



MONITOR STRATEGIC

Revistă editată de Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, membru al Consorțiului Academiilor de Apărare și Institutelor de Studii de Securitate din cadrul Parteneriatului pentru Pace, membru asociat al Proiectului de Istorie Paralelă pentru Securitate prin Cooperare (PHP).

REDACTOR ȘEF

- **General maior (r) dr. MIHAIL E. IONESCU**, Directorul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, Ministerul Apărării, România

COLEGIUL DE REDACȚIE

- **General de brigadă (r) prof. MICHAEL CLEMMESSEN**, Royal Danish Defence College, Copenhagen, Danemarca
- **Prof. asociat dr. JORDAN BAEV**, The New Bulgarian University, Bulgaria
- **Prof. univ. dr. DENNIS DELETANT**, London University, Marea Britanie
- **SORIN ENCUȚESCU**, președintele Asociației „Manfred Wörner”, București, România
- **Lector univ. IULIAN FOTA**, Directorul Colegiului Național de Apărare, Ministerul Apărării, România
- **Dr. SERGEY KONOPLYOV**, Harvard University Program for Black Sea Security, SUA
- **Prof. univ. dr. VASILE SECĂREȘ**, Școala Națională de Studii Politice și Administrative București, România
- **Prof. univ. dr. MICHAEL SHAFIR**, Universitatea din Cluj-Napoca, România
- **SHAUL SHAY**, șeful Departamentului de Istorie Militară al Statului Major al Armatei Israeliene
- **Dr. JEFFREY SIMON**, Institutul de Studii Strategice al Universității Naționale de Apărare din Washington D.C., SUA
- **ZHOU JIAN**, Institutul pentru Studii Strategice și Internaționale, Beijing, China
- **Comandor (r) GHEORGHE VARTIC**, Redactor șef al „Revistei de Istorie Militară”, Ministerul Apărării, România

ADRESA

Str. Constantin Mille nr.6, sector 1, București, cod 010142,
telefon: 0040 21 315.17.00, fax: 0040 21 319.58.01
www.ispaim.ro www.sarindar.ro
e-mail:ispaim@ispaim.ro

Revista este inclusă în baza de date a Consiliului Național al Cercetării Științifice din Învățământul Superior, fiind evaluată la categoria „B”.

SUMAR

• REGIUNEA EXTINSĂ A MĂRII NEGRE

- Riscuri și amenințări la adresa securității conductelor de hidrocarburi – **ȘERBAN FILIP CIOCULESCU** 5

• REFORMA SECTORULUI DE SECURITATE

- Educație, securitate și bună guvernare. Imperativul occidentalizării învățământului militar românesc – **IULIAN FOTA** 17
 - Rolul organizațiilor societății civile în promovarea reformei politicii de securitate și apărare în România (1990-2006) – **CORINA CARP** 23

• STĂRI DE CRIZĂ

- Conflictul Israel-Hezbollah – **căpitan DARIE DAȘU** 39
 - Războaiele imposibile. Intervenție și reconstrucție politică în Afganistan – **CLAUDIU CRĂCIUN** 43

• SECURITATE INTERNAȚIONALĂ

- Aspecte ale globalizării și noii ordini mondiale globale, relevante pentru noile politici – **PAUL IONESCU** 53
 - Evoluția de la izolaționism la *preemption* în politica americană. Paradigma intervenționistă în discursul american – **IOANA MATEȘ** 60
 - Doctrina Bush și noua configurație de securitate internațională – **maior SIMONA ȚUȚUIANU** 69

• RUSIA – CSI

- Accente geo-economice în politica externă rusă – **STANISLAV SECRIERU** 75
 - „Imperiul liberal” în refacere: resursele energetice și reafirmarea globală a Rusiei – **OCTAVIAN MILEVSCHI** 87
 - Politici de securitate: statele baltice *versus* Republica Moldova – **ALIONA NEGOIȚĂ** 104

• ORIENTUL MIJLOCIU

- Procesul de democratizare a Irakului – **ALEXANDRU VOICU** 115

• LESSONS LEARNED

- Fighting the Mujahideen: Lessons from the Soviet Counter-Insurgency Experience in Afghanistan – Major **TONY BALASEVICIUS**, Major **GREG SMITH** (RMC, Canada) 123

• OPINII

- Problema „împărțirii costurilor” în alianțele moderne – **MIHAI ZODIAN** 139

• DOCUMENTAR

- „Military Balance 2007” și evoluția forțelor armate ale marilor puteri – **ANDREI MIROIU, SIMONA SOARE** 149

• DIN AGENDA ȘTIINȚIFICĂ A ISPAIM

- Lansarea Proiectului TCT – **căpitan DARIE DAȘU** 159

• RECENZII

- Tom Robertsen, *Making New Ambitions Work. The Transformation of Norwegian Special Operations Forces*, Oslo, 2007 – **DRAGOȘ BĂNESCU** 163
 - Ministerul Federal al Apărării. Carta Albă privind Politica de Securitate a Germaniei și viitorul Bundeswehrului, octombrie, 2006 – **maior STELIAN FIZEȘAN** 165
 - Zbigniew Brzezinski, *Triada geostrategică. Conviețuirea cu China, Europa, Rusia*, Editura Historia, București, 2006 – **CERASELA MOLDOVEANU** 168
 - Constantin Vlăd, *Diplomația secolului XX*, Editura Fundației Europene Titulescu, București, 2006 – **CRISTINA ROMILA** 170

Redactori: Șerban Filip Cioculescu • căpitan Darie Dașu • maior Stelian Fizeșan • dr. Mircea Soreanu
 • Alexandru Voicu

Tiparul executat la Centrul Tehnic Editorial al Armatei sub comanda nr. 4953

B 136/19/05/2007

**REGIUNEA EXTINSĂ
A MĂRII NEGRE**

Riscuri și amenințări la adresa securității conductelor de hidrocarburi

Șerban Filip Cioculescu

Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

Este un lucru banal în zilele noastre să se vorbească despre terorism, iar cititorul nespecializat în această problematică multi-disciplinară tinde să perceapă evenimentele ce implică acțiuni teroriste la un nivel preponderent emoțional. Teroristul, în accepțiunea populară a termenului, este cel care ucide civili nevinovați spre a-și realiza un set de obiective politice clare. Șantajarea unor state cu forțe armate implicate în Afganistan și Irak, timorarea opiniei publice, crearea unui curent de opinie ostil participării la coaliția antiteroristă mondială sunt scopurile cele mai frecvente ale terorismului asociat extremismului religios.

„Petro-jihadul”

Există și aspecte mai puțin mediatizate ale fenomenului terorist, însă cu repercusiuni grave, de lungă durată. Unul dintre acestea este constituit de atacurile comise de diverse grupări rebele asupra conductelor de petrol și gaze ce aprovizionează statele membre ale UE, NATO și nu numai. Desigur, teroristul care alege să atace o conductă și nu indivizi (fie aceștia civili anonimi, miliari, personalități), ori clădiri cu însemnătate simbolică, stații de metrou și cale ferată, se pretează unor denumiri alternative: luptător pentru libertate, forță de gherilă, insurgent, rebel. Mai ales că atacurile au loc pe teritoriul unde aceste grupuri ființează și asupra cărora emit revendicări de independență prin secesiune. În acest context, petro-jihadul devine o opțiune de prim ordin a grupărilor insurgente și teroriste¹.

Desigur, se cunosc câteva cazuri clare de atacuri ale unor forțe islamiste asupra conductelor din Irak, Arabia Saudită etc., în scopul de a lovi în economia statelor producătoare de energie, conduse de forțe ostile radicalismului religios și aliate ale SUA în campania internațională contra terorismului.

În decembrie 2004, Osama bin Laden a transmis prin intermediul unei benzi audio un mesaj adresat jihadiștilor, în care le cerea să atace industria petrolieră din Orientul Mijlociu, spre a lovi în aprovizionarea cu carburanți a statelor inamice. Gruparea Al Qaeda, prin filiala sa din Arabia Saudită, s-a adresat islamiştilor din Peninsula Arabică, cu îndemnul de a distruge „rezervele de petrol care nu sunt puse în slujba națiunii Islamului”². Așadar, după momentul 11 septembrie, teroriștii din întreaga lume au inclus în arsenalul lor și petro-jihadul, fiind conștienți de efectele foarte grave ale acestor atacuri asupra economiilor statelor afectate. În octombrie 2003, s-a aflat că forțele saudite de securitate au arestat un comando de activiști Al Qaeda care lucraseră pentru compania de stat Aramco, fiind după toate probabilitățile antrenați pentru un atac terorist contra infrastructurilor petroliere, mai ales contra mării rafinării Ras Tanura. Prin această rafinărie trece cam 6% din cantitatea de petrol consumată zilnic în lume, așadar distrugerea ei ar fi cauzat o lipsă acută de produse petroliere pe termen lung³. Pe 29 mai 2004, teroriștii au atacat la Al Qhobar, în Arabia Saudită, clădirile administrative ale unor companii petroliere cu participare occidentală (nemusulmană), atac soldat cu uci-

derea unor civili (24) și luarea de ostatici. Dorința acestora era de a sustrage petrolul saudit controlului străin, exercitat de „necredincioși”. În aprilie 2007, autoritățile saudite au anunțat dezmembrarea unei organizații teroriste care complotase pentru a sabota infrastructuri petroliere. 172 de persoane au fost arestate și s-a afirmat că acestea urmăreau să pună mâna pe avioane cu care să atace rafinării și conducte de mare importanță precum Abqaiq, Ras Tanura, Juaymah, Rabigh și Yanbu. Rafinăria de la Abqaiq a fost deja atacată de teroriștii islamisti în februarie 2006. Ulterior, în septembrie 2006, un grup de radicali islamisti a eșuat în încercarea de a ataca rafinăria de la Al Dhabba, proprietate a Canadian Nexen Petroleum Company.

În cadrul războiului de tip complex ce are loc în Irak, unde au apărut zeci de grupuri armate cu fundament religios, etnic, politic, ce luptă atât între ele cât și cu forțele coaliției multinaționale, atacarea infrastructurilor petroliere a devenit una dintre strategiile predilecte ale celor care vor să mențină destabilizarea internă la cote paroxistice. Aceste atacuri au avut loc mai ales în nordul Irakului, fiind vorba de conducta Kirkuk-Ceyhan (care pornește din zona Kurdistanului irakian), dar și în Sud, la Basra, regiune de unde se extrage cca. 60% din petrolul irakian. Chiar și conductele ce duc către rafinăria Bayji, aflată la 140 km de Bagdad, au suferit atacuri repetate în 2004-2005. Kirkuk-Ceyhan are 950 km și poate pompa chiar și 800 000 barili pe zi, însă în aprilie 2003 a fost grav sabotată de insurgenți ostili prezenței forțelor americane și dominației kurde asupra Irakului de Nord.

Chiar dacă nu există o coordonare la nivel național a acestor atacuri, fiind vorba de opera unor grupări regionale sau transnaționale, efectul lor negativ nu este mai puțin evident. Aceste sabotaje au dus la creșterea exagerată a costurilor de operare, întreținere și pază a conductelor și stațiilor de pompare și în general au descurajat multe companii internaționale dornice să investească în sectorul energetic irakian. Companiile implicate au fost nevoite să angajeze vaste armate de mercenari, să investească în echipamente sofis-

ticate sau să plătească adevărate „biruri” (taxe de protecție) unor seniori ai războiului sau lideri tribali, religioși etc. Modelul atacurilor din Arabia Saudită și Irak a fost copiat și în alte state, de pildă Sudan, unde un grup terorist a atacat în decembrie 2004 un câmp petrolifer, sau Yemen, unde activează mai multe grupuri rebele.

Teroriștii în „the big game” din zona Caucazului și a Asiei Centrale

Uneori conductele sunt atacate și de hoți, mai ales în țări sărace precum Nigeria, Ecuador, dar intervin adesea și grupări rebele locale, precum gherilele populațiilor din Delta Nigerului, care sabotează conducte și răpesc străini pentru răscumpărare, denunțând controlul guvernamental asupra petrolului în dauna autohtonilor. În timp ce în Africa sub-sahariană și în America Latină predomină furturile și sabotajele cu motiv politic, în Orientul Mijlociu și zona Caucaz-Asia Centrală predomină atacurile teroriste comise de islamisti și atacurile efectuate de insurgenți separatiști.

În Zona Extinsă a Mării Negre, care include și statele din flancul vestic al Caspicii, sabotarea conductelor se face mai ales de către unele grupări bazate pe separatism etnic sau iredentism, grupări al căror țel este desprinderea unor teritorii din cadrul unor state multi-etnice și formarea unui nou stat. Aceste elemente doresc de fapt să lovească în imaginea țărilor pe care le consideră vinovate de neîndeplinirea obiectivelor lor naționale. De pildă, insurgenții ceceni și daghestanezi au atacat frecvent conducte rusești ce treceau prin zona lor. Cecenii luptă pentru secesiunea de Federația Rusă, iar sabotarea conductelor rusești constituie o țintă predilectă și mai facilă decât atacarea prin surprindere a unor baze militare sau clădiri guvernamentale. În anul 2004, de pildă, s-au înregistrat sabotaje asupra infrastructurilor energetice în Daghestan, Stavropol dar și în apropierea Moscovei.

Kurzi afiliați Partidului Muncitorilor din Kurdistan (PKK), grupare marxistă cu obiective secesioniste, au sabotat în multe rânduri conducte ce tranzitau zona kurdă din Turcia,

mai ales în anii '90 ai secolului trecut. Spre exemplu, în iulie 1991, insurgenții PKK au atacat baza de cercetare a Turkish Petroleum de la Kurtalan, pentru ca în luna decembrie să distrugă cu rachete instalațiile de pompare ale aceleiași companii de lângă orașul Batman. În august 1992, gherilele kurde aveau să atace cu succes depozite de petrol ale companiei Shell lângă Diyarbakir, fiind incendiate mari tancuri de combustibil. În iulie 1996, elemente de gherilă ale PKK au executat un atac spectaculos și devastator asupra conductei Kirkuk – Yumurtalik, la Silopi, în Irak. Aceeași conductă a fost atacată și în 1997, dar în Turcia, la Mardin⁴. Abia după arestarea liderului PKK, Abdullah Ocalan, în februarie 1999, aceste atacuri au devenit sporadice și mai puțin distrugătoare.

De asemenea, în India, Frontul Unit de Eliberare a Asamului, grup ce militează pentru secesiunea regiunii Asam, a revendicat mai multe atacuri asupra unor oleoducte. În martie 2003, separatiștii au aruncat în aer tancuri de depozitare a petrolului, situate la rafinăria Digboi, în nord-estul Asamului, ulterior sabotând și o conductă de gaz. Și separatiștii din provincia indoneziană Aceh au executat un atac contra unui terminal de procesare a gazului, Arun, aparținând ExxonMobil.

În Columbia, mișcarea de gherilă marxistă FARC (Forțele Armate Revoluționare din Columbia) a sabotat în mai multe rânduri oleoductul Cao-Limon-Covenas, producând pierderi la export de 100.000 barili pe zi, timp de mai multe săptămâni⁵. Se pare că această conductă deține tristul record al celei mai atacate infrastructuri de energie din lume. Doar în anul 2002 a fost atacată de nu mai puțin de 123 de ori!

Desigur, teroriștii și luptătorii de gherilă cunosc însemnătatea individuală a conductelor, ei fiind pregătiți să le atace pe cele mai valoroase economic și strategic.

De pildă, conducta Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), care conectează Turcia, Azerbaidjan, Georgia, ar putea constitui o țintă predilectă pentru sabotaje. În acest sens, serviciile de informații din cele trei state tranzitate au interceptat mesaje de amenințare încă din anii

de dinainte de darea în funcțiune a acesteia. Cu cei 1 760 km, acest oleoduct este al doilea ca lungime din lume. SUA au sprijinit constant construirea sa, ca o metodă de a evita controlul absolut al Rusiei asupra petrolului caspic și de a sprijini afirmarea regională a Turciei. De aceea, s-a spus că această conductă are o importanță geopolitică la fel de mare ca și cea economică propriu-zisă⁶. Unii analiști au mers chiar până la a afirma că „Rusia vede conducta Baku-Tbilisi-Ceyhan ca fiind o conspirație a SUA spre a o scoate din regiune”⁷. Ținând cont de acest aspect, în cazul în care ar avea loc un sabotaj masiv asupra conductei, ar plana suspiciuni asupra unor cercuri apropiate puterii de la Moscova.

Dar și grupările islamiste care militează pentru alungarea regimurilor laice pro-occidentale sau pro-ruse din Azerbaidjan, Uzbekistan, Turkmenistan, au arătat un interes clar pentru atacarea acestei conducte. Fostul ministru al Securității Naționale din Azerbaidjan, Namiq Abasov, a afirmat că țara sa deține informații privind planuri de sabotaj puse la cale de insurgenți locali și elemente ale Al Qaeda, știindu-se că Azerbaidjanul, Georgia și Turcia sunt parteneri apropiați ai SUA în lupta contra terorismului. Pentru instaurarea unui califat islamic militează și grupurile Mișcarea Islamică din Uzbekistan (care a dobândit un plus de legitimitate în ochii multor uzbeki, după masacrul de la Andijan, din 2005), Partidul islamic din Turkestanul de Est (China și Kazahstan) dar și Hizb-ut-Tahrir al Islami etc.

De-a lungul conductei BTC, există opt stații de pompare, iar petrolul caspic este dirijat către bazinul Mediteranei. Acestea constituie potențiale puncte predilecte de atac din partea teroriștilor și sabotajilor. Circa 4 miliarde USD au fost investite de companiile europene și americane în acest proiect, așadar un atac reușit, de amploare, ar produce pagube economice însemnate.

Se așteaptă ca volumul transportat zilnic prin conductă să fie de 1 milion de barili pe zi. În plus, din 2007, Kazahstanul va începe să pompeze 3 milioane tone petrol anual în BTC, conform acordului cadru din iunie 2006

privind sistemul de tranzitare a petrolului dinspre Kazahstan către Azerbaidjan. Aspectul sensibil din punctul de vedere al securității energetice este dat de faptul că traseul conductei este apropiat de unele focare de conflict – Kurdistan, Cecenia, Nagorno Karabah, Abhazia și Osetia de Sud. De asemenea, riscul seismic nu trebuie neglijat.

În paralel cu BTC, s-a construit și gazoductul Baku-Tbilisi-Erzurum, inaugurat la finele lui 2006. Acest coridor energetic este deja folosit pentru transportarea gazului natural ce provine din marele zăcămint offshore al Azerbaidjanului, Shah Deniz. Exploatarea oferă 3,4 milioane de metri cubi de gaz și 1 300 de tone de gaz condensat pe zi. Estimările arată că în viitorul apropiat se va ajunge la 5,6 milioane metri cubi și 2 500 tone pe zi. Deși totul era pregătit pentru darea în funcțiune a conductei încă din octombrie 2006, s-a amânat momentul până în decembrie. Georgia primește 5% din gazele livrate Turciei (ca taxă de tranzit) și are dreptul să cumpere alte 5% la un preț preferențial (55 USD mie de metri cubi). În așteptarea livrărilor de gaz azer, Georgia a primit asigurări de la Azerbaidjan că acest stat poate servi drept coridor de tranzit pentru gazele iraniene cumpărate de georgieni. Însă capacitatea maximă de transport nu poate depăși 2 000 de metri cubi pe zi, ceea ce reprezintă abia 30% din nevoile Georgiei⁸.

Erzurum se află într-o zonă a Turciei unde PKK este încă activ, așadar există riscul unor sabotaje comise asupra gazoductului.

Consortiul de companii petroliere care a construit BTC, a pus la punct un set de măsuri de siguranță foarte riguroase și o *Joint Pipeline Security Commission*. Este vorba de necesitatea de a descuraja tentativele de sabotaj sau furt, din partea populațiilor locale care nu întotdeauna au acceptat de bună voie exproprierile. Există și un sistem de camere de luat vederi, dar și pază armată regulată în cele trei state străbătute de conductă. Echipele mobile de intervenție rapidă au fost preferate mini-avioanelor fără pilot propuse inițial. Cu fonduri date de British Petroleum (BP), Georgia a înființat de curând așa-

numitul *Strategic Pipeline Protection Department* (SPPD), compus din peste 700 de persoane⁹. BTC trece la 15 km de Nagorno-Karabah, la 130 km de Abhazia și la 55 km de Osetia de Sud, unde există grupuri armate ostile Azerbaidjanului și Georgiei. Statul georgian se confruntă și cu opoziția minorității armenice din zona Javakheti, unde aceasta constituie cca. 95% din populație și tinde să solicite nu doar autonomie, ci chiar independență! Conflictete etnice ridică probleme de securitate majore pentru companiile de petrol și gaze, provocând întârzieri și costuri suplimentare pentru darea în folosință și întreținere. Aceste măsuri nu pot garanta evitarea oricărui atac terorist.

Există precedente periculoase în acest sens, cum ar fi sabotajul comis în ianuarie 2003 asupra conductei Baku-Supsa pe teritoriul Georgiei, eveniment soldat cu scurgerea unor cantități mari de petrol¹⁰. Se știe că segmentul georgian al conductei trece foarte aproape de Defileul Borjomi, singurul parc național din Caucaz și o zonă turistică destinată unei dezvoltări spectaculoase. Aici există și izvoare de apă minerală foarte apreciate. Un sabotaj reușit ar conduce la poluarea gravă a zonei și la protestele energice ale ecologiștilor și ale liderilor locali¹¹. Conducta trece destul de aproape de Abhazia și Osetia de Sud, iar executarea unor atacuri de sabotaj de către elemente rebele nu se poate exclude, mai ales după ce regimul Shevardnadze a ordonat ocuparea unei părți din defileul Kodori, alungând un lider apropiat de separatiști. În iulie 2003, un raport referitor la posibilitatea unui sabotaj asupra conductei BTC a fost postat pe site-ul Ministerului Securității de Stat din Georgia, fără a se specifica despre ce grupări rebele putea fi vorba.

Turcia și Azerbaidjan nu au semnat cu British Petroleum acorduri suplimentare de protecție și pază, bazându-se pe forțele armate naționale. De menționat că Turcia, Georgia și Azerbaidjan au semnat încă din 2002 un acord antiterorist dublat de un acord militar pentru protejarea conductelor comune. Din anul 1999, Georgia și Azerbaidjan

au organizat exerciții militare comune în scopul securizării conductelor de hidrocarburi. La rândul lor, SUA, spre a descuraja potențialele atacuri teroriste asupra platformelor de exploatare a hidrocarburilor din Marea Caspică, au lansat Inițiativa *Caspian Guard*, prin care oferă Azerbaidjanului și Kazahstanului echipamente și instrumant pentru activitățile gării de coastă. Începând din anul 2002, misiunea SUA de antrenare a forțelor armate georgiene a cuprins și aspectul protejării infrastructurilor energetice. Contraatacând, Rusia a propus crearea *Casfor*, organizație de securitate prin cooperare a statelor caspice, proiect respins de ceilalți actori importanți ai regiunii. Un eventual sabotaj comis de forțe abhaze sau osetine ar pune, în mod inevitabil, problema posibilei implicări a Rusiei în acțiune, dată fiind opoziția Moscovei față de conducta BTC¹². Acest lucru ar accentua tensiunile deja foarte mari între Georgia și Rusia (după scandalul arestării și expulzării în 2006 a unor militari ruși acuzați de spionaj de către Georgia) și ar dăuna și relațiilor Rusiei cu UE și SUA.

Trebuie menționat faptul că asistăm și la o tendință de privatizare a securității conductelor, nu doar unui „seniori ai războiului” fiind dornici să își pună forțele paramilitare la dispoziția posesorilor conductelor, ci și unele companii energetice fiind dispuse să angajeze forțe de pază și protecție. Recent, un grup de deputați din Duma de Stat (Camera inferioară a parlamentului rus) a propus ca marile companii Gazprom și Transneft, ce prezintă un interes strategic major pentru Rusia, să aibă dreptul de a avea forțe armate proprii spre a-și proteja eficient infrastructura de producție și de transport. Practic, legea privind „livrările de produse pentru nevoile federale de stat” ar primi un amendament prin care forțele paramilitare angajate de cele două companii-mamut ar avea „dreptul de a folosi și utiliza armele din dotare și mijloacele speciale pentru asigurarea securității producției furnizate pentru nevoile federale ale statului și pentru apărarea obiectivelor ei de extracție, prelucrare și transport, precum și pentru asigurarea securității altor patrimonii, necesare pentru îndeplinirea contractelor de

stat, inclusiv pe timpul transportului”¹³. Nu toată lumea este dispusă să accepte asemenea evoluții. Directorul Centrului pentru Studii Etnopolitice și Regionale din Moscova, Emil Pain, a afirmat în ziarul *Nezavisimaaia Gazeta* că „Înarmarea corporațiilor este un element destul de îngrijorător, iar în condițiile Rusiei acest lucru poate fi și mai periculos pentru societate”¹⁴.

Desigur, marile companii energetice pot invoca riscuri teroriste și sabotaje spre a cere asemenea privilegii. Astfel, în ianuarie 2006, conducta de gaze dinspre Rusia spre Georgia a explodat subit, vorbindu-se de posibilitatea unui sabotaj sau a unui accident. Exploziile au oprit fluxul de electricitate din Rusia și tranzitul de gaze naturale către Caucazul de Nord. Două gazoducte au fost aruncate în aer în munții Osetiei de Nord. Astfel, statul georgian a fost privat de gaze, fiind nevoit să solicite sprijinul Azerbaidjanului spre a nu suferi un colaps economic. Președintele georgian Saakashvili a acuzat un complot rusesc contra țării sale, dar autoritățile ruse au dezmințit și au dat vina pe un act de sabotaj comis de elemente criminale. De altfel, oficialii ruși vorbesc de regulă de sabotaje dacă atacurile sunt comise în afara teritoriului Federației, și de terorism dacă ele au loc în interiorul acesteia, în zona Ceceniei și Daghestanului¹⁵.

Pe 24 ianuarie 2006, Ministrul de Interne al Georgiei a solicitat Rusiei extrădarea a doi ofițeri de informații ruși, suspectați de implicarea în atacuri teroriste și sabotaje asupra unor stații electrice și cabluri pe teritoriul georgian. Rusia a refuzat, acuzând de rea credință guvernul de la Tbilisi. În orice caz, site-ul principal al insurgenților din Osetia a negat implicarea gherilelor osetine în sabotajul gazoductelor din ianuarie 2006. Trebuie menționat că mulți experți în regiunea Caucazului afirmă că petrolul furat din conductele rusești din Cecenia a alimentat o bună parte din activitățile insurgenților din Caucazul de Nord.

În 2004, sabotajele au afectat, de pildă, conducta Baku-Novorossiisk, iar conducta Samara-Lisichansk a fost aruncată în aer lângă Volgograd¹⁶. Inclusiv importanța conductelor

din Caucazul de Nord, în special cea dintre Baku și Novorossiisk, explică hotărârea de a nu ceda Cecenia a administrațiilor prezidențiale din Rusia care s-au succedat după 1991¹⁷.

În ceea ce o privește, România își pune mari speranțe mai ales în conductele Constanța-Trieste și Nabucco. Ultima a primit unda verde și curând se va demara construcția ei. Nabucco reprezintă un proiect ambițios de transportare a gazului din Azerbaidjan, Kazahstan și eventual Iran¹⁸, către Turcia, Bulgaria, România, Ungaria și Austria, lungimea fiind de 3300 km. Prețul estimativ este de cca. 5 miliarde dolari, dintre care României îi revin de plătit 800 de milioane de euro¹⁹. De menționat că România, alături de celelalte state implicate, a semnat la Viena acordul de demarare a lucrărilor la conductă, în iunie 2006. UE este foarte interesată de realizarea acestui coridor energetic, care îi va permite să diminueze importanța concernului rusesc de gaz Gazprom. Se estimează că abia în anul 2020 conducta va ajunge la gradul de maximă operaționalizare, permițând transportarea a 26-32 de miliarde de metri cubi pe an (între 70 și 90 de milioane de metri cubi pe zi). Pentru început, se vor exploata gazele din imensul depozit *off shore* azer Shah Deniz (peste 1000 de miliarde metri cubi).

Firmele implicate în acest proiect sunt: Botas (Turcia), BulgarGaz (Bulgaria), TransGaz (Romania), MOL (Ungaria), OMV (Austria), fiecare cu câte 20%. Aceste companii au cerut Comisiei Europene o scutire de la clauza care impune acordarea accesului la conductă pentru operatori la un preț reglementat în prealabil, scutiri spre a putea încheia contracte de furnizare pe termen lung (de peste 10 ani).

Surse din cercul comisarului european pentru Energie, Andris Piebalgs, consideră posibilă acordarea unor scutiri dintr-un motiv simplu: inițial neglijat, acest proiect este foarte interesant pentru UE, actor internațional aflat într-o stare de neplăcută dependență față de importurile de petrol și gaz din Rusia. Dacă se va realiza, Nabucco va permite diminuarea influenței rusești în dirijarea fluxurilor energetice către Europa. „Comisia

Europeană este interesată în proiectul «Nabucco», ca o sursă alternativă de energie”, a declarat purtătorul de cuvânt al comisarului pentru Energie, Ferran Tarradellas i Espuny ziarului *Cotidianul* în 2006. „Construirea unei noi conducte de gaz, care să lege Europa cu zona Turciei, este o prioritate pentru Comisie, interesată să-și diversifice sursele și infrastructura”.

Desigur, nu se poate exclude riscul unor atacuri teroriste comise în zona Caucazului și a Turciei de grupări islamiste sau etnic-separatiste, și chiar a unor sabotaje comise de grupări afiliate unor state ostile *statu quo*-ului. În ceea ce privește viitoarea conductă Constanța-Trieste, în cazul în care ea se va construi finalmente, riscul unor asemenea atacuri este foarte scăzut, un pericol mai mare venind din partea accidentelor ecologice sau a posibilelor sabotaje comise de huligani. Faptul că ea trece prin zone calme, stabile, fără potențial de conflicte, constituie un argument în favoarea construirii acesteia.

Semnificația atacurilor

Există mai multe niveluri de interpretare a acestor atacuri contra conductelor:

1. Nivelul ideologic – sunt atacate astfel state bogate, puternice, considerate asupritoare de către teroriști sau gherile.
2. Nivelul intereselor – aceste forțe pot lovi în interesele europene și americane fără să trimită comandouri de atentatori în Occident.
3. Nivelul economic – este afectată economia statelor beneficiare și a celor de tranzit, crește prețul energiei, scade creșterea economică, sunt descurajate investițiile în infrastructuri; măsurile anti-teroriste aplicate în perimetrul conductelor sunt costisitoare, ele sporesc artificial prețul per baril de petrol și metru cub de gaz.
4. Nivelul politico-diplomatic – statele ce beneficiază de hidrocarburi tind uneori să facă presiuni asupra statului unde a avut loc atacul, spre a se acorda drepturi politico-economice unor minorități turbulente, cu potențial de sabotare a unor infrastructuri energe-

tice. Teroriștii speră, de asemenea, ca aceste întreruperi ale aprovizionării să tensioneze relațiile diplomatice dintre statele de tranzit și cele de destinație a hidrocarburilor.

5. Nivelul cooperării în domeniul informațiilor – teroriștii nu ignoră faptul că asemenea atacuri vor determina un grad sporit de cooperare, pe viitor, între agențiile de informații din aceste țări afectate, precum și sprijin exterior în instruirea unor forțe speciale de intervenție anti-teroristă.

Nivelul de dificultate a atacurilor și a prevenirii acestora

În practică, se consideră că atacarea unor conducte de energie este relativ facilă, știindu-se faptul că plasarea unor încărcături explozive în punctele vulnerabile ale acestora (îmbinări etc.) poate duce la scoaterea din funcțiune a acestor infrastructuri pentru intervale de timp de zile sau chiar săptămâni.

De regulă, conductele trec prin locuri puțin populate, unele sunt îngropate adânc, păzite, monitorizate, altele sunt la suprafața solului și beneficiază de măsuri de securitate minimale. Desigur, statele tranzitate de aceste infrastructuri se străduiesc să le asigure un nivel de pază suficient, instalând echipamente electronice de supraveghere (senzori de mișcare, camere video cu infraroșii), mini-avioane fără pilot – UAV (*Unmanned Aerial Vehicles*) – dotate cu camere video, punând patrule și instalând garduri, pereți protectori, zone tampon interzise circulației, ori îngropând conductele la câțiva metri adâncime. Avioanele de tip UAV (dronă) culeg și trimit imagini centrelor de supraveghere, iar unele au chiar posibilitatea de a transporta arme automate contra teroriștilor. În ceea ce privește rezistența materialelor din care se fabrică aceste conducte, s-au testat cu succes tehnologii relativ rezistente la explozii de mică și medie putere, mai ales prin învelișurile de fibră de carbon.

Teroriștii specializați în „jihadul conductelor”, la fel ca și cei ce atacă civili sau alte tipuri de obiective cu valoare politică, economică ori simbolică, nu pot fi în general descurajați. Ei pot fi anihilați fie la distanță, adică pe teritoriul lor originar, prin cooperarea

serviciilor de informații din mai multe state, fie prin surprindere tactică, chiar în momentele de dinaintea comiterii atacurilor. Este esențial ca serviciile de informații și forțele armate ale acestor state să aibă o relație pozitivă cu populațiile locale și liderii acestora, deoarece în acest fel se pot culege informații asupra unor grupuri de nou-veniți cu comportament suspect, iar teroriștii se vor amesteca mai greu în masa civililor din regiune. Culegerea de informații este esențială, mai ales cea realizată prin intermediul *humint*-ului (sursele secrete umane), însă există controverse în cadrul statutelor serviciilor de informații privitoare la gradul de implicare a agenților acoperiți în activitățile ilicite ale grupărilor vizate²⁰. De asemenea, liderii locali pot fi cointeresați financiar în paza conductelor, ei furnizând în acest caz forțele de protecție necesare. Dar poate deveni cooptarea unor „seniori ai războiului” sau lideri de clanuri, secte etc. în garantarea securității energetice a Occidentului o practică acceptabilă pe termen lung?

Viitorul securității energetice a statelor membre ale UE și NATO este unul destul de incert. În general, se consideră că sabotajele asupra conductelor ce trec prin Orientul Mijlociu, Caspica sau zona Mării Negre nu ar avea o amploare atât de mare încât să întrerupă pe termen lung aprovizionarea cu hidrocarburi a Europei și a Americii. Cel mai probabil, ele ar fi de regulă executate de grupări locale de tip insurgență, revendicând secesiunea. Însă nu se poate exclude acțiunea concertată a unor nuclee teroriste asupra mai multor conducte de importanță strategică, executată simultan, inclusiv prin implicarea unor comandouri de sinucigași. O grupare de tip Al Qaeda poate valorifica legăturile deja existente cu unele mișcări locale spre a planifica lovituri chirurgicale în multiple puncte vulnerabile asupra unor infrastructuri esențiale. Cea mai gravă situație ar fi în acele regiuni unde, pe lângă mișcările de insurgență cu motivații politice, există și grupări teroriste active. De exemplu, Turcia, Georgia și Azerbaidjan se confruntă atât cu separatismul pe baze etnice, cât și cu ostilitatea unor grupări islamiste anti-americane, dată fiind poziția de

parteneri strategici sau chiar aliați ai SUA după 11 septembrie 2001.

Consecințe negative pare să aibă și fenomenul „militarizării” zonelor adiacente coridoarelor energetice. Atât în zona Georgiei, învecinată cu Osetia de Sud și Abhazia, cât și în zona turcă populată preponderent de kurzi, s-au dislocat importante forțe de pază și protecție, aparținând mai ales jandarmeriei și ministerelor de interne. Prezența acestor forțe și acțiunile lor de descurajare și anihilare au produs multă iritare în rândul populațiilor locale, acestea fiind supuse unor controale severe la trecerea prin zona conductelor și unor interdicții de circulație. Atât kurzii, cât și abhazii și osetinii au acuzat adesea Turcia și, respectiv, Georgia de violarea drepturilor omului și acțiuni abuzive contra civililor.

NATO – gardianul conductelor?

Despre implicarea eventuală a NATO în asigurarea securității coridoarelor energetice vitale pentru statele membre s-a vorbit încă din anii 2002-2003, elocvent fiind un comentariu al jurnalului *Georgian Times* din decembrie 2002, care anunța că NATO ar putea crea o forță de intervenție rapidă spre a proteja infrastructurile energetice din Caucaz. Deși Alianța Nord-Atlantică este o organizație politico-militară de apărare colectivă, există și o preocupare pentru alte niveluri de securitate decât cea militară iar securitatea energetică figurează în Conceptul Strategic al NATO din 1999. Senatorul american Richard Lugar, președinte al *Senate Foreign Relations Committee* a afirmat la Riga, pe 27 noiembrie 2007, că ar trebui oficializată o nouă doctrină de securitate în cadrul NATO, care să prevadă sprijinul colectiv al statelor aliate pentru statul membru al cărui acces la energie este obstrucționat, folosindu-se inclusiv clauza de apărare colectivă (articolul V al Tratatului de la Washington). Lugar a comparat coerciția energetică generată de ostilitatea unui stat nemembru cu blocajele militare clasice sau manevrele de intimidare efectuate la granițele terestre și navale²¹. Acest punct de vedere a fost primit cu atitudini diferite în diverse țări din cadrul NATO și din afara acesteia. Dacă

în Federația Rusă s-a manifestat o ostilitate clară față de inițiativa Lugar, în Polonia și Statele Baltice ideea a fost primită preponderent cu optimism iar în Cehia cu un scepticism moderat. De exemplu, ambasadorul german în Polonia, Marek Prawda, s-a pronunțat pentru solidaritate în domeniul energetic la nivel european, dar s-a arătat neîncrezător față de posibilitatea recursului la art. V al cartei NATO. Jiri Schneider, directorul Programului de Securitate Atlantică din Praga, s-a arătat receptiv față de implicarea NATO în securitatea energetică, dar nu prin metode coercitive, deoarece acestea pot duce la escaladarea unor conflicte.

Cu ocazia recentului summit al Consiliului Nord-Atlantic de la Riga, liderii Alianței au luat în calcul necesitatea de a se garanta securitatea energetică a țărilor lor, spre a se evita întreruperea intempestivă a fluxurilor de hidrocarburi („resurse vitale”), fiind nevoie de un efort coordonat de evaluare a riscurilor energetice, insistându-se pe securitatea infrastructurilor energetice. Se are în vedere apărarea intereselor energetice ale aliaților, la cererea acestora, și definirea domeniilor de acțiune în care NATO ar putea aduce o „plus valoare”²². Desigur, acest interes arătat de Alianță față de petrol și gaze a trezit iritarea Rusiei, stat care dorește să controleze în mare parte tranzitul hidrocarburilor din Asia Centrală și Marea Caspică prin Zona Extinsă a Mării Negre. Discutarea problematicei energetice se poate face și în cadrul Consiliului NATO-Rusia, spre a se detensiona relațiile bilaterale și a demonstra Rusiei că nu există intenții ostile la adresa sa.

În concluzie, fenomenul atacurilor teroriste și al sabotajelor comise asupra infrastructurilor energetice, ce tranzitează zone turbulente din punctul de vedere al securității, constituie o preocupare de prim ordin pentru serviciile de informații din statele implicate în producția, tranzitul sau utilizarea hidrocarburilor. Deși nu există metode perfecte de imunizare contra acestor atacuri, o mai bună coordonare la nivelul serviciilor și agențiilor de informații, precum și schimbul de expe-

riență între structurile militare ale țărilor respective pot contribui la reducerea semnificativă a acestui risc de tip neconvențional. Și, evident, soluționarea conflictelor înghețate din Europa de Est, Caucaz și a celor acute din Orientul Mijlociu constituie principala soluție pentru securizarea coridoarelor energetice de care beneficiază statele membre ale UE și NATO.

NOTE

¹ În general, petroijihadul este definit ca fiind acțiunea de instrumentalizare a hidrocarburilor de către grupări islamice, mai mult sau mai puțin violente, în scopul promovării obiectivelor politice și religioase ale acestora. Vezi Ali A. Mazrui, *Changing the Guards from Hindus to Muslims: Collective Third World Security in a Cultural Perspective*, „*International Affairs*” (Royal Institute of International Affairs 1944), Vol. 57, No. 1 (Winter, 1980-1981), pp. 1-20.

² Gal Luft, *Pipeline sabotage is terrorist's weapon of choice*, „*Pipeline & Gas Journal*”, March 2005.

³ Ed. Blanche, „The Oil Industry is Vulnerable to Terrorist Attacks”, 21.04.2004, www.gasandoil.com.

⁴ Saulius Piksrys, „Conflict, militarisation, human rights and the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline”, 2005, www.bakuceyhan.org.uk.

⁵ Ibidem.

⁶ Alexandros Petersen, „BTC Ssecurity Questions Persist”, 7/11/06, <http://www.eurasianet.org>.

⁷ Hasene Karasac, *Actors of the new Great Game, Caspian Oil Politics*, „*Journal of Southern Europe and the Balkans*”, Vol. 4, No. 1, 2002, pp. 18-19.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Chris Smith, „Baku-Ceyhan: the geopolitics of oil”, 17.08.2005, www.opendemocracy.net.

¹¹ Tom Parfitt, *Terror alert as Caspian Oil Pipeline Open*, „*The Observer*”, May 28, 2006.

¹² Kamer Kasim, *The Transportation of Caspian Oil and Regional Stability*, „*Journal of Southern Europe and the Balkans*”, Vol. 4, No. 1, 2002.

¹³ Citat din Viorica Marin, „Gazprom și Transneft vor avea propriile armate”, <http://www.adevarulonline.ro/articole/gazprom-si-transneft-vor-avea-propriile-armate/305023>, 3 martie 2007.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Andrei Smirnov, *Russians, Georgians, or Caucasus Rebels: Who Blew Up the Pipelines*, „*Eurasia Daily Monitor*”, Vol. 3, Issue 23, February 02, 2006.

¹⁶ Roman Kupchinsky, „Chechnya: Stolen Oil and Purchased Guns”, October 25, 2005, www.rferl.org.

¹⁷ Cristian Barna, „Amenințări teroriste în regiunea Mării Negre”, 2006, www.sarindar.ro.

¹⁸ Iranul exportă deja petrol multor state europene, membre ale UE – Germania, Italia, Franța, Spania, Austria, Olanda etc.

¹⁹ *Nabucco schimbă Rusia cu Iranul*, „*Cotidianul*”, 9 februarie 2006, <http://www.cotidianul.ro/index.php?id=3961&art=9100&cHash=fe84d5bb95>

²⁰ Cristian Barna, *Terorismul – Ultima soluție?*, Top Form, București, 2005, pp. 80-81.

²¹ Judy Dempsey, *U.S. senator urges use of NATO defense clause for energy*, „*International Herald Tribune*”, 28 November 2006.

²² „Riga Summit Declaration, issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006”, <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>.

Șerban Cioculescu is a PhD candidate in political science at the University of Bucharest and a scientific researcher in international security studies within the Institute for Political Studies of Defense and Military History.

SUMMARY

This study emphasizes the need to ensure the oil and gas pipelines security, as they face numerous risks and threats emanating from rebel groups, terrorists and other insurgents. More and more frequently, ethnic separatists and islamist insurgents, as well as political extremists chose to target energetic assets in order to coerce the governments to change their behaviour, and to get publicity worldwide. Only a close cooperation among information services and military bodies of the threatened countries could allow a diminution of these kind of attacks, while keeping at a low level the tendency to see a „privatisation” of the pipelines's defense forces which benefits warlords and private energy corporations.

REFORMA SECTORULUI DE SECURITATE

Educație, securitate și bună guvernare. Imperativul occidentalizării învățământului militar românesc

Iulian Fota

Directorul Colegiului Național de Apărare

Introducere

Se cunoaște încă din secolul al XVII-lea, de la Francis Bacon, că „knowledge is power”¹. Cunoașterea este cea care a declanșat și întreținut trei revoluții, începând cu revoluția industrială de la începutul secolului al XIX-lea, continuând cu revoluția tehnico-științifică din prima jumătate a secolului al XX-lea și, în sfârșit, revoluția informațională, ai cărei martori oculari suntem începând cu anii '60 ai secolului trecut. Cunoașterea este resursa principală a secolului al XXI-lea, politic și economic, așa cum energia a fost resursa principală a secolului al XX-lea.

În țările occidentale, educația a reprezentat un domeniu strategic încă din epoca medievală. Este un fapt bine cunoscut că, pentru a putea atrage sau menține un număr suficient de mare de învățați, universitățile primeau diferite privilegii, indiferent că ele veneau de la papă, rege sau împărat. Practica unor astfel de „favoruri” se continuă și astăzi, în multe state occidentale învățământul superior și cercetarea beneficiind de o atenție deosebită, inclusiv de natură bugetară, din partea statului. Și asta pentru că „In today's world, intellectual skills are just as important as professional qualifications”², și calitatea învățământului superior și a universităților reprezintă diferența între țările moderne, dezvoltate economic, și celelalte.

Educația – interes strategic pentru Occident

În Occident, educația este un factor cheie și un element de importanță strategică pentru asigurarea securității, prosperității și identității. Într-o lume supusă tot mai mult presi-

unilor globalizării, șansele de succes ale unei țări sau ale unei organizații internaționale sunt direct influențate de calitatea educației pe care o asigură, atât cetățenilor săi, în general, cât și propriilor funcționari. Exemple și argumente în vederea susținerii afirmației de mai sus găsim, atât în acțiunea statelor occidentale importante, cât și a UE și NATO.

Când la sfârșitul anilor '80 învățământul american a trecut printr-o criză de calitate, situația a fost comparată cu una de război, starea precară a învățământului fiind considerată la fel de gravă ca și cea din timpul unei crize de securitate națională³. Analiza comparativă a calității învățământului civil și militar american a scos în evidență performanța celui militar, ulterior luându-se decizia de a folosi modelul învățământului superior militar ca bază de reformare a învățământului superior civil.

În Marea Britanie, în ultimii ani, premierul Tony Blair și-a propus în domeniul educației două obiective majore. În primul rând, jumătate din tinerii britanici să fie absorbiți în facultăți, iar în al doilea rând guvernul să sprijine universitățile britanice, atât pentru a-și putea menține ascendentul calitativ asupra celor de pe continent, cât și pentru a-și menține atractivitatea în competiția cu puternicele universități americane. Ulterior, întreaga Europă Occidentală s-a mobilizat pentru a nu-și pierde studenții în favoarea universităților americane.

Începând cu anii '70, UE a desemnat educația, în special cea superioară, ca o prioritate în dezvoltarea Uniunii⁴. În 1976 au fost adoptate „Programele de Mobilitate UE. Programele Comune de Studii”, care urmă-

reau promovarea programelor comune de studii și cercetare între instituțiile din mai multe state membre, ulterior completate, perfecționate și transformate în mult mai vestitul ERASMUS - Programul European de Acțiune pentru Mobilitatea Studenților. Sfârșitul secolului al XX-lea a impus și mai mult ideea că fără o educație de vârf și fără combinarea acesteia cu cercetarea, UE nu-și va putea păstra avantajul competitiv în relația cu ceilalți mari actori economici globali, respectiv SUA și Japonia. O astfel de judecată a determinat adoptarea Agendei de la Lisabona⁵, printre ideile sale centrale fiind și aceea de "knowledge-based economy" și "knowledge society". „*The Union must become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion (European Council, Lisbon, March 2000)*". Presiunea globalizării și o economie mondială în continuă schimbare, o nouă balanță a puterii prin ascensiunea Chinei și a Japoniei, toți acești factori reclamă investiții continue în educație și inovație tehnologică⁶. Pentru următorii ani, UE își propune să dezvolte un pachet amplu de măsuri care ar cuprinde punerea în valoare a ideii de învățământ continuu și crearea unui „Spațiu European de Cercetare”. Se va insista în continuare, în spiritul Bolognei⁷, pe creșterea calității învățământului superior, iar rezultatele deja se văd. În ultimii ani, pentru a sprijini realizarea PESC și PESA, UE și-a creat un institut specializat în domeniul securității internaționale⁸ și, ulterior, un Colegiu European de Securitate și Apărare. Cele două instituții sunt deja vectori importanți în dezvoltarea unei culturi strategice proprii.

Și pentru a încheia această scurtă argumentație în favoarea importanței strategice a educației, dorim să subliniem faptul că în acest moment NATO lucrează la finalizarea unui document intitulat „Education for Reform – Building a Euro-Atlantic Network”⁹, care va pune accentul pe ideea că educația, un anumit tip de educație, este un factor esențial în succesul eforturilor de democratizare a zonei centrale și de est a continentului, inclusiv în reforma sistemului de se-

curitate și a organismului militar. „To succeed in building a common security and defence culture, we need to build greater common understanding of concepts related to security, defence, and defence reform”¹⁰. Efortul NATO este cu atât mai important cu cât „în multe țări rezistența la reformă este cu mult mai mare în sistemele educaționale ale armatei, poliției și așa mai departe”¹¹.

Modernizare și educație națională

În cadrul proceselor de modernizare, educația și cultura joacă roluri extrem de importante putând fie să acționeze ca un catalizator al procesului, fie ca o barieră. Secolul al XIX-lea și secolul al XX-lea au fost martore ale unor remarcabile procese de modernizare națională și transformare radicală a structurii sociale și economice a statelor occidentale sau a unora din statele Asiei. Republica a III-a franceză a transformat un popor de țărani într-un popor de cetățeni, ajutându-se de o armată de institutori¹². Irlanda a fost secole de-a rândul unul din cele mai sărace state, mult rămas în urma Europei, fapt ce a făcut ca mai multe valuri de irlandezi să emigreze în toată lumea, în special în SUA. La fel ca și România, Irlanda era o țară cu un larg sector agricol. În prezent, Irlanda este unul din cele mai dezvoltate state europene, cu o economie foarte competitivă, fiind cunoscută astăzi ca „tigrul celtic”. Pentru prima dată în 2006, migrația din SUA în Irlanda a depășit numeric migrația din Irlanda în SUA¹³. Cheia acestei remarcabile transformări o constituie investițiile masive în creșterea calității educației, în dezvoltarea cercetării științifice cu efect direct și pozitiv asupra modernizării tehnologice. Aceeași strategie a modernizării învățământului a folosit și Coreea de Sud când la începutul anilor 50’, a început ofensiva modernizării. Printre elementele importante s-a numărat readucerea în țară a coreenilor posesori de doctorate în științe, care predau și cercetau în țările occidentale avansate economic¹⁴. La cei aproximativ 60 de doctori în științe aflați în Coreea de Sud la acea dată, într-un timp scurt s-au adăugat alți 200, veniți din Japonia sau Occident. Actuala dezvoltare economică

a Coreei de Sud, inclusiv potențialul științific și tehnologic pe care îl deține, se datorează într-o mare măsură acelei decizii.

Și pentru România chestiunea educației a reprezentat constant o provocare, abordarea ei făcând distincția între succesul istoric și eșec. Marile realizări de la mijlocul secolului al XIX-lea, Unirea de la 1859 și Independența din 1877 nu ar fi fost posibile fără rolul extrem de important pe care l-a jucat educația¹⁵. Generația pașoptistă era compusă, în mare parte, din fii de boieri „majoritatea educați în Apus”¹⁶. Între 1830 și 1840 s-au pus bazele sistemului de învățământ modern. Zona rurală, aflată în plină explozie demografică beneficia de prezența intelectualității, care în zonele rurale „crește vertiginos”¹⁷, în special învățători, dar și notari sau preoți. Spiritul pașoptist începea să prindă la sate. Ideea de bine general devenea mai importantă decât satisfacția personală, iar conștiința națională, sentimentul că românii sunt un singur popor căpăta consistență. Școala primară din sat era un vehicul esențial pentru a dezvolta la nivelul maselor de țărani o „viziune nouă și cuprinzătoare asupra națiunii”¹⁸, conținând clare elemente de modernitate. Efortul, deși remarcabil, nu a putut ține pasul cu creșterea demografică a populației principalelor și cu cerințele modernizării, în special în dimensiunea sa industrială, astfel încât spre sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea în România mică erau doar 4 000 de învățători la o populație școlară de 650 000 de elevi, realitate ce nu putea înlătura „bariera enormă a analfabetismului”. În România anului 1900, în ciuda eforturilor lui Spiru Haret, 87% din populație era analfabetă.

Necesitatea și scopul transformării învățământului militar românesc (IMR)

Procesul de transformare este cu atât mai necesar cu cât demersuri similare ce au avut loc după 1990¹⁹ s-au petrecut cu mult înainte ca România să adere la NATO **și nu și-au propus niciodată occidentalizarea învățământului militar românesc (compatibilizarea lui, atât cu cel din țările NATO și/sau UE, cât și cu cerințele acestor organisme)**. Acele demersuri anterioare, deși importante, au fost concentrate doar pe două obiective.

În primul rând a trebuit **“decomunitizat și depolitizat învățământul”**, în special prin scoaterea din programe a materiilor de studiu legate de marxism-leninism și parțiala disponibilizare a ideologilor militari ai PCR. În al doilea rând au fost adoptate o serie de decizii instituționale și organizatorice, pentru o mai bună subordonare și ordonare a sistemului. Din punctul de vedere al calității învățământului (programe și profesori) nu au existat evaluări și nici tentative de compatibilizare cu învățământul militar occidental. O excepție notabilă a existat totuși în perioada 1997-1998, când ca urmare a sugestiilor occidentale și mai ales a asistenței financiare (britanice și americane), s-au înființat Centrul regional Pfp (finanțare și asistență britanică) și Centrul regional pentru managementul resurselor de apărare (finanțare și asistență americană).

Scopul transformării IMR

Adevăratul scop al actualului efort de transformare a învățământului militar trebuie să fie *occidentalizarea învățământului militar din România – compatibilizarea lui, atât cu cel din țările NATO și/sau UE, cât și cu cerințele acestor organisme*. Ceea ce înseamnă compatibilizarea programelor de învățământ și îmbunătățirea calității profesorilor și a tehnicilor de învățare, pentru ca absolvenții să acumuleze acele cunoștințe și informații care să le permită a îndeplini cât mai bine noile misiuni ce le vor reveni, atât pe linia responsabilităților militare naționale, cât mai ales, pe linia responsabilităților internaționale, în special cele conferite de NATO și UE. Transformarea ar presupune corelarea cu cerințele integrării euro-atlantice și aducerea programelor la zi, în pas cu noțiunile occidentale din domeniul științei militare și al studiilor de securitate. Îmbunătățirea calității profesorilor presupune în primul rând întinerirea corpului profesoral cu ofițeri care au avut deja șansa unor posturi sau misiuni în străinătate, care știu limba engleză și pot citi lucrările de specialitate cele mai bune, însă bineînțeles cu respectarea vocației pentru profesorat. Și, nu în ultimul rând, efortul didactic trebuie concentrat pe studenți, pe învățare și pe ce ar vrea ei să învețe

și nu exclusiv pe predare și pe ce poate profesorul să predea. Învățământul militar, după 15 ani de diferite experimente și mai ales acum, după integrarea în NATO și UE are nevoie de un spirit nou, occidental. Aspectul material, referitor la organizarea instituțională, subordonare, bugetare este și el important, dar secundar. Platon și Aristotel predau în aer liber și învățătura lor a fundamentat 2000 de ani de progres occidental. Sălile de clasă pot fi perfecte, însă dacă spiritul învățământului este îmbăscit ideologic și retardat profesional efortul este zadarnic.

O schimbare calitativă a învățământului militar românesc ar fi un imens câștig, nu numai pentru Ministerul Apărării, dar și pentru România. Mai mult decât atât, occidentalizarea învățământului militar l-ar transforma într-o resursă importantă la dispoziția NATO și UE cu posibilă utilizare în procesele de democratizare și modernizare din zona Mării Negre și a Orientului Mijlociu. Astfel, internaționalizarea învățământului militar românesc, în special prin deschiderea sa către reprezentanții regiunilor amintite mai sus, ar fi o nouă cale de creștere a prestigiului internațional al României. Prin aceste eforturi România nu ar face decât să se alinieze statelor occidentale, în efortul lor de a considera educația o chestiune de importanță strategică.

Argumente în favoarea occidentalizării IMR

În primul rând, misiunile pe care armata română le va avea de îndeplinit s-au schimbat semnificativ, multe dintre ele fiind cu totul noi. Prin integrarea în NATO, beneficiind de articolul 5, dar și prin relația specială cu SUA sau integrarea în UE, România beneficiază de cele mai bune garanții de securitate pe care le-a avut în ultimii 150 de ani. În plus, suntem înconjurați de state membre NATO sau UE, sau de state care doresc o relație cât mai deschisă cu aceste organizații ori chiar integrarea în aceste organisme în viitorul apropiat. Și, nu în ultimul rând, nu mai avem graniță comună cu Rusia. Misiunile de descurajare a unei agresiuni își pierd relevanța, iar apărarea s-a transformat în securitate. Protecția militară a frontierelor se face astăzi în Bosnia, Kosovo, Afganistan sau Irak.

Rostul principal al Armatei, acela de a descu-raja o eventuală agresiune a fost într-o mare măsură preluat de NATO (articolul 5), misiune mult ușurată de faptul că deja Ungaria și Bulgaria sunt și ele membre NATO. Gama misiunilor reale pe care Armata le va avea de îndeplinit mai conține și misiuni clasice (de exemplu contraspionajul împotriva Estului și a Orientului), dar conține și multe misiuni noi, precum lupta împotriva terorismului, sau activități de stabilizare și reconstrucție. Un căpitan, element tactic prin definiție pe timpul „luptei întregului popor”, prin prezența sa în străinătate acționează la nivel strategic (internaționalul pentru noi devenind strategic) și poate îndeplini misiuni de importanță strategică. Să ne închipuim că poate un astfel de căpitan a contribuit în Irak la eliberarea zărilor ostatici sau poate un locotenent din trupele speciale l-ar putea captura pe Osama bin Laden în Afganistan, în viitor. Câtă strategie și relații internaționale învață locotenentii și căpitanii în învățământul militar românesc?

În al doilea rând, transformarea învățământului este esențială pentru reușita procesului mai amplu al transformării armatei române. În statele membre NATO și în special în SUA, nevoia trecerii la transformare a fost generată de evoluția societății omenesti de la era industrială înspre era informațională²⁰. Resursa principală nu mai este energia, ci informația. Iar una din consecințele majore este aceea că rețeaua (*network*) devine mai importantă decât ierarhia. În termeni educaționali, înseamnă că și celelalte noduri ale rețelei (pe lângă lider) trebuie să aibă un larg acces la informații și o pregătire cât mai bună. Omogenitatea pregătirii este esențială. Transformarea face ca să devină esențial nu „complexul militaro-industrial”, ci cel „militaro-intelectual”, lucru de altfel anticipat de Alvin Toffler în Război și anti-război²¹. Într-o lucrare celebră, tradusă de curând și în limba română²², este foarte clar explicat cum după al Doilea Război Mondial s-a evoluat de la liderul combatant la actualul model de lider militar, „militarul om de stat”. Exemplele folosite în carte sunt Wesley Clark și Hugh Shelton, care au fost numiți pe funcțiile lor

de patru stele pentru că, pe lângă buni militari, erau în egală măsură și „erudiți și buni diplomați”. Pare paradoxal, dar în țările NATO și UE se știe că garanția obținerii unui bun ofițer de stat major este dată de o diplomă civilă (științe politice, relații internaționale, administrație publică etc.), care este considerată complementară celei militare. Pe măsură ce statutul nostru de membru NATO se consolidează, se reduce drastic asistența financiară vestică pentru a sprijini în continuare participarea ofițerilor și civililor români la cursurile instituțiilor militare occidentale. Ori, singura șansă de a avea în continuare acces la un astfel de învățământ este să construim unul de aceeași calitate acasă la noi.

În al treilea rând, expunerea internațională a ofițerilor și civililor din Ministerul Apărării crește exponențial. În urma cerințelor legate de integrarea în NATO, la care se adugă cele legate de integrarea în UE, numărul ofițerilor români reprezentând țara în aceste organizații internaționale va ajunge la câteva sute. Ei vor interacționa zilnic cu colegii și aliații lor. Calitatea lor intelectuală, dată de calitatea învățământului militar, este cea care va forma imaginea României la NATO și UE. După cum aveam să mă conving personal²³, în astfel de organizații internaționale timpul și atenția care ți se acordă sunt proporționale cu calitățile tale intelectuale.

În al patrulea rând, Ministerul Apărării a jucat în mod constant un rol important în pregătirea civililor în probleme de apărare și securitate națională. Fie prin intermediul Colegiului Național de Apărare, fie prin intermediul Universității Naționale de Apărare sau al altor structuri specializate, precum Academia Navală sau liceele militare, avem responsabilitatea pregătirii acestora și nu este deloc un lucru lipsit de importanță, cu atât mai mult cu cât, după absolvire, unii civili ajung să ocupe funcții extrem de importante în stat, performanța lor acolo fiind influențată și de calitatea pregătirii în cadrul acestor instituții de învățământ militar.

Și, în al cincilea rând, dar nu în cel din urmă, calitatea învățământului militar ro-

mănesc reprezintă și o dublă miză internațională. Calitatea învățământului românesc este importantă și pentru cei care își trimit la pregătire în România reprezentanții naționali. Prin generoasele locuri oferite de M.Ap. se contribuie la un efort aliat de promovare a reformelor democratice și militare în zone precum cea a Mării Negre, Europei de Sud-Est și, mai nou, a Orientului Mijlociu. Iar această tendință va crește și se va diversifica, lucru mai mult decât evident în documentul NATO privind importanța educației pentru succesul reformelor. În plus de asta, în toată lumea occidentală domeniul învățământului este unul al prestigiului internațional, un club al înțelepților și, nu în ultimul rând, un foarte important canal de influență, atât asupra evoluțiilor internaționale, cât și asupra personalităților internaționale.

Marile probleme ale învățământului militar românesc

Învățământul militar românesc are trei probleme majore, una de **natură managerială sau instituțională**, una legată de **calitatea acestui învățământ** (o problemă specifică și învățământului universitar civil), iar cea de-a treia legată de slaba ofertă de pregătire sau specializare pentru funcționarii publici și salariații civili cu studii superioare din minister.

Problema managerială este generată de decalajul de evoluție între reforma armatei, inclusiv reducerea ei, și reforma învățământului militar. Cu alte cuvinte, în timp ce restul armatei se adaptează și evoluează în întâmpinarea cerințelor NATO, sistemul învățământului militar ignora aceste evoluții, astfel încât astăzi avem în sistemul IMR mult personal (câteva mii de oameni), în exces pentru un număr atât de mic de studenți. Din această primă problemă se deduce și primul mare obiectiv al transformării, cel al **„reducerii și restructurării IMR”**.

A doua mare problemă este cea a **calității** învățământului militar, explicațiile ținând de slaba pregătire a profesorilor (mulți fiind de modă veche, necunoscând limba engleză, fiind fără studii în Vest și fără niciun fel de

experiență internațională), programe neadaptate actualului context național sau internațional (unele de pe vremea „luptei între-gului popor”) și, nu în ultimul rând, meto-delor pedagogice neadecvate, care pun accentul pe profesor și pe predare și nu pe student și pe învățare (așa cum ar trebui).

A treia mare problemă este și ultima apă-rută pe agendă, în special pentru că, foarte mulți ani, oferta generoasă a Occidentului (Marshall, Oberramergau, sau ofertele naționale) a suplinat nevoia pregătirii civililor. Fiind țară membră NATO, România nu mai are același acces la aceste fonduri și atunci singura alternativă este construcția unui învățământ occidental la București și/sau în alte orașe.

NOTE

¹ Francis Bacon, *Novum Organum*, 1620.

² Royal Canadian Defence College, http://www.rmc.ca/home_e.html.

³ Raportul fundației Carnegie intitulat „A Nation at Risk”, 1983.

⁴ Erol Kulahci, *Politica socială, politica de ocupare a forței de muncă și politica în domeniul învățământului superior și cercetării în UE, Manualul Afacerilor Europene*, Institutul European din România, 2005, p 253-264.

⁵ „Cadran Politic” aprilie 2005, p 6.

⁶ *The Lisbon Scorecard VII: Will globalization leave Europe stranded?*, Center for European Reform, London, February 2007.

⁷ www.bologna-bergen2005.no

⁸ EU-ISS, Institutul pentru Studii de Securitate de la Paris, www.eu-iss.eu.int.

⁹ Document aflat în lucru la Secretariatul internațional al NATO.

¹⁰ Secretarul general al NATO în „Report on the Euro-Atlantic Partnership since the Istanbul Summit”, noiembrie 2004.

¹¹ Chris Donnelly, „The Challenge of Transformation in the Security Landscape of Today”, în *Security Sector Reform in Southeastern Europe*, Kluwer Academic Publishers (forthcoming).

¹² A. Pippidi în prefața lucrării *Națiuni și naționalism* a lui E.J. Hobsbawm, Editura ARC 1997, p XIV.

¹³ Documentar BBC, luna februarie 2007.

¹⁴ Prelegere a academicianului Ion Haiduc, președintele Academiei Române la Colegiul National de Apărare, noiembrie 2006.

¹⁵ K. Hitchins, *Desăvârșirea națiunii române* în lucrarea colectivă *Istoria României*, Editura Enciclopedică 1999, p 361.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*, p 365.

¹⁸ *Ibidem*, p 365.

¹⁹ Iulian Fota, „From democratic reform to good governance: military and civilian training on defence issues”, în lucrarea colectivă *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe: insights and perspectives*, editată de Jan A.Trappans și Philipp H. Fluri, DCAF 2003.

²⁰ *The implementation of Network-Centric Warfare*, DoD- Office of Transformation, 2005.

²¹ Alvin Toffler, *Război și anti-război*, Editura Antet, 1995.

²² Charles Moskos, *Armata mai mult decât o ocupație?*, Editura Ziua, 2005.

²³ Autorul acestor rânduri a lucrat timp de trei ani (1998-2001) la Bruxelles, în calitate de șef al Secțiunii Militare din cadrul Misiunii României pe lângă NATO și UEO.

Iulian Fota is the director of the National Defense College of Romania. He is also an invited professor at the National School for Political and Administrative Sciences and he is specialized in international security, geopolitics and globalization studies.

SUMMARY

This article is about the issue of the connection among education, security and good governance in EU countries, including Romania. In the western countries, education is a strategically important element in ensuring the national security. Within the modernization process, education and culture play very important roles, therefore there is a need for the Romanian military education to become fully integrated in the EU and NATO education standards, and “westernized”. Romanian military education suffers today from three main problems: a managerial problem, a quality-related problem and the poor offer for training and specialization of the high-education graduated civil servants within the Ministry of Defence.

Rolul organizațiilor societății civile în promovarea reformei politicii de securitate și apărare în România (1990-2006)

Corina Carp

Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

Analizând diverse aspecte ale reformei armatei și reconfigurării politicii de apărare în perioada ce s-a scurs de la sfârșitul Războiului Rece, vom constata că una dintre cele mai prolifice teme o constituie analiza relațiilor civili-militari. Nu deținem o măsurare cantitativă riguroasă a contribuțiilor pe această temă înainte și după 1989, însă simpla constatare empirică a surselor bibliografice consultate ne susține observația că interesul pentru teoria relațiilor civili-militari în perioada postcomunistă a sporit în comparație cu cercetările din perioada comunistă. Una dintre posibilele explicații rezidă în transparența tot mai evidentă a domeniului militar. Totodată, stabilirea unei relații cauzale între problemele generate de coabitarea zilnică a militarilor cu spațiul politic și eșecul, sau măcar compromiterea tranziției spre democrație a fost, fără îndoială, un factor catalizator. Miza echilibrului dintre civili și militari trece, începând cu decembrie 1989, dincolo de limitele tărâmului militar sau domeniului guvernamental civil, punând la încercare viitorul unui proiect de modernizare politică mult mai amplu.

Despre începuturile analizei relațiilor civili-militari s-a scris mult, chiar și în România. Prin urmare nu vom detalia acum lecția teoretică a echilibrului dintre cele două componente ale unei societăți democratice, dar considerăm util să trecem în revistă preocupările românești în domeniu. Deși multe din articolele sau capitolele de carte referitoare la România sunt majoritar contribuții des-

criptive, adesea fără o ipoteză de lucru clară, vom încerca să rezumăm cele câteva idei circulate de literatura în domeniu. Astfel, o primă teză se referă la nevoia de lideri civili în armată, întrucât aceștia înțeleg și se identifică mai ușor cu valorile democratice, decât elitele militare¹. S-a afirmat, de asemenea, că noile misiuni ale armatei în probleme de securitate ar putea întări controlul civil și ar putea îngloba expertiza civilă în structurile militare, de pildă în probleme de diplomație militară². Cel mai adesea, implementarea mecanismelor de control democratic al armatei a fost interpretată drept o condiție esențială în vederea integrării, obiectiv al politicii de securitate și apărare³. Rareori, însă, contribuțiile descriptive sau analitice au avut în vedere și altceva decât actorii principali ai relației, respectiv liderii civili și cei militari, care și-au asumat guvernarea politicii de apărare. Iată, așadar, un argument în favoarea demersului prezentei lucrări care extinde sensul noțiunii de *civil* de la liderii civili, cei care au responsabilități oficiale în promovarea politicilor publice în domeniul securității, la *societatea civilă*⁴. Acesta ar fi elementul de noutate care, în opinia noastră, ar putea îmbogăți paradigma relațiilor civili-militari, încercând totodată să completeze unele lipsuri ale studiului de caz românesc după 1989.

În accepțiunea noastră, societatea civilă reprezintă acele forme de asociere voluntară a membrilor unei societăți, care promovează interese, priorități, sau exprimă obiecții cu privire la modul în care se desfășoară viața

publică într-o comunitate. Cu alte cuvinte, cetățenii decid să se implice, într-o formă organizată, în viața publică a comunității. Desigur, acest fapt presupune existența unui public capabil să se implice în formularea politicilor publice, să acționeze în așa fel încât să influențeze articularea acestora și să-și promoveze propriile interese. Acțiunea civică se conturează în jurul unor norme și valori, care în societățile democratice dezvoltate tind să fie tot mai diverse. După cum vom arăta în continuare, diversitatea intereselor, precum și impactul acțiunilor organizațiilor societății civile depind în mod direct de accesul la informație și de comunicarea cu instituțiile guvernamentale. În felul acesta, organizațiile societății civile pot fi veritabile canale de exprimare a intereselor sociale diverse, uneori chiar contradictorii.

De obicei, organizațiile societății civile care au ca domeniu de activitate politica de securitate, își asumă un rol dual. Pe de o parte, ele sunt constituite la inițiativa elitei intelectuale cu expertiză în acest domeniu, și care astfel se interpozează între cei care guvernează și publicul general. Pe de altă parte, membrii acestor organizații civice își asumă responsabilitatea de a oferi expertiză și consiliere în găsirea celor mai bune răspunsuri la problemele din domeniul de competență asumat, diminuând astfel probabilitatea de a-și exercita rolul de critic al politicilor oficiale. Dacă la aceste două imperative adăugăm și faptul că organizațiile societății civile trebuie să acționeze și ca formatori de opinie, să contribuie astfel la răspândirea informației în rândul publicului, vom constata cât de mare este probabilitatea ca opinia indusă publicului să fie subiectivă.

Ipoteza de lucru și metodele de cercetare utilizate

Prin apartenența sa la NATO și Uniunea Europeană, este foarte puțin probabil ca România să înregistreze în următorii ani derapaje majore în relația dintre elitele care-și împart guvernarea politicilor de securitate, civili și militari deopotrivă. Probleme pot apărea însă în relația societate civilă-militari, sau poate mai cu seamă între societatea civilă și

managerii politicii de securitate, adică acele elite guvernamentale civile și militare văzute împreună, ca un grup de interes unitar. Prin urmare, acest studiu va urmări să identifice eventuale curențe în raportul dintre societatea civilă și cei delegați/desemnați să gestioneze politicile publice în domeniul securității. Pornind de la aceste curențe, vom anticipa posibilitatea apariției unor fenomene patologice în funcționarea sistemului politic democratic.

Elementul de noutate al acestei cercetări îl constituie înțelesul extins pe care îl dă noțiunii de *civil*, propunând o nouă interpretare a teoriei clasice privind relațiile civilo-militare. În subsidiar, lucrarea va prezenta o serie de date empirice noi, reunite în vederea susținerii argumentației noastre.

Metoda de cercetare utilizată o constituie, în principal, **analiza de conținut** a diverselor surse care ne puteau oferi date relevante pentru cercetarea noastră: presa românească și, uneori, străină pentru datele empirice; volumele publicate în urma seminariilor, conferințelor și forumurilor publice privind politica de securitate; curricula universitară relevantă pentru studiile de securitate; paginile de Internet ale diverselor organizații ale societății civile, care pot fi analizate din perspectiva interesului cercetării noastre.

Ceva vechi, ceva nou. Prima etapă a transformării relațiilor civilo-militare

Revoluția din decembrie 1989, privită adesea ca un moment de ruptură, de sfârșit al unui regim politic și început al unui nou, n-a însemnat însă un moment eminamente crucial în transformarea relațiilor dintre armată și societate. Cu excepția episodului revoluționar din decembrie, sfârșitul anului 1989 și începutul anilor 1990 nu ne oferă o imagine vădit diferită a relației dintre armată și societate. Avem, e adevărat, momentul esențial al pactizării armatei cu populația în răsturnarea unui regim politic ce se dovedise ostil propriului popor, iar acest eveniment merită o analiză separată. Însă ceea ce a urmat Revoluției din decembrie 1989 a fost o prelungire pentru câțiva ani a unor cutume și instituții create în timpul regimului comunist. Și acesta nu doar pentru firava relație a civililor cu mili-

tarii, ci, așa cum s-a scris adesea⁵, pentru întreaga societate. S-a afirmat, astfel, că am asistat de fapt la o Revoluție „cu două ritmuri: cel al străzii, studenților, intelectualilor, al celor care doreau ca reformele să fie realizate într-un ritm rapid, și cel al armatei, birocratilor, marii mase a populației, care doreau o schimbare graduală, lipsită de conflicte, considerând suficientă căderea regimului ceaușist⁶”.

Treptat, latura anticeaușistă a revoltei a prevalat, iar cea anticomunistă a fost trecută sub tăcere, fapt care a înghețat „criza revoluționară în acest punct (și) a făcut ca democratizarea societății românești să fie un proces de lungă durată, cu deschideri tardive și limitate⁷”. Acest conflict identificat la nivelul societății era reprodus și în interiorul armatei. Pe de o parte s-au manifestat încercări de democratizare a instituției, iar pe de alta zbateri tenace de a le sufoca gradual, și de a menține o realitate instituțională în perfectă consonanță cu evoluția lentă a sistemului politic. Inițiative ale unor tineri ofițeri, cu viziuni surprinzător de deschise și avansate, sunt ascultate inițial, pentru ca în cele din urmă să fie aspru reprimare.

Perioada cea mai confuză a relațiilor civilo-militari din perspectiva societății civile este reprezentată de activitatea Comitetului de Acțiune pentru Democratizarea Armatei. Deși un fenomen cu puternic potențial reformator, activitatea CADA nu a beneficiat până acum de o analiză exhaustivă. Referirile la aceasta sunt de obicei marginale și disperate, mișcarea fiind privită mai degrabă în contextul politic agitat al anilor 1990-1991. Căutând să formuleze un rechizitoriu al minei din 13-15 iunie 1990, un grup de trei autori⁸ publică un volum de însemnări, mai întâi în limba franceză, apoi în limba română, apreciind ca fiind semnificativ impactul mișcării CADA: „Armata este grav atinsă de activitatea CADA, pe care autoritățile nu au izbutit să-l elimine nici prin decretul emis la 14 iunie, nici ulterior, în octombrie, prin tentativa nereușită de atragere în Asociația Cadrelor Militare⁹”. Un alt fapt relevant, dar menționat în grabă, este și acela că mișcarea dezvoltă relații cu societatea civilă în formare. De

pildă, Comunicatul Asociației 15 noiembrie (Brașov), cu privire la reuniunea de comemorare a rezistenței împotriva regimului Ceaușescu, apreciază „ca pozitivă atitudinea de principiu a CADA și sprijinul continuarea activității sale¹⁰”. Un alt autor, Walter Bacon, în încercarea de a descifra complicata relație dintre civili și militari în România anilor 1990, menționează CADA ca fiind una din cele trei orientări manifeste în armată imediat după revoluție, alături de grupul generalului Militaru și a celorlalți generali activați, precum și grupul generalului Stănculescu împreună cu cadrele militare profesioniste care au trecut de partea revoluționarilor la 22 decembrie, dar care erau încă produsul vechiului regim. Fără să insiste asupra analizei mișcării, Bacon o apreciază ca fiind o „reacție la preluarea conducerii Ministerului Apărării Naționale de către «conspiratorii militari»¹¹”. Din perspectiva autorilor români, CADA a fost percepută drept o „mișcare socială care exprima dorința unei largi părți a societății civile și a militarilor în vederea transformării rapide a instituției militare. (...) În ciuda faptului că mișcarea s-a dezintegrat¹² înainte să-și atingă scopurile de democratizare propuse, ea a avut un impact deosebit asupra viitoarelor ONG-uri preocupate de politica de securitate și apărare, întrucât a deschis dezbaterile privind controlul democratic al militarilor într-o societate democratică¹³”.

În fine, o contribuție ceva mai recentă nu face decât să adâncească confuzia asupra mișcării CADA. Vorbind despre crearea și destinul opoziției politice din România, Dan Pavel și Iulia Huiu fac referire la diverse personalități care s-au făcut remarcate în curentul de opoziție civică și politică din anii 1990. Una dintre acestea este și Valerian Stan, despre care autorii afirmă că provenea „din rândurile CADA, un grup de militari în spatele cărui se afla o anumită parte a fostei Securități, mai precis contrainformațiile militare, departament care ar fi avut un rol nefast și în timpul evenimentelor din decembrie 1989¹⁴”. Așadar, pe cât de puține sunt analizele fenomenului militar, pe atât de diverse concluziile lor privitoare la CADA: grup de militari indezirabil în armată; grup de militari opuși

altor două orientări conduse de generalul Militaru, respectiv generalul Stănculescu; mișcare socială promotoare a transformării rapide a instituției militare și, în fine, grup de ofițeri manipulați de contrainformațiile militare. Cam acestea sunt referirile la CADA, mult prea sumare, apreciem noi, în ciuda faptului că i se recunoaște meritul de a fi introdus pe agenda politică tema democratizării instituției militare. Prin urmare, nu considerăm că este deloc depășit dacă ne întrebăm astăzi ce reprezintă CADA pentru destinul ulterior al societății civile, dar și al reformei instituției militare.

Istoria mișcării este strâns legată de primele decizii luate de Ion Iliescu în decembrie 1989 privind rechemarea unor generali din rezervă și numirea unei noi conduceri la Ministerul Apărării Naționale. Era esențial pentru consolidarea puterii sale politice să aibă o conducere loială la vârful armatei. Rechemarea¹⁵ generalului Nicolae Militaru și numirea sa la conducerea Ministerului Apărării Naționale¹⁶, precum și valul de generali în rezervă pe care acesta l-a reactivat, numit în funcții și apoi înaintat în grad, au atras suspiciunea unor tineri ofițeri din armată, care au sesizat „rondoul” făcut la vârful armatei. Aceștia au pus serios la îndoială direcția în care se îndrepta armata, și au generat o mișcare de protest împotriva noii conduceri. Acuzele deschise la adresa ministrului apărării făceau referire la calitatea sa de colaborator al KGB. Mai mult, deciziile sale de la sfârșitul anului 1989 și începutul lui 1990 de reactivare a unor generali asupra cărora planau suspiciuni de colaborare cu Moscova¹⁷, nu rămân fără ecou în armată. Un val de proteste ia amploare încă din primele zile ale lui 1990, fiind amplificate de atitudinea rigidă a generalului Militaru, care refuza orice dialog cu contestatarii săi. Rumorile interne iau treptat forma protestului deschis, la 12 februarie 1990 presa centrală publicând un apel la reformă instituțională, semnat de Comitetul de Acțiune pentru Democratizarea Armatei (CADA). În cele 13 puncte ale sale, apelul solicita transformări mult prea radicale pentru o instituție tradițional conservatoare, nemaivorbind de o conducere care câștigase teren și își contura

o altă agendă. Revendicările din apelul CADA merită enunțate, fiind o lecție de platformă-program ce ar fi putut demara mult mai energic reforma organismului militar; stabilirea adevărului cu privire la participarea armatei la evenimentele din decembrie 1989 și depolitizarea instituției, aceasta nemaiputând fi folosită în scopuri politice; demiterea ministrului apărării și a ministrului de interne; prevederea în mod expres, în viitoarea Constituție, a faptului că armata nu va face uz de arme împotriva propriului popor; dreptul la demisie al cadrelor militare; numirea unei personalități civile în funcția de ministru al apărării; adaptarea conținutului jurământului militar și a statutului cadrelor militare; asigurarea treptată a compatibilității cadrului legislativ al armatei, precum și a posibilităților de instruire și pregătire cu cele ale armatelor din statele membre NATO; înființarea asociațiilor cadrelor militare cu afilierea acestora la organismul european de apărare a intereselor militarilor; reanalizarea și restructurarea Direcției de educație patriotică și cultură a armatei¹⁸.

Lipsa de dialog a conducerii ministerului cu protestatarii face ca reprezentanți ai militarilor să protesteze în fața Guvernului, solicitând o întrevvedere cu primul ministru. Mișcarea de contestare a noii conduceri luase amploare, fiind susținută de reprezentanți din garnizoanele marilor orașe din țară, îndeosebi Timișoara și Cluj. Probabil teama de a nu pierde din mână o instituție esențială precum armata l-a determinat pe Ion Iliescu să decidă înlocuirea generalului Militaru cu generalul V. Atanasie Stănculescu, în speranța că astfel se vor potoli spiritele.

Personalitate maleabilă, cunoscută pentru discursul său pregnant metaforic, adesea cu o pronunțată tentă de bufonerie, chiar și atunci când aborda cele mai acute probleme, generalul Stănculescu înfiripă un dialog cu reprezentanții unităților, constituiți treptat într-un grup de reflecție. Își asumă statutul de novice în învățarea democrației: „*De la ministru până la comandantul de pluton avem o insuficientă cultură democratică, ieșim cu greu din schemele impuse de anii în care am trăit. (...) Oamenii învață democrația trăind-o*”¹⁹. Ia o serie de decizii prin care demonstrează disponibilitatea sa spre dialog: organizează

o primă întâlnire²⁰ cu reprezentanții manifestanților din fața Guvernului; ordonă constituirea unor comisii de anchetă la nivelul tuturor unităților, care să cerceteze și să analizeze rolul pe care l-au jucat ofițerii din acea unitate în reprimarea demonstrațiilor până pe 22 decembrie 1989²¹; lansează întâlniri cu reprezentanți ai unităților militare din toată țara pentru a discuta proiecte de reformă și democratizare a armatei. Pare un început încurajator, interviurile²² generalului lăsând impresia de consecvență în adoptarea unor decizii democratice. Mai mult, ziarul oficial al ministerului, *Armata poporului*, media-tizează apelurile CADA²³ și sintezele subiectelor abordate în cursul întâlnirilor cu ministrul, solicitând cititorilor²⁴ opinii și propuneri de reformare a armatei. Totuși, în paginile ziarului, entuziasmul democratic se regăsea alături de încrâncenarea multor articole ce prezentau armata ca pe o instituție care avea nevoie mai degrabă de „stabilitate” decât de democrație.

Combi-nația stranie de entuziasm democratic, uimitor de lucid, am spune astăzi, când analizăm propunerile de reformă lansate atunci, cu intervenții patetic-mobilizatoare, care îndeamnă la prudență și răbdare, caracterizează și prima întrunire a reprezentanților unităților militare cu reprezentanții noii puteri politice, din 12 martie 1990. Având alura unei adunări populare plebiscitare, întâlnirea are loc la Studioul de concert de Radio-televiziunii române, la aceasta participând și președintele CPUN, Ion Iliescu. Sintetizate, luările de cuvânt din cursul acelei întruniri ar putea fi clasificate în trei categorii: propuneri punctuale de reformă, apeluri vehemente la bună rânduială și unitate și, în cele din urmă, un inventar de revendicări disparate de natură socială. Pozițiile și discursurile erau mult prea divergente pentru a deschide calea dialogului. Revendicările precise și riguroase cuprindeau: depolitizarea armatei, adaptarea conținutului jurământului militar în așa fel încât să fie evitată pe viitor orice interpretare care să oblige armata în acțiune ca forță de ordine internă; constituirea unei Asociații a cadrelor militare, care ulterior să se afilieze la EUROMIL.

Nu știm care au fost evaluările stării de spirit din armată formulate de conducerea politică de atunci, dar cu siguranță au stârnit îngrijorare încercările de alcătuire a unei platforme-proiect de reformă instituțională promovate de CADA. Din acest moment, poziția ministerului devine rigidă. Oficiul publică cu precădere opinii împotriva CADA, cu acuzații grave la adresa inițiativelor acesteia. La scurt timp, mișcările protestatare se diversifică, apar diverse apeluri și platforme program, menite a spori confuzia în jurul mișcării de reformă. Rețin atenția îndeosebi două apeluri-program. Cel dintâi, intitulat *Acțiunea Pentru Dreptatea Militară*, este publicat în numărul din 25 aprilie 1990 de către oficiul Ministerului Apărării Naționale, sub semnătura căpitanului Valerian Stan²⁵. În cuprinsul a șaisprezece revendicări, platforma-program a acțiunii enumără o serie de revendicări privitoare exclusiv la politica de cadre și chestiunile de personal. Se întâmplă chiar, ca unele dintre revendicări să apară reformulate în cursul altui alineat. De pildă, alineatul 3 solicită „*înlăturarea din funcțiile decizionale a cadrelor a căror promovare prin corupție și nepotism este notorie*”, iar alineatul imediat următor prezintă aceeași idee, de astă dată într-o formulare pozitivă: „*promovarea în funcții corespunzătoare a cadrelor de o autentică și recunoscută valoare*”. Singurul punct comun cu platforma CADA îl constituie alineatul 16, prin care se solicită „*angajarea răspunderii cadrelor militare implicate în reprimarea mișcării revoluționare din armată*”. Am deschis această paranteză cu privire la *Acțiunea pentru Dreptate Militară* (ADM), întrucât nu o considerăm pe de-a-ntregul străină de diminuarea intensității acțiunilor CADA, mai cu seamă după scoaterea acesteia în afara legii la 14 iunie 1990. ADM a pornit la drum în momentul consolidării poziției CADA, iar după 13-15 iunie 1990, când ofițeri CADA au fost acuzați de nesupunere pentru refuzul de a conduce unitățile militare împotriva demonstrațiilor și organizația scoasă în afara legii, a găsit momentul propice pentru a propune un parteneriat. Întrucât CADA se bucura de

sprijin în rândul ofițerilor, chiar și după interzicerea sa, asocierea cu o altă mișcare de reformă ar fi putut să-i compromită în cele din urmă imaginea. Așa se face că, la 12 noiembrie 1990, CADA și ADM fuzionează, după ce cu patru zile înainte lansaseră un comunicat comun în care reafirmau necesitatea reformării instituției militare²⁶. În scurt timp apar dezacordurile dintre reprezentanții celor două mișcări, care duc la dizolvarea CADA și, pe cale de consecință, a ADM în primăvara anului 1991.

Cel de-al doilea Apel-program urmărea constituirea unei *Asociații a cadrelor militare*, organizație profesională care urma să promoveze interesele militarilor. În acest sens, ziarul *Armata poporului* publică în mai multe rânduri articole privind dreptul la asociere al militarilor din diferite state europene, precum și un scurt documentar referitor la EUROMIL, o federație a asociațiilor militare din Europa. Lansarea acestor două programe-apel simultan cu clarificarea planului de acțiune CADA ne îndreptățește să credem că au fost inițiative special promovate pentru a dispersa interesul și atenția ofițerilor către o multitudine de inițiative, cu scopul de a împiedica coagularea unei singure forțe de opoziție la noua agendă a elitelor militare. Din păcate, proiectul Asociației cadrelor militare, deși util în perspectivă, a fost compromis, ofițerii români neavând nici până astăzi o asociație profesională afiliată la EUROMIL.

Proteste și apelurile ofițerilor reformatori continuă și în prima parte a anului 1991, dar impactul acțiunii lor este limitat. Dintre revendicările lor, doar două au succes imediat: demiterea ministrului apărării, generalul Militaru, și desființarea Direcției pentru educație patriotică și cultură. Unele prevederi ale Apelului vor constitui agenda de bază a reformei în armată, și ne referim aici cu deosebire la teza adaptării legislative și doctrinare la standardele țărilor NATO, dar paternitatea lor nu va fi apreciată ulterior.

Imaginea generală pentru perioada 1989-1991 era aceea de incertitudine și confuzie, dar, în fundal, noua conducere politică își consolida poziția, iar odată cu ea și aripa

reformatorilor „graduali” din Ministerul Apărării Naționale. Scenariul aplicat societății civile românești este reprodus în aceeași termeni și în interiorul armatei, cu cei doi timpi ai desfășurării sale. Mobilizarea socială, masivă de-a lungul anului 1990, găsisese așadar adepți ai transformării radicale în rândul ofițerilor tineri. Conducerea armatei, însă, prefera ritmul gradual al transformărilor.

În măsura în care nu-și propuneau să reformeze „establishmentul” pe cale de a se consolida, asociațiile civice din sfera noastră de interes se constituiau cu sprijinul, uneori chiar la inițiativa conducerii armatei. Apar astfel: Asociația Cavalerilor Ordinului „Mihai Viteazul”, Liga Națională a Ofițerilor în Rezervă și în Retragere, Asociația Națională a Veteranilor de Război, Societatea Cultul Eroilor. După cum putem deduce din denumire, sunt asociații de protejare a intereselor ofițerilor în rezervă și retragere, sau de promovare a reabilitării și construcției de monumente, ele având un impact redus asupra procesului de reformă instituțională și doctrinară.

După cum am putut observa, primii doi ani după '89 au fost dominați și în armată de tensiuni, contradicții, dezbinări, pentru care nu au existat canale eficiente de promovare a intereselor spre puterea politică care, oricum, era interesată de menținerea instituțiilor existente. Astăzi ne-ar putea părea paradoxal faptul că organizații de tip „voluntar”, specifice „democrațiilor populare”, își continuau existența și după 1989, însă continuitatea post-decembristă a nucleului fostului *Comitet Național pentru Apărarea Păcii* (CNAP) ne oferă un studiu de caz extrem de interesant. Astfel, înțelegerea deschiderii societății spre voluntariat și dependența de autoritate pot fi evaluate pornind de la acest studiu de caz. Astfel, *Alianța pentru Pace din România* (APR) avea să moștenească patrimoniul, personalul precum și atribuțiile²⁷ acestui *Comitet Național pentru Apărarea Păcii* (CNAP). Comitetul, creat la rândul său cu scopul de a moșteni patrimoniul și atribuțiile mai vechii *Asociații Voluntare pentru Sprijinirea Apărării Patriei*²⁸, funcționa în calitate de „organizație democratică și obștească, fără caracter politic” pe

lângă Partidul Comunist Român. Era de fapt o asociație caracterizată adesea ca fiind de tip paramilitar, în realitate apropiindu-se de modelul cercetașilor, și care avea drept scop pregătirea tineretului pentru diverse activități de apărare a țării. Asociația avea omologi în statele foste membre ale Pactului de la Varșovia: *Asociația Voluntară pentru Sprijinirea Forțelor Aeriene, Terestre și Navale* (DOSAAF) în Uniunea Sovietică, *Uniunea pentru Cooperare cu Armata* (SVAZARM) în Cehoslovacia, *Asociația pentru Apărarea Națională a Ungariei* (MHSz) sau *Societatea pentru Sport și Tehnologie* (GST) în Germania Democrată. După modul în care și-a definit scopurile²⁹ Asociația se identifica cu organizațiile de tip neguvernamental care aveau să apară în număr mare câțiva ani mai târziu. Datele disponibile referitoare la APR sunt sumare, activitățile asociației nefiind mediatizate în presă. Se știe că pentru anul 1990 bugetul alocat acestei organizații a fost de 1 001 000 de lei, reprezentând „parte din sumele vărsate de *Comitetul Național pentru Apărarea Păcii*, în cursul anului 1989, la bugetul fostului partid comunist român, din disponibilitățile rămase de la acesta”³⁰. Hotărârea mai stipulează posibilitatea alocării de fonduri valutare, de comun acord cu Ministerul Finanțelor, pentru eventualele activități externe ale organizației. De asemenea, este prevăzută o anexă cuprinzând detalii privind încadrarea celor 12 posturi alocate³¹. Deși nu apare listată în „Catalogul organizațiilor neguvernamentale din România”, editat în 1994 de Fundația Soros pentru o Societate Deschisă³², Alianța este prezentată în ediția din 1999 a Catalogului³³, care menționează totodată faptul că APR are 42 de filiale, practic în toate județele țării. Activitățile asociației au ca scop „promovarea și apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, în primul rând dreptul la pace și la viață, idealurile de pace, prietenie și bună înțelegere între oameni, popoare și etnii”³⁴.

Așadar, prima etapă a definirii relației civili-militari, în sensul extins propus de cercetarea noastră, a fost caracterizată de prezența simultană a proiectelor tip manifest ce pro-

puneau o reformă instituțională profundă, cu mimetismul transformării graduale care a perpetuat în bună măsură aceeași realitate instituțională de dinainte de 1989. După cum era de așteptat, această coabitare a două proiecte profund divergente a născut puternice tensiuni care au deviat adesea în episoade de violență. Nu atât tensiuni între civili și militari cât, mai cu seamă, tensiuni, între susținătorii prefacerilor graduale, reprezentați de noua conducere politică și militară, și inițiatorii proclamațiilor-apel de regenerare a instituției militare, reprezentați de tineri ofițeri ce câștigaseră treptat sprijinul presei și al germenilor societății civile.

De la civismul militant la organizații ale societății civile

Câteva observații preliminare privind dezvoltarea organizațiilor de tip voluntar din societatea civilă românească de după 1989 vor oferi un cadru mai coerent de înțelegere a premiselor de la care pornește cercetarea de față. Astfel, considerăm apariția și dezvoltarea formelor de angajare civică organizată ca fiind un fenomen simultan construcției instituționale a noii societăți, a noului tip de regim politic. Această evoluție sincronizată, pe de o parte a societății civile, iar pe de alta a societății politice înseși, ar fi putut favoriza implicarea masivă a societății civile în definirea „mașinăriei statale”, în modelarea instituțiilor politice și a cadrului juridic care delimitează modul de acțiune al acestora, dar din păcate activitățile și impactul acestora au fost limitate. O a doua observație vizează ineficiența diferitelor forme de asociere civică voluntară la începutul anilor '90. Adeverata explozie de asociații și fundații care au fost constituite încă din 1990 s-a dovedit curând lipsită de efecte concrete asupra implicării civice, ele fiind puțin interesate de influențarea procesului politic sau a dezbaterilor publice. Din acest motiv, numărul organizațiilor non-guvernamentale apărute curând după decembrie 1989 nu poate fi folosit drept criteriu de măsurare a eficienței lor la nivelul întregii societăți³⁵. În fine, o altă carac-

teristică a organizațiilor societății civile active în domeniul sectorului de securitate o constituie dezvoltarea sa neechilibrată. După cum am menționat deja, formele de asociere de tip organizație non-guvernamentală au apărut încă de la începutul anilor '90, în vreme ce asociațiile profesionale sunt mai degrabă de dată recentă. Mai mult, fenomenul sindical în acest domeniu este foarte slab dezvoltat, iar faptul că asociațiile profesionale sunt ezitante în asumarea rolului de promotori ai intereselor angajaților din structurile sectorului de securitate, lasă gol acest palier al acțiunii civice.

Principalele tipuri de organizații ale societății civile active în sfera sectorului de securitate

După cum am menționat pe scurt la începutul acestui studiu, fenomenul cel mai vizibil al dezvoltării societății civile după 1989 a fost apariția în număr foarte mare a organizațiilor non-guvernamentale. Cu toate acestea, puține dintre ONG-urile constituite la începutul anilor '90 și-au dovedit capacitatea de a-și atinge obiectivele generoase pe care și le-au propus. La fel ca și în alte țări din estul Europei, aflate în tranziție spre o societate democratică, și în România „ONG-urile au devenit mai degrabă un mod de viață decât o cauză”³⁶.

Luând drept criteriu grupul țintă căruia i se adresează, organizațiile societății civile active în sfera sectorului de securitate pot fi grupate în organizații orientate *top-down*, aici incluzând ONG-urile orientate cvasi exclusiv spre campanii de mediatizare a politicii de apărare și securității internaționale, și organizații *bottom-up*, cum sunt organizațiile de monitorizare a instituțiilor cu atribuții în domeniul securității interne.

Organizațiile de tip *top-down* sunt acele asociații voluntare al căror scop este acela de a contribui la informarea opiniei publice, de a promova în rândul populației acele valori care au coagulat deja consensul elitei politice. Câtă vreme activitatea lor este larg mediatizată pe canalele de informare națională, activitatea lor este cunoscută adesea la nivelul

întregii țări. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că toate aceste ONG-uri, a căror activitate este mediatizată la nivel național, sunt exclusiv concentrate în București. De pildă, Asociația Euro-Atlantică „Manfred Wörner”, creată cu scopul de a impulsiona dezbaterile publice pe teme de politică de securitate și apărare, cu un accent special pe problematica integrării în NATO. O altă organizație de acest tip este „Casa NATO”, care în ultimii ani a reușit să stabilească pârgurii de comunicare între instituțiile guvernamentale și societatea civilă, totuși activitățile sale fiind exclusiv orientate spre mediatizarea deciziilor de politică de securitate și a valorilor promovate de comunitatea euro-atlantică. De asemenea, fundația EURISC s-a făcut cunoscută tot ca un canal de informare a opiniei publice asupra diferitelor acțiuni guvernamentale în domeniul integrării euro-atlantice. Cu alte cuvinte, avem de-a face cu un model de organizații al căror scop este acela de a mediatiza subiecte de politici publice care au obținut deja consensul elitelor politice, așadar de a informa opinia publică și mai puțin de a oferi alternative la deciziile guvernamentale. Prin urmare, este evident faptul că agenda activităților desfășurate de aceste organizații este limitată, și nu acoperă temele complexe ale politicii de securitate. Orientarea de tip *top-down* face ca ele să se constituie mai degrabă ca o interfață între instituțiile statale și societate, ca un mijloc de diseminare a informației în rândurile opiniei publice.

Dacă spectrul organizațiilor care-și propun să informeze publicul larg asupra chestiunilor ce țin de politica de securitate și apărare pare să fie bine articulat, putem vorbi despre un gol în sfera organizațiilor care-și propun influențarea deciziilor guvernamentale. Nevoia de a impulsiona constituirea acestor tipuri de organizații se justifică, cel puțin din câteva puncte de vedere. Mai întâi pentru că instituțiile sectorului de securitate nu pot fi cu adevărat transparente și responsabile în fața cetățenilor, dacă interesele acestora nu se reflectă în formularea politicii de securitate, dacă în identificarea temelor de securitate și a modu-

lui în care acestea se transformă în politici publice nu intervin și organizațiile societății civile. În al doilea rând, pentru că aspecte precum reforma și profesionalizarea forțelor armate, participarea la operațiuni în sprijinul păcii, renunțarea la serviciul militar obligatoriu, au fost și sunt teme care afectează direct interesele individului. Ele implică cheltuieli ridicate din bugetul statului, precum și participarea unei părți însemnate din populație, și ca atare este nevoie ca vocea acestor cetățeni să se facă auzită.

Un alt tip de organizații care influențează dezbaterile de politică de securitate sunt institutele de analiză a politicilor publice, așa numitele *think tank*-uri. Apărute încă de la mijlocul anilor '90, acest tip de instituții s-au dezvoltat după modelul centrelor de cercetare (*contract research units*) apărute în Statele Unite și Europa Occidentală după sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial. Finanțate exclusiv de către stat, institutele de cercetare a politicilor publice au fost create în subordinea diferitelor ministere, cu scopul de a oferi fundament științific deciziilor politice. Astfel, în subordinea Ministerului Apărării Naționale a funcționat Institutul pentru Studii Operativ Strategice și Istorie Militară, reorganizat în 1998 sub numele de Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară. În mod similar, în cadrul Ministerului Afacerilor Externe a fost creat Institutul Român pentru Studii Internaționale, în vreme ce în subordinea Ministerului Integrării Europene a fost creat, în anul 2000, Institutul European din România, ale cărui obiective includ analiza politicilor Uniunii Europene, prin urmare inclusiv aspecte privind cel de-al treilea pilon al justiției și afacerilor interne sau politica europeană de securitate și apărare.

În paralel au apărut o serie de institute de cercetări non-partizane, constituite în cadrul diferitelor universități, precum Centrul de Cercetări Politice al Universității din București, Centrul de Studii Euro-Atlantice de pe lângă Facultatea de Istorie a Universității din București, sau Centrul de Studii NATO de pe lângă Școala Națională pentru Studii Politice și Administrative. Fie că au fost create

la inițiativă ministerială, fie că sunt afiliate unor universități de stat, institutele de cercetare a politicilor publice sunt finanțate de către stat. Ca fenomen recent se remarcă apariția unor *think tank*-uri independente, inițiative private, dar existența acestora depinde în măsură foarte mare de finanțările externe. Este cazul Institutului pentru Politici Publice (IPP), care s-a remarcat prin publicarea unui studiu referitor la rolul Consiliului Suprem de Apărare a Țării în formularea politicii de securitate a României³⁷.

Un alt tip de organizații cu activități în sfera sectorului de securitate sunt asociațiile etnice. Preocupate aproape exclusiv de aspecte punctuale ale fenomenului discriminării persoanelor aparținând unei etnii, asociațiile constituite pe baze etnice sunt preocupate îndeosebi de monitorizarea problemelor ivite în implementarea diferitelor politici guvernamentale, inclusiv a politicii de securitate și apărare. A devenit deja o cutumă asocierea lor cu un alt ONG specializat în problemele de securitate și apărare în vederea promovării unei inițiative în acest domeniu. Una dintre cele mai active ONG-uri în acest sens este Romani CRISS, asociație a etnicilor romi preocupată de promovarea intereselor minorității rom și monitorizarea oricăror tendințe de încălcare a drepturilor lor. Organizația s-a implicat în proiecte vizând mai cu seamă integrarea tinerilor romi încorporați în unitățile militare în vederea satisfacerii stagiului militar.

Exemplele la care am recurs până în prezent ilustrează, fără îndoială, o serie de progrese semnificative în dezvoltarea societății civile din România. Cu toate acestea, există încă multe goluri în zona inițiativei private în domeniul de securitate. Limitate în principal de cadrul legislativ, încă incomplet sau restrictiv pe alocuri, inițiativele de constituire a unor organizații de tip sindical ale angajaților din instituțiile sectorului de securitate nu au dat rezultate. Militarii sunt în mod deosebit afectați de condițiile impuse de actualul cadru legislativ, ca urmare a restricțiilor care le sunt impuse privind constituirea de sindicate sau asociații profesionale ca instrumente de promovare a intereselor

de grup. În acest sens, se apreciază că mai este încă loc pentru îmbunătățirea statutului militarului în societate prin garantarea dreptului la asociere.

Relațiile organizațiilor societății civile cu instituțiile guvernamentale

Principalele modele de interacțiune stat – organizații ale societății civile s-au format de-a lungul a trei paliere: legal, financiar și stabilirea agendei. Cadrul legal privind dreptul la asociere a fost configurat într-un ritm lent după 1989. Astfel, chiar dacă Constituția din 1991 garanta dreptul la asociere³⁸, Parlamentul a adoptat într-un ritm extrem de lent legislația necesară pentru desfășurarea activităților bazate pe asociere voluntară. Pentru mai bine de zece ani de la schimbarea regimului politic, singura bază de reglementare a procesului de asociere civică o constituia Legea privind persoanele legale adoptată în 1924 și suspendată în perioada comunistă³⁹. Abia la începutul anului 2000, Guvernul a adoptat o Ordonanță de urgență privind asociațiile și fundațiile⁴⁰, care a fost ulterior aprobată de Parlament. Aceasta stabilește cadrul legal de exercitare a dreptului la asociere, indicând o serie de pârghii pentru facilitarea accesului la resurse publice și private, canale de parteneriat între autoritățile publice și persoanele fizice non-profit. Potrivit prevederilor Ordonanței, o asociație poate fi constituită la inițiativa a trei sau mai multe persoane, care aduc împreună o contribuție financiară, cunoștințele și eforturile lor pentru a desfășura activități non-profit în interesul general al societății sau, particular, al comunității.

Explozia de asociații și fundații constituite în primii ani după 1989 poate fi explicată prin faptul că procedura de constituire a unei asociații a fost extrem de permisivă. Însăși faptul că una din patru asociații legal înregistrate desfășoară activități curente, dovedește faptul că fenomenul asocierii voluntare a atins un nivel remarcabil. Pe de altă parte, cele mai multe dintre asociațiile cu obiective civice se concentrează asupra activităților electo-

rale, educației civice, monitorizării respectării drepturilor omului, și doar câteva sunt preocupate de aspecte ale politicii de securitate. Se observă totodată existența unui număr mult mai mare de asociații cu activități în sfera protecției sociale, a sănătății publice, sau ONG-uri preocupate de probleme locale ale comunității, în comparație cu numărul relativ restrâns al celor preocupate de aspecte ale politicii de securitate. Motivația acestei dezvoltări inegale o constituie faptul că anumite activități sociale, precum sănătatea publică, protecția mediului, și în general activități ce țin de probleme ale comunității locale, care în perioada comunistă erau de competența puterii centrale a statului, au început să fie treptat delegate ONG-urilor. De aici și nevoia unui număr mare de asociații orientate spre exercitarea unor servicii comunitare. Pe de altă parte, chestiunile de securitate și ordine publică au constituit întotdeauna responsabilitatea exclusivă a statului, delegarea acestora oricăror alte organizații interne nefiind posibilă.

Un alt canal de comunicare între stat și organizațiile societății civile îl constituie mecanismele de distribuție a resurselor financiare. La acest punct se remarcă politica statului de a oferi sprijin financiar, sau facilități materiale (sedii scutite de chirie, scutiri de anumite taxe și impozite). Începând chiar din 1990, statul a sprijinit activitatea unor asociații ale societății civile fie direct, prin alocarea unor fonduri de la bugetul de stat, fie indirect, prin alocarea de subsidii instituțiilor „mamă”, cum a fost cazul institutelor de cercetare afiliate universităților. Totuși, este dificil de estimat nivelul asistenței financiare oferit de către stat⁴¹ asociațiilor societății civile active în sfera sectorului de securitate, din două motive. Mai întâi, pentru că singura sursă oficială privind alocările de la bugetul de stat este însuși bugetul anual⁴², care menționează doar suma totală alocată asociațiilor și fundațiilor, fără a face referiri explicite la domeniul de activitate al asociațiilor și fundațiilor care au dobândit acces la aceste resurse. În al doilea rând, este dificil de estimat sprijinul financiar de care a beneficiat

o anumită asociație a societății civile, întrucât asociațiile și fundațiile nu sunt obligate prin lege să prezinte un raport public asupra fondurilor obținute din surse publice.

Inițial, situația economică, iar apoi diminuarea fondurilor externe atribuite societății civile, au avut un efect negativ asupra ONG-urilor, unele dintre acestea fiind obligate să apeleze în măsură mai mare la fonduri guvernamentale, ceea ce a diminuat posibilitatea promovării unor opinii diverse. Cu privire la universitățile și institutele de cercetare a politicilor publice create pe lângă acestea, care sunt preocupate de sfera sectorului de securitate, se remarcă faptul că ele sunt cu deosebire inițiative ale universităților de stat. Un fenomen destul de larg răspândit este cel al dublei afiliere a specialiștilor, determinat adesea de motive individuale de ordin financiar. Este deja recunoscută utilizarea „în comun” a acelorași specialiști/experti de către universități, institute de cercetare și diferite departamente ale administrației publice. Acest fapt are atât consecințe pozitive, cât și negative. Pe de o parte, prin dubla lor afiliere, „intelectualii sectorului de securitate” contribuie la colaborarea sporită între instituții, la stabilirea de parteneriate. Pe de altă parte, afilierile profesionale multiple afectează negativ atât diversitatea expertizei, cât și eficiența experților. Acest fapt este direct legat de stabilirea agendei în cazul unei asociații a societății civile. Cum organizațiile preocupate de sectorul de securitate lucrează îndeosebi cu elite și sunt concentrate în București, agenda lor reflectă cel mai adesea politicile guvernamentale.

Canale de influențare a politicilor

După cum am arătat deja, organizațiile societății civile active în sfera sectorului de securitate au dezvoltat cu precădere programe privind chestiuni de decizie politică, activând prin urmare în sensul informării opiniei publice asupra unei politici guvernamentale. Deoarece spectrul organizațiilor societății civile este incomplet dezvoltat, cu slăbiciuni manifeste îndeosebi în zona institutelor de cercetare, anumite stadii ale elabo-

rării și implementării politicii de securitate rămân nemonitorizate, fiind rezultatul exclusiv al deliberării guvernamentale. Astfel, pentru întreaga perioadă de după 1989 nu am identificat vreun caz în care institutele de cercetare să fi oferit expertiză tehnică, pentru politica de securitate, candidaților în campania electorală. Singura expertiză care provine din zona academică ajunge la partidele politice abia după alegeri, prin intermediul experților cu dublă afiliere la care am făcut referire anterior. Dar, după cum am arătat deja, acest dublu angajament al experților se dovedește pe termen lung a fi contraproductiv, cel puțin din două perspective, anume eficiența și pluralitatea ideilor.

Organizațiile societății civile și opinia publică. Tipuri de activități

În vreme ce organizațiile societății civile par a avea o influență limitată asupra formulării politicilor publice în domeniul securității, ele sunt deosebit de active în informarea opiniei publice. Motivul acestei discrepanțe îl poate constitui nivelul scăzut al expertizei în domeniu, suficientă pentru activități de informare publică, dar imatură în oferirea de consultanță politică. Așa se explică faptul că cea mai des întâlnită activitate desfășurată de societatea civilă o constituie organizarea de seminarii, conferințe, forumuri și mese rotunde. Tematica acestor acțiuni de informare publică este centrată în jurul unor subiecte precum: integrarea euro-atlantică, participarea la misiuni de menținere a păcii, lupta împotriva terorismului și amenințările la adresa securității, controlul democratic al instituțiilor responsabile cu formularea și implementarea politicii de securitate. A fost stabilită deja o cutumă a publicării unor volume cu lucrările conferințelor, adeseori în ediție bilingvă, care au fost ulterior distribuite publicului interesat. Deși formatul conferințelor publice și al seminariilor facilita constituirea de relații informale între specialiști, rareori s-a reușit generarea spiritului de echipă necesar pentru a se angaja în proiecte comune, pe o agendă de cercetare cu potențial uriaș. Este aproape

simptomatică lipsa unor volume indispensabile de studiu al politicilor de securitate, politicii externe sau managementului crizelor și rezolvării conflictelor.

Ca modalitate de comunicare cu opinia publică, cele mai multe organizații și-au creat pagini de internet. Din păcate, mai cu seamă paginile ONG-urilor, conțin informații perimate, niciuna dintre acestea nefiind capabilă să ofere o bază de date referitoare la legislația în domeniu, sau alte documente relevante pentru politicile de securitate: strategia de securitate națională, Carta albă a Guvernului, sau, de pildă, capitolele din programele de guvernare referitoare la politica de securitate și apărare.

Concluzii

Istoria relațiilor civili-militari din România după 1989 ne oferă două modele de studiu. O primă etapă, a manifestelor programatice, a demonstrațiilor publice și apelurilor platformă; o a doua etapă, a negocierii clasice între asociații ale societății civile și „managerii” politicilor de securitate, civili și militari deopotrivă. Pentru ambele etape, paradigma clasică a relațiilor civili-militari nu ne oferă instrumente suficiente de interpretare și prognoză. Nu avem de-a face cu situația clasică de manifestare a tendințelor bonapartistice în rândurile militarilor de rang înalt, dornici să-și asume puterea în numele stabilirii ordinii și modernizării politice. Cu excepția prelungirii experienței comuniste în primii ani de după revoluție, dar nu mai târziu de 1994, nu au existat nici încercări de politizare a armatei, și de atragere a ei în lupta politică. Am putea spune că avem de-a face cu o situație ideală, pentru că ambele extreme ale teoriei nu sunt susținute de cazul românesc. Și, totuși, probleme în democratizarea procesului de planificare și implementare există. Ele se regăsesc în aria de interese a societății civile și armatei, unde, deși nu există un conflict manifest, nu putem afirma că dialogul este pe deplin conturat. După cum am arătat, paliere întregi ale deliberării civice și guvernamentale deopotrivă, cum ar fi, de pildă, expertiza paralelă a institutelor de cercetare sau activitățile de consiliere în perioade pre și post electorale, sunt într-un stadiu incipient.

NOTE

¹ Adriana Stănescu, *Romania's Civil-Military Transition: Democratizing Civilian Control*, Centre for European Security Studies, „Harmonie Papers”, nr. 5, Groningen, martie 1999; Marian Zulean, *Transformation of the Romanian civil-military relations after 1989*, DCAF, „Working Paper” nr. 25, Geneva, 2002; Larry L. Watts, *Reforming Civil military Relations in Post-Communist States: Civil Control vs. Democratic Control*, „Journal of Political and Military Sociology”, 2002, vol. 30, no. 1, (summer), p. 51-70; Claudiu Degeratu, *Civil-Military Relations in Romania: Objectives and Priorities*, în Plamen Pantev (ed.) *Civil-Military Relations in South-East Europe*, Institut für Internationale Friedenssicherung, Viena, 2001, p. 157-174.

² George Cristian Maior, Mihaela Matei, *Bridging the Gap in Civil-Military Relations in Southeastern Europe: Romania's Defense-Planning Case*, „Mediterranean Quarterly”, spring 2003, vol 2, p. 68.

³ Majoritatea contribuțiilor românești utilizează această paradigmă, de altfel singura care este exclusiv descriptivă, rezumându-se la simpla prezentare a situației de fapt în relațiile civil-militare. Vezi în acest sens: Milica Neacșu, *Politica de apărare*, „Gândirea militară românească”, serie nouă, anul XIII, nr.1, ianuarie-februarie 2002, p. 77-81; Constantin Monac, *Rolul Parlamentului în promovarea și materializarea securității naționale*, „Gândirea militară românească”, serie nouă, an XVI, nr 1, ianuarie-februarie 2005, p. 137-150; Ionel Nicu Sava, *Civil-Military Relations, Western Assistance & Democracy in South Eastern Europe*, Conflict Studies Research Centre, Defence Academy of the United Kingdom, August 2003; Liviu Mureșan, *Security sector reform: an opportunity for the Euro-Atlantic integration of Romania*, DCAF Working Paper nr. 11, Geneva, 2002.

⁴ Pe această temă vezi și Ionel Nicu Sava, *The Role of Public Opinion and NGO's in Shaping the Legal Framework of DCAF in the New East European Democracies. The Case of Romania*, DCAF „Working Paper Series”, nr. 55, 2002. Contribuția însă se limitează la enumerarea și prezentarea laconică a principalelor ONG-uri active în domeniul politicii de securitate, ignorând

și alte forme de acțiune civică prezente, mai cu seamă la începutul anilor 1990.

⁵ Alina Mungiu-Pippidi, *Politica după comunism: structură, cultură și psihologie politică*, București, Humanitas, 2002; Stelian Tănase, *Miracolul revoluției. O istorie politică a căderii regimurilor comuniste*, București, Humanitas, 1999.

⁶ Alina Mungiu-Pippidi, *op.cit.*, p. 26.

⁷ Stelian Tănase, *op.cit.*, p. 358.

⁸ Mihnea Berindei, Ariadna Combes, Anne Planche, *România, cartea albă: 13-15 iunie 1990*, traducere Monica Pârvu, București, Humanitas, 1991, p. 192.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*, p. 194-196.

¹¹ Walter M. Bacon Jr., *Romanian Civil-Military Relations after 1989* în Constantine P. Danopoulos, Daniel Zirker (ed.), *The Military and Society in the Former Eastern Bloc*, Westview Press, 1998, p. 188-189.

¹² Sava pune dezintegrarea CADA pe seama lipsei de sprijin din partea liderilor politici. Vezi Sava, *The role of public opinion...*, p. 8-9.

¹³ Ionel Nicu Sava, *op.cit.*, p. 8.

¹⁴ Dan Pavel, Iulia Huiu, *Nu putem reuși decât împreună. O istorie analitică a Convenției Democratice, 1989-2000*, Iași, Polirom, 2003, p. 338.

¹⁵ *Decret privind rechemarea unui general în cadrele active ale armatei, nr. 2 din 26 decembrie 1989*, „Monitorul Oficial”, nr. 5, 27 decembrie 1989.

¹⁶ *Decret privind numirea ministrului apărării naționale, nr. 3 din 26 decembrie 1989*, „Monitorul Oficial”, nr. 5, 27 decembrie 1989.

¹⁷ În perioada 26 decembrie 1989-4 ianuarie 1990 sunt emise patru decrete de rechemare în cadrele active ale armatei, pentru un număr de 19 generali. Cei mai mulți dintre aceștia ocupă funcții decizionale importante în Ministerul Apărării și Ministerul de Interne.

¹⁸ *Decret pentru modificarea Decretului nr.444/1972 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apărării Naționale*, nr. 13 din 3 ianuarie 1990, Consiliul Frontului Salvării Naționale, „Monitorul Oficial” nr. 1 din 3 ianuarie 1990.

¹⁹ General-colonel Victor Stănculescu, *Democratizarea armatei*, interviu, „Armata poporului”, anul II, nr. 10(13), 7 martie 1990, p. 1.

²⁰ La 23 februarie 1990 se întâlnește pentru prima dată cu reprezentanții CADA. Vezi în acest

sens *Am câștigat o bătălie pentru armată*, „Armata poporului”, anul II, nr. 9 (12), 28 februarie 1990, p. 1 și 2.

²¹ *Ordin Circular al ministrului apărării naționale privind constituirea și modul de acțiune a comisiilor pentru rezolvarea unor probleme din armată apărute după revoluția din decembrie 1989. Proiect*, „Armata poporului”, anul II, nr. 10(13), 7 martie 1990, p. 1.

²² *Primăvara democrației*, interviu, Victor Stănculescu, „Armata poporului”, nr.15(18), 11 aprilie 1990, p. 1.

²³ *Comunicatul Comitetului de Acțiune pentru Democratizarea Armatei*, „Armata poporului”, anul II, nr. 9(12), 28 februarie 1990, p. 1.

²⁴ Până la începutul lui 1991, ziarul a avut distribuție exclusiv cazonă.

²⁵ *Acțiunea Pentru Dreptatea Militară*, „Armata poporului”, anul II, nr.17 (20), 25 aprilie 1990, p. 4.

²⁶ „România liberă”, 8 noiembrie 1990, Comunicat comun CADA și ADM.

²⁷ *Hotărârea de Guvern nr. 793 din 23 iulie 1990*, „Monitorul Oficial” nr. 276 din 5 noiembrie 1990. Potrivit art. 4, personalul Comitetului... se consideră „transferat în interesul serviciului” la Alianță.

²⁸ Cu privire la încetarea activității AVSAP există date diferite. Vezi HCM 970 din 12 iulie 1960. Vezi și Decretul CM nr. 135 din 3 martie 1962, nepublicat și abrogat prin *Legea privind declararea ca abrogate a unor acte normative nepublicate*, nr. 121 din 7 iulie 2000, „Monitorul Oficial” nr. 325 din 12 iulie 2000.

²⁹ *Ibidem*, art. 1.

³⁰ *Ibidem*, art. 3.

³¹ *Ibidem*. Conform anexei, APR avea dreptul la 1 secretar executiv, 5 referenți de specialitate (economiști), 1 secretar dactilograf, 1 arhivar principal și 4 posturi pentru personal de redacție.

³² *Catalogul organizațiilor neguvernamentale din România*, Fundația Soros pentru o Societate Deschisă, București, 1994.

³³ *Catalogul Asociațiilor și Fundațiilor din România*, Fundația pentru Dezvoltarea Societății Civile, București, 1999.

³⁴ *Ibidem*, intrarea nr. 934.

³⁵ Un proiect coordonat de Fundația pentru o Societate Civilă a identificat peste 19 000 de

asociații și fundații constituite în perioada 1989-1999. După ce au fost aplicate o serie de chestionare, în vederea publicării unei enciclopedii a asociațiilor și fundațiilor din România, s-a constatat că doar 5 173 dintre acestea desfășurau cu adevărat activități.

³⁶ Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad. The Learning Curve*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 1999, p. 215.

³⁷ Sever Voinescu, Constantin Dudu Ionescu, *Consiliul Suprem de Apărare a Țării – principal instrument de decizie în politica de securitate a României*, Institutul pentru Politici Publice, București, iunie 2005.

³⁸ Articolul 33 al Constituției din 1991 stipula dreptul „cetățenilor de a se asocia în partide politice, sindicate și alte tipuri de asociații”.

³⁹ *Legea privind persoanele legale (asociații și fundații)*, nr. 21/1924, „Monitorul Oficial” nr. 27 din 2 iunie 1924.

⁴⁰ *Ordonanța de guvern privind asociațiile și fundațiile*, nr. 26/2000, „Monitorul Oficial” nr. 39 din 31 ianuarie 2000.

⁴¹ Ordonanța de guvern nr. 26/ 2000 introduce un nou concept, cel al asociațiilor și fundațiilor de „utilitate publică”, care dobândesc dreptul de a primi fonduri de la bugetul de stat sau din bugetele locale.

⁴² Pentru alocațiile bugetare destinate asociațiilor și fundațiilor a se vedea capitolul 5001, subcapitolul 40, art. 41 al bugetului de stat anual. *Legea bugetului de stat pentru 1992*, nr. 36 din 8 aprilie 1992, „Monitorul Oficial” nr. 69 din 21 aprilie 1992; *Legea bugetului de stat pentru 1993*, nr. 21 din 6 mai 1993, „Monitorul Oficial” nr. 89 din 11 mai 1993; *Legea bugetului de stat pentru 1994*, nr. 36 din iunie 1994, „Monitorul Oficial” nr. 148 din 10 iunie 1994; *Legea bugetului de stat pentru 1995* nr. 22 din 21 martie 1995, „Monitorul Oficial” nr. 53 din 22 martie 1995; *Legea bugetului de stat pentru 1996* nr. 29 din 6 mai 1996, „Monitorul Oficial” nr. 91 și 91 bis din 6 mai 1996; *Legea bugetului de stat pentru 1997* nr. 72 din 29 aprilie 1997, „Monitorul Oficial” nr. 76 și 76 bis din 29 aprilie 1997; *Legea bugetului de stat pentru 1998* nr. 109 din 3 iunie 1998, „Monitorul Oficial” nr. 207 și 207 bis din 3 iunie 1998; *Legea bugetului de stat pentru 1999* nr. 36 din 8 martie 1999, „Monitorul Oficial” nr. 97 din 8 martie 1999; *Legea bugetului de stat pentru 2000* nr. 76 din 4 mai 2000, „Monitorul Oficial” nr. 195 din 5 mai 2000; *Legea bugetului de stat pentru 2001* nr. 216 din 26 aprilie 2001, „Monitorul Oficial” nr. 214 din 26 aprilie 2001; *Legea bugetului de stat pentru 2002* nr. 743 din 6 decembrie 2001, „Monitorul Oficial” nr. 784 din 11 decembrie 2001; *Legea bugetului de stat pentru 2003* nr. 631 din 25 noiembrie 2002, „Monitorul Oficial” nr. 863 din 29 noiembrie 2002.

Researcher at the Institute for Political Studies of Defense and Military History, **Corina Carp** has been generally interested in issues related to reform and democratization of the security sector in Eastern Europe. Currently, she is PhD Candidate at the University of Bucharest.

SUMMARY

Contemporary analyses with regard to the reform of the armed forces often emphasize the importance of democratic control. Traditionally, the mechanism of democratic control has been described as a set of rules governing the relationship between the military and civilian leadership. This article extends the connotation of *civil* from the *civilian leadership* to *civil society*, proposing an evaluation of civil society organizations active in the Romanian defense sphere.

STĂRI DE CRIZĂ

Conflictul Israel-Hezbollah

căpitan Darie Dașu

Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

Cel mai recent conflict armat în care a fost implicat un stat național – cel israelian, și o entitate non-statală – organizația Hezbollah, a suscitat dezbateri aprinse legate de efectele în plan militar, politic și economic. Dar poate întrebarea cea mai dificilă face referire la câștigătorul acestei confruntări. Acest articol își propune să demonstreze diferența de abordare dintre cei doi combatanți, argumentația înscriindu-se în contextul apariției manifeste a celei de a patra generații de conflicte, dar să și ofere un posibil răspuns în ceea ce privește identitatea învingătorului.

Modul în care a decurs acest conflict armat a demonstrat faptul că liderii militari ai Hezbollah au învățat din greșelile care au condus la repetatele înfrângeri ale forțelor armate regulate arabe în confruntările cu armata israeliană. Ierarhia strictă pe verticală, generatoare în majoritatea cazurilor de lipsă de inițiativă și creativitate în abordarea fenomenului militar, precum și de birocrație ineficientă, a fost înlocuită de o descentralizare a actului de comandă, capabilă să genereze reacții rapide și adaptate la acțiunile militare israeliene.

Conflictul dintre Israel și Hezbollah este reprezentativ pentru instabilitatea continuă, generată de lipsa unei soluții viabile pentru procesul de pace arabo-israelian și de afectarea independenței și suveranității Libanului, ca urmare a incapacității de dezarmare a Hezbollah. În afara celor trei combatanți principali (și vizibili) din regiune – Israel, Hezbollah și Hamas – alți doi actori secundari – Iran și Siria – sunt profund implicați în economia conflictelor, prin calitatea de principali furnizori de armament, fonduri și asis-

tență militară ai celor două organizații arabe. Din acest punct de vedere, calitatea de sponsor a Iranului poate fi asociată celei de principal competitor al Israelului la statutul de putere regională de prim rang.

Confruntarea armată din sudul Libanului este cea mai recentă manifestare a conflictului de la granița Israelului cu Libanul și Siria, a cărei demarcare a reprezentat un motiv de dispută pentru mult timp și care a fost exacerbată de starea tehnică de război dintre statul evreu și cei doi vecini de la nord. În ceea ce îi privește pe libanezi, guvernele majoritar sunit sau creștine, incapabile să-și exercite autoritatea asupra întregului teritoriu, au acordat o atenție redusă sudului predominant șiiit. Fără o manifestare intensă a administrației centrale și fără o urgență a economiei, sudul libanez a reprezentat un mediu propice și extrem de permeabil pentru grupările arabe anti-israeliene, și înainte de momentul la care chiar localnicii șiiți s-au organizat într-o mișcare. Până la apariția în scenă a organizației Hezbollah, Organizația pentru Eliberarea Palestinei (OEP) a utilizat sudul Libanului drept bază pentru lansarea de atacuri anti-israeliene, acestea reprezentând unul dintre motivele inițierii războiului civil libanez, care a durat cincisprezece ani. Pentru a îndepărta OEP de granița sa, Israelul a ocupat timp de optsprezece ani o zonă tampon în sudul libanez, ceea ce, în opinia unora¹, a contribuit semnificativ la coagularea politică a libanezilor șiiți și, cu ajutorul semnificativ al Iranului, la crearea organizației Hezbollah.

După părăsirea de către OEP a Libanului și retragerea trupelor siriene în urma presiunilor interne și internaționale recente, Hezbollah

a profitat de vidul de putere din sudul țării și a reînceput să amenințe Israelul cu sprijinul celor doi sponsori, Iran și Siria. Siria intenționează să recupereze Înălțimile Golan, pierdute în favoarea Israelului în urma Războiului de șase zile din iunie 1967, precum și să obțină controlul litoralului Mării Galileea, o sursă semnificativă de apă dulce.

De ce ar putea fi Hezbollah câștigătorul acestui conflict?

În cei șase ani de la retragerea Israelului din sudul Libanului, organizația arabă a făcut eforturi considerabile pentru realizarea unei infrastructuri defensive semnificative, pentru instruirea militanților săi, pentru realizarea unor depozite de rezerve (în special armament și muniție) pe tot cuprinsul sudului Libanului și pentru pregătirea unor planuri de acțiune. În cadrul acestor demersuri, Hezbollah a fost sprijinit de Siria și în mod intensiv și extensiv de Iran, cu fonduri, echipament și personal².

Tehnologiile militare avansate ale Israelului au fost contracarate în cadrul acestui conflict de rețeaua bine executată de puncte fortificate și depozite subterane, care au furnizat o protecție eficientă împotriva atacurilor repetate ale aviației și artileriei israeliene, fapt care a obligat oponentul să declanșeze operațiuni terestre. Hezbollah, lipsit de aportul sistemelor de armament cu putere de foc și bătaie mare, a făcut apel la unele dintre cele mai moderne echipamente militare compacte care, utilizate de unități de mici dimensiuni, mobile și greu de detectat, au opus o rezistență greu de anticipat de către forțele terestre convenționale israeliene. Rezervele de echipament realizate din timp, precum și sprijinul acordat de populația locală le-au permis unităților Hezbollah să continue lupta fără a avea nevoie de reprovizionare, neutralizând astfel eforturile intense făcute de forțele armate israeliene pentru a le izola. Mai mult decât atât, cunoașterea excepțională a

caracteristicilor terenului, rețeaua de fortificații și tehnicile de luptă utilizate (ambuscada, raidul, incursiunea) au permis încetinirea semnificativă a înaintării forțelor israeliene.

Cea mai vizibilă și mai eficace armă a organizației arabe împotriva statului evreu a fost reprezentată de rachetele lansate pe parcursul întregii campanii, în ciuda tuturor eforturilor făcute de una dintre cele mai tehnologizate armate din lume și probabil cea mai avansată din regiune. În conformitate cu unele estimări³, Hezbollah a lansat aproximativ 4 000-5 000 de rachete, o treime din arsenalul realizat cu sprijinul Siriei și Iranului. Deși în anumite cazuri armata israeliană a fost capabilă să lovească cu artileria locația de lansare a rachetelor împotriva orașelor evreiești, mobilitatea sistemelor de lansare sau declanșarea focului de la distanță au redus semnificativ pierderile umane și de tehnică ale Hezbollah, permițând astfel continuarea campaniei de lovire a Israelului, în ciuda operațiunilor de limitare a libertății de mișcare pe rutele de aprovizionare dinspre Siria. În plus, distrugerea rutelor de acces dinspre Siria, pentru a împiedica sau îngreuna reprovizionarea cu rachete, nu a avut efectul scontat deoarece *al-Moqawama al-Islamia* (Rezistența Islamică) – aripa militară a Hezbollah – avusese grijă să se aprovizioneze din timp.

Din punct de vedere strict militar, precizia rachetelor utilizate de organizația arabă este relativ redusă, neputând reprezenta un vector semnificativ într-o confruntare de generația a treia. În contextul amenințărilor asimetrice, însă, impactul asupra populației civile cu întregul spectru de reacții politice, economice și sociale ulterioare este extrem de important. Reacțiile extrem de critice ale societății civile israeliene la adresa eficienței abordării guvernamentale și a pierderilor umane și materiale disproportionale în raport cu câștigurile militare au demonstrat viabilitatea strategiei organizației arabe, capabile să se adapteze noilor matrice politice și sociale.

Israelul și imaginea invincibilității

Chiar dacă inițierea campaniei militare împotriva Hezbollah a fost intens susținută de populația și de media israeliană, ca răspuns legitim la atacurile împotriva suveranității și la atacurile cu rachete suferite de nordul Israelului, desfășurarea operațiunilor a generat numeroase controverse și critici la adresa guvernului și conducerii militare. Printre critici s-au numărat incapacitatea de a elibera militarii răpiți, ezitarea în luarea deciziilor, concentrarea excesivă pe utilizarea forțelor aeriene, lansarea tardivă a ofensivei terestre, lipsa de eficiență a serviciilor de informații, instruirea și echiparea precară a rezerviștilor, utilizarea unor tactici depășite și inadapitate situației și insuficienta susținere a punctului de vedere israelian în cadrul conflictului mediatic internațional.

Eșecul serviciilor militare de informații de a furniza armatei israeliene date privind locația buncărelor și stocurilor de armament și muniție și a sistemelor de lansare a rachetelor poate fi explicat prin încercarea utilizării unei scheme care s-a dovedit eficientă în cazul teritoriilor palestinienilor, dar care s-a dovedit un eșec în cazul conflictului cu Hezbollah. În 39 de ani de ocupație, serviciile de informații israeliene au construit și dezvoltat în comunitățile palestinienilor o rețea extinsă de informatori, prin mită și presiuni psihologice⁴. În mod evident, nu au putut fi găsiți colaboratori în rândurile Hezbollah și, fără aceștia, serviciile de informații au fost „oarbe”.

Unul dintre obiectivele cruciale pentru succesul operațiunilor de contra-insurgență este limitarea sau chiar eliminarea sprijinului acordat de populație insurgenților. Comanda armatei israeliene a considerat că distrugerea unor obiective economice vitale pentru bunăstarea sudului Libanului va determina populația locală să preseze guvernul să preia controlul asupra zonei și să îndepărteze Hezbollah de granița cu Israelul. Efectul obținut de canonada israeliană a fost însă

unul contrar, întărind sprijinul oferit de localnici organizației arabe, slăbind aliații din interiorul Libanului și din lumea arabă și diminuând curentul de simpatie internațional față de Israel, generat de pierderile de vieți omenești cauzate de tirurile imprecise și nediscriminatorii ale rachetelor arabe.

Susținătorii campaniei israeliene au identificat printre efectele acesteia: îndepărtarea organizației arabe de granița cu Israelul, eliminarea unui număr semnificativ dintre vectorii de lansare a rachetelor cu rază medie și lungă de acțiune dar, cel mai important, forțarea guvernului libanez de a prelua controlul întregului său teritoriu.

În loc de concluzie

Conflictul din Liban poate fi abordat ca fiind fie cea mai recentă bătălie în lungul război global împotriva terorismului, având ca protagoniști democrațiile și organizațiile teroriste susținute de regimuri radicale, fie ca o confruntare între puternicele state-națiuni Israel și Iran pentru statutul de putere regională, prin intermediul terților. În același timp, confruntarea din iulie-august 2006 este doar un alt capitol din lunga istorie a violențelor regionale arabo-israeliene, în lipsa identificării unei soluții viabile a problemei palestinienilor.

Luând în calcul decalajul enorm dintre cei doi combatanți în ceea ce privește capacitățile tehnologice, resursele umane, materiale și financiare și cultura militară, simplul fapt că Hezbollah a supraviețuit acestui conflict echivalează cu o victorie simbolică. În același timp, lunga serie de victorii categorice ale Israelului în confruntările cu state arabe a fost întreruptă de o organizație non-statală care, deși susținută de două state, nu a putut angrena în conflict un mecanism militar comparabil ca dimensiuni și capacități, fapt care a generat o creștere a susținerii pentru șiiții libanezi din partea musulmanilor.

Dar poate că cel mai important efect al ultimei confruntări constă în faptul că sistemele de armament ale Hezbollah i-au

acordat organizației o greutate politică enormă în cadrul contextului politic libanez, demonstrându-le celorlalte organizații că numai reînarmându-se pot conta în arena politică din Liban⁵. Până la reconfigurarea balanței de putere din regiune, beneficiind de un nou nucleu de veterani bine pregătiți și de un arsenal semnificativ, de un sprijin politic manifest din partea populației civile, Hezbollah va rămâne, probabil, principalul competitor militar al Israelului în Orientul Mijlociu.

NOTE

¹ Magnus Ranstorp, *Hizbollah in Lebanon*, St. Martin's Press, p. 30-40.

² *Iran Answers Hizbollah call for SAM systems*, „Jane's Defence Weekly”, 9 august 2006

³ *Israeli Commandos Raid Tyre*, „USA Today”, 5 august 2006.

⁴ Center for Defense Information, *What Has Happened to Israeli Army?* Straus Military Reform Project, 14 august 2006.

⁵ Dr. McGregor, *Concerns Mount over Hezbollah's Rearmament*, Terrorism Focus, Vol. III, Nr. 38, 3 octombrie 2006.

Captain Darie DAȘU is an Airborne/Artillery officer. He earned a bachelor degree in Political Sciences and a master degree in International Conflict Analysis. Currently he is serving as scientific researcher in the Institute for Political Studies of Defense and Military History in Bucharest.

SUMMARY

In this article, the author is shortly presenting military, economic and political aspects of the recent conflict between the state of Israel and Hezbollah, trying to highlight the new dimensions of modern conflict represented significantly within this clash: the power of accurate and timely information, the impact of war casualties and damages to public opinion and the negative results of using conventional forces into a fourth generation conflict.

Războaiele imposibile. Intervenție și reconstrucție politică în Afganistan

Claudiu Crăciun

Scoala Națională de Studii Politice și Administrative

Recent, trupele NATO au început o operațiune menită să obțină controlul militar asupra zonei de sud a Afganistanului. Operațiunea *Achilles* se concentrează asupra provinciei Helmand, printre ultimele în care talibanii încă dețin controlul. Această operațiune este considerată o continuare a operațiunii mai vaste din vara anului trecut (Operațiunea *Mountain Thrust*), care, cu o forță de două ori mai mare față de cea actuală, a lansat o ofensivă puternică în aceeași zonă. Rezultatele acesteia au fost însemnate, dar nu au rezolvat în mod convingător raportul de forțe dintre guvernul central afgan și forțele internaționale care îl susțin. Semnificația Operațiunii *Achilles* este însă mai mare. Dacă are succes, ar putea fi un pas decisiv către desăvârșirea controlului militar internațional și guvernamental asupra teritoriului Afganistanului. Ne propunem în continuare să analizăm dificultățile reconstrucției politice și instituționale ale Afganistanului. Argumentul principal este că victoria și preeminența militară constituie doar o componentă a unei relații problematice între instituțiile și forțele sociale afgane. Sintagma din titlu nu chestionează posibilitatea unei victorii militare complete în Afganistan, care este probabilă, ci șansele unui nou regim de a se institui și a crea o ordine politică, socială și economică viabilă. Astfel, obiectivul ultim al războiului, și anume starea de pace și stabilitate, poate fi greu, dacă nu imposibil de atins. Experiența istorică a Afganistanului nu

oferă povești de succes, pentru construcția unui centru politic puternic și cu atât mai puțin pentru succesul unei intervenții externe. Rămâne de văzut dacă actualul regim și forțele internaționale ce îl susțin vor reuși să spargă cercul vicios al violenței, criminalizării economiei și fragilității instituționale.

Spre deosebire de alte cazuri de intervenții externe, Afganistanul se află într-o situație specială. Cea recentă, organizată și condusă de Statele Unite ale Americii în cadrul luptei antiteroriste, face parte din categoria intervențiilor pentru schimbarea regimului. Aceste tipuri de intervenții se pot confunda ușor cu un conflict inter-statal. În momentul intervenției, guvernul taliban deținea autoritatea politică și conducea statul chiar dacă măsura în care își asigurase controlul teritoriului și susținerea populației era limitată. Ceea ce individualizează intervenția în Afganistan, și în aceeași măsura cea din Irak (2003), este procesul de reconstrucție socială, politică și economică susținut de agenții externi ai intervenției. Experiența afgană stă alături de alte cazuri de intervenție, depășind însă ca obiective și resurse dedicate intervențiile tipice sub egida ONU. Afganistanul este unul dintre cazurile interesante de eșec statal, asociat atât cu o slabă capacitate constitutivă, dar mai ales cu o slabă capacitate infrastructurală¹. În plus, elementul religios este central în contextul politic al conflictului și intervenției și acoperă parțial analiza autorității și violenței politice în context islamic.

Construcția modernă a Afganistanului este traversată de dezbateri și conflicte ideologice importante, dominate de eșecul continuu de a construi un guvern central puternic. Deși aparținând unui stat colonial, permanent supus presiunilor geopolitice și ideologice externe, societatea afgană – tipic segmentată și stratificată – s-a dovedit extrem de rezistentă la schimbare și modernizare². Structurile tradiționale de autoritate politică și militară de la începutul secolului sunt la fel de influente acum, după mai mult de un secol, făcând parte din aranjamentul instituțional și procesul politic promovat prin intervenția Statelor Unite ale Americii în anul 2001.

Afganistanul a fost scindat în ultimul secol între tabere ideologice diferite, care s-au înfruntat permanent. Slăbiciunea statului afgan nu rezidă numai în diversitatea și fragmentarea societală, ci și în promovarea unor politici specifice³. Istoria modernă a Afganistanului este marcată de dominația grupului etnic pashtun, care a evoluat ca grup dominant, indispensabil pentru mobilizarea și administrarea imperială a Afganistanului. Marea Britanie dorea să protejeze posesiunea colonială cea mai prețioasă, India, considerând Afganistanul o zonă periculoasă. Rusia îl considera un spațiu potrivit pentru extinderea influenței geopolitice proprii.

Războaiele purtate de Marea Britanie și, ulterior, ocuparea de către aceasta a Afganistanului au modificat raportul de forțe în interiorul țării. Accesul la resursele tehnologice moderne, mai ales militare, au întărit puterea regală împotriva tendințelor entropice tribale și locale. Astfel, conducerea centrală devenea parțial dependentă de puterea colonială, dar nu putea renunța la ea datorită avantajului oferit în proiectul de pacificare internă, foarte dificil în condițiile în care autoritatea politică era fragmentată la nivelul fiecărui trib și fiecărei etnii. În secolul al XIX-lea și începutul secolului al XX-lea, autoritatea centrală regală a trebuit să poarte un război intern pentru micșorarea influenței structurilor statale intermediare. În acest scop, a folosit drept platformă pentru mobilizarea națională religia islamică, considerată liant

moral și cod de conduită elevat față de arbitrarul și particularismul tribal și etnic. Religia islamică a fost folosită și pentru a întări capacitatea infrastructurală a statului, puterea regală creând un sistem juridic și de educație de promovare a preceptelor islamice. La începutul secolului al XX-lea, Afganistanul era un stat unitar cu granițe recunoscute, în care autoritatea de stat era relativ puternică și legitimă, bazându-se în acest scop pe forța spirituală a islamului și pe forța militară a armatei. Succesul proiectului de construcție a încurajat monarhii afgani să caute independența față de statul britanic. Acest lucru s-a întâmplat în 1919, când în urma unui război, Afganistanul a devenit independent. Începând cu acel moment, puterea regală a declanșat un proiect generos de modernizare a țării și a sistemului politic și administrativ⁴. Proiectul modernizator s-a lovit de opoziția internă, coagulată în interiorul regimului și la nivelul instituțiilor religioase.

Proiectul de construcție a statului și națiunii afgane a continuat însă. În perioada de după cel de-al Doilea Război Mondial, statul afgan a trecut printr-o serie de transformări, cea mai notabilă fiind mobilizarea ideologică naționalistă din jurul identității pashtune (sub conducerea prim-ministrului Daoud – 1953-1963). Opoziția față de politicile regimului, atât a liderilor religioși cât și a diferitelor etnii, a fost combătută prin forța militară. Crearea unui stat puternic, răspândirea ideii de națiune, limitarea influenței islamului au fost principii moderne limitate de opoziția față de proiectul de modernizare. Existența unei populații rurale numeroase și dezavantajate a fost un factor ce a făcut Afganistanul vulnerabil la influența comunistă. În 1978, comuniștii organizează cu succes o lovitură de stat împotriva conducătorului statului. Conflictul ce a urmat a favorizat intervenția Uniunii Sovietice. Timp de 10 ani, între 1979 și 1989, armata sovietică a dus un război îndelungat, la sfârșitul căruia a trebuit să se retragă fără a fi învins puternica rezistență locală⁵. Logica Războiului Rece a determinat Statele Unite ale Americii să asiste militar, prin intermediul statului vecin, Pakistan, rezistența

împotriva sovieticilor, organizată de către mujahedini, un grup tradițional de luptători islamici moderați.

Perioada de război a însemnat un regres semnificativ al economiei și dezvoltării sociale a țării. După înlăturarea președintelui, în 1992, a urmat o perioadă de conflicte care a deschis calea instalării la putere, în 1996, a regimului taliban, regim susținut de grupuri islamiste radicale. În perioada de conducere talibană, Afganistanul a revenit la legea islamică și a practicat o politica de distrugere a opoziției politice din țară. Controlul exercitat asupra societății era limitat, militarizat și descentralizat, amintind de aranjamentele instituționale medievale⁶. În urma atacurilor din 2001, a refuzului regimului taliban de a colabora pentru prinderea vinovaților, Statele Unite ale Americii, împreună cu o coaliție multinațională, au atacat Afganistanul, înlăturând regimul taliban. Acesta a fost înlocuit cu un regim tranzițional, care a fost legitimat prin alegeri libere organizate pentru președinte (2004) și pentru parlament (2005).

În ceea ce privește capacitatea constitutivă a statului afgan există șapte grupuri etnice principale, cele mai importante fiind pash-tunii – 42%, tadjicii – 27%, uzbekii și hazarii, aproximativ 9% fiecare. Majoritatea populației este musulmană, ritul sunnit fiind cel principal, aproximativ 80% dintre credincioși. În istoria politică recentă, conducerea centrală a obișnuit să instige grupurile etnice la luptă între ele, pentru a întări autoritatea politică a guvernului. Comunitățile etnice afgane au aproape toate corespondente în afara granițelor țării și în unele cazuri acestea sunt concentrate în cadrul unor state naționale (tadjicii). Mai recent, odată cu încercările de modernizare a statului și construcție a identității naționale trans-etnice și trans-religioase, guvernul a promovat grupul etnic pash-tun ca grup dominant, individualizându-l și alienându-l de restul comunităților. Cooptarea instituțiilor sociale în procesul guvernării este mare.

Societatea afgană a practicat particularismul și comunalismul politic și religios. Numeroase interpretări ale religiei islamice

au apărut și au produs fragmentări. În plus, religia islamică intră în contradicție cu statul modern în ceea ce privește o serie de politici care par a contrazice preceptele religioase cu privire la educație și statutul femeilor. Astfel, islamul a contribuit la crearea unei identități comune împotriva influențelor străine, dar a și limitat rolul statului și a autorităților centrale.

În niciun alt stat modern, instituțiile tradiționale nu și-au păstrat influența ca în Afganistan. Relieful este foarte greu accesibil și divizat în mod natural (există patru văi ale unor râuri care comunică foarte greu unele cu altele). Condițiile adverse (conflicte și invazii) au izolat comunitățile, în special pe cele care și-au menținut o economie de subzistență și auto-suficiență, dar și formele tradiționale de autoritate. Identificarea prin cetățenie și națiune este slabă și puțin instituționalizată⁷. Autoritatea centrală de stat este disputată de o perioadă lungă de timp, iar instituțiile statului nu reușesc să substanțieze ideea de cetățenie. Din cauza propriei slăbiciuni, statul nu poate proiecta o imagine convingătoare și funcțională a cetățeniei. Regimurile politice afgane au fost în mod preponderent autoritariste, atât în forma monarhică, cât și în cea republicană. Regimul taliban a practicat un autoritarism fundamentalist, bazat pe practica preceptelor islamice. Alegerile libere au fost proceduri rare și puțin relevante în procesul politic. Schimbările de regim politic au avut loc fie prin lovituri de stat (însoțite sau nu de asasinat politice), fie prin insurgențe sau invazii străine. Lipsa continuității în procesul politic și al transformării în sens democratic a produs o neîncredere în procedurile de organizare statală modernă. Organizațiile politice sunt slabe, sectarizate și dependente de resursele militare pe care le pot mobiliza. Lipsa legitimității regimurilor politice a fost suplinită de autoritățile tradiționale, care au asistat schimbările majore. Acestea sunt Adunări ale Înțelepților (*Loya Jirga*), formate din reprezentanți ai triburilor și comunităților. Ultima adunare de acest tip a avut loc în 2003, pentru a aproba noua constituție a statului afgan. Conform acesteia,

Afganistanul este o republică prezidențială, președintele având deplina autoritate asupra funcțiilor executive ale statului⁸.

Deși constituția instituie un sistem politic echilibrat și predictibil, acesta validează locul religiei în stat și preeminența morală și juridică a acesteia. Parlamentul este bicameral, Camera superioară (*Woleși Jirga*) fiind aleasă prin vot proporțional în circumscripții regionale care se suprapun celor 32 de regiuni ale statului. Camera inferioară (*Meshrano Jirga*) este o cameră de notabilități, numite de către structuri regionale și locale și chiar de președinte. Femeile și populația nomadă au cote de reprezentare asigurate. Noul sistem politic este încă fragil. Problema autorității centrale și cea a relației acesteia cu elitele locale rămân în continuare nerezolvate. Ca urmare a conflictelor civile și războaielor, elitele locale s-au militarizat (*warlords*) și au devenit structuri de autoritate separate de cele statale. Măsura în care noul regim politic, construit cu ajutorul și sub presiunea comunității internaționale va reuși să se stabilizeze, depinde de performanța acestuia și de abilitatea de a mobiliza comunitățile și elitele locale în sprijinul proiectului de pacificare și dezvoltare. Opoziția internă este activă și este nevoie de un stat puternic și autonom pentru a o limita.

Capacitatea infrastructurală a statului afgan a fost în mare măsură compromisă de conflicte ce durează de mai mult de două decenii. Afganistanul este una dintre cele mai sărace țări și cea mai mare producătoare de opium din lume, deși șansele de dezvoltare economică s-au îmbunătățit considerabil după intervenția externă din 2001. Controlul teritoriului de către stat este limitat, existând încă mișcări de rezistență armată talibană active. Problema securității și a controlului teritoriului se află în responsabilitatea principală a Statelor Unite ale Americii și a țărilor aliate care participă cu trupe de menținere a păcii. Deși aceste țări au la dispoziție tehnologie militară modernă și personal antrenat, dificultatea terenului și tradiția militaristă a afganilor împiedică o pacificare completă a țării. Controlul este complet doar în așezările

urbane și în anumite zone rurale. Instituțiile juridice și cele de ordine publică sunt foarte slab dezvoltate și au o răspândire limitată. Forța națională de poliție este neprofesionistă, slab echipată și își păstrează loialitatea față de liderii militari care le-au asigurat accesul în instituție și față de stat ca atare⁹.

În privința capacității de a extrage și folosi resurse, Afganistanul se află într-o situație delicată. Economia agricolă de subzistență este predominantă, iar relativa lipsă a resurselor naturale și a industriei face din această țară o candidată la sărăcie cronică. Rata șomajului se ridică la 40%, iar persoanele care trăiesc sub pragul sărăciei reprezintă 53% din populația totală¹⁰. Economia este dependentă de asistența externă, din 2001 aceasta ajungând la nivelul de aproximativ 8 miliarde de dolari, una dintre cele mai mari sume asociate cu experiențele intervențiilor externe recente. Cea mai serioasă problemă rămâne dependența de cultivarea opiumului. Combaterea cultivării acestuia este foarte dificilă, afectând stabilitatea precară a economiei țării. Diversificarea economiei și creșterea sectorului serviciilor sunt tendințe pozitive recente, dar nu pot genera rezultate notabile dacă nu sunt suficient susținute financiar de agențiile de resort. Instituțiile administrative ale statului sunt în permanentă extindere și dezvoltare, mai ales în zonele urbane și în cele intens populate. Serviciile publice, ca acces și calitate sunt insuficiente. Infrastructura de sănătate are lipsuri fundamentale, speranța de viață fiind de numai 43 de ani. Este nevoie de o perioadă îndelungată de timp pentru ca infrastructura instituțională și economică a statului să permită îmbunătățirea standardului de viață al cetățenilor afgani. Dificultățile terenului fac foarte dificilă penetrarea instituțională și administrativă a teritoriului.

Violența politică din Afganistan nu și-a schimbat în timp natura și actorii. Afganii au fost permanent dezavantajați de calitatea tehnologiei atunci când s-au angajat în conflicte cu puteri coloniale (Marea Britanie), sau cu puteri hegemonice (Uniunea Sovietică și Statele Unite ale Americii). Relieful și cultura le-au permis însă dezvoltarea unor structuri

militare flexibile și rezistente. Acestea au fost și actorii conflictelor civile care au avut caracter de regularitate. Regimurile politice au folosit în mod intensiv violența împotriva elitelor tradiționale a militanților islamiști, dar și a organizațiilor marxiste. La rândul lor, acestea au utilizat violența pentru schimbarea regimurilor și/sau îndepărtarea liderilor de la guvernare. În urma câștigării puterii de către talibani, o mișcare islamică radicală, violența s-a propagat la toate nivelurile societății afgane, practicându-se atât violența deschisă împotriva opozițiilor politici, cât și cea structurală contra unor simboluri culturale.

Intervenția externă din 2003 a reușit în mare măsură să limiteze violența utilizată de către talibani. Societatea afgană rămâne însă o societate violentă și vulnerabilă. Perioada lungă de conflict, precum și înarmarea continuă începută odată cu invadarea țării de către Uniunea Sovietică încetinesc pacificarea societății. Răspândirea armelor este periculoasă, fiind în conjuncție cu prezervarea sistemului de autoritate ce menține conducătorii militari locali și regionali în sistemul guvernării¹¹. Aceștia au fost utili în eforturile Statelor Unite ale Americii de a învinge pe talibani, având avantajul experienței și familiarității cu condițiile locale. Cooptarea acestor lideri împotriva talibanilor le legitimează însă prezența în politica regională și centrală afgană. Aceștia acționează ca factori de presiune împotriva guvernului central, păstrându-și intacte capacitățile militare, dar și loialitatea susținătorilor, în măsura în care participă la reconstrucție, dar și beneficiază în urma acesteia. Potențialul de conflict în societatea afgană rămâne foarte ridicat. Probabilitatea unor conflicte violente crește considerabil dacă forțele străine s-ar retrage din țară. Cât timp guvernul este slab și dependent de forța politică și militară a liderilor militari locali și regionali, va fi extrem de fragil în fața unor insurecții armate islamice sau a unor conflicte între liderii militari.

Intervenția externă în Afganistan a avut scopul de a înlătura un regim represiv, care promova politici agresive, atât în interior, cât și în exterior. În principiu, intervențiile pentru

schimbarea regimului se pot lovi de o rezistență locală puternică, în funcție de nivelul de legitimitate a regimului. În cazul Afganistanului, legitimitatea a fost relativ redusă, împotriva forței de intervenție mobilizându-se doar susținătorii direcți ai regimului taliban. Succesul acestui tip de intervenție este dificil de estimat. Înlăturarea unui regim care s-a dovedit fragil este o misiune ușoară comparativ cu misiunea de a reconstrui politic și economic o țară care timp de două decenii a traversat un conflict continuu. Dacă, pentru primul scop, superioritatea militară pură este suficientă, pentru cel de-al doilea complexitatea organizațională și nivelul de implicare sunt în mod necesar mai mari. Tranziția politică asistată a Afganistanului pare că s-a încheiat cu un succes provizoriu. Noile instituții au primit validarea populară, iar constituția asigură un cadru pentru reglarea competiției politice. Construcția constituțională și guvernarea au beneficiat de participarea unui spectru larg de actori, care au susținut și substanțiat procesul. Singura excepție sunt talibanii, care sunt încă definiți drept adversari ai noului regim.

Acordul de la Bonn, semnat în 2001, și susținut de Organizația Națiunilor Unite și de actorii cheie ai tranziției afgane, nu a stabilit conținutul detaliat al aranjamentelor constituționale și politice post-conflict. Acordul a garantat un mandat larg forțelor politice în dezbateră în cadrul național și participativ a noilor reguli. Dezbateră asupra noii constituții a durat aproape doi ani, timp în care statul a fost condus de o autoritate de tranziție. În cadrul noului regim, opoziții cei mai puternici ai talibanilor și cei care au susținut cel mai activ intervenția americană au obținut un rol proeminent, marele beneficiar fiind Alianța Nordului, grup de opoziție tadjikă, singurul care se mai opunea talibanilor în momentul intervenției. Și-au asumat un rol important și reprezentanții diasporei afgane, foarte numeroasă, influentă și în majoritate susținătoare a elementelor regaliste tradiționale. Deși Organizația Națiunilor Unite a supervizat semnarea acordului de la Bonn, nu și-a asumat un rol extins așa cum a

făcut-o în Bosnia și Timorul de Est. S-a considerat necesar ca noua administrație să fie compusă și condusă de afgani, pentru a întări viitoarea capacitate a statului. Limitele procesului de la Bonn au constat în faptul că noile proceduri politice erau rezultatul relațiilor de putere din interiorul societății afgane din imediata proximitate a conflictului. Astfel, Alianța Nordului, datorită rolului ei important în conflict, a reușit să își asigure o serie de poziții-cheie, marginalizând alte grupuri și etnii. Alegerile care au urmat Acordului de la Bonn au confirmat alinierea electoratului în funcție de afilierile etnice, religioase și comunale.

Rolul agenților externi în schimbarea regimului și, respectiv, în procesul de reconstrucție este intens disputat. Implicarea redusă, dar fermă, a Organizației Națiunilor Unite în problemele administrației politice tranziționale pare să fi adus beneficii consistente la nivelul asumării responsabilității pentru proces din partea elitelor locale¹². Atât ONU, cât și Statele Unite ale Americii sunt însă criticate că nu reușesc să reconstruiască infrastructura statului afgan. Critica generală este că se încearcă impunerea unui model de stat care nu poate adera pe termen lung la textura culturală, religioasă și instituțională a Afganistanului¹³. Criticile punctuale adreseate Statelor Unite ale Americii se referă la interesul lor limitat pentru probleme din afara ariei securității și raporturilor de forță militare. De asemenea, SUA sunt criticate pentru cooperarea elitelor militare locale și regionale (*warlords*) în combaterea talibanilor, oferindu-le aliaților de conjunctură o greutate exagerată în politica afgană și posibilitatea de a-și prezerva capacitățile militare¹⁴. Existența unor elite tradiționale, fie și dislocate temporar (diaspora), sau de altă compoziție etnică decât majoritatea (tadjici) a asistat însă agenții intervenției în crearea unei noi elite politice capabile să susțină un regim. Alte critici se referă la succesul limitat al coordonării între donatori și structurile care contribuie la reconstrucție. Numărul mare de actori și agențele lor diferite au făcut coordonarea dificilă, compromițând uneori atât perspectivele de dezvoltare, cât și credibilitate lor ca organizații.

Cazul Afganistanului este exemplar în a dezvălui dificultățile unui proces general de reconstrucție politică și economică. Distrugerile ce au durat două decenii și conflictul prelungit au transformat fundamental societatea afgană. Terenul îngreunează sensibil efortul de reconstrucție. Elitele tradiționale mai mult sau mai puțin militarizate s-au legitimat în timp și reprezintă unități de bază ale procesului și regimului politic. Religia islamică, deși în variante radicale se află în retragere, este puternică și are abilitatea de a afecta procesul democratic, mai ales în zona apărării drepturilor și libertăților civice. Au existat și factori care au facilitat procesul. Lipsa de legitimitate a regimului taliban a limitat pierderile și perioada de timp necesară îndepărtării acestuia. Prezența unor elite tradiționale, încă neafectate de invazia sovietică sau regimul taliban, au dat sens și legitimitate procesului politic tranzițional. Cu excepția Pakistanului, care are o politică nedecisă față de Afganistan, niciun alt actor statal extern nu amenință suveranitatea și integritatea statului. Nu în ultimul rând, prezența masivă a donatorilor și agențiilor de dezvoltare internațională poate completa cu succes acțiunile militare, oferind perspectiva redresării economice și bunăstării. Succesul ultim al intervenției, așa cum a fost formulat, atât ca schimbare a regimului cât și ca stabilizare, dezvoltare și democratizare a societății poate fi greu de atins. Atât comunitatea internațională, cât și Statele Unite ale Americii trebuie să asiste societatea afgană în vederea dezvoltării unei noi generații, loială statului, și mai puțin liderilor tradiționali sau grupărilor etnice și comunale¹⁵.

NOTE

¹ Folosesc în descrierea capacităților statului două dimensiuni: *constitutivă* (abilitatea statului de coopta și mobiliza grupuri și instituții sociale în sprijinul regimului și a procesului guvernării prin diferențierea și participarea grupurilor sociale, aderența și cooperarea instituțiilor sociale, identificarea primară a locuitorilor prin cetățenie și națiune și distribuția pe verticală a puterii politice

și legitimitatea instituțiilor politice și a politicilor) și *infrastructurală* (abilitatea statului de a penetra instituțional societatea prin control efectiv al teritoriului, extragere și gestionare a resurselor, penetrarea administrativă a teritoriului și oferirea de servicii publice primare și extinse).

² Robert L. Canfield, *Ethnic, Regional and Sectarian Alignments în Afghanistan*. În Ali Banuazizi și Myron Weiner, *The State, Religion, and Ethnic Politics: Afghanistan, Iran, and Pakistan*. Syracuse University, Press Syracuse, NY, 1986, p. 24.

³ M. N. Shahrani, *State building and social fragmentation în Afghanistan. A Historical Perspective*. În Ali Banuazizi și Myron Weiner, ed.cit.

⁴ H. Emadi, *State, Revolution and Superpowers in Afghanistan*, New York Praeger Publishers, 1990, p. 3.

⁵ P. Allan, Albert A. Stahel, *Tribal Guerrilla Warfare against a Colonial Power: Analyzing the War in Afghanistan*, „The Journal of Conflict Resolution”, Vol. 27, Nr. 4., Decembrie, 1983, pp. 590-617, p. 615-616.

⁶ M. Ottaway și A. Lieven, *Rebuilding Afghanistan: Fantasy versus Reality* (Policy Brief), Carnegie Endowment for International Peace, 2002, p. 5 <http://www.carnegieendowment.org/files/Policybrief12.pdf>. Accesat 14 august 2006.

⁷ P. Centlivres și M. Centlivres-Demont, *State, national awareness and levels of identity in Afghanistan from monarchy to Islamic state*, „Central Asian Survey”, 19(3/4), 2000, 419-428. p. 419.

⁸ Vezi pentru o critică a regimului prezidențialist afgan L. Goodson, *Afghanistan's long road to reconstruction*, „Journal of Democracy” 14(1), 2003, 82-99, p. 89.

⁹ United States Institute of Peace, *Special Report: Establishing the rule of law in Afghanistan*, 2004, p.10, www.usip.org

¹⁰ U.S. Central Intelligence Agency, World CIA Factbook 2006, Afganistan Country Profile <https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/print/af.html>

¹¹ Thomas J. Barfield, *Problems in Establishing Legitimacy in Afghanistan*, „Iranian Studies”, Vol. 37, 2004, Nr. 2, June, p. 293.

¹² A. Their și J. Chopra, *The road ahead: political and institutional reconstruction in Afghanistan*, „Third World Quarterly”, 23(5), 2002, p. 893-907.

¹³ Christopher P. Freeman, *Dissonant Discourse: Forging Islamist States through Secular Models-The Case of Afghanistan*, „Cambridge Review of International Affairs”, Vol. 15, 2002, Nr. 3, p. 548.

¹⁴ L. Goodson, *Building democracy after conflict: bullets, ballots, and poppies in Afghanistan*, „Journal of Democracy” 16(1), 2005, 24-38, p. 25.

¹⁵ K Papagianni, *Transitional politics in Afghanistan and Iraq: inclusion, consultation, and public participation*, „Development in Practice”, Vol. 15, 2005, Nr. 6, Noiembrie, p. 756.

Claudiu Craciun is PhD student in Political Science at the National School of Political Studies and Administration, Bucharest, Romania. His PhD thesis studies the historical sociology of sovereignty with focus on external interventions in weak and failed states. Other major research interests include political institutions, the development of the modern state and the European construction.

SUMMARY

A major NATO lead operation is currently underway in Afghanistan. If successful, this can mean the central government backed by international forces gains full control of the territory. Helmand province is the last region where the Taliban still maintain control. The article argues military victory is only the first step towards a stable and orderly society. The political and historical traditions of the country shows any attempt to build strong political centres are notably difficult. The ultimate goal of the intervention will only be attained if Afghan institutions and groups reach a stable agreement on what political community means, entails and offers to all of its members.

SECURITATE INTERNAȚIONALĂ

Aspecte ale globalizării și noii ordini mondiale globale, relevante pentru noile politici

Paul Ionescu

Globalizarea, prin natura modificărilor pe care le produce, impune noi reguli de guvernare națională și adaptarea lor continuă la dinamica generală.

În fapt, asistăm la o planificare diferită a politicilor interne și externe, dominată tot mai mult de proiectarea pe termen mediu și lung a unui raport cât mai profitabil al gândirii în profil „cost-eficiență”. În egală măsură, constatăm necesitatea de gestionare diferită a relațiilor între subiecții Dreptului Internațional Public, concordant cu cei doi factori în continuă schimbare ai ecuației *multilateral-bilateral*, pentru dobândirea unei poziționări strategice cât mai avantajoase în raport cu ceilalți actori ai comunității internaționale.

Globalizarea și noile politici

Orice încercare de descriere a procesului globalizării implică tentația de a începe printr-un recurs la istoria relațiilor internaționale, de unde se obișnuiește extragerea acelor procese și dinamici care să apară drept relevante pentru sublinierea etapelor parcurse până la timpurile de astăzi și modelarea noilor politici. În afară de interconexiuni, corelații și geometrii diferite ale factorilor de determinare a politicilor, de cele mai multe ori sunt căutate exemplele aparent șocante ori de natură să evidențieze contradicții care coexistă în aceeași matcă evolutivă.

Vom trece, ca majoritatea autorilor, peste spații largi de timp cu o anumită lejeritate, încercând să reținem doar unele caracteristici care au finalitate proeminentă și în prezent, cu focalizare pe cele două mari categorii de actori ai politicii globale, respectiv, statele și structurile transnaționale.

O primă constatare care se impune este că interacțiunile dintre state au crescut continuu în timp, fenomenul fiind notat drept rezultat al expansiunii dincolo de limitele teritoriale aflate sub stăpânire administrativă evidentă, devenite treptat frontiere supuse unui regim internațional specific. Din acest punct de vedere se disting două faze care partajează sfera interconexiunilor statale. În primul rând, este faza expansiunii fondate pe preponderența relaționării directe, având la bază nevoia de colaborare în diferite domenii. În al doilea rând, avem de-a face cu expansiunea în afara grupului de state puternice, cu potențial comparabil, spre alte zone ale lumii, subdezvoltate.

Primordialitatea expansiunii în ambele forme a aparținut, evident, Europei. Aici a avut loc prima structurare robustă a sistemului de state moderne. De fapt, s-a petrecut o cristalizare internă, materializată în concentrarea puterii politice, rafinarea guvernării bazată pe solidificarea administrației, modernizarea fiscalității, extinderea serviciului diplomatic și a sectorului de apărare, proces care a debutat încă din secolul al XVI-lea. Pe aceasta bază s-a produs declanșarea expansiunii statelor europene pe glob în căutare de infuzii pentru creșterea puterii lor în continuare. „Erau avantajate acele state care se puteau baza pe o infrastructură administrativă solidă, o populație numeroasă și o bază fiscală largă, alături de armată și industria navală. De acest avantaj s-au bucurat statele absolutiste și constituționale din secolele al XVII-lea și al XVIII-lea, tot ele fiind cele care au evoluat spre atributul de stat-națiune

modern și avantajele deduse din acesta, începând cu secolul al XIX-lea”¹.

Cu toate beneficiile pe care le-a adus construcția și consolidarea sistemelor coloniale ca formă concretă a expansiunii la care ne-am referit, evoluțiile în diferite părți ale lumii au început să evidențieze, treptat, raporturi „cost-eficiență” tot mai neconcludente, ceea ce a pus sub semnul întrebării oportunitatea pe termen lung a „prezenței administrative peste mări”.

Gestionarea directă de către centrul de putere colonial a început să fie acompaniată de formule distincte de control și dominație, non-teritoriale, consacându-se (prin organizații internaționale) ceea ce s-ar putea numi controlul infrastructural asupra altor state. Această nouă evoluție, pe care o considerăm începutul transnaționalizării moderne, este interpretată de unii autori ca „efortul de stabilire a noii capacități de a sincroniza timpul global și de a coordona interacțiunile din lume(...) prin elaborarea de sisteme de control bazate pe comunicații(...) care au început să (...) înlănțuie omenirea în circuitele globale ale puterii”².

A apărut astfel starea de globalizare reală a politicii, în care pârgurile de putere au trecut dincolo de sfera tradițională a guvernării statelor-națiuni. Ea a fost urmată de necesitatea unei gestionări mai complexe, în condițiile unei ordini politice bazate pe o proliferare a organizațiilor interguvernamentale, a practicilor transnaționale și a rețelelor de schimb – în industrie și bănci, în informații și comunicații, în transport și relațiile culturale³.

Multitudinea de organizații internaționale, apărute după înființarea în 1865 a Uniunii Telegrafice Internaționale, a stimulat și apariția în regim de „stand-by” a două contemplări, care se regăsesc și acum în gândirea politică. S-a născut, pe de o parte, întrebarea dacă nu se produce cumva un derapaj al statelor suverane, materializat în pierderea controlului asupra instrumentelor de gestionare a intereselor naționale prin încurajarea vitezei angajamentelor pe plan internațional în raport cu structurile transnaționale.

Pe de altă parte, s-a profilat interogația dacă o „guvernare invizibilă” a afacerilor

internaționale este sau nu posibilă prin mulțimea de organizații interguvernamentale responsabile cu reglementarea și ordonarea diverselor domenii de activitate. Aceste percepții, în multe privințe contradictorii, au făcut ca stratificarea în relațiile internaționale și ordonarea pe verticală a proceselor transnaționale să fie extrem de difuze.

Lipsa unei autorități care să gestioneze așa-zisa „guvernare globală” prin convenții transnaționale nu a împiedicat însă apariția și dezvoltarea unei jurisdicții globale. Este semnificativ că procesul de reglementare prin organizații internaționale, deși era doar la început înainte de Primul Război Mondial, cuprindea deja în anul 1914 opt domenii în care statele resimțiseră nevoia de asociere liberă.

Produsele evoluției de mai târziu, respectiv noile entități legate de politica multilaterală și multinațională, au fost instituite tot prin voința sau cu acordul guvernelor și au evoluat treptat spre o rețea extinsă, compusă din organizații internaționale guvernamentale (OIG), grupuri de presiune transnaționale (GTP) și organizații internaționale neguvernamentale (ONG).

Factorul de multiplicare al structurilor menționate a fost impresionant în decursul secolului al XX-lea. Între 1909 și 1996, de exemplu, numărul OIG-urilor a crescut de la 37 la 260, iar al ONG-urilor, de la 176 la 5472 (Sursa: Uniunea Asociațiilor Internaționale, 1996). În plus, între 1946 și 1975, numărul tratatelor internaționale între guverne a crescut de la 6 351 la 14 061, iar numărul tratatelor și convențiilor intrate în vigoare sub egida organizațiilor interguvernamentale s-a extins de la 623 la 2 303.

Am ajuns la momentul în care trebuie punctat faptul că, pornind de la *era expansiunii multiforme*, în care anticiparea noului sistem internațional era foarte limitată, statele moderne s-au văzut angrenate într-o formulă de interconectare nouă, în care multe din deciziile naționale ajung să fie considerate opțiuni cu relevanță pentru *arena globală*, după cum decizia în sine devine tot mai puternic internaționalizată.

Aceste întrepătrunderi i-au făcut pe Mansbach și Rosenau să definească *arena globală* ca pe „un sistem mixt de actori,

poliarhic, în care autoritatea și sursele acțiunii politice sunt răspândite pe scară largă⁴. Este vorba nu doar de deciziile în domenii-cheie, cum au fost prin tradiție considerate apărarea și securitatea, ci și de ordin economic, social și ecologic.

Fără a încerca explicarea amploarei fluxurilor globale, notăm totuși faptul că relațiile transnaționale sunt în mod evident prezente în aproape toate sferele, lăsând neabordate foarte puține sectoare ale societății. Enumerarea problematicii incluse în fluxurile globale aproape că nu poate fi completă, motiv pentru care evocăm sinteza principiului esențial pe care se întemeiază Uniunea Europeană. Potrivit acestuia, Uniunea, prin membrii săi, asigură patru libertăți transfrontaliere, considerate a fi fluxuri libere în spațiul comunitar: bunuri, servicii, capital și oameni.

În pofida disparităților și a amenințărilor la adresa păcii mondiale pornite din frustrări interpretate a fi rezultatul ciocnirii sistemelor de valori, lumea în care trăim nu este totuși una a *civilizațiilor separate*, fiind puternic interconectată. Principala consecință a acestei stări de fapt este că dezvoltările de la nivel global pot induce cu mare viteză consecințe naționale și invers.

În altă formulare, ideea ar fi că „politica globală” relativizează o serie de raporturi pe care s-a construit în mod tradițional conceptul de suveranitate, respectiv: intern/internațional, interior/exterior, teritorial/extraterritorial. De asemenea, este pusă în lumină complexitatea întrepătrunderilor statelor și societăților în ordinea globală. Guvernele și statele rămân, bineînțeles, actorii cei mai puternici, ele împart însă acum *arena globală* cu o serie de agenții și organizații.

Este clar că intensitatea implicării statului în raport cu numărul enorm de organizații interguvernamentale (OIG), agenții internaționale și regimuri care operează pe diverse arii, prin instituții cvasisupranaționale, asemenea Uniunii Europene, nu blochează, ci potențează eficiența actului guvernării, chiar dacă în planul acțiunii concrete meritul succesului este unul partajat cu actorii non-statali, corpurile transnaționale, corporațiile multinaționale și alți participanți la politica globală.

Această situație ar trebui să genereze discuții constructive asupra politicii și guvernării globale, ca și asupra evoluției în continuare a regimurilor internaționale. În egală măsură, însă, par a fi inevitabile polemicile potrivit cărora suveranitatea statului-națiune este subminată atunci când guvernele acceptă sau relaționează cu forme „superioare” și/sau independente, și/sau deteritorializate, și/sau funcționale ale autorității, care reduc baza decizională „legitimată” într-un cadru național.

Suntem de părere că înainte de a se lansa întrebarea dacă suveranitatea statului-națiune iese slăbită din jocul globalizării politice, ar trebui de fapt să fie evaluate pierderile neimplicării în acest proces ori ca urmare a devierii de la linia de conduită a celorlalți actori ai relațiilor internaționale. Globalizarea nu reprezintă un proces de la care anumite state sau zone ale lumii se pot sustrage. Statele pot reprezenta actori mai mult sau mai puțin activi în sistemul multiplu al interdependențelor globale, dar concentrarea majorității liderilor politici mondiali nu se îndreaptă spre contemplarea pur teoretică a stării suveranității, ci spre exercitarea cât mai abilă a capacității de a formula și realiza obiective politice strategice în mod independent. Împărtășim părerea că *globalizarea* echivalează cu o forță interconectată prin care se poate canaliza puterea, din care beneficiile se pot extrage proporțional cu contribuția la eforturile comune reclamate de aderarea la diferite agenții și regimuri internaționale.

Dacă vom constata obținerea de beneficii, atunci trebuie să remarcăm și existența unor cerințe, prima dintre acestea fiind dată de necesitatea susținerii intereselor naționale într-o formulă și cu mijloace diferite de normele tradiționale ale guvernării. Într-o altă exprimare, marja de eroare la negocierile sau tratarea în format multilateral devine tot mai îngustă, datorită cadrului concurențial oferit cu deschidere egală tuturor jucătorilor. Maximizarea șanselor depinde astfel de profunzimea cu care o țară reușește să digere specificul instituțional în care se implică, dar și de claritatea propriilor strategii și programe.

Fostul președinte al Comisiei Europene, Jacques Santer, obișnuia să afirme că „globali-

zarea este conceptul despre care se vorbește cel mai mult, dar este cel mai puțin definit". De fapt, sunt făcute numeroase referiri la forțele globalizării și la efectele sale, iar analiștii preferă, în majoritatea lucrărilor, acceptarea logică generală conform căreia *globalizarea este procesul sau contextul la care se raportează schimbările majore din lume*.

Jean Marie Guéhenno, șef al Institutului de Înalte Studii de Apărare de la Paris, dezvoltă în 1998 o teorie cu relevanță în materie. El menționa că *globalizarea ar putea fi sindromul incertitudinilor conceptuale ale sfârșitului secolului 20*. „Cunoaștem ceea ce am lăsat în urmă, dar încă nu suntem clarificați asupra caracteristicilor lumii în care intrăm”⁵. În aceeași lucrare, autorul analiza una din transformările de referință deduse din globalizare, cu implicații asupra statului. Dezintegrarea imperiilor coloniale și a URSS, precum și multiplicarea numărului de țări (care continuă și în prezent) nu au întărit statele, ci, din contră, au evidențiat limitele statalității.

Evoluțiile integratoare la nivelul continentului au creat transferuri de competențe, care indică faptul că atât democrațiile, cât și regimurile autoritare și-au pierdut monopolul asupra relațiilor internaționale. Statele sunt nevoite să intre în competiție și chiar să fie implacabil perturbate de „actorii transnaționali”. În fapt, aceștia din urmă, corporații transnaționale, instituții financiare, organizații de media și neguvernamentale, au impus un nou „sistem internațional”, a cărui esență nu se mai sprijină exclusiv pe „aranjamentul interstatal”.

După opinia lui J. M. Guéhenno, consecințele acestor mutații nu sunt încă dramatice. Chiar dacă suveranitatea financiară deplină a statelor nu mai există, piețele continuă să funcționeze corespunzător prin cadrul legal impus de autoritățile statului, iar apariția unor instanțe independente autoregulate nu împiedică statul să rămână ultimul decident. Mai mult, legitimitatea politică continuă să aparțină statului, și ar fi o iluzie periculoasă să se creadă că forțele globalizării pot elimina/înlocui politica internă.

Concluzia este că *globalizarea reprezintă un proces care schimbă atât contextul interna-*

*țional în care operează statele cât și natura statalității și a comunităților politice*⁶.

Coagularea politică, economică și financiară declanșată în Europa prin procesul de reconstrucție postbelică reprezintă doar un segment al replierii statelor în raport cu globalizarea. Baza implicării unui stat în UE, de exemplu, este acceptarea și însușirea normelor deja convenite, descrise din punct de vedere juridic prin „*acquis-ul comunitar*”, care reflectă importanțele „*cedări de suveranitate*” reciproce la care au consimțit statele membre.

Ordinea internațională – ciocniri și congruențe de interese strategice

Studiul ordinii internaționale pune în evidență apariția cu o anumită ciclicitate în istorie a unor momente de referință pentru profilarea de noi sisteme internaționale. Henry Kissinger nota, în consonanță cu alți autori care s-au aplecat asupra acestui domeniu, relevanța faptului că ordinea care a apărut în urma Păcii westfaliene a durat 150 de ani, sistemul internațional creat de Congresul de la Viena s-a menținut vreme de 100 de ani, iar ordinea internațională caracterizată de Războiul Rece a luat sfârșit după 40 de ani⁷. El sugera, implicit, că între aceste momente, omenirea a avut de-a face cu perioade de tranziție mai lungi sau mai scurte, presărate cu evoluții bruscate de diferențe sau conflicte armate, respectiv cu variațiuni ale echilibrului de putere internațional, care pun în evidență un anumit factor de „dezordine”.

Suntem de părere că sensul care trebuie dat în perspectivă, pe termen lung, noțiunii de „*dezordine internațională*” nu trebuie alăturat neapărat celui de „*perturbație negativă*”. Este adevărat că nemulțumirea unor state față de sistemul mondial în care sunt nevoite să evolueze poate genera alterarea relațiilor internaționale. Totodată, trebuie să excludem, la început de secol al XXI-lea, ca refacerea echilibrului să se mai poată realiza pe calea conflagrațiilor mondiale.

Pe fondul acestor două premise, vedem că multiplele interdependențe și conexiuni, evidente în procesul de globalizare, nu fac altceva decât să indice că, cel mai probabil, structurarea unei noi ordini internaționale va

fi consecința reasezării graduale și adaptării negociate la realități a regimurilor și reglementărilor internaționale. Între multele amprente puse de globalizare asupra structurării unei noi ordini internaționale, cea mai evidentă este creșterea în complexitate.

Dacă spațiul temporal s-a redus continuu între momentul Westfalia și Viena, între acesta din urmă și instituirea Războiului Rece, iar apoi până la încetarea divizării Europei, nu înseamnă că lumea se găsește acum într-o nouă ordine mondială post-Război Rece deja structurată. Din contră, în comportamentul actorilor internaționali se fac resimțite tot mai multe sensibilități care ne fac să credem că această structurare se va produce destul de lent și în continuare. Faptul că procesul de ratificare a Tratatului pentru o Constituție a Uniunii Europene se află și în prezent într-o fază de blocaj este evident un exemplu de recul, cauzat de cursul încă reversibil al adâncirii integrării europene în concordanță cu specificul globalizării.

Cu toate acestea, putem anticipa că nu va fi departe momentul când va trebui să se opereze cu termeni mai adânc conturați, ca de exemplu *noua ordine politică, economică și de securitate internațională*. Aceasta, cu atât mai mult cu cât un stat își gestionează fiecare din cele trei planuri de poziționare strategică față de partenerii săi internaționali prin regimuri multilaterale specializate, cu geometrii diferite de cuprindere spațială (statală).

Președintele George Bush și-a declarat în 1990 speranța pentru o nouă ordine mondială în termeni clasici wilsoniani: „*Avem viziunea unui nou parteneriat al națiunilor, care transcede Războiului Rece. Un parteneriat bazat pe consultare, cooperare și acțiune colectivă, în special prin intermediul unor organizații internaționale și regionale. Un parteneriat unit prin forța principiului și domnia legii și sprijinit printr-o asumare în comun atât a costurilor, cât și a angajamentelor. Un parteneriat ale cărui obiective sunt sporirea democrației, sporirea prosperității, sporirea păcii și reducerea armamentului*” (George Bush, *The U.N.: World Parliament of Peace*, discurs în Adunarea Generală a Națiunilor Unite, New York, 1 octombrie 1990). Trei ani mai târziu, succesorul său la

Casa Albă, Bill Clinton, a exprimat obiectivele Americii în termeni foarte asemănători, dezvoltând tema „lărgirii democrației”: „*Într-o nouă eră a pericolului și oportunității, obiectivul nostru prioritar trebuie să fie lărgirea și întărirea comunității internaționale a democrațiilor bazate pe economia de piață. În timpul Războiului Rece am căutat să îngrădăm o amenințare pentru supraviețuirea instituțiilor libere. Acum încercăm să lărgim cercul națiunilor care trăiesc sub acele instituții libere, pentru că noi visăm la o zi în care opiniilor și energiilor fiecărei persoane din lume li se va da expresie deplină într-o lume a democrațiilor prospere care cooperează și trăiesc în pace*” (Bill Clinton, *Confronting the Challenges of a Broader World*, discurs în Adunarea Generală a Națiunilor Unite, New York, 27 septembrie 1993)⁸.

Henry Kissinger este de părere că cei doi lideri americani au vorbit despre ordinea mondială ca și cum aceasta s-ar fi aflat „imediat după colț”. De fapt, noua ordine se află încă într-o perioadă de gestație, care durează de un deceniu și jumătate, iar forma finală nu va fi vizibilă decât după ce se va intra mai bine în secolul al XXI-lea⁹.

În același sens se pronunță Immanuel Wallerstein când susține: „În construirea sistemului succesor celui actual (sau sistemelor), trebuie să optăm fie pentru un sistem ierarhic care să acorde sau să permită privilegii în concordanță cu rangul deținut în raport cu ceilalți (după criteriile meritocratice), fie pentru unul relativ democratic și relativ egalitarist. Una din marile virtuți ale sistemului mondial actual este că, deși nu a rezolvat niciuna din aceste dezbateri – și este departe de a o face – a adus tot mai mult dezbateră la rampă... Perioada de tranziție de la un sistem mondial la altul este una de mare luptă, mare incertitudine și de mari interogații despre structurile de cunoștințe. Trebuie ca, mai întâi, să încercăm a înțelege clar ce se întâmplă. După aceea, va trebui să alegem direcția în care dorim să meargă Lumea. În final, să ne imaginăm cum trebuie să acționăm acum pentru a face probabilă mișcarea în direcția pe care o dorim”¹⁰.

Wallerstein sugerează că perioada de tranziție pe care o parcurgem poate fi nu

numai complicată prin tematicile cărora trebuie să li se dea răspuns, ci și prin faptul că procesul de reflecție asupra acestora este la îndemâna comunităților de tot felul, națiunilor, tuturor statelor și centrelor de putere.

Dacă pe fond nu este greșit că dezbaterile asupra *pattern*-ului viitoarei ordini mondiale este „la vedere”, cristalizarea noii ordini mondiale îndeamnă la prudență pe multiple planuri. Nu trebuie să uităm că tema liniei care divide „inclușii” și „exclușii” generează sistematic sensibilități la nivelul cetățeanului sau al colectivităților. Mai mult, pe fondul accelerării dezbaterilor privind „ciocnirea civilizațiilor”, ni se pare că ar fi contraproductiv ca raportul „inclus-exclus” să fie cantonat în mod restrictiv doar în spațiul analizei politice naționale. El poate sta oricând la baza alterării echilibrului de putere la nivel regional și global¹¹.

În consecință, percepțiile care se pot coagula în legătură cu noua ordine mondială, evident unipolară, au toate șansele să genereze scenarii despre conflictul de interese între „periferiile” noului sistem și „centrul” sau „centrele” de putere¹². Considerațiile de mai sus ne determină să revenim la necesitatea prudenței în folosirea curentă a noțiunii de „ordine politică, economică și/sau de securitate”.

Din punctul de vedere al relațiilor dintre state, noua ordine, așa cum este văzută de Henry Kissinger, va fi în mai mare măsură asemănătoare sistemului european de state din secolele al XVIII-lea și al XIX-lea decât tiparelor Războiului Rece. Ea va conține cel puțin șase mari puteri – Statele Unite, Uniunea Europeană, China, Japonia, Rusia și, probabil, India – precum și o multitudine de țări mijlocii și mici. În același timp, relațiile internaționale vor deveni pentru întâia dată cu adevărat globale. Un întreg set de probleme va aduce în prim-plan faptul că nu se poate trata decât la scară mondială cu chestiuni precum proliferarea nucleară, mediul înconjurător, explozia demografică și interdependența economică¹³.

În prefața la volumul „The Choice”, Zbigniew Brzezinski abordează principalele planuri de așezare strategică a factorilor noii ordini mondiale, pornind, evident, de la rolul Americii de „cel mai înalt garant al stabilității

globale”. El continuă: „Puterea Americii și dinamica sa socială, lucrând împreună, pot promova ridicarea graduală a Comunității Globale de interese partajate. Folosirea lor proastă, ori în contradicție una cu alta, poate împinge însă Lumea în haos, lăsând America vulnerabilă”¹⁴.

Am putea cataloga evaluările lui Brzezinski drept unele evident pro-americane, cu nuanțe de diminuare voită a meritelor procesului integrator care se produce în Europa. Contemplând însă anumite aspecte ale transformărilor din Europa, vedem că atât vectorul adâncirii integrării cât și cel al extinderii pun în mod special accentul pe evitarea fragilizării situației generale.

Pe de altă parte, nici despre Europa nu se poate spune că nu luptă pentru a-și proteja interesele politico-strategice, sau că instituțiile europene fac derogări păgubitoare pentru bunăstarea generală a Uniunii.

Lideri europeni precum Jacques Santer și apoi Romano Prodi (în fruntea Comisiei Europene), Jacques Chirac și Gerhard Schröder și-au cantonat adesea declarațiile pe opțiunea strategică conform căreia „Europa trebuie să devină un actor internațional cu influență globală”.

Sunt frecvent exprimate insatisfacții, reflectate în declarații mai mult sau mai puțin dure, chiar în spațiul comunitar, conform cărora există o disproporție între puterea și influența economică a Europei în lume și autoritatea sa politică și militară. Disecând unele afirmații cu această tentă ale înalților demnitari europeni (șefi de state și guverne, miniștri, funcționari comunitari la vârf), apare clar că proiectarea unei noi Europe, declanșată încă din anul 2000 printr-un amplu proces de reflecție, ia în calcul și direcționează acțiunea menită să consolideze acest centru de putere pe un orizont de timp care se va întinde mult după ce va fi adoptată Constituția Europeană.

Apar, de altfel, în mod curent explicitări de genul celor extrase din discursul fostului președinte al Comisiei Europene, Romano Prodi, intitulat „Drumul spre viitorul Europei”. Noi, cei din Uniunea Europeană, arăta Prodi, spunem: „Cetățenii noștri trebuie să înțeleagă nu doar semnificația istorică a extinderii, dar

și avantajele sale practice...”, „Europa va fi o forță mondială a binelui care va valorifica forțele globalizării și va modela lumea de mâine în conformitate cu valorile pe care le respectăm”. În contextul analizei prezente, vocea autorizată a celui mai mare contributor la bugetul comunitar – Germania, prin fostul cancelar Gerhard Schröder, indica: „Acum zece ani, nimeni nu știa cum ar fi Europa de astăzi. Acum, nimeni nu știe cum va fi Europa peste zece ani. Dar astăzi, ca și ieri, există o certitudine – viitorul Europei stă în mâinile cetățenilor săi. De aceea, noi vrem să luptăm pentru un viitor bun al său”¹⁵.

În cele din urmă, pentru a reflecta în mod corect realitatea în care sunt gestionate afacerile lumii moderne, se impune să pornim de la premisa că reperul omniprezent pe planul evaluării schimbărilor produse în procesul globalizării și în reconfigurarea relațiilor internaționale stă de fapt în *jocul de putere*.

Este evident, chiar fără nevoia de a explora în detaliu dinamica și conexiunile lumii în care trăim, că „puterea” este aceea care modelează conexiunile mondiale moderne, nu atât în privința tehnicității setului de reglementări multilaterale, cât mai ales impunând ierarhizarea în *sistemul mondial* în care sunt integrate națiunile.

În concluzie, ne limităm la a ne exprima acordul cu unele concluzii analitice conform cărora înțelegerea noilor mijloace de exercitare a puterii prin globalizare rămâne provocarea fundamentală pentru guvernarea internă și externă și *statecraft*-ul secolului al XXI-lea¹⁶.

NOTE

¹ David Held, Anthony Mc Grew, David Goldblatt, Jonathan Perraton, *Transformări globale – Politică, Economie și Cultură*, Edit. Polirom, 2004.

² M. Geyer și C. Bright, *World History in a Global Age*, „American Historical Review”, 100, 1955.

³ David Held et al., *op.cit.*

⁴ R.W Mansbach ș.a., *The Web of World Politics*, Engewood Cliffs, Prentice Hall, 1976. J. Rosenau, *Along the Domestic-Foreign Frontier*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

⁵ Jean Marie Guéhenno, *The Impact of Globalization on Strategy*, Survival, the IIS Quarterly, 1998-1999.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Kissinger, H., *Diplomația*, Editura Bic All, 2003.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ I. Wallerstein, *World-System Analysis – An Introduction*, Duke University Press, 2004.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ H. Kissinger, *op.cit.*

¹⁴ Z. Brzezinski, *The Choice*, Basic Books, 2004.

¹⁵ Gerhard Schröder, Moțiunea de la 30 aprilie 2001 pentru dezbateră în Congresul PSD de la Nürnberg, 22-23 noiembrie 2001.

¹⁶ Sean Kay, *Globalization, Power and Security*, „Security Dialogue”, Vol 35, No 1, March, 2004.

Alte lucrări consultate:

C. Murphy, *International Organization and International Change: Global Governance since 1850*, Cambridge, Polity Press, pp. 47-48.

Bertrand le Gendre, *L'Europe de demain se cherche un passé*, „Le Monde”, 23 noiembrie, 2002.

Romano Prodi, Discurs în cadrul Prezidiului Federal al Confederației Germane a Uniunilor Sindicale (DGB), 7 noiembrie 2000.

A Faculty of Mathematics graduate, **Paul Ionescu** is at present a PhD candidate at the Department of Sociology of the University of Bucharest with the thesis “The Configuration of the New Global World Order”. He has published various papers on applied mathematics research, international security, reform and management of the intelligence services and others.

SUMMARY

The paper signed by Paul Ionescu consists in an analysis of the main global trends that appeared after the end of the Cold War. The world has already entered a new historical era, one that is still in a “gestation period”, and the general picture still hasn’t taken shape. Structured in two chapters, the papers analyses the relations between global actors (be them state or non-state) and the way their interests shape the new global policies.

Evoluția de la izolaționism la *preemption* în politica americană. Paradigma intervenționistă în discursul american

Ioana Mateș

„There are things we know that we know. There are known unknowns. There are things we don't know we don't know. Each year we discover a few more of those unknown unknowns.”

Donald Rumsfeld

Părinții Fondatori ai Statelor Unite au promovat politica izolaționismului ca o metodă sigură de a evita meandrele politicii echilibrului de putere european. În “Farewell Address” din 1796, Președintele George Washington a conturat politica izolaționistă americană, care va constitui, pentru o lungă perioadă de timp, linia de gândire adoptată și de succesorii săi.

Principalele elemente ale discursului său se constituie în necesitatea menținerii, în cea mai mare măsură, doar a unor relații comerciale cu alte națiuni și „cât mai puține contacte politice.

Președintele Jefferson a fost cel care a dus mai departe torța izolaționismului, susținând în cadrul unui discurs că politica americană trebuie să se rezume la „pace, comerț, prietenie sinceră cu toate națiunile și nicio alianță cu vreuna dintre ele.”

În 1823, însă, președintele american James Monroe a reformulat politica izolaționistă, făcând primul pas spre adoptarea unei doctrine intervenționiste. El a trasat o linie clară de acțiune, susținând în continuare teza neamestecului în politica statelor europene¹,

considerând totodată că toate chestiunile legate de *power politics* și balanța de putere nu trebuie să intereseze Statele Unite.

Pe de altă parte însă, el a construit o barieră imaginară între Europa și cele două Americi, arătând că în măsura în care Statele Unite nu intervin în afacerile interne ale Europei și ale coloniilor sale, în aceeași măsură Europa nu ar trebui să intervină în sfera continentului american, nici să nu urmărească stabilirea unor noi colonii în Lumea Nouă. La aproximativ un secol distanță de acest moment a fost enunțat Corolarul Roosevelt, prin care președintele Teddy Roosevelt a amendat Doctrina Monroe, incluzând posibilitatea intervenției dacă Statele Unite consideră că aceasta va fi utilă pentru promovarea intereselor americane².

Într-adevăr, pentru o bună perioadă de timp, atât în secolul al XIX-lea, cât și la începutul secolului al XX-lea, Statele Unite s-au menținut în izolaționism. Este surprinzătoare această consecvență, chiar și pentru istorici, dar faptul poate fi justificat prin luarea în calcul a două coordonate: una geografică și alta politică (distanța față de Europa). La ora

actuală încă mai există susținători ai revenirii la politica de izolaționism, chiar dacă aceasta pare a fi privită de majoritatea americanilor ca o perspectivă nerealistă, chiar naivă. Progresiști ca Ralph Nader și conservatori ca Pat Buchanan sunt considerați în afara curentului.

După încheierea celui de-al Doilea Război Mondial a devenit foarte clar că Statele Unite s-au desprins definitiv de politica izolaționistă. În acest context, diverse doctrine americane au conturat și au definit aria intereselor Statelor Unite. De obicei, aceste doctrine au apărut ca răspuns la desfășurarea anumitor evenimente în universul dominat de cele două superputeri – Statele Unite și URSS –, evenimente cu relevanță în sfera intereselor geopolitice, strategice și militare ale Statelor Unite. Vom face o scurtă analiză a discursului ce fundamentează aceste doctrine, în scopul observării evoluției spre adoptarea politicii acțiunilor preemptive.

Doctrina Eisenhower. Importanța crizei canalului de Suez în modificarea configurației distribuției de putere în Orientul Mijlociu

Pentru a înțelege cauzele apariției doctrinei Eisenhower, trebuie să privim cu puțin timp în urmă, adică la sfârșitul anului 1956, când criza Canalului Suez a provocat nu numai o reacție virulentă a Statelor Unite, aparent neinformate de intenția alianței inedite Israel – Marea Britanie-Franța – de a ataca Egiptul, dar și o reacție la fel de puternică din partea Uniunii Sovietice, care nu s-a sfiit să amenințe inclusiv cu folosirea armei nucleare. Importanța crizei este mai mult decât evidentă. Ea a contribuit la promovarea pan-Arabismului în lume, iar pe de altă parte a grăbit procesul de decolonizare, astfel că, în următorii ani, coloniile britanice și franceze rămase și-au căpătat independența. Gamal Abdel Nasser a fost considerat, în urma conflictului, un erou al cauzei naționalismului arab. Pe de altă parte, deși nu și-a recâștigat dreptul de a folosi canalul de Suez, Israelul și-a redobândit drepturile de navigație în strâmtoarea Tiran.

Pentru Marea Britanie și Franța, însă, a urmat o micșorare considerabilă a influenței lor în Orientul Mijlociu. ***Criza marchează o majoră modificare a distribuției de putere în Europa, diminuând, așa cum am mai arătat, influența Marii Britanii ca putere imperială și colonială.***

Pe de altă parte, la acest moment se întrevăd opțiunile diferite de orientare a celor două mari puteri europene: pe de o parte Franța a realizat că nu se poate bizui pe sprijinul american, accelerându-și programul nuclear, iar Marea Britanie, mai pragmatică, a înțeles noua configurație de putere și mutațiile produse, ajungând la concluzia că pe viitor este imposibilă o intervenție fără susținerea și acordul Statelor Unite. Cu alte cuvinte, este vorba de asumarea pe viitor, de către Franța, a politicii sale gaulliste, care nu acceptă prezența pe scena internațională doar a celor două puteri și care dorește o nouă redistribuție a puterii la nivel mondial, iar în cazul Marii Britanii, de urmare a unei politici pan-Americane.

Criza Suezului a constituit un veritabil succes militar pentru triumful de putere format ad-hoc, dar din punct de vedere diplomatic toată operațiunea s-a soldat cu un eșec, deoarece Marea Britanie, Franța și Israelul nu au putut să mențină *statu-quo-ul* și în plan diplomatic. Acest eșec s-a datorat în special opoziției Statelor Unite, care în acest mod și-a întărit nu numai poziția în zona Orientului Mijlociu, dar și poziția de *hyperpuissance* – cum ar spune generalul de Gaulle – *pe plan mondial*.

URSS-ul lui Hrușciiov a demonstrat, însă, că este aliatul natural al arabilor din Orientul Mijlociu, împotriva vechilor și bătrânelor puteri europene, care nu au renunțat încă la manifestările de tip colonialist.

Prima doctrină americană care formulează explicit interesul geostrategic al Statelor Unite pentru zona Asiei Centrale și a Orientului Mijlociu este doctrina Eisenhower³, prezentată în timpul mesajului – discurs ținut de către președinte în fața Congresului american în data de 5 ianuarie 1957. Mesajul transmis era deosebit de bine conturat:

oricărei agresiuni iminente sau efective a forțelor comuniste în Orientul Mijlociu i se va răspunde cu forță armată. Doctrina a fost aplicată mai târziu, în cursul aceluiași an, justificând intervenția americană în Liban.

Eisenhower definea foarte concis interesele americane în zonă, dar și conținutul noțiunii de geopolitică în aria Orientului Mijlociu: datorită poziției sale – la intersecția continentelor aflate în emisfera estică – acest teritoriu este o poartă de trecere către Eurasia și Africa. Totodată, mult disputatul Canal de Suez facilitează comerțul dintre Asia și Europa, consolidând prosperitatea lor economică. Pe de altă parte, însă, convingerea Statelor Unite, cel puțin la acea vreme, era că Uniunea Sovietică nu putea avea în zonă decât interese legate de conținutul noțiunii de *power politics*, întrucât, se știa, resursele energetice de care dispuneau erau suficiente pentru asigurarea consumului intern. "The reason for Russia's interest in the Middle East is solely that of power politics. Considering her announced purpose of Communizing the world, it is easy to understand her hope of dominating the Middle East"⁴.

Conștientizarea dependenței de resursele petroliere din zona Orientul Mijlociu se făcuse mult mai devreme. Însă formularea acestui fapt într-un asemenea discurs provoca un impact deosebit: președintele american nu numai că recunoștea dependența Europei Occidentale și a Statelor Unite de rezervele energetice din zona Orientului Mijlociu, dar, pentru prima dată, *asigurarea securității acestor zone era echivalentă cu asigurarea securității naționale*. Eisenhower mergea chiar mai departe și afirma că strangularea unei vieți economice normale în această zonă ar putea fi echivalentă, ca nivel de amenințare la adresa securității naționale a statelor din zona Nord-Atlantică, doar cu inexistența Organizației Nord-Atlantice sau a Planului Marshall⁵.

Doctrina Carter

La sfârșitul perioadei de *détente*, era mai mult decât evident faptul că bătălia dintre cele două superputeri se va duce pe alte

fronturi, decât cele de până atunci. Doctrina Carter este formulată în cadrul *State of the Union Address* din 23 ianuarie 1980, a președintelui american Jimmy Carter. Răspunzând ferm invaziei sovietice din Afganistan, care începuse în 25-26 decembrie 1979, președintele american afirma că "orice încercare a unei forțe exterioare de a câștiga controlul asupra zonei Golfului Persic va fi privită ca un atac asupra intereselor vitale americane, și unui asemenea atac i se va răspunde prin toate mijloacele posibile, inclusiv prin forța militară"⁶. Declarația este cu atât mai impresionantă cu cât ea conține, în mod pragmatic și explicit, o recunoaștere a tuturor etapelor relației cu imperiul sovietic: COOPERARE-COMPETIȚIE-CONFRUNTARE: "*Since the end of the Second World War, America has led other nations in meeting the challenge of mounting Soviet power. This has not been a simple or a static relationship. Between us there has been cooperation, there has been competition, and at times there has been confrontation*"⁷.

Pentru prima dată, este evidențiată și relevanța zonei Central Asiatice din punct de vedere geostrategic: invadarea Afganistanului nu a reprezentat doar o încercare de acaparare a resurselor energetice din această zonă, ci și pretextul apropierii trupelor sovietice de Strâmtoarea Hormuz, element esențial în ecuația transporturilor de petrol. Administrația americană vedea în acest fapt o încercare a Uniunii Sovietice de a-și consolida poziția strategică, punând astfel în grav pericol libera circulație a petrolului din zona Orientului Mijlociu.

În paralel cu invazia sovietică, însă, militanți islamiști au organizat o rebeliune la Mecca. În acest context, președintele Carter își pune în aplicare doctrina, stabilind crearea unei forțe de reacție rapidă (*Rapid Deployment Force*), care să își aibă bazele în Statele Unite, dar care să poată fi desfășurate foarte rapid în zona Golfului⁸.

Ulterior, această forță a fost plasată sub Comanda Centrală a Forțelor Americane, care își desfășoară activitatea acum în această

regiune. De asemenea, tot în scopul implementării doctrinei sale, Carter a dispus trimiterea în zonă a unor vase de război și a încheiat unele aranjamente diplomatico – militare care să îi permită utilizarea bazelor militare din Bahrein, Oman și Arabia Saudită, dar și a celei de pe Diego Garcia (o insulă din Oceanul Indian controlată de Marea Britanie) – toate fiind folosite în timpul primului război din Irak. Considerând că prezența sovietică în Afganistan i-ar slăbi influența în zona Golfului, SUA au declanșat o serie de operațiuni secrete menite să răstoarne regimul comunist de acolo.

Familia Saudită a susținut foarte puternic financiar inițiativa SUA, permițând cetățenilor săi să participe ca și combatanți sau să finanțeze operațiunea. Consecințele acestei acțiuni au fost deosebit de dramatice, logistica și dezvoltarea capacităților de *intelligence* dobândite de mujahedini și alți combatanți islamici în această perioadă fiind folosită, mai târziu, în teribilele atacuri de la 11 septembrie.

Din perspectiva unei abordări intervenționiste, doctrina Carter este deosebit de importantă pentru o imagine mai clară asupra *feedback*-ului pe care îl poate produce o neevaluare corectă a consecințelor intervenției preventive. În acest sens, doctrina Carter este fără îndoială, în opinia mea, o aplicare clară a acestei doctrine preventive, în măsura în care decizia președintelui american Jimmy Carter și a consilierului său pe probleme de apărare exprimă o opțiune clară pentru unele tipuri de intervenționism.

Premisele apariției doctrinei preemptive

Consider că pentru a înțelege condițiile și justificările legale ale apariției doctrinei preemptive trebuie să luăm în considerație atât condițiile, cât și evoluția recunoașterii dreptului la o acțiune preemptivă în dreptul internațional. Este nu numai util, dar și benefic în evaluările și concluziile finale ale lucrării de față.

Afacerea *Caroline* se referă la o serie de evenimente care s-au petrecut începând cu anul 1837, și care au tensionat relațiile dintre Statele Unite și Canada. Aceste evenimente

sunt deosebit de importante din perspectiva dreptului internațional, deoarece în această perioadă s-a fundamentat *principiul "autoapărării anticipative"*, adică al loviturilor preemptive.

În încercarea de a contracara acțiunile unor rebeli canadieni conduși de William Mackenzie, refugiați în zona Cascadei Niagara – care erau aprovizionați de simpatizanți americani cu arme, provizii și bani printr-un vapor numit **SS Caroline** –, la 29 decembrie, colonelul canadian Sir Allan MacNab a ordonat ca un grup de miliție să distrugă vasul **Caroline**. Grupul a pătruns pe teritoriul american, găsim nava ancorată la Fort Schlosser, New York. După capturarea vasului a urmat distrugerea lui și uciderea mai multor civili americani. Ca ripostă, la 29 mai 1838, forțele americane au incendiat nava britanică **Sir Robert Peel**, care se afla pe teritoriul Statelor Unite. Tensiunile au fost, în final, aplanate prin încheierea Tratatului Webster-Ashburton.

În scrisoarea pe care secretarul de stat al Statelor Unite, Daniel Webster, i-a trimis-o lui Alexander Baring, membru în Consiliul Marii Britanii, acesta justifică distrugerea vasului **Caroline**, în scopul apărării teritoriului britanic de atacurile neprovocate ale rebelilor britanici (Canada era teritoriu supus jurisdicției Coroanei Britanice) și ale unor cetățeni americani care au permis ca rebelii să se organizeze și înarmeze pe teritoriul Statelor Unite⁹.

De asemenea, considerațiile sale asupra principiului non-intervenției constituie, și în prezent, punctul de reper în dreptul internațional – „Statele Unite consideră, de asemenea, că salutara doctrină a non-intervenției uneia dintre națiuni în afacerile unei alte țări poate fi afectată în mod esențial dacă, în timp ce guvernele se abțin de la interferență cu politica unui alt stat, ele totuși permit indivizilor, cetățeni ai statului, să comită astfel de acte reprobabile”.

Într-o corespondență ulterioară, Daniel Webster a afirmat fără echivoc că, în spiritul respectului față de „marile principii ale

dreptului public”, și al respectului profund față de caracterul inviolabil al teritoriilor statelor independente, excepțiile de la principiile dreptului internațional la autoapărare, respectiv acțiunile preemptive, trebuie să se limiteze la cazurile unde **necesitatea acțiunii preemptive de autoapărare este „instantanee, copleșitoare și nu lasă nicio alternativă sau moment pentru deliberare”¹⁰.**

Defense Planning Guidance

Doctrina preemptivă a administrației Bush nu a reprezentat o surpriză pentru mediul politic american. Noua Strategie de Securitate reia idei mai vechi, vehiculate în timpul primei administrații Bush. Atunci, un proiect al „Ghidului de Planificare a Apărării” (*Defense Planning Guidance*), al secretarului adjunct al apărării, Paul Wolfowitz, a declanșat discuții și controverse aprinse. Publicarea acestui proiect în *Washington Post* și *New York Times* a determinat Casa Albă să solicite modificarea lui. Însă, punctele esențiale din acel proiect nu numai că se regăsesc în noua doctrină preemptivă a președintelui Bush, dar acestea au și fost puse parțial în practică.

În viziunea lui Paul Wolfowitz, obiectivul prioritar al politicii externe americane ar trebui să fie prevenirea apariției unei alte superputeri care ar putea concura cu Statele Unite ¹¹, referindu-se, surprinzător, la țări din vestul Europei, fosta URSS sau Asia. Acest fapt îmi confirmă teza, formulată cu altă ocazie, că Statele Unite și Europa vor trece ușor de la cooperare la competiție, și chiar la confruntare, chiar dacă numai la nivel diplomatic.

Un alt obiectiv major, din aceeași perspectivă, ar trebui să fie protejarea intereselor și promovarea valorilor americane.

Elementul poate cel mai controversat din acest proiect l-a constituit sugestia ca, în cazul în care se consideră necesar, Statele Unite trebuie să fie pregătite să acționeze în mod unilateral, prin acțiuni preemptive care să pedepsească folosirea armelor nucleare, chimice sau biologice, „chiar în conflicte care nu angajează direct interesele americane”¹².

Considerând că Statele Unite nu pot să își asume un rol de polițist al lumii, oficialul considera necesar ca Statele Unite să își asume responsabilitatea selectiv pentru acele amenințări care se adresează intereselor americane, dar și celor ale aliaților, sau amenințări care pot să afecteze ordinea internațională. Continuând cu o serie de scenarii, secretarul adjunct al apărării considera necesare eventuale intervenții în Coreea de Nord și Irak, urmate de mici incursiuni în Panama, și probabil în zona Columbiei.

În privința statelor din estul Europei, Statele Unite considerau necesar să le garanteze în mod unilateral securitatea, preferabil în cooperarea cu alte state NATO.

Critica neoconservatoare

Textul preferat de neo-conservatorii americani este Războiul Peloponesiac al lui Tucidide. În aria politicii externe, aceste atitudini pot fi rezumate în următoarele teze:

1. Patriotismul este un sentiment natural și sănătos și trebuie încurajat atât de instituțiile publice, cât și de cele private. Tocmai din cauza originii imigrante a poporului american, patriotismul trebuie să prevaleze.

2. O guvernare mondială poate duce la tiranie și de aceea trebuie privită cu suspiciune.

3. Oamenii de stat trebuie să distingă între prieteni și dușmani în politica externă.

4. Interesul național nu este un termen geografic. Națiunile puternice, ca Statele Unite au interese mai mari. O națiune cu identitate ideologică are și interese ideologice¹³.

Disputa ideologică începută în vara anului 2004 de Francis Fukuyama, cu articolul **The neoconservative moment**, din **The National Interest**, se extinde până în ziua de azi. Criticile lui, legate de războiul din Irak, al cărui susținător fusese și el la început, au fost îndreptate în special asupra lui Charles Krauthammer, a cărui gândire strategică o considera emblematică pentru neo-conservatorismul american. În criticile aduse politicii neoconservatoare a lui Bush el se concentrează asupra unor chestiuni esențiale:

1. Ingineria socială. Fukuyama consideră că prezumția administrației Bush de transformare a Irakului în democrație de tip occidental este falsă, deoarece calculele neoconservatoare nu iau în calcul factorul social; cultura unei națiuni joacă un rol esențial în construcția statală, în modul în care vor fi edificate națiunile.

2. Construcția statală. Pune la îndoială capacitățile de reconstrucție și în special cele de reconstrucție statală (*nation building*), printr-o analiză a acțiunilor anterioare ale SUA de implicare în atare tipuri de acțiuni. De asemenea, critică modul în care SUA intră în mod neplanificat în război, fără să evalueze perspectivele și costurile reconstrucției statale.

3. Chestiunea legitimității. Evoluția politicii neoconservatoare americane spre o adevărată schismă în relațiile transatlantice, susținută în mod frenetic de Kagan, de exemplu, dar și dilema legalitate vs. legitimitate, la care se referă tot mai mult criticismul non-american.

4. **Israelpolitik.** Fukuyama argumentează că linia dură a politicii externe americane este dată de faptul că neoconservatorii văd politica externă americană prin prisma conflictului arabo-palestinian. Susține că politica strategică a unui stat mic înconjurat de inamici nu poate fi adoptată și de unica superputere a lumii. De asemenea, el susține adoptarea unui alt tip de politică în cazul națiunilor arabe.

Răspunsul lui Krauthammer, tot în **The National Interest** vine virulent, mai ales în privința identificării intereselor politicii externe americane de către neoconservatori cu cele ale statului Israel. Referindu-se la Bush, Cheney și Blair, Krauthammer se întreabă retoric care au fost argumentele cu care aceștia au ajuns să adopte o atare identificare, dacă nu „au fost hipnotizați de neoconservatori în a împărți aceeași legătură tribală?” În răspunsul dat către Open Democracy referitor la atitudinea și articolul lui Fukuyama, John Mearsheimer remarcă importanța schimbării atitudinii particulare a lui Fukuyama, nu doar în sensul unei mișcări interioare curen-

tului neoconservator, ci și în cel al afirmării unor poziții radicale care să conducă la dezbateri constructive.

Mearsheimer consideră că cele mai importante evoluții sunt: 1) în sensul punerii la îndoială a „impulsului unilateralist” care este înrădăcinat în doctrina neoconservatoare; 2) în sensul disputării ideii „efectului de domino” pe care războiul din Irak poate să îl aducă în promovarea democrației în lumea arabo-islamică¹⁴.

Ultimul articol celebru a lui Francis Fukuyama, publicat în 19 februarie 2006 în *New York Times* și intitulat „**After Neoconservatism**”¹⁵ este o analiză critică asupra evoluției doctrinei neoconservatoare. El argumentează că Doctrina Bush, expresie tactică a doctrinei neoconservatoare americane, presupunea lansarea de războaie preventive pentru a se proteja împotriva *rogue states*, cât și împotriva teroristilor, iar pentru îndeplinirea acestui obiectiv, potrivit lui Fukuyama, America putea să acționeze chiar și singură. Dar, așa cum afirmă autorul, „o acțiune preemptivă eficientă depinde de abilitatea de a prezice viitorul în mod exact, corect și de un *intelligence* foarte bun, care nu a fost însă furnizat, în timp ce unilateralismul perceput al Americii a izolat-o ca niciodată înainte”.

În opinia lui Fukuyama, odată cu reformularea Strategiei Naționale de Securitate a Statelor Unite, în noul mandat prezidențial al Președintelui Bush, se produce și o schimbare a paradigmatelor politicii externe americane. Acest moment semnifică declinul doctrinei neoconservatoare în defavoarea tradiției realiste a lui Kissinger.

Atât opinia publică americană, care conform sondajelor se îndreaptă spre izolaționism, cât și opinia specialiștilor americani exprimată în nenumăratele articole de presă deplâng „moștenirea neoconservatoare” și naivitatea politicii wilsoniene, bazate pe ideea rolului democratizator al Statelor Unite.

Reiterând ideea originii evreiești a neoconservatorismului, Fukuyama îi identifică originile în grupul de intelectuali evrei ce

frecventau City College of New York la sfârșitul anilor '30 și începutul anilor '40, respectiv Irving Kristol, Daniel Bell, Irving Howe, Nathan Glazer și mai târziu Daniel Patrick Moynihan.

Este foarte interesant cum, în continuare, controversatul autor american încearcă să descifreze raționamentul logic neoconservator în privința asumării politicii proactive de „răspândire a democrației” în lume. El identifică originile acestei politici pe o coordonată cronologică, respectiv la sfârșitul Războiului Rece, dar urmând un raționament logic ineficient – toate regimurile autoritare au nevoie doar de un mic imbold extern pentru a se prăbuși –, și unul și mai greșit, că odată dictatorul mort, populația se va ridica și va proslăvi eliberarea. Fukuyama se referă în mod expres la România și la moartea dictatorului Ceaușescu, ca la modelul de inspirație al neoconservatorilor în revendicarea și motivarea prezumțiilor lor logice de asumare a unui rol activ de democratizare a lumii, respectiv al optimismului exagerat privitor la evoluția democrațiilor în tranziție și la construcția instituțiilor democratice.

Comparația dintre evoluțiile politice dintre cele două state, respectiv dintre Irak și România, nu este singulară. În perioada imediat înaintea izbucnirii conflictului din Irak, acest tip de analize comparative abundau, atât în presa din România, cât și în cea din Statele Unite. România devenise într-adevăr un model de evoluție post-dictatorială. Nu s-a ținut însă cont de paradigma socio-politică românească. Factorii esențiali, respectiv structura relativ omogenă a populației din punct de vedere etnic, factorul istoric românesc care influențează evoluția politică, întreaga moștenire culturală și instituțională, factorul geopolitic ce determină evoluții distincte, dar și structura distinctă a elitelor românești, care au asanat vidul de putere, trebuiau luați în considerare.

Considerând că momentul neoconservator a trecut, Fukuyama crede că este timpul ca Statele Unite să-și reconceptualizeze politica externă în câteva direcții fundamentale, respectiv:

1. Demilitarizarea războiului împotriva terorismului și adoptarea unor instrumente de politici.

2. Statele Unite trebuie să-și legitimizeze „coalitiile de voință” (*coalition of the willing*), fie prin crearea unor noi instituții care să întrunească criteriile de legitimitate și eficiență, fie prin transformarea celor vechi, care nu întrunesc criteriile actuale.

3. Critica neoconservatoare a eficienței și a legitimității democratice a organismului reprezentat de ONU poate fi îndepărtată nu prin întărirea unui singur organism global, ci prin întărirea și eficientizarea și a celorlalte instituții internaționale, ca efect secundar al renunțării la unilateralism.

4. Regândirea rolului și modului de promovare a democrației în politica externă americană prin promovarea agendei bunei guvernări cu alte instrumente, respectiv: reforma, reorganizarea și finanțarea adecvată a instituțiilor americane care promovează dezvoltarea și domnia legii în lume, respectiv instituții ca State Department, U.S.A.I.D., National Endowment for Democracy și altele asemenea.

Îndepărtarea noii administrații Bush de „moștenirea neoconservatoare”, prin adoptarea unor abordări multilaterale în privința chestiunilor nucleare (vezi Iran și Coreea de Nord), adoptarea unei noi Strategii Naționale de Securitate care oferă o altă perspectivă asupra politicii externe americane, iată câteva elemente pe care Fukuyama le consideră fundamentale în evoluția post-neoconservatoare a SUA.

NOTE

¹ Doctrina Monroe, mesajul anual al președintelui către Congres, Decembrie 1923, “*The great rule of conduct for us, in regard to foreign nations, is in extending our commercial relations,*

to have with them as little political connection as possible. Europe has a set of primary interests, which to us have none, or a very remote relation. Hence she must be engaged in frequent controversies the causes of which are essentially foreign to our concerns. Hence, therefore, it must be unwise in us to implicate ourselves, by artificial ties, in the ordinary vicissitudes of her politics, or the ordinary combinations and collisions of her friendships or enmities". <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/monroe.htm>, accesat la 02.12.2003.

"In the wars of the European powers, in matters relating to themselves, we have never taken part, nor does it comport with our policy, so to do. "

² US Interventionism: Some Notes, www.geocities.com/Athens/Ithaca/9852/usimp.htm

³ <http://www.fordham.edu/halsall/mod/1957eisenhowerdoctrine.html>, accesat la 06.02.2004.

⁴ Message from President Eisenhower to Congress, 5 ianuarie, 1957.

⁵ "These things stress the immense importance of the Middle East. If the nations of that area should lose their independence, if they were dominated by alien forces hostile to freedom, that would be both a tragedy for the area and for many other free nations whose economic life would be subject to near strangulation. Western Europe would be endangered just as though there had been no Marshall Plan, no North Atlantic Treaty Organization. The free nations of Asia and Africa, too, would be placed in serious jeopardy. And the countries of the Middle East would lose the markets upon which their economies depend. All this would have the most adverse, if not disastrous, effect upon our own nation's economic life and political prospects. If the Middle East is to continue its geographic role of uniting rather than separating East and West, if its vast economic resources are to serve the well-being of the peoples there, as well as that of others".

⁶ "An attempt by an outside force to gain control of the Persian Gulf region will be regarded as an assault on the vital interests of the United States of America, and such an assault will be

repelled by any means necessary, including military force.", http://en.wikipedia.org/wiki/Carter_Doctrine, accesat la 27.04.2004.

⁷ <http://www.jimmycarterlibrary.org/>, accesat la data de 02.04.2004.

⁸ www.whitehouse.gov/history/presidents/jc39.html, accesat la data de 23.02.2004.

⁹ Webster to Ashburton - July 27, 1842 http://www.danor.com/webster/webster_july27_1842.html,

"The Undersigned has now to signify to Mr. Fox that the Government of the United States has not changed the opinion which it has heretofore expressed to Her Majesty's Government, of the character of the act of destroying the "Caroline ". It does not think that that transaction can be justified by any reasonable application or construction of the right of self-defence under the laws of nations. It is admitted that a just right of self-defence attaches always to nations, as well as to individuals, and is equally necessary for the preservation of both. But the extent of this right is a question to be judged of by the circumstances of each particular case; and when its alleged exercise has led to the commission of hostile acts, within the territory of a power at peace, nothing less than a clear and absolute necessity can afford ground of justification".

¹⁰ Webster to Ashburton - August 6, 1842, "The President sees with pleasure that your Lordship fully admits those great principles of public law, applicable to cases of this kind, which this Government has expressed; and that on your part, as on ours, respect for the inviolable character of the territory of independent States is the most essential foundation of civilization. And while it is admitted, on both sides, that there are exceptions to this rule, he is gratified to find that your Lordship admits that such exceptions must come within the limitations stated and the terms used in a former communication from this Department to the British Plenipotentiary here. Undoubtedly it is just, that while it is admitted that exceptions growing out of the great law of self-defence do exist, those exceptions should be confined to ease in which the "necessity of that self-defence is instant, overwhelming, and leaving no choice of means, and no moment for deliberation."

■ Monitor Strategic ■

¹¹ "Our first objective is to prevent the re-emergence of a new rival. This is a dominant consideration underlying the new regional defense strategy and requires that we endeavor to prevent any hostile power from dominating a region whose resources would, under consolidated control, be sufficient to generate global power. These regions include Western Europe, East Asia, the territory of the former Soviet Union, and Southwest Asia." <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/wolf.html>

¹² <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/themes/1992.html>

¹³ Irving Kristol, The neoconservative Persuasion, „TheWeekly Standard” , 25.08.2003, www.weeklystandard.com, accesat la data de 20.05.2006

¹⁴ Danny Postel, Fukuyama's moment: a Neocon schism opens, 28 octombrie 2004, www.openDemocracy.net , accesat la data 12. 06.2006

¹⁵ Francis Fukuyama, After Neoconservatism, „New York Times”, 19.02.2006, www.ny-times.com/2006/02/19/magazine/neo.html , accesat la data de 19.02.2006

Ioana Mateş is a PhD candidate at the National School for Political and Administrative Studies, Bucharest.

SUMMARY

The distinction between preemption and prevention is not only a conceptual one. Although, the question of legitimacy is a decisive vector which attract states in the decision making process. Whether to act or not, is becoming a strategy of a power politics in the battle against terrorism. The balance will incline on the one who will get the Intell first, whenever will be a state or a terrorist group. The right to act resides only to the one that is legitimate in its action. The question is if the legal norms will evolve toward legitimacy or will remain immutable?

Doctrina Bush și noua configurație de securitate internațională

maior Simona Țuțuianu
Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

„Legal scholars and international jurists often conditioned the legitimacy of preemption on the existence of an imminent threat – most often a visible mobilization of armies, navies, and air forces preparing to attack.

We must adapt the concept of imminent threat to the capabilities and objectives of today's adversaries. Rogue states and terrorists do not seek to attack us using conventional means.

They know such attacks would fail. Instead, they rely on acts of terror and, potentially, the use of weapons of mass destruction – weapons that can be easily concealed, delivered covertly, and used without warning”¹.

George Bush

Așa-numita „doctrină Bush”, avându-și sorgintea în strategia de securitate națională a SUA din 2002, continuă să producă controverse de natură juridică, în condițiile în care dreptul inerent la apărare individuală sau colectivă al statelor în cazul producerii unui atac, prevăzut în articolul 51 al Cartei Națiunilor Unite, capătă valențele unui drept prezumtiv la acțiune militară unilaterală **pre-ventivă** și **ofensivă**, împotriva oricărei țări care încearcă să dobândească capabilități militare considerate ostile Washingtonului. Cerința referitoare la evidențele obiective și justificative ale unui atac iminent își pierde astfel din relevanță, invocate fiind noile provocări la adresa securității și ordinii mondiale.

Pentru majoritatea criticilor, egocentrismul politicii de securitate americane

devine laitmotiv, iar doctrina Bush și acțiunea preemptivă promovată de aceasta nu sunt nicidecum văzute ca un răspuns prudent împotriva terorismului și a statelor care ar putea folosi arme de distrugere în masă. Întrebarea la care Zbigniew Brzezinski încearcă să răspundă în cartea sa intitulată „Alegerea: dominație globală sau leadership global”², este legată de ținta ambiguă a hegemoniei americane, anume dacă națiunea va reuși să configureze un nou sistem global de securitate, bazat pe interese comune, sau își va folosi puterea suverană, interesată nemijlocit de propria securitate. Fostul consilier pe probleme de securitate națională, susținător fervent al multilateralismului, ridică un semnal de alarmă, amintind în mod aproape brutal americanilor faptul că preocuparea

panicardă în direcția securității lor naționale, cu accente obsesive asupra fenomenului terorist, precum și indiferența față de dezordinea politică mondială, nu reprezintă soluții benefice în planul securității.

Amplitudinile doctrinei Bush continuă să facă obiectul de cercetare a numeroși analiști politici, raportat îndeosebi la războiul din Irak și evoluțiile sale actuale. Acest război a adus în atenția publicului la nivel mondial noțiunile de „*preemptive action*” și „*preventive action*”. Dacă justificarea ambelor tipuri de acțiuni militare pornește de la autoapărare, argumentarea de substanță prezintă nuanțe distincte de abordare. Pe scurt, un atac preemptiv se duce în încercarea de a respinge o ofensivă iminentă sau o invazie, ori de a căpăta un avantaj strategic într-un război inevitabil, în timp ce argumentarea războiului preventiv se bazează pe o așa-zisă prevenire a unui posibil atac, în lipsa unei provocări militare. Așa stând lucrurile, putem afirma că normele de drept internațional în vigoare condamnează cea din urmă formă de intervenție, considerând-o a nu fi diferită de un război de agresiune. În plus, sunt îngădite mijloacele non-militare de rezolvare a problemelor. Dacă toate statele ar reacționa la potențiali adversari ca și cum s-ar confrunta cu un atac iminent, securitatea ar fi destabilizată, iar prevederile articolului 51 al Cartei ONU și-ar pierde din relevanță. Putem afirma în acest sens că acești trei piloni în jurul cărora se învârt justificarea unei acțiuni militare preemptive – capacitățile militare ale inamicului, intenția și iminența atacului – fac din doctrina Bush un apanaj al intervenției militare moderne, bazate pe realități obiective care impun chiar o reinterpretare și, eventual, o modificare a normelor de drept internațional în vigoare. Prin contrast, războiul preventiv zdruncină din rădăcini justificarea tradițională amintită, iar tot mai multe probe arată că războiul din Irak s-ar încadra în această categorie. Se pare însă că încercările de delimitare a celor două noțiuni trebuie să se raporteze mai cu seamă la un context strategic decât la unul pur conceptual.

Consensul internațional în privința unei abordări unitare a acțiunilor militare pre-

emptive rămâne o provocare majoră, însă nici nu este un deziderat imposibil de atins, din cel puțin trei puncte de vedere. În primul rând, în urma unei lecturi atente a doctrinei Bush, se poate conștientiza faptul că documentul nu reprezintă un manifest al unilateralismului american, ci mai degrabă un mesaj ferm, care susține valorile morale universale prin apelul la cooperare lansat tuturor națiunilor civilizate în scopul preservării democrației și securității mondiale. Pe de altă parte, o dezbatere fundamentată asupra subiectului nu ar trebui să omită crizele umanitare izvorâte din încercările de încălcare a suveranității statelor și intervențiile militare generate de acestea. Puțini sunt cei care se aventurează să afirme că episodul Kosovo ar fi fost nelegitim, chiar dacă o abordare de ordin tehnic, legislativ, ar fi complet dezavantajoasă. Lecția învățată aici arată fără echivoc faptul că pot exista circumstanțe de salvagardare a legitimității unei acțiuni militare, de dragul și în beneficiul umanității, logica morală implicită reprezentând din această perspectiva o baza autentică de analiză și reflexie. În cel de-al treilea și ultimul rând, trebuie făcută o distincție clară între termenii „preventiv” și „preemptiv”, în condițiile în care în practică pare să se îngusteze tot mai mult discrepanțele, rămânând sesizabilă o infimă deosebire de ordin strategic sau chiar moral.

Conceptul de „acțiune preemptivă” rămâne controversat și datorită faptului că administrația americană i-a atribuit statutul de doctrină, în condițiile în care s-ar fi putut rezuma totul la o opțiune la îndemâna guvernelor naționale în circumstanțe extreme. Criticile cele mai acute la adresa politicii de securitate americane par însă să nu conștientizeze faptul că în cazuri excepționale acțiunea preemptivă sau chiar preventivă reprezintă o soluție înțeleaptă și prudentă.

Unul dintre elementele justificative ale doctrinei Bush subliniate de John Ikenberry în articolul său *Imperial Ambitions*³ este prezența unor grupuri mici de teroriști, a căror existență și identitate sunt necunoscute serviciilor de informații, care pot să achiziționeze arme de distrugere în masă, nucleare chimice sau biologice și să le folosească în orice moment.

Guvernul SUA a ales să numească „război preemptiv” ceea ce foarte mulți europeni ar numi un război preventiv. Dacă în forma sa de proiect, Strategia de Securitate Europeană (documentul Solana din 2003) conținea referiri la strategia preemptivă, oponenții europeni ai unei abordări considerate agresive au reușit să le elimine din textul final, astfel că putem regăsi în prezent doar sintagma „preventive engagement” (angajare preventivă) și, în acest caz, fără precizarea unor indicații clare asupra legitimității folosirii forței.

Se poate specula că această modificare este expresia voinței politice de a păstra o oarecare distanță față de SUA și politica promovată de acestea. Este însă un punct de vedere paradoxal, atât timp cât una dintre motivațiile UE de articulare a strategiei de securitate comune a fost tocmai reconsolidarea relației transatlantice și susținerea relevanței Europei pe agenda de securitate a Washingtonului. De asemenea, documentul UE face multiple trimiteri la rolul extrem de important al SUA, chiar în deschidere existând remarca „SUA au jucat un rol crucial pentru securitatea și integrarea europeană”. Opțiunea „angajării preventive” la nivelul Uniunii Europene poate fi argumentată logic din perspectiva dinamismului noilor tipuri de amenințări (proliferarea armelor de distrugere în masă, terorismul internațional, statele eșuate). De asemenea, ea poate fi văzută ca o încercare de actualizare a conceptului clasic de „autoapărare”; astăzi, a te apăra presupune implicarea activă în gestionarea crizelor internaționale „out-of-area” – un fel de strategie de *containment*, de izolare a consecințelor acestor crize ce amenință prin efectul de „spill over” să afecteze întreaga comunitate internațională, bazată pe o acțiune preventivă capabilă să blocheze și să înghețe această dinamică care reproduce instabilitatea.

În final, merită menționat faptul că și în versiunea preliminară a Strategiei de Securitate a țării noastre, apărută la finele lunii februarie a anului 2006, apărea sintagma „capacitatea de acțiune preemptivă”, ce prelua conceptul de „*preemptive strike*” din textul strategiei de securitate americane. Întrucât s-a considerat, probabil ulterior, că

textul era confuz și imprecis conceptual și terminologic, s-a renunțat la sintagma, termenul de „preemptiv” nefigurând între neologismele limbii române. Formularea pare însă să devină tot mai încetățenită în literatura de specialitate.

Concluzii

Diplomația preventivă poate lua forma medierii, concilierii și negocierii. Avertizarea timpurie este o componentă esențială a politicii de prevenire și ONU monitorizează cu atenție evenimentele de natură politică care au loc pe plan global, cu scopul de a detecta factori care ar putea amenința pacea și securitatea internațională. Deși diplomația preventivă este o măsură folosită cu succes în prevenirea conflictelor și este încă măsura politica principală de prevenire și rezolvare a conflictelor, experiența ONU din ultimii ani a demonstrat că există și alte mijloace de acțiune cu efect preventiv. Printre acestea se număra desfășurarea preventivă de trupe, dezarmare preventivă, acțiuni umanitare și măsuri de menținere a păcii într-un context preventiv. Oricare ar fi însă mijloacele de acțiune agreeate, este cert că dialogul statelor pe teme de securitate și reforma dreptului conflictelor armate trebuie să capete noi dimensiuni. Noile amenințări la adresa securității necesită un nou cadru legal de abordare. Charta ONU și normele de drept internațional în vigoare trebuie actualizate, astfel încât să reflecte realitățile geopolitice din secolul în care trăim, realități care fac imperativă proiectarea unei arhitecturi comune de securitate.

Mai trebuie subliniat faptul că însăși istoria a demonstrat faptul că intervențiile preventive nu s-au soldat întotdeauna cu reușită deplină. Cazul Irakului vorbește de la sine, în sensul că dezideratul câștigării războiului incumbă o sarcină mai dificilă și mai provocatoare pentru SUA, aceea a instaurării păcii. Cele două alternative la îndemâna administrației Bush – continuarea strategiei de *containment*, sau permanentizarea unui regim de inspecții, în pofida contestării sale pe plan internațional – nu par deocamdată a fi suficiente. Noul secretar de stat american pe probleme de apărare, Robert Gates, succesorul lui Donald

Rumsfeld din decembrie 2006, a apreciat, odată cu investirea sa în funcție, că situația din Irak este nesatisfăcătoare, iar soluțiile de dezamorsare a crizei se regăsesc mai degrabă în sfera politicului decât în domeniul militar, avertizând totodată opinia publică americană și internațională asupra faptului că dacă situația nu se stabilizează în viitorul apropiat, ea poate degenera într-o conflagrație regională. Chiar dacă președintele Bush speră ca noul secretar de stat să vină urgent cu o viziune nouă asupra dilemei irakiene, acesta din urmă consideră că toate opțiunile au fost deja exploatate, sarcina reziduală fiind aceea de a decide asupra unor tactici și strategii noi și acceptabile de acțiune, cea dintâi declarată fiind aceea de a călători în Irak, în scopul consultării comandanților militari din teritoriu.

Dacă în octombrie 2006, președintele Bush afirma că SUA sunt învingătoare în Irak, Gates vine și surprinde prin răspunsul său sec și negativ în fața Comisiei pentru Forțele Armate din Senatul american, întrebând dacă se poate vorbi de o reală victorie. Clarificarea sa ulterioară a vizat, așa cum era de așteptat, necesitatea unei abordări vaste a crizei, nu doar din perspectiva unui demers pur militar.

Gândită în termenii idealști ai unei dreptăți absolute, problematica războiului din Irak, din punctul de vedere al pacifiștilor convinși, care

invocă, pe un ton inflexibil, respectarea unor principii utopice referitoare la umanitate, rămâne o provocare majoră și riscantă într-o lume în care există interese divergente, dar nu există încă nici setul de principii comune și nici instrumentele de drept prin care aceste interese ar putea fi armonizate.

Trupele românești din Irak și-au îndeplinit misiunea cu mult curaj în cadrul luptei împotriva forțelor care doresc să întrerupă progresul statului irakian către democrație și stabilitate. Cooptarea unui general român în conducerea Direcției Operații a Forței Multinaționale din Irak, după trei ani de prezență și implicare activă în teritoriu, este o recunoaștere a eforturilor depuse de România în lupta împotriva terorismului. Nimeni, în Europa și în lume, nu trebuie să se îndoiască că România este demnă de încredere în calitatea sa de partener de alianță în cadrul NATO și de membru al Uniunii Europene.

NOTE

¹ ***, National Security Strategy of the United States of America, www.whitehouse.gov/nsc/nss.html, accesat la 22.04.2004.

² Zbigniew Brzezinski, *The Choice*, Basic Books, 2004.

³ John Ikenberry, *Imperial Ambition, the Imperial Tense*, Ivan R. Dee, Chicago, 2003.

SIMONA ȚUȚUIANU is a military justice officer serving in the Institute for Political Studies of Defense and Military History. Her responsibilities and main areas of interest include issues related to public international law and its facets on international security, disarmament, non-proliferation and arms control. She served as diplomat with the Permanent Mission of Romania to the UN in New York and covered the activity of the First Committee to the General Assembly and of the two Security Council subsidiary bodies Romania chaired during its non-permanent membership (2004-2005), namely the 1540 Committee on non-proliferation of WMD and the 1518 Committee on Iraq.

SUMMARY

The principles of international law have to be adjusted according to the fundamental changes of the international relation system from the end of the Cold War. Although the principle of national sovereignty and of non-interference in the internal affairs of a state is still the primary principle of international law, sovereignty should not constitute itself as a fence or cover for genocide or other violation of international human right. States are extremely reticent about changing international norms. Double-standard justification of interventions led in the 20 century to human catastrophes which questioned the efficiency of United Nation. But we have to acknowledge the fundamental alteration of the nature of the threats, to reconsider the notion of imminence, as to be able to counter them.

RUSIA – CSI

Accente geo-economice în politica externă rusă*

Stanislav Secrieru

Introducere

La începutul primului mandat, președintele Putin se confrunta cu o dilemă complexă. Pe de o parte, el trebuia să răspundă la întrebarea cum poate fi oprită erodarea statutului internațional al Rusiei. În același timp, liderul rus trebuia să găsească un model de dezvoltare care ar spori capabilitățile economice ale statului, permițând Rusiei să se implice în jocul internațional de pe o poziție de mare putere. Așadar, sarcina lui Putin a constat în oprirea declinului internațional al Rusiei și, în paralel, în reconstituirea bazei economice de putere prin transformarea internă. Fiind un politician pragmatic, președintele Putin a căutat ieșirea din acest dublu impas prin politica energetică, expansiunea capitalului rus în combinație cu balansarea neagresivă, ce se baza pe relații apropiate cu liderii marilor puteri ale lumii. Fuziunea dintre elemente de geopolitică și geo-economie în diplomația Rusiei lui Putin a dat naștere la ceea ce experții au numit „noul realism”¹.

Asumarea și operaționalizarea „noului realism” de către președintele Putin s-au manifestat prin sporirea substanțială a componente economice în politica externă rusă. Deoarece, în opinia președintelui, cei slabi încasează mereu bătaie², Rusia trebuia să se transforme într-o entitate puternică din punct de vedere economic și independentă financiar. Explicând sarcinile diplomației ruse în etapa actuală, Putin a subliniat: „componenta diplomației economice trebuie să

sporească în activitatea Ministerului Afacerilor Externe. Aparatul central al ministerului de resort nu înțelege pe deplin ceea ce se întâmplă azi în domeniul afacerilor economice. Noi trebuie să construim un sistem de promovare și apărare a intereselor noastre economice peste hotare, care ar aduce profit maxim economiei ruse [și] ar reduce riscurile la minimum în calea integrării noastre în economia mondială”³. În spatele agendei economice în politica externă rusă stă dorința Moscovei de integrare lipsită de șocuri a Rusiei în sistemul economic mondial, generarea profiturilor companiilor de stat sau a marilor întreprinderi private, apropiate de Kremlin, și, nu în ultimul rând, proiectarea puterii țării în exterior⁴.

Politica energetică multivectorială

Exercitându-și controlul asupra imenselor stocuri de resurse naturale, guvernul a atribuit un rol special sectorului energetic în politica externă rusă. Din moment ce revoluția post-industrială în interiorul țării, la care a înlemnit președintele, era un deziderat ale cărui roade urmau să fie culese pe termen mediu și lung, resursele energetice devin unul din principalele instrumente economice ale Rusiei în implementarea strategiei sale internaționale. Președintele Putin declară că aceste resurse sunt strategice, deoarece reprezintă garanția modernizării economice și instrumentul pentru întărirea pozițiilor internaționale ale Rusiei. Din aceste motive, guvernul a decis să exercite un control riguros asupra gestionării sectorului energetic și a

* Acest studiu reprezintă o versiune extinsă a sub-capitolului *Geo-economic Accents*, în Stanislav Secrieru, *Russia's Quest for Strategic Identity*, “NDC Occasional Paper”, No.18, November, Rome, 2006, p. 27-33.

profiturilor financiare generate de acesta⁵. Cazarile deja faimoase, precum afacerea Yukos (2003-2004) și preluarea de către Gazprom a Sibnefti (2005), companie ce se afla până atunci în proprietatea guvernatorului Ciukotkei, Roman Abramovici, sunt dovezi clare în acest sens.

Însă aceasta nu înseamnă că guvernul rus se opune oricărei participări internaționale în sectorul său energetic. Implicarea în exploatarea resurselor strategice este admisă pe baze de reciprocitate (*qui pro quo*) și de obicei sunt favorizați cei care respectă Rusia, în viziunea Kremlinului, și țin cont de interesele ei pe arena internațională. Acest tip de parteneriate energetice ia forma consorțiilor dintre companii de stat și cele private, în majoritatea cazurilor aceste conglomerate fiind controlate de statul rus. Trebuie să observăm, însă, că monopolurile energetice de stat ca Gazprom, RAO ES, Rosneft, precum și companiile private apropiate Kremlinului (Lukoil), au devenit nu doar principale surse de venit pentru bugetul de stat, ci și instrumente economice esențiale ale politicii externe ruse.

Cel mai emblematic caz de aplicare a schemei de „investiții controlate” îl constituie proiectul Gazoductului Nord-European (NEGP) din Marea Baltică către Germania (vezi Figura 1), care are companiile Gazprom

(acționar majoritar), EON Ruhrgas și BASF AG ca acționari. Se pare că aceeași logică va fi aplicată și în cazul unui proiect similar chinorus între Rosneft și CNPC (Compania Națională Chineză de Petrol), care prevede exploatarea comună a resurselor naturale pe teritoriul Rusiei.

Această schemă a fost aplicată și retroactiv pentru a prelua controlul asupra unor proiecte gestionate integral de companii străine pe teritoriul rus. Astfel, poate fi amintită campania declanșată de RosPrirodNadzor (autoritatea pentru mediu), în 2005, împotriva acționarilor proiectului Sahalin-2 (Shell, Mitsui și Mitsubishi) și cedarea de către aceștia la sfârșitul anului 2006, a 50% din acțiuni în favoarea Gazpromului. O ofensivă similară a fost declanșată de autoritățile ruse în 2006 împotriva TNK-BP în vederea intrării Gazpromului în proiectul de la Kovytk (Siberia de Est). Respectând acest mecanism, Gazpromul a anunțat în octombrie 2006 că va dezvolta de unul singur cel mai mare zăcămint de gaze Shtokman din Marea Barenț și doar va sub-contracta companii străine pentru asistență tehnică și transfer de tehnologii.

Luând în considerație instabilitatea din Orientul Mijlociu și creșterea constantă a cererii de resurse energetice, Rusia a încercat să joace rolul unui furnizor stabil de energie



Figura 1– Proiectul Gazoductului Nord-European (sursa: INOGATE)

în sistemul economic mondial. Executivul rus chiar a făcut publică intenția (2003-2004) de a crea stocuri strategice care ar fi disponibile în cazul crizelor economice și politice de proporții și ar fi destinate țărilor ce au nevoie urgentă de petrol și gaze. Prin intermediul acestor inițiative, Rusia nu a căutat doar să asigure integrarea sa în economia mondială, ca un element indispensabil al acesteia, ci și să se afirme ca o mare putere energetică, consolidându-și astfel poziția în fața principalelor centre de putere din sistemul internațional. După o perioadă de lung declin, Moscova dorea să echilibreze asimetria în relațiile cu alte puteri, iar factorul energetic trebuia să joace un rol crucial în acest demers.

Gestionarea dosarului energetic Rusia-UE

Începând cu anul 2000, președintele Putin a subliniat de mai multe ori natura strategică a relației Rusia-UE și importanța livrărilor rusești de gaze și petrol pentru stabilitatea și buna funcționare a economiei europene. Ca urmare, a fost lansat în 2000 așa-numitul „dialog energetic”, care prefigura o cooperare strânsă între Bruxelles și Moscova în domeniul extracției, prelucrării și transportării resurselor energetice⁶. Uniunea Europeană s-a arătat interesată să investească în sectorul energetic al economiei ruse, iar Kremlinul se angaja să contribuie la securitatea energetică a Europei pe termen lung.

În 2003, odată cu declanșarea cazului Yukos, contrar intențiilor enumerate mai sus, a devenit clar că Rusia intenționează să păstreze controlul asupra sectorului energetic. Blocând accesul companiilor europene private în sectorul energetic rus sau „hărțuind” pe acelea care își desfășoară afaceri din perioada Elțîn, Moscova a dat de înțeles Bruxellesului că are de gând să-și folosească resursele energetice și monopolul asupra transportării acestora ca instrument de presiune în politica sa externă. Ca urmare, dialogul energetic a stagnat⁷, iar subiectul resurselor naturale a fost un factor iritant constant în relațiile dintre Rusia și UE. „Războaiele gazelor” cu Belarus și Ucraina, afectând livrările către consumatorii europeni, nu au făcut altceva decât să amplifice tensiunile în relațiile dintre Rusia și UE.

De la bun început, intenția Moscovei era să adâncească dependența energetică a UE față de Rusia. Din acest motiv, Kremlinul a refuzat să ratifice Carta Energetică și protocolul adițional cu privire la tranzit până ce nu vor fi amendate dispozițiile cu privire la livrările de energie pe durata disputelor și accesul nediscriminatoriu la conducte⁸. Dacă Rusia ar fi ratificat Carta Energetică și cele două protocoale adiționale, Gazpromul nu ar mai fi putut sista în mod arbitrar livrările pe durata disputelor cu Ucraina sau Belarus, trebuind

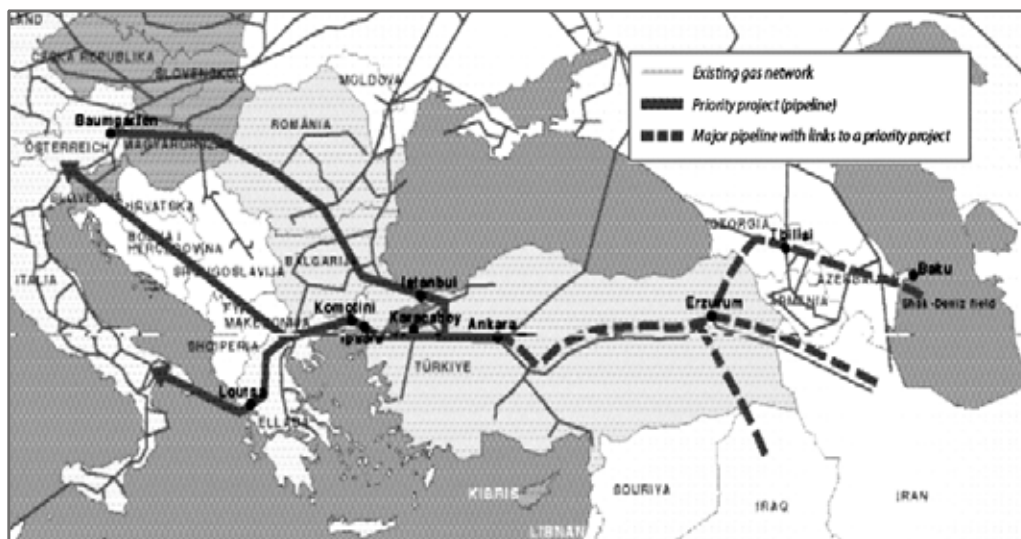


Figura 2 – Nabucco (sursa: Wikipedia)

să asigure acces la infrastructura sa celorlalți producători de gaze (din interior sau exterior). Pentru a demonstra fermitatea pozițiilor sale privind problema Cartei Energetice, în 2006 parlamentul rus a adoptat o lege care atribuie Gazpromului rolul exclusiv de exportator de gaze naturale din Rusia și, prin urmare, controlul total asupra rețelei de distribuție.

Maximizarea dependenței energetice față de Rusia a motivat obstrucționarea de către Moscova a proiectului energetic al Uniunii Europene – Nabucco (vezi Figura 2). Considerat unul dintre cele mai importante proiecte energetice ale Bruxellesului, Nabucco trebuie să aducă în Europa, începând cu 2011, gaze naturale din Orientul Mijlociu (Iran, posibil Irak și Egipt) și regiunea Mării Caspice (Azerbaidjan, Kazahstan, Turkmenistan) traversând Turcia, Bulgaria, România, Ungaria și Austria (Baumgarten). Moscova încearcă neutralizarea acestui proiect prin promovarea, începând cu 2006, a Gazoductului Sud-Est European (SEGP) care se dorește a fi replica NEGP pe flancul sudic. Proiectul SEGP prevede construcția până în 2012 a conductei „Goluboi Potok-2” (blue stream) pe fundul Mării Neagre spre Italia prin Turcia, Bulgaria, România, Ungaria, Slovenia. Propunând un traseu aproape similar și ținând aceeași piață, Rusia dorește scoaterea din proiect a țărilor implicate în Nabucco, ceea ce ar duce automat la eșecul acestuia. De asemenea, Moscova urmărește să prevină construcția rutelor ocolitoare din regiunea Mării Caspice și să își conserve statutul de principal furnizor de gaze în Europa de Sud-Est⁹.

În vederea realizării acestui plan, în vara anului 2006 Gazprom și MOL au semnat un memorandum care deschide posibilitatea participării Ungariei la SEGP și prevede transformarea acesteia în principalul centru de distribuție a gazelor în Europa Centrală și Balcani. În conformitate cu acordul semnat, MOL va fi responsabilă pentru elaborarea studiului de fezabilitate pentru SEGP. În noiembrie 2006, Gazprom a semnat un memorandum de cooperare strategică cu compania ENI, care face referință și la SEGP.

Deoarece Gazpromul nu deține tehnologii subacvatice (necesare construcției porțiunii din Marea Neagră), participarea companiei italiene este vitală pentru succesul acestui proiect. Însă pentru a se implica în realizarea SEGP, ENI are nevoie de aprobarea Autorității Naționale de Concurență Italiene.

Punerea în practică a strategiei de dominare energetică a Europei a determinat pătrunderea Gazpromului pe piața europeană de distribuție a energiei. În 2006, monopolul rus a încercat să preia cel mai mare distribuitor de gaze din Marea Britanie – Centrica. Deși această tentativă a eșuat, Gazpromul a semnat în 2006 o serie de contracte cu companii europene (ENI, Gaz de France, BASF AG), obținând în schimbul garantării livrărilor de gaze pe termen lung (20-25 de ani) o cotă parte pe piața internă de distribuție a Italiei, Franței și Germaniei. Pentru a preveni dominarea pieței energetice de un singur actor, Comisia Europeană, prin vocea lui Jose Manuel Barroso, lansa în 2006 ideea liberalizării pieții și a separării producătorilor de transportatori și distribuitori. În cazul în care această inițiativă va fi legiferată, Gazpromul nu se va putea implica în distribuția gazelor din statele membre ale UE. Fiind interpretată la Kremlin ca o obstrucționare a expansiunii ruse pe piața europeană a energiei și „competiție neloială”, președintele Putin a dat de înțeles că ar putea redirecționa exporturile de resurse energetice către clienții din Asia.

„Axa energetică” eșuată Rusia-SUA

Într-o atmosferă de apropiere după atentatele teroriste din 11 septembrie 2001 și profitând de imperativele diversificării surselor de energie pentru partenerii americani, guvernul rus a inițiat un dialog energetic cu Statele Unite. Mai târziu, în 2002, acest pas a fost urmat de primele livrări de petrol rusesc pentru a completa stocurile strategice ale Statelor Unite. Totodată, părțile au încheiat un acord care prevedea construirea unui terminal petrolier la Murmansk, posibila poartă principală de ieșire a petrolului rusesc

către Statele Unite. De asemenea, guvernul rus a promis livrări de gaze lichefiate din zăcămintul Shtokman din Marea Barent. Intensificarea dialogului energetic dintre Rusia și Statele Unite a făcut pe unii comentatori să declare pe atunci că asistăm la crearea unei „axe energetice”¹⁰.

Imposibilitatea creării unei astfel de axe, cel puțin cu actuala conducere de la Kremlin, a fost demonstrată foarte curând în timpul afacerii Yukos. Îngrijorat de planurile companiei de a crește cota participării investitorilor străini (din Statele Unite) și de proiectele de construcție a unei conducte private în China, Kremlinul orchestrează prin intermediul Rosneft renaționalizarea principalei unități de producție a Yukosului. Președintele Putin nu putea accepta ca proiectele de importanță strategică pentru Rusia, precum livrările de petrol către Statele Unite sau China, să fie gestionate de o companie privată având o participare străină substanțială. Răcirea relațiilor bilaterale în 2006 a determinat Kremlinul să retragă promisiunea cu privire la livrarea gazelor din Marea Barent către Statele Unite.

Azimutul energetic oriental

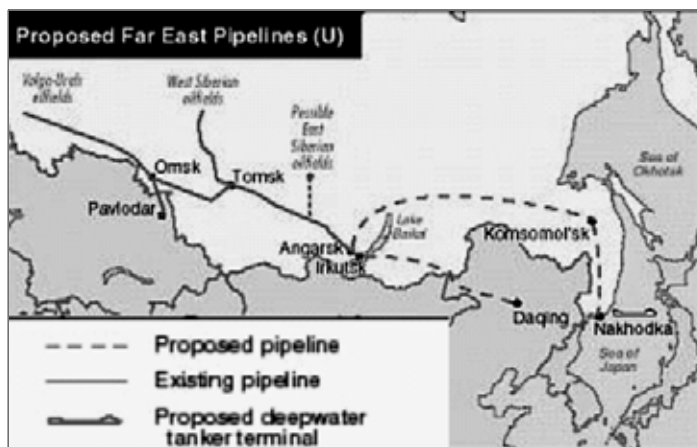
Pe direcția orientală, Rusia a încercat să balanseze între Japonia și China în chestiunea conductei de petrol din Siberia (vezi Figura 3). Speculând „foamea” sporită a ambelor țări pentru petrol și gaze și, respectiv, interesul lor pentru proiectul siberian, guvernul rus a căutat să obțină avantaje politice și economice în relațiile bilaterale cu Beijingul și Tokyo¹¹.

Nu a fost uitat nici Orientul Mijlociu, guvernul rus fiind principalul contractant al proiectului nuclear din Bushehr, în Iran. Folosind legăturile Moscovei cu regimul Saddam, Lukoil a semnat înainte de războiul din Irak o serie de contracte extrem de avantajoase pentru dezvoltarea câmpurilor petrolifere și procesarea țițeiului. Aceste contracte nu au fost recunoscute până în prezent de noua conducere de la Bagdad. Într-o acțiune aproape istorică, Rusia și Arabia Saudită au decis să creeze companii comune (joint ventures), ce vor lansa proiecte în sectorul energetic pe teritoriul ambelor țări. De asemenea, compania rusă Tanfit (al șaselea producător de petrol din Rusia) a câștigat drepturile pentru dezvoltarea câmpurilor petrolifere în Siria, iar Gazprom, în cooperare cu autoritățile de la Ierusalim, evaluează posibilitatea construcției unei ramificări de la SEGP spre Israel.

Componenta energetică a „proiectului CSI”

Cu toată multitudinea inițiativelor din sectorul energetic promovate pe toate planurile, accentele geo-economice în politica externă rusă s-au manifestat cu cea mai mare intensitate în spațiul CSI¹². Atitudinea proactivă a guvernului rus din 2000 a dat roade, Kremlinul realizând o serie de preluări și contracte extrem de avantajoase în republicile ex-sovietice. Acestea au permis Rusiei să păstreze pentru o perioadă quasi-monopolul asupra producerii și transportării

Figura 3 – Posibile conducte din Rusia spre China și Japonia (sursa: Energy Information Administration, US Department of Energy)



resurselor energetice și, prin urmare, i-au înlesnit folosirea energiei ca instrument de afirmare a hegemoniei regionale. Amplitudinea investițiilor ruse în sectorul energetic (nuclear, electric, petrol și gaze) al fostelor republici unionale a determinat pe unii comentatori să descrie Rusia în termenii de „imperiu energetic”¹³.

În Asia Centrală, Gazprom și-a asumat viguros rolul de principal promotor al intereselor economice și de sursă de propagare a puterii ruse în regiune, prin semnarea contractelor pe termen lung care prevăd transportarea gazelor prin rețeaua sa de conducte¹⁴. Astfel, Moscova a negociat cu Kazahstan, Uzbekistan și Turkmenistan contracte valabile până în 2010 sau 2015, care prevăd ca exportul gazelor naturale din cele trei republici să se facă exclusiv prin conducta Central Asiatică (singura rută disponibilă spre Europa), ce străbate cele trei republici și face legătura cu sistemul de distribuție al Gazpromului. Finalizând aceste înțelegeri, Rusia a reușit să creeze un cartel al producătorilor de gaze din CSI, în care Moscova și-a asumat poziția dominantă. În cazul în care membrii acestui cartel își vor onora obligațiile contractuale, Rusia va controla toate exporturile de gaze din Asia Centrală și va putea stabili prețurile fără mari constrângeri pentru consumatorii din CSI. În acest fel, Moscova speră să exercite o mai mare influență asupra evoluțiilor economice din republicile ex-sovietice dependente de livrările de gaze din Rusia¹⁵.

Companiile rusești au intensificat de asemenea activitatea lor în Asia Centrală, Kazahstanul devenind principala țintă a investitorilor ruși. Doar Lukoil a investit apoximativ 1 miliard \$ în dezvoltarea câmpurilor petroliere și de gaze naturale și în proiectul Caspian Pipeline Consortium (CPC), care prevede conectarea exploatărilor din Tengiz (Kazahstan) cu Novorossiisk, portul rus de la Marea Neagră¹⁶. Prin aceste investiții, Moscova a dorit canalizarea tuturor fluxurilor de petrol din Kazahstan în rețeaua sa de distribuție, prevenind astfel racordarea Kazahstanului la ruta Baku-Tbilisi-Ceyhan, ce ocolește Rusia.

Același tipar a fost aplicat în Caucazul de Sud, unde Rusia a reușit să preia controlul aproape al întregului sector energetic al Armeniei. Ca parte a schemei de rambursare a datoriilor, pe parcursul anului 2003, autoritățile armene au cedat în proprietatea RAO ES patru din cele cinci unități ale centralei de la Razdan și au oferit pachetul majoritar din ArmRosGazprom Gazpromului în combinație cu holdingul rus privat Itera, respectiv 45% și 10% din acțiuni. În aceste circumstanțe, Rusia poate controla livrările de energie electrică nu doar în Armenia, dar și cele spre Georgia și Iran. În același timp, guvernul rus poate obstrucționa eventuale livrări de gaze iraniene către Ucraina sau alți consumatori din Europa¹⁷.

Piața georgiană a energiei a fost la fel de puternic penetrată de monopolurile ruse. RAO ES a obținut 20% din sectorul de producție a energiei electrice al Georgiei și 35% din sistemul ei de distribuție. Planurile companiilor ruse de stat nu se opresc aici, Gazprom intenționând să participe la procesul de privatizare a sistemului de distribuție a gazelor din Georgia¹⁸. În cazul în care monopolul rus ar câștiga, proiectul de conectare a rezervelor de gaze naturale din Marea Caspică la consumatorii din Europa de Vest ar fi în pericol de a fi întârziat substanțial sau chiar suspendat. Pe măsură ce proiectul conductei de gaze Baku-Tbilisi-Erzurum (vezi Figura 4) se apropia de finalizare, Rusia sporea presiunea asupra Georgiei.

În toamna anului 2006, Gazpromul a provocat un „război energetic” la scală redusă (nu au existat sistări în livrarea energiei), anunțând mărirea, începând cu 1 ianuarie 2007, a prețului gazelor exportate în Georgia de la 130 \$ la 230 \$ pentru o mie de metri cubi. Autoritățile de la Moscova au dat de înțeles că prețul poate fi redus (Armenia va plăti în continuare 110 \$ pentru o mie de metri cubi) în schimbul obținerii sistemului de distribuție a gazelor și al atitudinii mai cooperante a guvernului de la Tbilisi la nivel politic. Denuțând „șantajul politic” (politic blackmail), deghizat de Kremlin sub masca „principiilor economiei de piață”, Georgia a

Figura 4 – Gazoductul
Baku-Tbilisi-Erzurum
(sursa: The Economist)



căutat surse alternative de import de gaze. Georgia și-a îndreptat atenția spre zăcămintul Shah-Deniz din Azerbaidjan. Dezvoltat de un consorțiu format din Statoil și BP, primele livrări de gaze trebuiau să aibă loc pe 15 decembrie 2006 pe conducta Baku-Tbilisi-Erzurum, volumul exporturilor fiind estimat în 2007 la 5-6 miliarde metri cubi.

Potrivit contractului inițial semnat de părți, Georgia avea dreptul la 200 milioane metri cubi drept taxă de tranzit și putea procura încă 50 milioane metri cubi la un preț preferențial de 55 \$ pentru o mie de metri cubi. Deoarece aceste cantități nu erau suficiente pentru a trece de iarna 2006/2007, Georgia a sesizat partenerii de proiect, Azerbaidjan și Turcia, în vederea alocării unei cote mai mari pentru anul respectiv. În tentativa de a împiedica soluția care se prefigura, Rusia a încercat să producă un deficit energetic în Azerbaidjan. Astfel, Gazpromul a anunțat reducerea cantităților de gaze livrate în 2007 în Azerbaidjan (folosite pentru producerea energiei termice), de la 4,5 la 1,5 miliarde metri cubi și respectiv mărirea prețului la 230 \$ pentru o mie de metri cubi. Măsura a fost dublată de RAO ES, care a amenințat Azerbaidjanul cu reducerea în 2007 a cantităților de energie electrică livrate de la 300 la 60 megawați.

Contrar așteptărilor Kremlinului, aceste măsuri au generat, în special în sectorul energetic, o cooperare și o coordonare mai

strânsă între Azerbaidjan, Georgia și Turcia. Acțiunile Moscovei împotriva Azerbaidjanului au fost calificate de către președintele Aliiev drept un gest neprietenos și o încercare de a specula vulnerabilitățile țării. De asemenea, campania împotriva Georgiei a fost interpretată la Baku drept o amenințare la adresa intereselor naționale, republica vecină, prin găzduirea a două conducte de tranzit, fiind vitală pentru exporturile de petrol și gaze din Azerbaidjan. Judecând în acest fel situația creată, Baku a sprijinit solicitarea Georgiei cu privire la împărțirea cotelor naționale din Shah-Deniz destinate Turciei în 2007. În urma negocierilor intense, Ankara a cedat 800 milioane și 1,2 miliarde metri cubi în favoarea Georgiei și, respectiv, a Azerbaidjanului.

Acest lucru a permis Azerbaidjanului să renunțe definitiv la importurile de gaze rusești. În același timp, președintele Aliiev a anunțat suspendarea livrărilor de petrol prin oleoductul Baku-Novorossiisk și folosirea cantităților de petrol rezultate la producerea energiei termice. Din cauza defecțiunilor tehnice descoperite în decembrie 2006 la Shah-Deniz, Georgia a fost nevoită să accepte prețul Gazpromului, între timp mărit la 235 \$ pentru o mie de metri cubi, fără a renunța la infrastructura energetică. Producția la Shah-Deniz a fost reluată la începutul lui 2007 și astfel au fost efectuate primele livrări de gaze spre Georgia. În condițiile în care capacitatea

de export de gaze a Azerbaidjanului va crește semnificativ până în 2008, Georgia va putea să-și asigure consumul intern aproape integral cu ajutorul republicii vecine.

În comparație cu Asia Centrală sau Caucazul de Sud, expansiunea economică a Rusiei în flancul vestic al CSI a creat autorităților de la Moscova numeroase probleme și a generat un val de critici pentru „războaiele gazelor” purtate în 2004 și 2006 cu Minskul și Kievul¹⁹. Deoarece Belarusul și Ucraina sunt principalele rute de tranzit ale exporturilor rusești de gaze către piața europeană, obiectivul major al Kremlinului a fost instituirea controlului asupra rețelei de distribuție din acele două țări, lipsind astfel Minskul și Kievul de cel mai important avantaj economic în negocierile cu Rusia.

În decembrie 2005, după câteva încercări nereușite, Rusia a izbutit să obțină controlul asupra porțiunii belaruse a conductei care leagă exploatările din peninsula Yamal cu consumatorii din Europa de Vest. Această conductă asigură aproape 10% din exporturile rusești de gaze pe piața europeană. Înțelegerea a fost finalizată în schimbul stabilirii prețurilor la gaze sub nivelul celor practicate pe piețele internaționale, încheierea unor contracte barter și anularea unor datorii ale guvernului de la Minsk²⁰. Forțând preluarea controlului asupra întregului sistem de distribuție a gazelor, în martie 2006, guvernul rus a declarat intențiile sale de a tripla prețul gazelor naturale pentru Belarus. Însă oficialii ruși nu au respins posibilitatea de a ajunge la un compromis care va depinde de implicarea mai mare a Gazpromului în infrastructura de distribuție a Belarusului²¹. Dacă Gazprom va reuși să preia pachetul majoritar în Beltransgaz, Moscova va putea exercita controlul asupra întregului sector industrial al Belarusului, a cărui competitivitate a fost asigurată în toți acești ani prin prețurile preferențiale pentru gazele naturale din Rusia. Implicit, acest pas va conduce la o influență mai mare asupra evoluțiilor politice și orientărilor strategice ale Belarusului.

Tentativa Kremlinului de a aplica un scenariu similar în Ucraina a degenerat într-o dispută „fratricidă” de proporții. Pe larg reflectată în mass-media internațională, „războiul gazelor” din 2006, dintre Rusia și Ucraina, așa cum au demonstrat și evoluțiile ulterioare, avea mai multe cauze de ordin economic, politic și chiar militar. Conflictul dintre Kiev și Moscova privind prețul gazelor și condițiile de tranzit ale „combustibilului albastru” spre Europa pe teritoriul Ucrainei au scos la iveală numeroase probleme, tensiuni și neînțelegeri în relațiile ruso-ucrainene.

În acest sens, sistarea „războiului gazelor” a fost urmată în paralel de declanșarea „războiului farurilor” în Crimeea, guvernul de la Kiev încercând să preia controlul asupra sistemului de navigație deținut de comandamentul flotei ruse în Marea Neagră. Ca răspuns la creșterea prețurilor la gaze, Ucraina a avertizat asupra revizuirii contractului cu privire la amplasarea flotei ruse în Sevastopol, care ar fi dus la creșterea substanțială a chiriei plătite de Moscova pentru bazele militare din Crimeea. Reacția Kremlinului nu s-a lăsat așteptată, ministrul Apărării, Serghei Ivanov, declarând că revizuirea contractului poate duce la anularea acordului din 1997 prin care Rusia a recunoscut granița administrativă din 1954 cu Ucraina și, respectiv, suveranitatea Kievului asupra Crimeei. Discursul revizionist a fost completat de hotărârea guvernului rus de a interzice importul produselor din carne și a celor lactate din Ucraina, lansând astfel „războiului cârnii și al laptelui”. În acest climat politic, disputa cu privire la delimitarea granițelor în Marea Azov și la controlul asupra strâmtorii de importanță strategică Kerchi s-a reapins și a căpătat o nouă intensitate²².

Din punct de vedere economic, unul din principalele motive ale „războiului gazelor” este dorința Gazpromului de a-și asigura controlul asupra a 50% din conductele de gaze ale Ucrainei. Anterior, președintele Kucima a căzut de acord asupra formării unui consorțiu ruso-ucrainean care să gestioneze această rețea de distribuție. Dar, în același

timp, Kievul a respins orice posibilitate de transfer a acestei infrastructuri în proprietatea Gazpromului. Anunțând în 2005 majorarea prețurilor la gaze, șeful monopolului rus a făcut legătura între eventualele negocieri și drepturile de proprietate asupra sistemului de distribuție a gazelor în Ucraina²³.

În ciuda cauzelor economice serioase, această dispută a avut motive politice profunde, care țin de locul Ucrainei în Europa. Privit într-un context strategic mai larg, acest conflict economic reprezintă o demonstrație din partea Moscovei a capacităților sale de a exercita o influență semnificativă asupra evoluțiilor politice și economice din Ucraina. Este de remarcat, în acest sens, că disputa a izbucnit în ajunul alegerilor parlamentare din Ucraina, opoziției președintelui Yușcenko (principalul fiind Viktor Ianukovici) declarând că Kievul este supus la un astfel de tratament din cauza guvernării „portocalii”. Așadar, atât timp cât calea democratică în Ucraina nu este ireversibilă, iar societatea este divizată asupra opțiunilor externe, administrația de la Kremlin dorește re-orientarea Kievului de la cursul euro-atlantic²⁴.

Sancțiuni economice și limitarea selectivă a accesului pe piața rusă

Un instrument economic relativ nou în politica externă rusă îl constituie sancțiunile economice aplicate (sau amenințarea cu aplicarea lor) republicilor ex-sovietice și statelor membre UE. Ironia sorții a făcut ca pentru prima dată acest mijloc să fie testat împotriva enclavei separatiste pro-ruse din Georgia. În 2004, Kremlinul a condiționat deschiderea pieței sale pentru citricele din Abhazia de un rezultat favorabil Rusiei în alegerile prezidențiale din această republică separatistă. Odată creat precedentul, sancțiunile economice au început să fie aplicate la scară largă.

Autoritățile ruse nefiind satisfăcute de rezultatele alegerilor parlamentare din R. Moldova (martie 2005) și de retorica pro-europeană a Chișinăului, au interzis în mai

2005 importurile de legume și fructe din această țară. Presiunile autorităților de la Chișinău în vederea instaurării controlului asupra frontierei dintre Transnistria și Ucraina, concretizate în trimiterea în decembrie 2005 a misiunii Uniunii Europene (EU Border Assistance Mission - EUBAM) în această zonă, au determinat Kremlinul să impună restricții similare și asupra vinului moldovenesc. Datorită activității diplomatice desfășurate din 2004 de guvernul de la Tbilisi pentru evacuarea bazelor militare ruse din Batumi și Akhalkalaki și modificarea radicală a statu-quo-ului în „conflictele înghețate” din Osetia de Sud și Abhazia, Rusia a impus în 2006 restricții asupra citricelor, vinurilor și apei minerale importate din Georgia. Tot în această logică se înscriu și restricțiile menționate asupra produselor din carne și lactate din Ucraina.

Interzicând importurile de carne, lapte, fructe, legume, vin și chiar apă minerală, Moscova a invocat nerespectarea standardelor de către producătorii externi din republicile nominalizate. Măsurile economice adoptate în mod discriminatoriu de Moscova au cauzat prejudicii semnificative economiilor naționale respective, ale căror exporturi sunt orientate preponderent spre piața din Rusia. Astfel, sancțiunile impuse de Rusia reduc rata de creștere economică a Georgiei în 2006 cu 1-1,5%, iar deficitul bugetar este estimat să se mărească cu 4%. În același timp, cu toate aceste efecte negative, sancțiunile economice au grăbit strategia de diversificare din partea republicilor CSI în vederea identificării altor piețe de desfacere pentru produsele lor.

De la aplicarea lor ocazională în 2005, sancțiunile economice devin în 2006 un instrument important folosit sistematic de autoritățile ruse pentru atingerea obiectivelor lor strategice în spațiul CSI. Criza ruso-georgiană din toamna anului 2006, declanșată de arestarea a patru ofițeri ruși (suspecți de activități de spionaj) și măsurile de represiune adoptate de guvernul rus reprezintă cea mai amplă și dură aplicare a sancțiunilor împotriva

vreunei țări membre a CSI. Interpretând această criză prin prisma relațiilor istorice tensionate din ultimii 50 de ani dintre Cuba și Statele Unite²⁵, Moscova s-a considerat a fi într-o situație similară și, drept urmare, împuternicită să aplice întregul arsenal de sancțiuni, de la suspendarea comunicațiilor feroviare, aeriene și a expedierilor poștale până la refuzul de a mai elibera vize, interzicerea transferurilor bancare, închiderea afacerilor etnicilor gruzini în Rusia (în principal la Moscova și Sankt Petersburg), raidurile discriminatorii ale poliției pentru identificarea muncitorilor ilegali din Georgia și expulzarea lor din țară.

Aria de aplicare a restricțiilor privind accesul pe piața rusă nu s-a redus doar la țările CSI. În ultimii doi ani, se observă proliferarea sancțiunilor economice și în raporturile cu țările Uniunii Europene, care s-au dovedit extrem de pro-active în promovarea Politicii Europene de Vecinătate (PEV) în spațiul ex-sovietic. Astfel, pot fi amintite restricțiile impuse în 2006 asupra importurilor de conserve de pește din Letonia și amenințarea cu aceleași măsuri în cazul Estoniei. Însă sancțiunile impuse Poloniei în 2005 au avut cea mai mare rezonanță și au adâncit criza în relațiile Rusiei cu Uniunea Europeană.

Iritată de sprijinul acordat de Varșovia „revoluției portocalii” din Ucraina, Moscova a decis în 2005 să interzică importurile de carne, legume și fructe din Polonia, invocând nerespectarea standardelor de siguranță alimentară și falsificarea documentelor vamale de export. Polonia a considerat aceste măsuri ca fiind motivate politic și a blocat în 2006 începerea negocierilor între Uniunea Europeană și Rusia asupra noului tratat bilateral. Kremlinul a amenințat cu suspendarea importurilor de carne din Uniunea Europeană începând cu 1 ianuarie 2007 și a propus încheierea unor acorduri bilaterale separate cu cei care ar dori în continuare să exporte carne în Rusia. Rezistând acestui test de unitate, Uniunea Europeană a delegat în decembrie 2006 pe comisarul pentru sănătate Markos Kyprianou pentru negocieri la

Moscova. Ca urmare, Rusia și-a retras amenințarea de aplicare a unor sancțiuni, soluția asupra Poloniei fiind amânată pentru 2007.

Concluzii

Sintetizând, sub conducerea lui Putin, componenta economică în politica externă rusă a sporit substanțial. Rusia a folosit intens problematica energetică la nivel global pentru a echilibra asimetria în relațiile cu marile puteri, dar și pentru a promova agenda sa regională. Instabilitatea din Orientul Mijlociu, creșterea consumului de resurse energetice în China, dorința Statelor Unite de a diversifica importurile de petrol și gaze, dezorientarea UE pe probleme energetice (2000-2004) și intenția Rusiei de afirmare în calitate de superputere energetică au determinat Kremlinul să utilizeze în mod sistematic instrumente energetice în strategia internațională multivectorială. De asemenea, Moscova a apelat tot mai des la presiuni economice, fie camuflate, fie deschise, asupra țărilor din „vecinătatea apropiată” și a Uniunii Europene (statelor membre), pentru a neutraliza impulsul euro-atlantic, a-și reafirma hegemonia în spațiul CSI și a menține statu-quo-ul în enclavele separatiste Transnistria, Abhazia, Osetia de Sud și Nagorno-Karabakh.

Cauzând daune unor sectoare economice (și operatorilor privați), sancțiunile aplicate de Kremlin au prejudiciat enorm imaginea Rusiei în Occident și în republicile ex-sovietice. Tentativa Rusiei de auto-afirmare în calitate de superputere energetică a provocat numeroase războaie comerciale, determinând UE să inițieze strategia pentru diversificarea surselor și multiplicarea rutelor de import a resurselor energetice, și guvernele statelor CSI să exploreze cu mai multă insistență opțiuni alternative (SUA, UE, Turcia și China) de politică externă, în vederea contracarării proiectului Kremlinului de „reimperializare” economică a „vecinătății apropiate”.

NOTE

¹ Dmitri Trenin, Identificarea și Integrarea: Rusia și Occidentul în secolul 21, "Pro et Contra", vol. 8, No. 3, 2004, p. 11-12.

² Vladimir Putin, Address in Regard with Tragic Events in Beslan, 4 septembrie, 2004, disponibil pe http://www.kremlin.ru/appears/2004/09/04/1752_type63374type82634_76320.shtml.

³ Vladimir Putin, O Zadaciya Rossiiskoi Diplomatii (Despre sarcinile diplomației ruse), "Mejdunarodnaya Jizni", No. 2, 2001, p. 4-5.

⁴ Bobo Lo, Vladimir Putin and the Evolution of Russian Foreign Policy, Blackwell Publishing, London, 2003, p.55.

⁵ Marta Olcott, Vladimir Putin i Neftyanaiya Politika Rossii (Vladimir Putin și politica rusă a petrolului), "Rabocie Material; Moskovskogo Tenta Karnegi", No.1, 2005, p. 9-13.

⁶ EU-Russia Energy Dialogue, October, 2000, Paris, disponibil pe: http://www.ec.europa.eu/energy/russia/index_en.htm

⁷ Lucru recunoscut și în rapoartele de evaluare. Vezi: Fifth Progress Report on Energy Dialogue EU-Russia, November, 2004, disponibil pe: http://www.europa.eu.int/comm/energy/russian/joint_progress/doc/progress5_en.pdf

⁸ O analiză amplă asupra problematicei de cooperare energetică UE-Rusia se poate găsi în Andrew Monaghan, Dilema Energheticeskoi Bezopasnosti (Dilema Securității Energetice), "Pro et Contra", vol. 10, No. 2-3, 2006, p. 16-31.

⁹ Vladimir Socor, The Caspian-Black Sea Region: A Key to Diversifying Europe's Energy Supplies, în Next Steps in Forging a Euroatlantic Strategy for the Wider Black Sea, Ronald D. Asmus (ed.), The German Marshall Fund of the United States, Washington, D.C., 2006, p.150-151.

¹⁰ David G. Victor, Nadejda M. Victor, Axis of Oil?, "Foreign Affairs", vol. 82, No. 2, March/April, 2003, p. 47-61.

¹¹ Pentru o analiză detaliată vezi: Lyle Goldstein, Vitaly Kozyrev, China, Japan and the Scramble for Siberia, "Survival", vol. 48, No.1, 2006; Leszek Buszynski, Oil and Territory in Putin's Relations with China and Japan, "The Pacific Review", vol.19, No. 2, September, 2006, p. 287-303.

¹² Pentru o analiză detaliată asupra investițiilor Rusiei în CSI și impactul acestora vezi: Keith Crane, D.J. Peterson, Olga Oliker, Russian Investment in the Commonwealth of Independent

States, "Eurasian Geography and Economics", vol.46, No.6, 2005, p. 405-444.

¹³ Fiona Hill, Energy Empire: Oil, Gas, and Russia's Revival, The Foreign Policy Center, London, 2004.

¹⁴ Pavel Baev, Assessing Russia's Cards: Three Petty Games in Central Asia, "Cambridge Review of International Affairs", vol. 17, No. 2, July, 2004, p.275-276.

¹⁵ Stephen Blank, Russia Realizes Its Cartel, "Central Asia – Caucasus Analyst", vol. 6, No. 23, November 30, 2005, p.10-11.

¹⁶ Peter Rutland, Russia's Response to US Regional Influence, "NBR Analysis", vol. 14, No. 4, November, 2003, p.48-50.

¹⁷ Pentru mai multe detalii vezi: Vladimir Socor, September 11 and the Geopolitical Revolution of Our Time, Politeia-SNSPA, Bucharest, 2004, p.47-50; Kim Iskyan, Armenia in Russia's Embrace, "Moscow Times", March 24, 2004, disponibil pe <http://www.blogrel.com/2004/03/25/armenia-in-russias-embrace/>

¹⁸ Denis Pinchuk, Buy, Russia, Buy, "Agency of Conflict Situations", September 22, 2003, disponibil pe: <http://www.rosbaltnews.com/2003/09/22/64145.html>

¹⁹ Recunoscând Rusiei dreptul de a vinde gaze naturale la prețul pieții, liderii occidentali au dezaprobat modul în care autoritățile de la Moscova au încercat să obțină acest obiectiv. Vezi de pildă: US State Secretary Condoleezza Rice remarks, January 5, 2006, US State Department web site, disponibil pe: <http://www.state.gov/secretary/rm/2006/58725.htm>

²⁰ Judy Dempsey, Gazprom Wins Belarus Victory, "International Herald Tribune", December 29, 2005, disponibil pe: <http://www.ihf.com/articles/2005/12/28/business/gazprom.php>

²¹ Vicepreședintele Gazpromului, Alexandr Ryazanov, citat în Igor Tomberg, Gazprom to Raise Gas Prices for Belarus from 2007, "RIA Novosti: Opinion & Analysis", April 10, 2006, disponibil pe: <http://www.en.rian.ru/analysis/20060410/45529226.html>

²² Masha Lipman, Risking Another Slavic War, "Washington Post", January 30, 2006, disponibil pe: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/01/29/AR2006012900950.html>

²³ Pentru mai multe detalii cu privire la chestiunea gazelor naturale în relațiile ruso-ucrainene vezi: Vladimir Socor, Putin Gazprom Seeks Control of Ukraine's Gas Pipelines to Europe, "IASPS Policy Briefings", October 27,

2002, disponibil pe: <http://www.iasps.org/strategic/socor9.htm>; Roman Kupchinsky, Russia/Ukraine: Time Running Out in Gas Dispute, "RFE/RL", December 28, 2005, disponibil pe: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2005/12/21569639-8060-401a-82fl-74048e747922.html>

²⁴ Pentru orientările politicii externe ale Ucrainei și impedimentele în realizarea acestora

vezi: Taras Kuzio, Is Ukraine Part of Europe's Future?, „The Washington Quarterly”, vol. 29, No.3, 2006, p. 89-108.

²⁵ Mihail Zâgari, Vladimir Soloviev, Tbilisskii Crizis (Criza de la Tbilisi), „Kommersant-Vlasti”, 9 octombrie, 2006, disponibil pe: http://www.kommersant.ru/k-vlast/get_page.asp?DocID=711286

Stanislav Secrieru was born in the Republic of Moldova. He holds post-academic studies in International Relations at the National School for Political Studies and Public Administration in Bucharest, a BA in law at the Police Academy in Chisinau, and is a PhD candidate of the Romanian Government with the thesis "Russia after the Empire: Between Regional Power and Global Custodian".

SUMMARY

At the beginning of his first term in office, President Putin faced an intricate dilemma. On the one hand, he had to see how Russia - a power in retreat - could stop the decline of its position in the international system. On the other hand, his administration had to establish how to develop and improve Russia's economic capabilities, which would allow Moscow to play from a 'solid power' position. President Putin sought a way out of this double impasse through geo-economical strategies combined with non-aggressive balancing acts, often based upon good personal relations with 'great power' leaders. Kremlin's adherence to this approach increased significantly the economic component (energy politics and economic sanctions) in Russian foreign policy. This article proposes to answer what drives and the way Russia implements its energy policy in relations with EU, US, China, Japan, Middle East countries and the CIS space. Investigation will also focus on political aspects of Russia's economic sanctions imposed to ex-soviet republics and some EU member states.

„Imperiul liberal” în refacere: resursele energetice și reafirmarea globală a Rusiei

Octavian Milevschi

Introducere

Când cineva se gândește astăzi la Rusia ca la o mare putere, primul lucru care iese în evidență este rezerva ei de resurse energetice. Împreună cu potențialul nuclear și mărirea teritoriului, resursele energetice reprezintă unul din pilonii principali ai afirmării statului de mare putere al Federației Ruse. La finele anului 2005, Vladimir Putin declara în cadrul ședinței Consiliului de Securitate al Federației Ruse că „sectorul energetic devine într-o măsură tot mai mare fundamentul politicii externe a Rusiei” și chema companiile ruse din domeniu să-și „întărească pozițiile internaționale”, iar statul să „le ajute în mod adecvat”¹. Parcă urmând cuvintele lui V. Putin, anul politic 2006 a început cu un conflict economic pe continentul european, iar protagonistele acestui „război al gazelor”, cum va fi numit ulterior acest conflict, au fost Rusia și Ucraina. Consecințele, însă, au fost de dimensiuni cel puțin continentale, prin impactul economic și psihologic pe care l-au avut și asupra statelor europene, mai ales din Europa Centrală și de Est, dar și state din Europa Occidentală, în primul rând Germania. Astfel, Kremlinul și-a „lansat oficial” strategia de dezvoltare și cooperare ca un „imperiul energetic”, ca un „garant” al securității de materie primă/resurse minerale al unor state mari, în primul rând din Europa. Nu este clar dacă momentul „lansării” strategiei s-a vrut a fi cu adevărat oficial și de un asemenea impact, dar fie că a fost un calcul greșit, fie că a fost o acțiune premeditată și bine calculată, dezbaterea pe care a declanșat-o acest conflict a făcut oficiale multe din presupunerile statelor

occidentale cu privire la acțiunile politice și economice interne și externe ale Kremlinului din ultimii ani. Multe elemente ale acestei strategii sunt clare deja, datorită evenimentelor ce au avut loc atât anterior conflictului energetic, cât și ulterior lui.

Cel puțin încă din vara lui 2005, problemele energetice au început să constituie primul punct al agendei majorității statelor dezvoltate, atât din Vest, cât și din Est. Catalizatorul acestei preocupări au fost calamitățile naturale din SUA și, ca rezultat, creșterea vertiginoasă a prețurilor la petrol. De asemenea, cel mai mare consumator de petrol din lume, SUA, era puternic îngrijorat de prețul petrolului, care oscila între 60-65 \$ pentru un baril, și care genera procese inflaționiste capabile a submina creșterea economiei mondiale pe termen mediu și lung. În mod clar, unul din cei mai mari beneficiari, cel puțin pe termen scurt, al acestei stări de fapt era Rusia – cel mai mare exportator de gaze din lume și unul din primii trei exportatori de petrol.

Aceste evenimente dădeau încă un impuls neo-imperialismului energetic al Rusiei, care nu trebuie văzut numai ca un fenomen care s-a dezvoltat din interior. El a fost impulsionat și de o serie de evenimente globale. Astfel, răspândirea terorismului, evenimentele din 11 septembrie 2001, instabilitatea din Afganistan și Iraq, au accentuat necesitatea intensificării cooperării internaționale, în particular cu Rusia, ca alternativă viabilă la hidrocarburile din zonele fierbinți. Prețurile ridicate la petrol și gaz, precum și pronunțata dependență de instabila zonă a Orientului Mijlociu au generat o nouă nece-

sitate – căutarea de surse sigure de aprovizionare. Integrarea mai profundă a Rusiei în comunitatea internațională, în special activitatea sa intensă de lobby pentru a intra în Organizația Mondială a Comerțului, i-au sporit prezența internațională și dorința de a influența statele ce ar putea depinde de ea în plan energetic. Extinderea NATO și UE din 2004 în Europa de Est și pe teritoriul fostei URSS a adus frontiera cu Occidentul mult mai aproape, iar fostele republici sovietice baltice, care dețineau importante terminale petroliere, au devenit membre ale structurilor euro-atlantice și, în consecință, nu mai puteau fi tratate ca simple consumatoare cărora să li se impună condiții dezavantajoase. De asemenea, statele CSI din proximitatea NATO și UE și-au declarat intenția de a se integra mai devreme sau mai târziu în marea familie a statelor europene, fapt care contrazicea principiile sferelor de influență de care Rusia este atât de atașată.

Este evident că problemele ce țin de resursele energetice, produsele sub varii forme, transportul, stabilirea prețurilor, consumul, distribuția, conservarea și utilizarea rațională a acestor resurse, problemele de mediu, au un aspect economic important, dar aspectul politic nu este mai puțin de luat în considerație în relațiile globale, în special când resursele energetice ale unui actor controversat și în refacere, cum este Rusia, îi permit să se elibereze de eticheta de „mare putere mediocră”. Probabil că Rusia nu reprezintă o prioritate pentru scena globală, dar fie că va evolua spre o revenire politică sau economică, fie că își va continua declinul, utilizarea resurselor sale naturale imense, ca instrument de politică externă, va fi o constantă de netăgăduit, iar evoluțiile interne din Rusia din ultimii ani au avut în mare parte o legătură cu evenimente legate de energie.

În acest articol vom încerca să elucidăm importanța problematicii energetice în politica globală, să analizăm care este rolul Rusiei prin prisma promovării intereselor sale de mare putere, să stabilim gradul de politizare al acestei probleme, adică utilizarea resurselor energetice ca instrument de poli-

tică externă și internă, și, nu în ultimul rând, să facem anumite predicții în ce privește politica Rusiei față de consumatorii de resurse energetice. Pentru aceasta vom încerca să regionalizăm vectorii de acțiune ai politicii energetice a Rusiei în spațiul intern, în spațiul „vecinătății apropiate”, al UE, al Asiei de Est și al Orientului îndepărtat, și, nu în ultimul rând, pe plan global.

Securitatea energetică și interesele naționale ale Rusiei

Politicele actuale ale statului rus reprezintă o provocare directă pentru dezvoltarea unor instituții democratice transparente și a unei piețe libere, atât în Rusia cât și în acele țări care depind puternic de resursele energetice ale Rusiei. De asemenea, în ce privește politica externă și de securitate, în ultimii ani Kremlinul și-a folosit metodic statutul de monopol al resurselor energetice pentru a influența politicile statelor din „vecinătatea apropiată” și chiar din fostul „imperiul exterior”, precum Polonia sau Slovacia. Interesul de securitate națională a Rusiei, așa cum este el definit de Putin și administrația sa, este de a restabili controlul Moscovei asupra infrastructurii energetice strategice compusă din rețeaua de conducte din statele vecine. Acest control ar urma să fie utilizat drept asigurare că în aceste țări există guverne prietene, care ar susține interesele economice și de securitate ale Rusiei. Ar fi exagerat să definim politica economică, implicit pe cea energetică a Rusiei ca pe un vector absolut neo-imperial sau ca șantaj energetic, fiind vorba și de un profit considerabil, totuși, în special pentru statele din vecinătatea apropiată, această politică are toate ingredientele necesare pentru a fi considerată una neo-colonială. Mai mult, pe termen lung, această politică ar putea reprezenta un model viabil pentru relațiile cu celelalte țări de pe continentul european sau chiar la nivel global.

Din octombrie 2003, când a început afacerea Hodorkovski, marile companii internaționale din domeniul energiei, și împreună cu ele lumea întreagă, au putut vedea cum avea de gând statul rus să-și gestioneze sec-

torul energetic². Astfel, începea o perioadă de preluare, renaționalizare și reorganizare a sectorului energetic de către stat, cazurile specifice ale Rosneft și Sibneft (preluată de Gazprom în 2006) fiind bine cunoscute, transformări care aveau drept scop întărirea statalității Rusiei și utilizarea acestui instrument prețios în promovarea intereselor de stat³. Aceste resurse energetice ar fi constituit ulterior fundamentul veniturilor statului rus, care ar deveni astfel capabil să reinvestească masiv aceste venituri în modernizarea țării și, totodată, ar dispune de pârgii potențiale importante în politica mondială. Această „ofensivă” politică și economică a Rusiei nu începe cu anul 2003, ci are un istoric inedit și mult mai vechi.

În anul 1997, la Institutul Minier de Stat din St. Petersburg, V. Putin își susținea cu succes teza de doctorat cu tema „Planificarea strategică a reproducerii bazei materiale-minerale și de materie primă regionale, în condițiile formării economiei de piață (Sankt-Petersburg și regiunea Leningrad)”⁴. Într-un articol ulterior cu titlul „Rolul resurselor minerale în strategia de dezvoltare a economiei Rusiei”⁵ din 1999, care de fapt este un rezumat al tezei de doctorat, autorul susținea întâietatea statului în fața sectorului privat în gestionarea resurselor naturale, cu scopul de a relansa economia Rusiei. După cum s-a văzut ulterior, teoria dezvoltată de Putin în teza sa de doctorat a constituit, prin acordarea la putere a acestuia, nucleul unei politici de stat, iar scenariul „războiului gazelor” din ianuarie 2006 pare a fi fost scris cu mulți ani înainte. După cum reiese din articolul lui Putin, pentru realizarea scopului final, adică a restabilirii autonomiei statului rus în politica energetică globală și pentru a putea concura cu orice companie transnațională de pe piața energetică globală, ar fi trebuit parcurs un număr de etape. Iată care ar putea fi ele⁶:

- **Crearea unui gigant energetic.** Pe lângă obținerea cvasi-monopolului asupra extragerii și transportului gazului, deținând astfel aproximativ 40% din rezervele mondiale de gaze, Gazpromul⁷ a încercat în ultimii ani să

cumpere și active în companii din sectorul petrolier, fiind vorba în special de Rosneft. De asemenea, până în prezent compania a mai achiziționat 11,6% din acțiunile companiei de stat de producere și distribuție a energiei electrice, RAO UES, devenind cel de-al doilea co-proprietar al companiei. Gazpromul a preferat achiziționarea în special a unităților care produc energie electrică pe bază de gaz, iar extinderea în acest sector ar putea aduce venituri suplimentare în eventualitatea unor creșteri la prețurile de energie electrică⁸.

- **Promovarea și implementarea unei politici economice liberale în relație cu investitorii străini pentru atragerea de fonduri.** Politica Kremlinului în această direcție este mai puțin conturată și chiar contradictorie uneori, din cauza unui aspect foarte important: refuzul de a semna Carta Energetică, care ar face piața energetică a Rusiei mult mai transparentă și mai predictibilă. Rusia condiționează, însă, liberalizarea pieței sale energetice de un tratament egal pe piața europeană a energiei, ceea ce este greu de realizat din cauza non-echivalenței acestora. Cu toate acestea, încă din 2002 începea „reforma” industriei energetice, în cadrul căreia trebuia să fie acceptat accesul condiționat al producătorilor privați, iar unul din rezultate a fost cvasi-interzicerea participării capitalului străin prin retragerea licențelor de exploatare a unor zăcăminte, facilitând, astfel, accesul Gazpromului. Abia în 2006 are loc adevărata liberalizare a sectorului energetic pentru a atrage investiții occidentale considerabile, cu scopul de a exploata noi zăcăminte, pentru care statul rus pur și simplu nu are bani. Spre exemplu, numai valorificarea zăcămintelor din Kovâkta (Siberia de Sud-Est) ar asigura dezvoltarea Gazpromului pentru minim 25-30 de ani⁹. În același scop, acțiunile Gazpromului au fost lansate pe piața de capital la sfârșitul lui 2005, iar exportul de gaze în Ucraina este gestionat de o companie-intermediar, creată cu participarea băncii austriece Reiffeisen Bank¹⁰ pentru a conferi o mai mare credibilitate internațională. Cu alte cuvinte, se încearcă

construcția unui imperiu energetic care ar mima funcționarea conform legilor liberale ale economiei de piață, dar constituind în realitate un instrument politic neo-imperial al Federației Ruse.

• **Controlul infrastructurii naționale și, pe cât posibil, al celei internaționale, adică al rețelelor de conducte și al întreprinderilor de prelucrare a petrolului și gazului.**

Politica în această direcție impune pentru companiile rusești, în primul rând pentru Gazprom, ca o companie de stat, să nu se concentreze numai pe valorificarea resurselor interne, deși acestea sunt de dimensiuni enorme, ci să se transforme din companii și monopoluri naționale în companii globale. Primele semne ale acestei transformări au fost înregistrate în 2004. Ca model a fost luată, se pare, una din marile companii transnaționale din domeniu – *Exxon, Royal Dutch Shell, British Petroleum, Chevron Texaco*. Aceste companii reprezintă giganti energetici cu activități diversificate, care includ extragerea, transportul și prelucrarea petrolului și gazului, producerea energiei electrice și distribuția sa pe piețele de consum. Implicarea în faza finală de distribuție către consumatori ar aduce venituri suplimentare, creștere, dezvoltare și independență față de conjunctura prețurilor pe piața globală. Ca primă etapă, se va pune accent în special pe infrastructura statelor din vecinătatea apropiată.

• **Întăietatea statului în reglementarea tuturor proceselor din domeniul energetic, chiar dacă sunt inițiate de companii private.**

În primul an al președinției sale, Putin a păstrat o relativă consecvență cu politicile lui Elțîn și nu dădea semne clare că ar vrea să schimbe ceva în politica energetică a Rusiei. La finele lui 2001, după o primă etapă de consolidare prin numirea în funcții cheie a unor oameni de încredere, loiali președintelui, Putin își începe ofensiva pentru restabilirea „importanței geo-economice” a sectorului energetic, demarând ceea ce el numea asigurarea „verticalității” companiei Gazprom. Astfel, începe transformarea acestei companii într-un gigantic instrument de

stat, prin numirea de oameni de încredere din anturajul lui Putin¹¹ și prin acapararea activelor unor companii de mărime medie din sectorul energetic: Purgaz, Severneftegaz, Vostokgaz, Sibur. Datorită acestor noi achiziții, Gazpromul a înregistrat, pentru prima oară după mulți ani, o creștere semnificativă a producției.

• **Diversificarea căilor de transport ale hidrocarburilor și construcția altora noi spre alte piețe.** Acest principiu cheie al securității energetice a Rusiei poate duce la îndepărtarea consumatorilor europeni cei mai importanți ai gazului rusec, dar și la o reacție rusească de răspuns, adică Europa va căuta noi furnizori, iar Rusia noi piețe¹². În această situație, Rusia este într-o poziție dezavantajată, dat fiind că unica perspectivă comparabilă este China, care este situată în direcție opusă majorității conductelor mari de gaze (conducte care au fost construite pe timpul URSS), ceea ce ar necesita investiții imense pentru dezvoltarea infrastructurii energetice din Siberia de Est și Orientul Îndepărtat. De asemenea, având China ca principal partener, Rusia s-ar confrunta cu un monopol al cererii, adică cu prețuri mici pentru hidrocarburi obținute la costuri înalte din cauza condițiilor naturale dificile de extracție din Siberia. Astfel, dacă Uniunea Europeană este relativ sensibilă la gaze, pentru care cererea a crescut considerabil în ultimii ani și practic asigurată cu privire la petrol, date fiind multiplele surse de alimentare și chiar scăderea consumului în ultimii ani, atunci Rusia este cel puțin vulnerabilă cu privire la veniturile din gazele exportate în statele europene, care reprezintă aproximativ 60% din exporturile spre UE și 25% din veniturile bugetare, susținând practic dezvoltarea economică a Rusiei.

• **Crearea unor relații de prietenie cu state deținătoare de resurse similare în perspectiva dublării cererii până în 2020, adică încheierea de contracte pe termen lung, în primul rând cu statele din Asia Centrală.** Factorul energetic a fost, probabil, cel mai eficient valorificat, în fostele republici sovietice ale Asiei Centrale. În ultimii cinci

ani companiile de stat și private rusești și-au întărit legăturile în toate domeniile de activitate energetică: gaz, petrol și energie electrică¹³. Atât în sectorul energiei electrice, cât și în sectorul gazului și al petrolului, scopul Rusiei este bine definit: utilizarea surplusului de energie ieftină al Asiei Centrale în interese geo-economice proprii, în primul rând datorită relativei izolări continentale a acestor state, care pentru a-și exporta resursele pe piața occidentală trebuie să apeleze la infrastructura Rusiei. Din cele mai mari companii ruse cu interese în regiune, trei sunt de stat – Gazprom, Rosneft și RAO UES, și una privată – LUKOil, care este cunoscută ca o companie ce colaborează strâns cu structurile guvernamentale¹⁴. Astfel, Rusia câștigă enorm prin redistribuirea pe piața vestică a resurselor energetice cumpărate la preț redus din Asia Centrală. De asemenea, pe termen lung, Kremlinul speră în crearea unui cartel energetic eurasiatic, pornind de la eforturile comune ale Rusiei, Kazahstanului, Uzbekistanului și Turkmenistanului, pentru a se orienta spre atractivele piețe din sud și est: China, India și Pakistan. Primii pași în această direcție au fost făcuți deja la 20 mai 2006, când V. Putin și N. Nazarbaev au semnat un acord referitor la un preț mai ridicat pentru gazul kazah și la promovarea cooperării în vederea menținerii la parametri optimi a sistemului de oleoducte și gazoducte moștenite de la URSS, și apoi la 17 iulie 2006, când cei doi președinți au făcut publică o declarație comună asupra construcției unei mari întreprinderi pentru producerea gazului lichefiat în regiunea Karaciagan¹⁵, care deține una din cele mai mari rezerve mondiale. Totuși, ca o confirmare a relațiilor instabile cu Turkmenistanul, în iunie 2006 președintele turkmen amenința Rusia cu sistarea livrărilor, dacă Gazpromul nu va fi de acord cu dublarea prețurilor la gaze, iar pe 5 septembrie Gazpromul a semnat un acord valabil până în 2009, prin care va plăti un preț de 100\$ pe mia de metri cubi. Chiar dacă aceasta înseamnă că Moscova nu va mai cumpăra gaz foarte ieftin pentru a-l vinde la prețuri mult mai mari, în special în Ucraina, Rusia

și-a asigurat dependența Turkmenistanului de infrastructura sa, dar și abaterea resurselor de gaze turkmene de la conductele proiectate de companiile americane, care erau în căutarea unor rute paralele de transport, în special prin Marea Caspică¹⁶.

• **Pe termen lung, crearea dependenței sistemice, în primul rând a Europei, de resursele energetice a Rusiei.** Spre deosebire de petrol, pentru importul căruia țările UE dispun de un număr suficient de surse, gazul este un produs care este importat în principal din trei țări: Norvegia, Algeria și Federația Rusă. Aproximativ 60% din exporturile de gaze ale Gazpromului sunt orientate spre țările Uniunii Europene. La rândul ei, Rusia este și ea prizoniera propriului său sistem de conducte, care este îndreptat aproape exclusiv spre Vest. Astfel, orice întrerupere a livrărilor ar produce pagube și mai mari economiei ruse. De asemenea, Gazpromul încearcă tot mai insistent să se extindă și pe piața UE. O primă tentativă a avut loc în primăvara lui 2006, când s-a încercat cumpărarea unui pachet de acțiuni de la compania britanică de distribuție a gazelor *Centrica*, însă fără succes. Urmând aceeași logică, Rusia a dezvoltat în ultima vreme relații strânse de colaborare cu gigantul algerian al gazelor *Sonatrach*, cu un scop bine definit: posibilitatea creării unui cartel al gazului¹⁷.

Dialogul energetic UE-Rusia nu se limitează aici. Poate cel mai sensibil aspect al relațiilor Rusia-UE este ratificarea Cartei Energetice, care ar cere, printre altele, ca Rusia să deschidă accesul companiilor occidentale la infrastructura sa energetică, ceea ce Rusia este dispusă să facă numai dacă țările vestice îndeplinesc „condiții speciale”. Astfel, în septembrie 2006, V. Putin formula următoarele patru condiții pentru ca țara sa să ratifice Carta:

1. În cazul liberalizării pieței, condiția este ca participarea unor intermediari privați să nu ducă la micșorarea prețurilor, aceasta necesitând prevederi suplimentare la textul Cartei, dar și prevederi care ar sfida logica funcționării economiei de piață.

2. În schimbul accesului în sistemul energetic, Rusia să fie răsplătită cu aceleași posibilități de participare la resursele europene. Aceasta este greu de îndeplinit pentru simplul motiv că statele UE nu dispun de resurse energetice similare. De aceea, ambele părți ar trebui să se pună de acord asupra unor bunuri echivalente și a modului în care Rusia să primească acces la ele.

3. Accesul la tehnologie avansată. În particular, Putin a făcut referință la „imensele liste de restricții” întocmite de Departamentul de Stat al SUA și care împiedică schimbul de tehnologii înalte între Rusia și Occident.

4. Finalmente, Rusia cere un tratament egal pe piața energiei nucleare. Până în prezent Rusia se pretinde a fi fost discriminată în acest sector energetic¹⁸.

Politica conductelor

În ce privește politica conductelor, Rusia urmărește preluarea rețelelor de conducte și a întreprinderilor de prelucrare, atât de pe teritoriul său, cât și cel puțin de pe cel al țărilor din vecinătatea apropiată, prin companiile sale Gazprom, pentru conductele de gaze și Transneft, pentru conductele de petrol. În mod practic, această politică își arată consecințele prin exemplul conductei Iaroslav-Ventspils. În anii '90, singura conductă cu ieșire la Marea Baltică trecea prin Letonia, iar orice încercare din partea Rusiei de a micșora taxele de tranzit erau sortite eșecului. În consecință, Putin ia hotărârea de a construi un nou sistem de conducte la Marea Baltică, și, totodată, de a micșora gradual volumul petrolului transportat prin conducta Ventspils, utilizând transportul pe calea ferată. Într-un final, în 2003 Letonia a acceptat să micșoreze taxele, însă era prea târziu, deoarece Rusia finalizase deja terminalul din Primorsk în Golful Finlandei, iar în prezent terminalul din Ventspils este practic neutilizat¹⁹.

Cazul Yukos este cu certitudine cel mai bun exemplu de implicare a statului în politicile companiilor private din domeniul energetic, care au o agendă proprie în această direcție. Pe lângă aspectul confruntării politice între V. Putin și M. Hodorkovski, patronul

cele mai mari companii private la acea vreme din industria petrolieră, compania Yukos se făcea „vinovată” de a fi inițiat o campanie de construire a primei conducte private de petrol cu ieșire în portul Murmansk²⁰ și cu orientare spre piața americană, și, de organizarea unui puternic lobby pentru o conductă spre China, din Ankarsk până în Daqing²¹, proiect care era susținut, printre altele, și de primul ministru de atunci, M. Kasianov. Rezultatul acestor inițiative este bine-cunoscut: Kasianov a fost demis, iar Hodorkovski s-a ales cu o condamnare de opt ani „pentru evaziune fiscală” într-o închisoare din regiunea Cita, nu departe de traseul conductei atât de mult dorite de el.

În august 2003, guvernul rus face publică Strategia Energetică a Rusiei, care susține că pe termen scurt și mediu toate conductele vor fi numai în proprietatea statului. Vasta strategie energetică este un document care prevede, mai ales, metode mai puțin costisitoare de dezvoltare a resurselor, încercând totodată să păstreze prețuri minime pentru consumatorii bugetari, ceea ce este în contradicție cu principiul dezvoltării și creșterii economice. Strategia spune puțin despre direcția reglementării relațiilor public-privat în sectorul energetic, evitând să dea vreun detaliu asupra modului în care va fi dezvoltat sistemul conductelor și din ce resurse²². Creșterea economică a Rusiei, estimată a fi de 6-7% în următorii ani, va fi în mod firesc însoțită și de creșterea consumului intern. Acest fapt, întărit de epuizarea treptată a zăcămintelor, de creșterea cererii și nevoii de a dezvolta noi zăcăminte, în primul rând de gaz, va crea o presiune financiară asupra guvernului rus, care se află deja în situația de deficit investițional. Este evident că prevederile strategiei sunt în contradictoriu cu creșterea și dezvoltarea energetică, fiind necesare în primul rând venituri pentru investiții în vederea menținerii industriei gazului și petrolului. Este greu de prezis cine va susține aceste costuri, dar este de presupus că o bună parte va veni din vânzările de pe piața europeană și din veniturile suplimentare rezultate din negocierea prețurilor cu cumpă-

rătorii din „vecinătatea apropiată”. Dar este puțin probabil ca aceste venituri să fie suficiente, date fiind estimările IEA, conform cărora cuantumul investițiilor necesare pentru menținerea și dezvoltarea infrastructurii energetice din Rusia ar fi de un trilion de dolari până în 2030²³.

În prezent, Rusia acoperă aproximativ 25% din necesarul de gaze al statelor Uniunii Europene, iar 80% din conducte trec pe teritoriul ucrainean, ceea ce face Rusia vulnerabilă în fața Ucrainei, care, în cazul unei sistări a livrărilor pentru datoriile sale istorice este capabilă să „abată” gazul destinat statelor europene spre consumatorii proprii, „războiul gazelor” din ianuarie 2005 fiind un exemplu elocvent. De aceea, probabil cea mai importantă „lovitură” a anului 2006 o reprezintă începutul devierii traseului conductelor pentru a evita Ucraina, ceea ce se va întâmpla pe cel puțin patru căi:

1. Primul traseu va trece prin Belarus. Pentru aceasta, în 2005 Gazpromul a arendat pe termen lung terenul pe care trece segmentul belorus al conductei Yamal-Europa. De asemenea, Gazpromul a intrat în posesia a 49,9% din acțiunile Beltransgaz, intenționând ca în curând să înceapă construcția unei noi conducte.

2. Al doilea traseu în vederea atenuării „problemei ucrainene” îl reprezintă conducta de gaz Blue Stream prin Marea Neagră, din Rusia în Turcia, care a fost inaugurată în 2005. În prezent este discutată posibilitatea construirii unui segment adițional al conductei Blue Stream pentru exportul de gaze în Italia și Israel²⁴.

3. Al treilea traseu va fi cel al gazoductului Nord European, care va trece prin Marea Baltică și care va avea două ramificații spre Germania, prima fiind planificată a fi dată în exploatare în 2010, iar a doua în 2013. Ambele ramificații vor avea o capacitate maximă de 55 mld. mc. anual, iar rezervele care vor asigura aceste gazoducte se află în Marea Barent, zăcămintul Shtokman, care se estimează că poate asigura necesarul cumulat al tuturor statelor Europene timp de opt ani²⁵.

4. Al patrulea traseu este reprezentat de conducta Burgas-Alexandropolis inițiată de curând, și care este menită a evita strâmțorile de la ieșirea din Marea Neagră și implicit a micșora dependența Rusiei de Turcia.

Astfel, într-o perspectivă de cinci-șapte ani, capacitatea Ucrainei de a șantaja Rusia se va diminua dramatic, iar „războiul gazelor” din ianuarie 2006 nu rămâne decât un episod dintr-un lung serial. Se estimează că în următorii 20 de ani consumul de gaze în Europa și SUA va crește de 1,5 ori, iar nevoile Japoniei, Coreii de Sud și ale Chinei vor crește de două ori. De aceea, pentru a-și asigura poziții de lider pe termen lung, Gazpromul și-a asigurat contracte pe termen lung cu Turkmenistanul, Uzbekistanul și Kazahstanul, pentru transportul și tranzitarea pe teritoriul Rusiei a gazelor din Bazinul Mării Caspice.

În sfârșit, prin faptul că Rusia asigură aproximativ un sfert din nevoile de gaze ale statelor europene, deși fiecare stat luat în parte poate consuma mult mai mult²⁶, va spori și atenția Europei asupra altor surse de alimentare. Odată cu consumul va crește și dependența Europei de Rusia, iar „incidentul ucrainean” a generat deja ample discuții cu privire la diversificarea noilor surse de import pentru statele europene, punându-se accent pe securitatea furnizării și competitivitatea instrumentelor de consum, precum și pe utilizarea de surse alternative de energie. Astfel, resursele norvegiene din Marea Barent și în perspectivă din Arctica, sau cele algeriene și libiene capătă o importanță sporită²⁷. Pe lângă aceasta, sursele de alimentare cu energie din Rusia sunt tot mai mult sub semnul întrebării, din moment ce companiile rusești inițiază tot mai multe proiecte de transport și stocare a hidrocarburilor și aproape niciun proiect de dezvoltare a unor zăcămintele noi.

Politica energetică în relația cu țările din Asia de Est și Orientul Îndepărtat

O perspectivă oarecum diferită se conturează în ce privește relațiile Rusiei cu statele din Asia de Est: Japonia, Coreea de Sud și China. În aceste trei țări se estimează că până

în 2020 consumul de energie se va dubla, în cazul Coreei de Sud și al Japoniei, și se va tripla în cazul Chinei. În această regiune Rusia dispune de imense resurse energetice, în cea mai mare parte neexplorate încă. Macro-regiunea Siberiei de Est și a Orientului Îndepărtat rusesc se confruntă, însă, cu trei probleme mari: slabă populare, infrastructură precară și lipsă de investiții. De aceea, Rusia încearcă să joace cartea coincidenței intereselor celor trei țări pentru a trage câștiguri maxime pe termen scurt și mediu. Prin atragerea capitalului acestor țări Rusia încearcă să pună bazele unor relații de integrare în această zonă și de asigurare a dezvoltării susținute a regiunii asiatice ruse²⁸.

Pentru asigurarea integrării energetice în zona asiatică, Rusia încearcă să dezvolte doi vectori de interacțiune regională: Rusia-China-Japonia pentru petrol și Rusia-China-Coreea de Sud pentru gaz. În mod evident, această politică de integrare energetică are două dimensiuni: economică și politică. Furnizarea stabilă a resurselor energetice este condiția primară pentru o dezvoltare durabilă, în timp ce, din punct de vedere politic, aceste procese economice schimbă agenda priorităților de politică externă și de securitate, iar pe termen lung aceasta ar putea să fie unica șansă de a stopa procesele de degradare economică și demografică a îndepărtatelor regiuni din Siberia și Orientul Îndepărtat²⁹.

În ce privește aceste state, scenariile de tipul celui ucrainean sunt practic imposibile, una din cauze fiind lipsa unui terț în procesul exportului. Totuși, miza Kremlinului pe un nou vector asiatic al politicii energetice pare uneori un bluf. În timpul summit-ului G-8 de la Strelna, Japonia a demonstrat o vizibilă reținere în garantarea unui import de petrol și gaz pe termen lung. Poate cauza politică cea mai acută, care reprezintă o piedică nu numai în sfera relațiilor energetice ruso-japoneze, este problema insulelor Kurile de Sud, care au fost anexate de URSS la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial, și care reprezintă subiectul unor discuții, uneori

aprinse, în societatea japoneză, de cel puțin 15 ani. În plan economic, cel puțin pe termen scurt și mediu, Japonia are asigurate mai multe acorduri de concesiune a unor bogate bazine petroliere și de gaz din Asia de Sud-Est, Golful Persic și Marea Galbenă. De asemenea, Japonia mizează pe construcția gazoductului Turkmenistan-Uzbekistan-Tadjikistan-China, care în perspectivă ar putea fi prelungit până în Coreea de Sud și Japonia³⁰.

Președinția G-8

După o perioadă de patru luni în care Rusia și-a renegociat prețurile la gaze cu statele CSI ca rezultat al „conflictului gazelor”, Rusia își accentua declarativ intenția de a conferi tematicii energetice un loc preferențial la summitul G-8, care urma să aibă loc în perioada 15-17 iulie 2006, la Strelna, Sankt-Petersburg³¹. Mai mult, în perioada de după conflict nicio vizită oficială sau eveniment legat de politica energetică nu trecea fără ca înalții demnitari ruși să declare că Rusia este gata să servească ca „stabilizator” al pieței mondiale de petrol și gaze. Totuși, contextul în care s-a dezvoltat strategia Kremlinului pentru abordarea acestei probleme la cel mai înalt nivel este unul turbulent și extrem de avantajos pentru Rusia.

Rusia începea anul 2005 cu o imagine proastă pe plan global din cauza implicării negative în Revoluția Portocalie din Ucraina și, în consecință, a tensiunilor serioase cu Uniunea Europeană. Summitul de la Bratislava consemna un dialog modest și chiar rece între V. Putin și G.W. Bush, iar în cadrul reuniunilor OSCE, poziția Rusiei era limitată la o minoritate de unu. În plan intern, în Rusia avea loc o revoltă a pensionarilor privind modul de implementare a reformei serviciului social, reformă care risca să eșueze din cauza proastei gestionări din partea factorilor de decizie. În ce privește „curtea din spate”, adică spațiul CSI, Rusia se confrunta cu o evidentă dezorganizare a decidenților după subita răposare a regimului pro-moscovit al lui Askar Akayev în Kârgâzstan. În această situație, mulți experți

și politicieni erau sceptici cu privire la participarea Rusiei la G-8, iar posibilitatea ca Rusia să prezideze reuniunile G-8 din 2006 părea mai mult o glumă³².

Spre sfârșitul lui 2005, această situație părea să se fi schimbat în totalitate. Creșterea dramatică a prețurilor la carburanți, din cauza uraganelor Katrina și Rita, părea a fi un adevărat start pentru reabilitarea Rusiei pe plan mondial. De asemenea, un număr de evenimente importante au făcut ca Rusia să-și revină, dar nu neapărat prin propriile forțe: respingerea constituției de către Franța și Olanda consuma o bună parte din energii în Uniunea Europeană; Germania era preocupată de o strânsă luptă electorală în plan intern; Marea Britanie era profund afectată de atentatele teroriste din Londra, iar organizării summitului G-8 îi erau alocate o bună parte din eforturi; și, finalmente, SUA, pe lângă acuta problemă irakiană, începeau lupta cu deja amintitele uragane. Astfel, Rusia putea să se concentreze asupra politicii sale de restabilire a influenței în „vecinătatea apropiată” și promovare a intereselor naționale. În consecință, Rusia a continuat să-l susțină necondiționat pe dictatorul Lukashenko în Belarus, iar apoi să manifeste suport nelimitat pentru politica lui Islam Karimov cu privire la evenimentele sângeroase din Andijan³³. Urmând aceeași orientare geostrategică, Putin continua să livreze expertiză în ce privește politica Iranului de îmbogățire a uraniului și, de asemenea, semna un important contract de vânzare a unor complexe antiaeriene de ultimă generație cu regimul de la Teheran. În aceste condiții, la summitul G-8 din Gleneagles, Putin anunța că una din temele președinției rusești va fi securitatea energetică, temă care la momentul acela nu părea să fi trezit prea mare interes din partea publicului larg.

În septembrie 2005, când barilul a atins prețul de 70\$, Rusia a anunțat că va mări exportul de petrol, pentru a stabili prețurile. În realitate, însă, Rusia a continuat aceeași politică, foarte asemănătoare cu politica OPEC, de a menține același nivel al produc-

ției, afirmându-și angajamentul verbal de a promova un preț absurd de 25-28\$. Kremlinul a renunțat la politicile de austeritate bugetară, a mărit considerabil cheltuielile interne, pe baza veniturilor enorme din exportul de gaze și petrol, și a inițiat programe sociale care pentru a fi implementate ar impune un preț de 100\$ pe baril, ceea ce evident nu corespunde cu angajamentul său în fața consumatorilor globali.

Având în vedere aceste evoluții la nivel global, Rusia riscă să devină un petro-stat sau să se îmbolnăvească de așa-zisa „boală olandeză” (*Dutch disease*), care este definită prin de-industrializarea unui stat din cauza prevalării veniturilor din exportul de resurse minerale, care apreciază moneda acestui stat, mărește salariile, duce la creșterea prețurilor și, în consecință, bunurile manufacturiere din alte industrii devin mai puțin competitive, impulsionând importurile de produse mai ieftine care duc la micșorarea exporturilor³⁴. Pentru ca Rusia să evite o asemenea situație, ea ar avea nevoie de o populație mică, după exemplul Norvegiei, Qatarului, Kuweitului sau măcar al Arabiei Saudite. Însă, la o populație de 147 de milioane de locuitori, media anuală de extracție și vânzare a hidrocarburilor în Rusia este de până la 3 tone pe locuitor, ceea ce înseamnă un venit anual de până la 900-1000 de dolari. Pentru a asigura o dezvoltare durabilă multisectorială, Federația Rusă ar avea nevoie de un venit pe cap de locuitor de cel puțin 15 000 de dolari. Întrebarea este care ar fi cantitatea de hidrocarburi și prețurile necesare pentru a urma modelul norvegian de dezvoltare³⁵? Astfel, ca rezultat al acestei dileme și al nenumăratelor amânări ale politicii de reformare radicală a sectorului energetic, prin încurajarea expansiunii Gazpromului și în sectorul petrolier, prin redirectionarea veniturilor din fondul de stabilizare către proiecte de asistență socială sau reforma armatei și prin puternica subvenționare a prețurilor la consumul intern, Rusia a ajuns în situația de a fi incapabilă să exploateze noi zăcămintele și să-și onoreze contractele de livrare a petrolului și gazului

la capacitate maximă. Astfel, proiectul de anvergură cel mai apropiat în timp este Shtokman, a cărui exploatare va începe abia în 2010-2011.

În pofida lipsei de transparență în relația cu majoritatea partenerilor, la summitul G-8 Rusia a încercat o abordare cât mai cooperantă a subiectului energiei. Însă, atât conflictul israeliano-libanez, cât și multiplele provocări lansate de Rusia, mai ales în 2006, au creat o atmosferă de superficialitate și neîncredere, ceea ce nu a întârziat să se răsfrângă asupra declarației comune a liderilor G-8³⁶, în care nu se vorbește nici de obligații comune, nici de acțiuni comune în direcția securității energetice și nici de un posibil nou dialog asupra adoptării de către Rusia a Cartei Energetice, care ar debloca substanțial relațiile cu Occidentul în această sferă.

Regiunea Extinsă a Mării Negre (REM^N)³⁷

Litoralul rusesc al Mării Negre reprezintă împreună cu regiunea Sankt Petersburgului cele două ieșiri directe ale Rusiei în spații deschise, și care nu pun probleme cu privire la tranzit, la taxele legate de el și nici probleme de ordin politic. În prezent, Rusia nu are decât două porturi de dimensiuni medii capabile să exporte petrol: Tuapse și Novorossiisk. Capacitatea lor este departe de a satisface pretențiile Rusiei în ce privește exportul gazului și petrolului. În consecință, Rusia este nevoită să apeleze la portul ucrainean Odessa, sau chiar la portul georgian Supsa, ceea ce impune costuri suplimentare pentru taxe vamale și de tranzit. Pe lângă aceasta, odată cu finisarea oleoductului Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC), cel mai mare concurent al Rusiei în exportul petrolului în regiune, Azerbaidjanul, a început să reducă cantitatea de petrol din conducta Baku-Novorossiisk și să manifeste o vădită independență politică, obligând Rusia să inițieze discuții asupra unei posibile racordări la conducta BTC, pentru a reduce pierderile suferite în Novorossiisk³⁸. De asemenea, pentru Georgia aceasta a însemnat o mai mare independență energetică față de Rusia, ceea ce nu a întârziat să se

răsfrângă și asupra relațiilor politice deja tensionate între cele două țări.

Interesul deosebit al Rusiei pentru regiune se explică și prin alți factori. Conductele magistrale construite încă pe timpul URSS au fost toate îndreptate spre marii consumatori. Astăzi, cea mai mare parte din aceste conducte se află pe teritoriul fostelor republici sovietice, iar pomparea petrolului și gazului către terțe părți se face prin aceste state. Dacă statele de tranzit ar fi proprietarii unici și absoluți ai acestor conducte atunci Gazpromul ar putea oricând să se confrunte cu situația de a-i fi reduse cele mai profitabile piețe din UE, nemaivorbind de înseși piețele statelor CSI. Amenințarea pentru Federația Rusă este cu atât mai mare cu cât Georgia și Ucraina au inițiat construcții de noi conducte pentru diversificarea importurilor din Azerbaidjan, Iran, Turkmenistan și Kazahstan, iar Belarus încearcă să-și diversifice sursele de energie prin utilizarea propriilor zăcămintele de turbă. Iată de ce, în ultimii ani, Gazpromul a manifestat un interes deosebit pentru conductele țărilor CSI³⁹.

Pentru a evita aceste vulnerabilități, Rusia, reprezentată în special de gigantul Gazprom, încearcă să preia pachetul majoritar de acțiuni ale companiilor deținătoare. În prezent, Gazprom deține câte 51% din companiile ce gestionează distribuția în Moldova și Armenia, în Lituania – 34%, în Letonia – 20,7%, iar în Estonia – 32,3%. În celelalte state sistemele de transport al gazului aparțin monopolurilor de stat. De asemenea, Gazpromul deține acțiuni la companii mixte ce operează în Belarus și Kazahstan – BelTransGaz, respectiv KazRosGaz. Astfel, Gazpromul deține direct sau indirect 14,5% din rețeaua de conducte a statelor CSI și are posibilitatea să mărească această parte până la 40,3%, dacă în următoarele luni va obține controlul pachetului majoritar la companiile de stat din Belarus și Uzbekistan.

Din toate statele CSI, probabil cele mai importante din punct de vedere al tranzitului sunt Ucraina, Belarus și Georgia. Prin aceste state Gazpromul furnizează 225 de miliarde/metri cubi de gaz, iar pentru evitarea unor

situații precum cele din ianuarie 2006, Rusia va persevera în direcția preluării rețelelor de transport. După eșecul din decembrie-ianuarie 2006 din Ucraina, puțină lume și-a dat seama că Rusia a mai înregistrat un eșec și în preluarea rețelei de transport din Georgia, prin care Gazpromul exportă gaz în Armenia și care poate oricând face joncțiune cu Iranul, care are și el rezerve enorme de gaz. Astfel, pe termen lung, crearea unui cartel eurasiatic al gazului ar fi fost aproape de realizare. Dacă afacerea ar fi avut loc, Georgia ar fi primit gaz la prețuri reduse timp de 25 de ani și o parte din gazul de tranzit. Însă, după „conflictul gazelor”, scumpirea gazelor, exploziile enigmatice ale conductelor⁴⁰ ce sunt direcționate spre statele transcaucaziene și a recomandărilor insistente din partea Departamentului de Stat al SUA, Georgia și-a schimbat poziția, concentrându-se pe diversificarea importurilor. Alternativele în acest plan nu lipsesc. În primul rând, a fost încheiată o înțelegere pentru gazul azer (300 mil. mc) după inaugurarea conductei transcaucaziene de gaze de la finele anului 2006. De asemenea, au început lucrările pentru reconstrucția conductelor Iran-Armenia-Georgia, Azerbaidjan-Georgia (capacitate de până la 3-4 mld. mc) și construcția a două conducte noi: Iran-Nahicevan și Iran-Armenia, care ar putea fi extinse spre Georgia. Nu în ultimul rând, au fost reluate lucrările la proiectul Poti-Feodosia în valoare de 5 mld de dolari, care va trece prin Marea Neagră și va transporta gaz din Azerbaidjan și Iran, prin Georgia în Ucraina⁴¹.

Din cauza poziției geopolitice și economice diferite, dar și a unor resurse proprii bogate (în special turbă și lemn), Belarusul a luat-o pe altă cale. Corporația Gazprom deține în Belarus un sector de 575 km din magistrala Yamal-Europa, pe care l-a obținut în 2005. Aceasta, însă, nu-i permite Rusiei să obțină controlul deplin asupra infrastructurii din Belarus, dar speră ca în viitorul apropiat să obțină controlul asupra companiei de stat BelTransGaz, unica deținătoare a infrastructurii. Totuși, până în prezent Belarus și-a permis nenumărate amânări în crearea

unei companii mixte ruso-belaruse datorită lipsei de alternative de tranzit pentru Rusia și a resurselor proprii. Nu este exclus ca, și în relație cu Belarus, Rusia să recidiveze pe termen mediu, sau chiar scurt, și să mai declanșeze un „șantaj energetic”, cu atât mai mult cu cât în 2004 Belarusul a mai fost supus unui asemenea tratament.

Din punct de vedere al infrastructurii, Ucraina este cel mai independent actor pe piața energetică a CSI. Chiar dacă a trebuit să plătească mai scump pentru gazul rusesc după conflictul din ianuarie⁴², ea a reușit performanța de fi unicul stat ex-sovietic care deține 100% din conducte. Prețurile mici pe care a reușit să le mențină până în prezent pentru gazul turkmen și uzbek îi permit să evite cu încredere orice criză economico-energetică de proporții. Mai mult, ca rezultat al evenimentelor din ianuarie, Ucraina a reușit să se „elibereze” de Gazprom, și în consecință să slăbească dependența de Rusia ca furnizor direct, această funcție revenindu-i companiei RosUkrEnergo, înregistrată în Elveția și reprezentată de Reiffeisen Bank. Pe termen mediu și lung, scumpirea gazelor va stimula procesul de optimizare a consumului de energie în cele mai energofage ramuri ale economiei ucrainene. Astfel, Ucraina este mai degrabă câștigătoare din punct de vedere economic, și perdantă din punct de vedere politic, una din consecințele negative ale „războiului gazelor” fiind accentuarea instabilității de pe scena politică internă⁴³.

„Re-alipirea” geo-economică a fostului spațiu sovietic nu face parte numai din fișa de post a Gazpromului. Monopolul de stat RAO UES, condus de unul din promotorii declarați ai neo-imperialismului rus, Anatoli Ciubais, susține direct independența regiunii separatiste a Transnistriei. Astfel, în 2005 monopolul rusesc al electricității, prin intermediul companiei ruso-belgiene Saint Gidon Invest, privatizează centrala de la Cuciurgan, cea mai mare centrală de energie electrică din Republica Moldova (aflată pe teritoriul Transnistriei), care are capacitatea de a asigura cca. 60% din necesarul de energie electrică. Politica RAO UES este un exemplu elocvent

de „coincidență” a intereselor corporatiste ale unei companii rusești cu interesele statului rus. Prin această achiziție, RAO UES are posibilitatea de a intra pe piața sud-est europeană, iar „imperiul liberal” despre care vorbea atât de mult Anatoli Ciubais în campania electorală poate deveni realitate⁴⁴.

În ce privește partea vestică a REMN, în prezent cantitatea enormă exportată de țările bogate în petrol – Rusia, Azerbaidjan și Kazahstan – destinată statelor occidentale este îndreptată, în special, spre strâmtorile Bosfor și Dardanele. Dată fiind unicitatea acestei căi maritime și cantitatea enormă de petrol transportată, se creează blocări importante de nave transportoare care costă mult în bani și în timp. De aceea, una din prioritățile Rusiei este de a diversifica căile de transport. Câștigurile ar fi atât economice, cât și politice: mai mulți bani, mai multă independență politică pentru Rusia și mai mare vulnerabilitate pentru țările importatoare. Astfel, Rusia prevede finanțarea parțială, construcția și utilizarea a cel puțin trei trasee pe termen mediu și lung:

1. Burgas-Alexandropolis, o conductă finanțată de compania mixtă ruso-britanică TNK-BP cu o capacitate maximă pe termen lung de 700 000 barili pe zi. Dezavantajele acestei conducte sunt costul mare de construcție a celor două porturi și utilizarea unor nave de transport de mărime medie. Totuși, pe termen lung, pentru cele trei țări implicate în acest proiect – Rusia, Bulgaria și Grecia – avantajele economice sunt de departe foarte reconfortante. În primul rând, această conductă diversifică accesul la o sursă energetică importantă pentru Bulgaria și Grecia, dezvoltă infrastructura energetică a acestor țări și mărește capacitatea concurențială a acestora⁴⁵. Pentru Rusia, această conductă înseamnă în primul rând evitarea aglomerației din strâmtori și diversificarea căilor de acces pe piața vestică. De asemenea, nu trebuie ignorat și aspectul geo-economic al diminuării pierderii capacității de a dicta pe piața petrolului, ca rezultat al intrării în funcțiune a oleoductului BTC.

2. Constanța-Trieste, care se va întinde pe o distanță de peste 1200 de km și va fi finanțată de GE, CNOOC și EBRD.

3. Samsun-Ceyhan, va străbate Turcia până în Mediterana de Est. Pentru construcția acestui oleoduct este necesar sprijinul guvernului rus, care până acum a tergiversat declanșarea construcției din cauza taxelor pe care vrea să le impună Turcia pentru transport, dar și de frica unei dependențe prea mari⁴⁶.

Aceste trasee fac parte din strategia pe termen mediu și lung în ce privește Marea Neagră. Cel mai mare beneficiar, în afară de Rusia, ar fi Turcia, în timp ce perdantul net al acestei diversificări a transportului de petrol ar fi Ucraina, care totuși beneficiază de proiectul Odessa-Brody și de celelalte conducte moștenite încă de pe timpul URSS. Mai mult, toate aceste trasee sunt încă în fază de proiect, cel mai realizabil proiect în timp fiind Burgas-Alexandropolis.

Concluzii

Conform poziției oficiale a Kremlinului, angajamentul tot mai pronunțat al Rusiei în dinamica globală este dictat în mare parte de pragmatism și de comercializarea politicii externe, adică de încercarea de a-și baza politica externă mai degrabă pe interese economice decât pe nostalgia unui imperiu pierdut sau a dorinței de a contrabalansa hegemonia americană. Neoficial însă, instrumentalizarea resurselor energetice în relațiile cu statele din Europa și din CSI are un caracter geo-economic tot mai pronunțat de „adunare a teritoriilor pierdute”, mai ales în ce privește spațiul ex-sovietic, iar tot mai multe voci din elita politică a Rusiei vorbesc despre un imperiu neo-liberal pe care trebuie să-l construiască statul rus dacă vrea să supraviețuiască ca actor global.

Posibilitățile pe care le oferă resursele energetice prin capitalizarea veniturilor din export și transformarea lor în factori de influență asupra dezvoltării unor state, în special din vecinătatea apropiată, în direcția dorită de Rusia va fi o constantă tot mai pronunțată pe viitor. Schimbările în această direcție sunt deja vizibile, în special în plan

politic și economic, în Ucraina, Uzbekistan sau Moldova, care se îndreaptă spre poziții tot mai ambigue referitoare la relațiile lor cu statele occidentale și spre recrudescențe autoritariste sau instabilitate politică internă. În istoria existenței sale ca mare putere, au fost puține perioade în care Rusia nu a promovat o politică dură în relațiile cu partenerii săi, iar revirimentul economic al Rusiei, deși condiționat în mare parte de veniturile din exportul de energie, îi va permite să mențină o poziție tot mai fermă în promovarea intereselor naționale.

Deși este de presupus că pe termen scurt nu vor avea loc schimbări spectaculoase în direcția relațiilor energetice cu statele importatoare din Occident, în primul rând din cauză că resursele energetice ale Rusiei destinate exportului sunt exploatate la maxim din capacitate, iar veniturile din exporturi sunt esențiale pentru promovarea reformelor, pe termen mediu și lung, pe măsură ce Rusia se presupune că va reuși să-și dezvolte noi resurse, dependența strategică față de Rusia poate crește, și odată cu ea resurgența neo-imperială atât de caracteristică conștiinței politice a elitelor ruse. Tendința de a prelua infrastructura energetică a statelor ex-sovietice, precum și tentativele de cumpărare a unor companii de distribuție a energiei, atât din Europa de Est, cât și din Vest, reprezintă exemple de netăgăduit ale înclinației spre dominare ale Rusiei.

Totuși, aceasta nu înseamnă că statele UE sau chiar statele CSI vor accepta pasiv această stare de fapt. Aprehensiunea în creștere asupra dependenței de hidrocarburile rusești și a tendinței de preluare a companiilor naționale de distribuție a gazelor, generează ample dezbateri asupra dezvoltării de surse alternative de energie la nivel pan-european și global. De asemenea, nu trebuie ignorată nici dependența Rusiei de tehnologia și capitalul occidental pentru dezvoltarea noilor zăcămintele de gaze și petrol, precum și, în pofida pieței chineze în expansiune, continua importanță a pieței europene pentru exporturile rusești, ceea ce îi conferă UE o putere de negociere considerabilă.

Poziția de lider mondial pe piața energetică îi oferă Rusiei un puternic instrument de impunere a propriei agende strategice, cel puțin în regiunile din vecinătatea sa apropiată, ceea ce este în concordanță cu reflexele sale neo-imperiale deja amintite, atât de bine ilustrate de „problema ucraineană” a Rusiei. Pentru aceasta se va încerca orice posibilitate de izolare a Ucrainei din punct de vedere al resurselor energetice și al infrastructurii energetice, lucru greu de obținut chiar și pe termen mediu.

Statele Asiei Centrale, datorită poziției geografice de izolare continentală, vor continua să reprezinte suplinitori ai deficitului de gaze pentru export al Rusiei, iar acesta este un factor în plus ce consolidează poziția Rusiei din punct de vedere energetic. Totuși, este puțin probabil ca Rusia să promoveze o politică dură în ce privește consumatorii din statele occidentale bogate sau asiatice, dată fiind dependența sa de capitalul acestora. Politica Rusiei va fi mai degrabă caracterizată de pragmatism economic, excepție făcând statele din „vecinătatea apropiată”, care datorită subdezvoltării și a lipsei de resurse energetice, sau a poziției politice anti-occidentale, cum este cazul Belarusului, vor continua să fie vulnerabile. În ce privește relațiile cu statele bogate în resurse energetice din Asia Centrală (Kazahstan, Turkmenistan, Uzbekistan), Rusia va încerca o apropiere de acestea, cu scopul de a carteliza eforturile lor de export și de a formula o politică tarifară comună.

Așadar, sectorul energetic este atul principal prin care Rusia se vede un actor de talie globală. Pentru statele occidentale, potențialul de șantaj al Rusiei va însemna tendința spre diversificare a surselor de import. Prețurile mari și consumul de gaze și petrol în creștere vor impulsiona Occidentul în direcția dezvoltării la scară largă a surselor de energie non-poluantă și posibil mai ieftină. De asemenea, este foarte probabilă revenirea la energia atomo-nucleară, Marea Britanie inițiind deja o nouă politică în această direcție. Toate aceste acțiuni, însă, sunt posibile doar pe termen lung. Pe termen scurt și mediu, dependența față de Rusia va continua

să se accentueze, iar securitatea energetică a marilor consumatori occidentali și asiatici va trebui să ia în considerare și agenda internațională a Rusiei.

NOTE

¹ *Vstupitelinoe slovo Vladimira Putina na zasedanii Soveta Bezopasnosti po voprosu o roli Rossii v obespechenii mejdunarodnoi energheticeskoi bezopasnosti 22 dekabria 2005 goda*, disponibil pe www.kremlin.ru/text/appears/2005/12/99294.shtml, accesat pe 24.12.2005 (Discurs inaugural al lui V. Putin la ședința Consiliului de Securitate pe problema rolului Rusiei în asigurarea securității energetice internaționale din 22 decembrie 2005).

² Totuși, nu ar fi corect să privim „afacerea Hodorkovski” numai prin prisma doctrinei energetice a Kremlinului. Un alt aspect la fel de important al acestui conflict intern a fost și lupta împotriva oligarhilor, care aveau ambiții peste cele economice. Pentru o analiză amplă a acestei afaceri precum și a luptei Kremlinului cu o parte din oligarhia rusă vezi L. Shevtsova, *Putin's Russia*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2005, precum și A. Jack, *Rusia lui Putin. Toamna oligarhilor*, ALL, 2006.

³ M. B. Olcott, *Vladimir Putin i neftianaya politika Rossii*, Rabocie material; No.1, 2005, Moskovskii Tsentri Karneghi, Moskva, pp. 8-9, disponibil la <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/workpapers/WP-2005-01-www.pdf>, accesat pe 24.12.2005 (M. B. Olcott, *Vladimir Putin și politica petrolieră a Rusiei*, Working paper No.1, 2005, Centrul Carnegie Moscova).

⁴ *Strateghiceskoie planirovanie vosproizvodstva mineralino-sârievoi bazâ reghiona v usloviah formirovania rânocinâh otnoshenii (Sankt-Peterburg i Leningradskaya oblasti)* [tr. orig.].

⁵ V. Putin, *Mineralino-sârievâie resurs; v strateghii razvitia rossiiskoi ekonomiki*, „Zapiski Gornogo Instituta”, ianvari 1999, preluat de pe <http://www.gosresurs.ru/jurnal/viewdoc/46.html>, versiunea electronică a revistei „Gosudarstvennoie upravlenie resursami”, în „Kliuci ot zemnâh kladovâh”, accesat pe 13.06.2006 (V. Putin, *Resursele prime și minerale în strategia de dezvoltare a economiei rusești*, în „Gestionarea națională a resurselor”, ianuarie 1999).

⁶ Ideea etapelor a fost preluată și dezvoltată de la V. Tihomirov, *Teoria trubî, „Ogoniok”*, No.3, 2006, disponibil la <http://www.ogoniok.com/4928/5/>, accesat pe 24.05.2006 (V. Tihomirov, *Teoria conductei, „Ogoniok”*).

⁷ Pe lângă extinderea în sectorul energetic, Gazpromul a achiziționat și pachete majoritare de acțiuni la importante canale de televiziune și ziare din Rusia, contribuind decisiv la politica Kremlinului de „dirijare a instituțiilor democratice”.

⁸ Tatiana Mitrova, Iakov Pappe, *Gazprom: ot bolishoi trubî k bolishomu biznesu*, „Pro et Contra”, Nr.2-3, martie-iunie, 2006, p. 82 (T. Mitrova, J. Pappe, *Gazprom: de la marea conductă, la marea afacere*).

⁹ J.C. Jarrell, D. Proctor, D. Shannon, B. Trimberger, *The Economics and Geo-Politics of Energy Supplies in Europe: Russia and Gazprom*, „Economics 495: Economics of Transition Research Presentation”, March 2006, disponibilă pe <http://www.econ.washington.edu/user/thornj/RusEnergy2.pdf#search=%22%20%20The%20Economic%20and%20Geo-Politics%20of%20Energy%20Supplies%20in%20Europe%22>, accesat pe 24.05.2006.

¹⁰ Exportul de gaze în Ucraina are și unele aspecte care nu sunt făcute publice de Rusia. În primul rând, nu este cunoscut adevăratul deținător al acțiunilor reprezentat de Raiffeisen Bank, ceea ce prezintă un factor de risc pentru ambele părți. În al doilea rând, gazul exportat în Ucraina este în proporție de 60% de origine turkmenă, ceea ce confirmă estimările multor experți cu privire la capacitatea Rusiei de a extrage suficient gaz pentru a satisface cererea, precum și „îmbătrânirea” și epuizarea resurselor de gaze din Ural. Totodată, dependența de gazul turkmen pentru export prezintă și ea factori de risc: cererea practic ineputabilă din partea Chinei, căreia i-au fost promise cantități enorme de gaz începând cu 2009, cantități care sunt peste capacitatea actuală de extracție a Turkmenistanului. Pentru mai multe informații vezi Vladimir Volkov, *Gazprom: riskovannaya strateghia*, „Pro et Contra”, martie-iunie, 2006, pp. 86-90 (V. Volkov, *Gazprom: strategie riscantă*).

¹¹ *Who's the boss of Gazprom?*, ISS Policy Analysis no. 17, Institute for Strategic Studies, March 2006, pp. 1-2.

¹² A. Monagan, *Dilemma energheticeskoi bezopasnosti*, „Pro et Contra”, martie-iunie, 2006, p.19 (A. Monahan, *Dilema securității energetice*).

¹³ Marta Brill Olcott, *Drujba narodov v mire energhetiki*, „Pro et Contra”, Nr. 2-3, martie-iunie, 2006, p.32 (M. B. Olcott, *Prietenia popoarelor în domeniul energetic*).

¹⁴ *Ibidem*, pp. 38-39.

¹⁵ *Sovmestnaya Deklaratsia prezidenta Rossiiskoi Federatsii i prezidenta Respubliki Kazahstan o razvitii dolgosrochnogo sotrudnicestva v oblasti pererabotki i realizatsii gaza*

karaciaganskogo mestorojdenia, priniata prezidentom Rossiskoi Federatsii V. Putinâm i prezidentom Kazahstana N. Nazarbaevâm v Sankt-Peterburghe 17 iulea 2006, disponibil pe http://www.kremlin.ru/interdocs/2006/07/17/0000_type72067_108908.shtml?type=72067, accesat pe 02.09.2006 (Declarația comună a președinților Federației Ruse și Republicii Kazahstan asupra colaborării pe termen lung în domeniul prelucrării și vinderii gazului din regiunea (zăcămintul) Karaciagan, adoptată de președinții V. Putin și N. Nazarbaev la 17 iulie 2006).

¹⁶ Gregory L. White și Alan Cullison, *Russia Firms Up Grip on Fuel Supply. Accord with Turkmenistan likely to Bolster Reliability of Big European Gas Source*, "Wall Street Journal", September 6, 2006, preluat din "Johnson's Russia List", No.201, 06.09.2006.

¹⁷ A. Monagan, *Dilemma energeticeskoi bezopasnosti*, „Pro et Contra”, martie-iunie, 2006, p.23-24 (A. Monahan, *Dilema securității energetice*).

¹⁸ Igor Torbakov, *Russia Upholds Principle of Equality in Energy Sphere*, „Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor”, September 15, 2006, disponibil la http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371449, accesat pe 20.09.2006.

¹⁹ I. Gorst, *The Energy Dimension in Russia Global Strategy. Russian Pipeline Strategies: Business versus Politics*, The James Baker III Institute For Public Policy of Rice University, October 2004, pp. 11-12, disponibil pe http://www.rice.edu/energy/publications/docs/PEC_Gorst_10_2004.pdf, accesat pe 24.02.2006.

²⁰ *Ibidem*, pp. 12-14.

²¹ *Ibidem*, pp. 14-21.

²² *Energheticeskaya strateghia Rossii na period do 2020 goda (Strategia energetică a Rusiei până în 2020)*, disponibil pe <http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg/1>, accesat pe 24.05.2006.

²³ A. Monahan, *Dilemma energeticeskoi bezopasnosti*, „Pro et Contra”, martie-iunie, 2006, p. 25 (A. Monahan, *Dilema securității energetice*).

²⁴ J.C. Jarrell, D. Proctor, D. Shannon, B. Trimberger, *The Economics and Geo-Politics of Energy Supplies in Europe: Russia and Gazprom*, „Economics 495: Economics of Transition Research Presentation”, March 2006, pp. 23-33.

²⁵ M. Gavril, *Bătălia pentru Shtokman*, „Esential”, Nr.45-46, 2006, p. 9.

²⁶ J.C. Jarrell, D. Proctor, D. Shannon, B. Trimberger, *op.cit.*, p. 26.

²⁷ Green Paper, *A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*,

pp. 3-4, disponibil pe http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_en.pdf#search=%22Grenn%20Paper.%20A%20European%20Strategy%20for%20Sustainable%20Competitive%20and%20Secure%20Energy%22, accesat pe 15.06.2006.

²⁸ V. Miheev, V. Iakubovskii, J. Bergher, G. Belokurova, *Severo-vostocinaya Azia: Energheticeskie Strateghii Bezopasnosti*, Rabocie Material; No. 6, 2006, Moskovskii Tsentr Karneghi, Moskva, pp.5-10 (V. Miheev, V. Iakubovskii, J. Bergher, G. Belokurova, *Asia de Nord-Est: Strategii de securitate energetică*, Working Paper No. 6, 2006, Centrul Carnegie Moscova).

²⁹ *Ibidem*, pp.47-48.

³⁰ Iurii Solozobov, *Komitet energeticeskoi bezopasnosti*, disponibil pe <http://www.apn.ru/publications/article10036.htm>, accesat pe 12.09.2006 (Iu. Solozobov, *Comitetul securității energetice*).

³¹ Vezi site-ul oficial al summitului G8: <http://en.g8russia.ru/>

³² P. K. Baev, *Chairing the G8. Russian Energy and Great Power Aspirations*, PONARS Policy Memo No.382, International Peace Research Institute, Oslo, December 2005, p. 93, disponibil pe http://www.csis.org/media/csis/pubs/pm_0382.pdf, accesat pe 24.02.2006.

³³ *Ibidem*, pp.93-94.

³⁴ J.C. Jarrell, D. Proctor, D. Shannon, B. Trimberger, *op.cit.*, p. 9.

³⁵ Pentru un studiu important asupra mitului despre dezvoltarea Rusiei după modele de petrostate de succes vezi Vladimir Milov, *Mojet li Rossia stati neftianâm raem?*, „Pro et Contra”, Nr. 2-3, martie-iunie, 2006, pp.6-15 (V. Milov, *Poate oare Rusia să devină un paradis petrolier?*).

³⁶ *Globalinaya energeticeskaya bezopasnosti, Priniato 16 iulia 2006 goda v Sankt-Peterburghe liderami stran „Gruppi Vosimi”*, disponibil pe http://www.kremlin.ru/interdocs/2006/07/16/1736_type72067_108822.shtml?type=72067, accesat pe 24.07.2006 (*Securitatea Energetică Globală, adoptată la 16 iulie 2006, la Sankt-Petersburg de liderii G-8*).

³⁷ O formă restrânsă și adaptată a acestui sub-capitol apare în *Energy Security in the CIS: the Russian Factor and the Black Sea Energy Hub*, disponibil pe http://www.csis.ro/publications/csis_analysis.html.

³⁸ *Country Analysis Briefs/Russia*, US Department of Energy, Energy Information Administration, January 2006, disponibil pe <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Russia/Background.html>, accesat pe 24.02.2006.

³⁹ Lungimea agregată a conductelor este de 77,7 mii de km, aproximativ o jumătate din lungimea sistemului european de conducte. Distribuția acestor conducte este următoarea: Ucraina – 36 mii km, Uzbekistan – 13,2 mii km, Kazahstan – 9 mii km, Belarus – 6,9 mii km, Azerbaidjan – 4 mii km, Turkmenistan – 4 mii km, Georgia – 1,9 km, Armenia – 1,9 mii km, Moldova – 862 km. Pe lângă acestea, din infrastructură fac parte zeci de stații de compresie a gazului, precum și stații de stocare a petrolului și gazului, care este stocat la prețuri mai mici în special în sezonul cald, pentru a fi redistribuit în perioada rece.

⁴⁰ Georgia, Russia: Energy Attacks Escalate Tensions, "Johnson's Russia List No. 22", Stratfor.com, January 23, 2006.

⁴¹ Uciastie OAO „Gazprom” v gazotransportnâh sistemah stran SNG, disponibil pe <http://www.apn.ru/publications/article1986.htm>, accesat pe 06.03.2006 (Participarea Gazpromului în sistemele de transport al gazului din statele CSI).

⁴² Deși aparent „conflictul gazelor” s-a limitat la patru zile, el are o durată mult mai mare, fiind vorba în special de o fază latentă, care nu a fost percepută ca atare de publicul larg. Cel puțin după relatările și mesajele directe sau voalate din mass-media ale demnitarilor de rang înalt și foarte înalt de la Kremlin și alte instituții de stat, conflictul începe în iulie 2006. Pentru o analiză detaliată a relatărilor din mass-media rusă asupra conflictului, vezi Osveshenie „gazovoi voini” v Rossiskih SMI: osnovnâie i propagandistskie klishe. Disponibil pe <http://www.apn.ru/publications/article1984.htm>, accesat pe 06.03.2006 (Relatarea „războiului gazelor” în mass-media rusești: subiectele principale și clișeele propagandistice).

⁴³ Pentru un amplu studiu asupra contextului, actorilor statali și corporativi, precum și a perdanților și câștigătorilor „crizei gazelor”, vezi Stanislav Belkovskii, Dmitrii Verhoturov, Vladimir Golâshev, Roman Karev, Mihail Remizov, Iurii Solozobov, Geoeconomiceskie itoghi „gazovoi voini”. Strateghia dlia Rossii: reghionalinaya derjava ili sârievaya kolonia?, „Memorandum Instituta natsionalinoy strateghii”, disponibil pe <http://lenta.ru/articles/2006/02/20/memorandum/>, accesat pe 06.03.2006 (S. Belkovskii, D. Verhoturov, V. Golâshev, R. Karev, M. Remizov, Iu. Solozobov, Bilanțul geoeconomic al „războiului gazelor”. Strategie pentru Rusia: putere regională sau colonie pentru materie primă?).

⁴⁴ Vladimir Bukarskii, Liberalinaya imperia pod udarom, disponibil pe <http://www.apn.ru/authors/author186.htm>, accesat pe 16.04.2006 (V. Bukarskii, Imperiul liberal sub asediu).

⁴⁵ Deklaratsia o sotrudnicestve v oblasti energhetiki, Priniata Prezidentom Rossiskoy Federatsii Vladimirom Putinâm, Prezidentom Respubliki Bolgaria Ghorghiem Pârvanovâm i Premier-ministrom Greceskoy Respubliki Konstantinosom Karamanlisom v Afinah 4 sentiabria 2006 goda, disponibilă pe http://www.kremlin.ru/interdocs/2006/09/04/2355_type72067_110664.shtml?type=72067, accesat pe 16.09.2006 (Declarație asupra colaborării în domeniul energiei, adoptată de președintele Federației Ruse V. Putin, președintele Republicii Bulgaria G. Pârvanov și primul-ministru al Republicii Grecia C. Caramanlis în Atena, la 4 septembrie 2006).

⁴⁶ M. Cohen, Energy Security in the Black Sea, „Monitor Strategic”, Nr. 1-2/2006, p. 26.

Bibliografie:

1. Baev, P. K., *Chairing the G8. Russian Energy and Great Power Aspirations*, PONARS Policy Memo No. 382, International Peace Research Institute, Oslo, December 2005, disponibilă pe http://www.csis.org/media/csis/pubs/pm_0382.pdf
2. Belkovskii, Stanislav, Verhoturov, Dmitrii, Golâshev, Vladimir, Karev, Roman, Remizov, Mihail, Solozobov, Iurii, *Geoeconomiceskie itoghi „gazovoi voini”. Strateghia dlia Rossii: reghionalinaya derjava ili sârievaya kolonia?*, „Memorandum Instituta natsionalinoy strateghii”, disponibil pe <http://lenta.ru/articles/2006/02/20/memorandum/>, accesat pe 06.03.2006.
3. Bukarskii, Vladimir, *Liberalinaya imperia pod udarom*, disponibil la <http://www.apn.ru/authors/author186.htm>, accesat pe 16.04.2006.
4. Cohen, M., *Energy Security in the Black Sea*, „Monitor Strategic”, Nr.1-2/2006, pp. 25-28.
5. Deklaratsia o sotrudnicestve v oblasti energhetiki, Priniata Prezidentom Rossiiskoy Federatsii Vladimirom Putinâm, Prezidentom Respubliki Bolgaria Ghorghiem Pârvanovâm i Premier-ministrom Greceskoy Respubliki Konstantinosom Karamanlisom v Afinah 4 sentiabria 2006 goda, disponibilă pe http://www.kremlin.ru/interdocs/2006/09/04/2355_type72067_110664.shtml?type=72067, accesat pe 16.09.2006.
6. *Energeticeskaya strateghia Rossii na period do 2020 goda* (Strategia energetică a Rusiei până în 2020), disponibilă pe <http://www.minprom.gov.ru/docs/strateg/1>.
7. Gavril, M., *Bătălia pentru Shtokman*, „Esențial”, Nr.45-46, 2006.
8. Gorst, I., *The Energy Dimension in Russia Global Strategy. Russian Pipeline Strategies: Business versus Politics*, The James Baker III Institute For Public Policy of Rice University, October 2004, disponibilă

pe http://www.rice.edu/energy/publications/docs/PEC_Gorst_10_2004.pdf.

9. *Green Paper. A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy*, disponibilă pe http://ec.europa.eu/energy/green-paper-energy/doc/2006_03_08_gp_document_en.pdf#search=search=%22Green%20Paper.%20A%20Strategy%20for%20Sustainable%20Competitive%20and%20Secure%20Energy%22.

10. Jack A., *Rusia lui Putin. Toamna Oligarhilor*, ALL, 2006.

11. Jarrell, J.C., Proctor, D., Shannon D., Trimberger, B., *The Economics and Geo-Politics of Energy Supplies in Europe: Russia and Gazprom*, "Economics 495: Economics of Transition Research Presentation", March 2006. disponibilă pe <http://www.econ.washington.edu/user/thornj/RusEnergy2.pdf#search=%22%20The%20Economics%20and%20Geo-Politics%20Energy%20Supplies%20in%20Europe%22>

12. Miheev, V., Iakubovskii, B., Bergher Ia., Belokurova, G., *Severo-vostocinaya Azia: Energheticeskie Strateghii Bezopasnosti*, „Rabocie material; No.6, 2006”, Moskovskii Tsent Karneghi, Moskva.

13. Milov, Vladimir, *Mojet li Rossia stati neftianâm raem?*, „Pro et Contra”, Nr. 2-3, martie-iunie, 2006, pp.6-15.

14. Monagan, A., *Dilemma energheticeskoy bezopasnosti*, „Pro et Contra”, martie-iunie, 2006, pp.16-31.

15. Olcott, M., *Vladimir Putin i neftianaya politika Rossii*, „Rabocie material; No.1/2005”, Moskovskii Tsent Karneghi, Moskva. <http://www.carnegie.ru/ru/pubs/workpapers/WP-2005-01-www.pdf>

16. Putin, V., *Mineralino-sârievâie resursî v strateghii razvitia rossiiskoy ekonomiki*, „Zapiski

Gornogo Instituta”, ianvari 1999, preluat de pe <http://www.gosresurs.ru/jurnal/viewdoc/46.html>

17. Shevtsova, L., *Putin's Russia*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., 2005.

18. Solozobov, Iu., *Gazprom protiv Rossii, Rossia protiv Gazproma. Antikolonialinaya povestka natsionalinoy energheticeskoy strateghii*, „Aghentstvo Politiceskih Novostei”, disponibil pe <http://www.apn.ru/publications/article10036.htm>

19. Tihomirov, V., *Teoria trubî*, „Ogoniok”, No.3/2006, disponibil pe <http://www.ogoniok.com/4928/5/>.

20. Torbakov, Igor, *Russia Upholds Principle of Equality in Energy Sphere*, „Jamestown Foundation Eurasia Daily Monitor”, September 15, 2006, disponibil pe http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371449, accesat 19.09.2006.

21. Twining, D., *Putin's Power Politics*, „Colaboraciones”, Grupo de Estudios Strategicos, No.765, January 2006.

22. *Vstupitelinoe slovo Vladimira Putina na zasedanii Soveta Bezopasnosti po voprosu o roli Rossii v obespechenii mejdunarodnoi energheticeskoi bezopasnosti 22 dekabria 2005 goda*, disponibil pe www.kremlin.ru/text/appears/2005/12/99294.shtml, accesat pe 24.12.2005.

23. White Gregory L. Și Cullison, Alan, *Russia Firms Up Grip on Fuel Supply. Accord With Turkmenistan likely to Bolster Reliability of Big European Gas Source*, „Wall Street Journal”, September 6, 2006.

24. *Who's the boss of Gazprom?*, ISS Policy Analysis no. 17, Institute for Strategic Studies, March 2006.

Octavian Milevschi was born in Republic of Moldova. He holds academic post-graduates studies in Political Science at the Bucharest University, and is a PhD candidate at the National School of Political Studies and Public Administration in Bucharest with a project on security, geo-economy and the Russian factor in the Wider Black Sea Area.

SUMMARY

The energy security has become one of the main issues on the world politics agenda. Russia, as the owner of one of the richest deposits of energy resources, has become more and more aware of the leverage it can yield by transforming energy into one of its main foreign policy instruments. In this respect, beginning with V. Putin's first mandate, the Russian administration on the one hand, started an incremental process of nationalizing the biggest companies and marginalizing the foreign private partners with respect to having a stake in the oil industry; on the other hand, Russia started a well-designed campaign of taking over the gas and oil transport network especially in the CIS countries, an undertaking that resulted into the well-known gas conflicts with Belarus, Ukraine and Georgia. Bolstered by the high oil prices and consequently high revenues, some representatives of the Russian political elite began speaking nostalgically about a "liberal empire" in recovery, which would be driven by an important economic weight on the global scene and a more assertive Russia.

Politici de securitate: statele baltice vs Republica Moldova¹

Aliona Negoită

Statele baltice² (Estonia, Letonia și Lituania) și Republica Moldova, foste republici sovietice (trecutul sovietic este, probabil, unicul lucru comun care le mai leagă) constituie două exemple de state care au ales căi diferite de politică externă și de securitate. În studiul de față ne propunem să evidențiem factorii care au dus la o abordare diferită a problemei securității, care a fost modalitatea prin care au abordat problema securității și care sunt rezultatele unor astfel de politici pentru cele patru state.

Pentru început, însă, vom evidenția câteva caracteristici care le aseamănă sau fac deosebirea între ele:

➤ Atât statele baltice, cât și Republica Moldova sunt state mici în termeni geografici, demografici și ai gradului de influență în afacerile mondiale. Astfel că abordarea noastră se va face prin prisma teoriei statului mic, care spune că un stat poate fi considerat astfel, dacă teritoriul sau populația sa sunt mici, au un PIB mic și capacități militare minime³, duc lipsă de bogății naturale, organizare (în termenii birocrăției de stat) și de influență în politica mondială⁴. Atunci când statele mici acționează independent, ele nu pot să aibă un impact semnificativ pe plan internațional⁵. Ele sunt considerate slabe pentru că nu dispun de mijloace pentru maximizarea puterii (în termenii realismului clasic), de aceea intră în alianțe și organizații. Totuși, atunci când este vorba de comportamentul în politica externă⁶, statele mici demonstrează caracteristici asemănătoare: a) participă puțin sau deloc la politica mondială; b) în schimb, participă activ în organizațiile internaționale; c) se bazează pe normele dreptului internațional în relațiile dintre state și caută acorduri multinaționale de securitate; d) nu uzează de forță, ci mai

degrabă de mijloacele diplomatice și economice în politica lor externă; e) interesul mai mult funcțional și geografic al politicii lor externe; f) iau frecvent poziții de pe principii normative și morale în probleme internaționale. În completarea acestei teorii, pentru explicarea politicilor de securitate, important este și conceptul de interdependență complexă⁷, care explică în sine cooperarea între state, rolul organizațiilor internaționale și tendința statelor mici de a aparține acestora.

➤ O altă asemănare este trecutul istoric comun. Atât statele baltice, cât și Republica Moldova (Provincia Basarabia) au fost provincii în cadrul Imperiului țarist, apoi republici unionale ale URSS, ambele părți fiind anexate în urma Pactului Ribbentrop-Molotov din 23 august 1939.

➤ Atât statele baltice, cât și Republica Moldova și-au declarat independența în 1991, și-au proclamat neutralitatea (statele baltice până în 1994). Și asemănările se opresc cam aici.

La capitolul deosebiri, le evidențiem atât între cele două părți (statele baltice, luate ca întreg și Republica Moldova), cât și între statele baltice însele (fapt evidențiat într-o notă explicativă).

Datele din tabel ne explică mai clar de ce acel mit al unității baltice nu funcționează. Coroborate cu datele despre Republica Moldova, contrastul este mare. Republica Moldova nu a constituit niciodată în istorie obiectul unui stat național, spre deosebire de cele trei state baltice, R. Moldova nu are un trecut istoric. Este o entitate absolut nouă, apărută în 1991 ca urmare a conjuncturii politice create în urma destrămării URSS. Limba română vorbită în R. Moldova face parte din subgrupul estic al limbilor romanice, grupul italic, familia de limbi indo-europene,

Tabel 1. Caracteristicile culturale și istorice ale statelor baltice⁸

	Statul – Națiune	Limba	Religia dominantă	Identitatea geografică	Influențe culturale
Estonia	1918	Fino-ugrică (familia uralică)	Luterană	Europa de Nord	Germană, daneză, suedeză, finlandeză
Letonia	1918	Baltică (familia indo-europeană)	Luterană	Europa de Nord	Germană, suedeză
Lituania	Sec. al XIII-lea	Baltică (familia indo-europeană)	Romano-catolică	Europa Centrală	Poloneză

deci din același grup familial ca și Letonia și Lituania. Religia dominantă este cea ortodoxă, cu influență rusească predominantă (un element important al vidului de securitate în Moldova). În ce privește identitatea geografică, Republica Moldova aparține estului Europei (oricât de mult ar vrea geostrategii din Chișinău să o identifice cu Europa Centrală!). Acest lucru este important pentru geopolitica statelor în discuție. Estonia și Letonia aparțin geografic Europei de Nord, regiune care include cele mai prospere, economic vorbind, țări din Europa. „Colțul de aur”, așa cum a fost numită regiunea, una a stabilității și păcii. Lituania se identifică geografic cu Europa Centrală, regiune care a consacrat atât cultural, cât și politic termenul de „Mitteleuropa” și de identitate central-europeană. În schimb, atunci când vorbim despre estul european, gândul imediat ne duce la conflicte, sărăcie (Republica Moldova și este cea mai săracă țară din Europa), instabilitate și insecuritate. Poate cel mai bine a descris situația Grazina Miniotaite: „Statele baltice au fost create să aparțină Occidentului, deoarece în Est sunt amenințate de «alții». Vestul este asociat cu prosperitate, securitate și democrație, în timp ce Estul este caracterizat de sărăcie, imprevizibil și insecuritate. O identificare pozitivă cu Vestul este acompaniată de disocierea de non-Europa, accentul căzând pe amenințarea din partea Rusiei”⁹. Și, nu în ultimul rând, respectând logica tabelului, la capitolul influențe culturale, menționăm pentru Republica Moldova pe cea română și pe cea rusă.

La capitolul deosebiri (deoarece pe această logică este construită lucrarea), ne vom referi și în continuare când vom analiza problema condițiilor, factorilor care au determinat modalitățile diferite de abordare a securității.

Obținându-și independența în 1991, majoritatea fostelor republici unionale, printre care și statele baltice și R. Moldova au fost puse în fața câtorva alternative privind rezolvarea problemei securității, printre care menționăm:

- Rămâneau țări neutre;
- Dezvoltau o rețea de cooperare regională (statele baltice între ele, pe de o parte, între ele și statele nordice, în special cu Finlanda și Suedia; Republica Moldova cu România, Ucraina etc.);
- Opțiunea aderării și integrării în structurile euro-atlantice.

Primul pas pe care l-au făcut toate cele patru state a fost de a-și declara neutralitatea, cu mențiunea că doar R. Moldova a preferat statutul de neutralitate permanentă (nerecunoscută nici până astăzi pe plan internațional). Ce presupune o astfel de politică? Cel mai important pentru problema pusă în discuție de către noi este că neutralitatea prevede ne-aderarea la blocuri și alianțe militare; un stat neutru nu participă la conflicte militare și nu permite staționarea pe propriul teritoriu a trupelor străine¹⁰. Totodată, statul care își declară neutralitatea poartă o anumită responsabilitate, atât pentru stabilitatea și securi-

tatea proprie, cât și pentru cea internațională. Astfel că principala obligație care caracterizează statutul legal al statului neutru este: imparțialitatea. Totuși, un stat nu poate fi neutru permanent în dreptul internațional prin propria declarație unilaterală. Neutralitatea permanentă este creația unui tratat între marile puteri și statul care cere neutralitatea¹¹. Ea trebuie recunoscută (ceea ce nu s-a întâmplat în cazul R. Moldova, ea rămânând doar la stadiul de declarație unilaterală). Neutralitatea statelor baltice a fost doar o opțiune de moment și confirmă gândirii postmoderne nordice. Anul 1994 (retragerea trupelor rusești din regiune) este considerat de baltici drept unul de cotitură. Astfel, NATO s-a transformat într-o perspectivă reală, diminuându-se vizibil alternativele la acesta (aplicarea „modelului finlandez și suedez”). După cum declara Președintele Parlamentului estonian, Ülo Nugis, în octombrie 1991: „Experiența noastră istorică a dovedit că neutralitatea nu ne garantează securitatea (...), o putem obține doar prin aderarea la o alianță de securitate colectivă. În prezent, o astfel de alianță este NATO”¹². De menționat și faptul că statele baltice au trecut prin experiența neutralității în perioada interbelică, când au format și acea „Antantă Baltică” (1934). Această politică, însă, a eșuat și a permis URSS să ocupe cu ușurință cele trei state.

Pentru R. Moldova proclamarea neutralității permanente (statuată în Constituția R. Moldova din 1994) a fost rezultanta absenței unor priorități clare în domeniul securității și politicii externe, coroborată cu atitudinea ambiguă a politicienilor față de integrarea euro-atlantică, poziția societății civile slabe în această problemă și, nu în ultimul rând, faptul că reforma securității nu era o prioritate. Opțiunea, în mare parte, a fost determinată și de prezența celor două conflicte – transnistrean și găgăuz, cât și de staționarea trupelor rusești pe teritoriul Republicii Moldova (spre deosebire de aceasta, problemele minorităților etnice din Letonia și Estonia nu au escaladat în conflicte militare).

Din 1995 încoace politicile de securitate ale statelor baltice erau construite pe trei principii: integrarea euro-atlantică, coope-

rarea regională și relații de bună vecinătate cu Rusia. Pentru prima dată, agenda politicii externe și de securitate a celor trei state coincidea în mare parte. Integrarea statelor baltice în structurile euro-atlantice a fost înfăptuită într-o perioadă destul de scurtă de timp (mai ales în ce privește integrarea în UE, în comparație cu celelalte membre, aderarea acestora luând mult mai mult timp). În 1994, statele baltice și-au exprimat voința de aderare la NATO, iar în 1995 au semnat acordul cu UE. Din 2004 toate cele trei state baltice au devenit membre cu drepturi depline ale celor două organizații. NATO și UE erau pentru statele baltice două fețe ale aceleiași monede: UE simboliza reunificarea politică, culturală și ideatică cu Europa, iar NATO constituia garanția de securitate mai eficientă împotriva unei amenințări militare. Cu alte cuvinte, UE asigura securitatea „soft”, iar NATO pe cea „hard”¹³. Marea majoritate a studiilor explică aderarea statelor baltice la NATO și UE prin intermediul perspectivei neorealiste din teoria relațiilor internaționale: Rusia rămânea o amenințare primară la adresa securității celor trei state prin interesul exprimat de aceasta pentru regiunea Baltică și prin politica sa de mare putere, astfel că statele baltice au căutat o protecție în cadrul unei alianțe împotriva unei mari puteri amenințătoare¹⁴. Mai nou, politicii pro-vest a statelor baltice îi este dată o explicație constructivistă¹⁵, care susține următoarele: nu o amenințare la adresa securității a orientat statele baltice spre integrarea în structurile euro-atlantice, ci identitatea comună pe care o au acestea cu NATO și UE. Pe scurt, prin aderarea la cele două organizații a avut loc o instituționalizare a identificării statelor baltice cu valorile și normele occidentale.

De menționat faptul că niciodată problema aderării la NATO nu a constituit subiect de dezbatere publică în cele trei țări. Atât societatea civilă, cât și cea publică au susținut aproape în unanimitate aderarea¹⁶. Factorul cheie al integrării statelor baltice în NATO l-a constituit sprijinul din partea SUA, care erau poate cele mai interesate (chiar mai mult decât statele europene) în prezența lor în NATO. Rațiunea unui astfel de comportament din partea SUA era următoarea: prezența

statelor baltice în NATO diminua posibilitatea unui conflict cu Rusia, cât și unul de proporții europene; de asemenea, permitea SUA să controleze Europa de Nord, Rusia de Nord-Vest și partea vestică a Oceanului Arctic¹⁷. Parteneriatul strategic cu SUA este și în continuare perceput ca vital pentru securitatea acestor state: „Trebuie să promovăm relațiile transatlantice, susține ministrul de externe al Lituaniei, Antanas Valionis. Nu este nimic, și probabil nici pe viitor nu va exista ceva care să înlocuiască parteneriatul transatlantic. Capacitatea noastră de a ne apăra împotriva terorismului, de a preveni proliferarea armelor de distrugere în masă și de a ne opune altor provocări contemporane este limitată fără sprijinul SUA”¹⁸. Statele baltice au aceeași problemă a politicii statului mic – trebuie să mențină balanța între SUA și UE. Relațiile transatlantice nu se reduc doar la faptul de a fi pro-american sau pro-european, ci la faptul de a supraviețui în primul rând¹⁹. Cum statele baltice văd în Rusia o permanentă amenințare, ele consideră că UE nu dispune de o politică clară (PESC este destul de slabă ca să facă față pericolului rus), iar dimensiunea de apărare este slabă și nu ar putea face față unui conflict cu Rusia. Conștient sau nu, balticii caracterizează politica UE față de Rusia drept „mioapă”, ceea ce subminează credibilitatea UE ca actor strategic în ochii balticilor²⁰. Îngrijorarea lor în problema ESDP este că UE ar impune standarde militare diferite, iar sistemul de planificare a apărării se va separa de cel al NATO, pe de o parte; iar, pe de altă parte, interesul este ca politica privind armamentul, promovată de Agenția Europeană de Apărare, să rămână deschisă cooperării transatlantice, nu doar competiției.

În legătură cu cooperarea regională privind securitatea dintre cele trei state baltice, Lituania are o agendă regională mai largă și joacă un rol mai activ în politica de vecinătate a UE, decât Estonia și Letonia. Aceasta, nu întâmplător, de vreme ce liderii politici de la Vilnius rezervă Lituaniei rolul de centru al cooperării regionale²¹. Strategiile politice ale Lituaniei în politica regională privesc problema regiunii Kaliningrad, susținerea eforturilor de integrare în UE și NATO a Ucrainei și

democratizarea Belarusului și a Moldovei, precum și interesul pentru Caucazul de Sud. Letonia împărtășește aceleași îngrijorări în ce privește Belarusul și este interesată de evoluția situației din Ucraina și Caucazul de Sud. Estonia este mai puțin preocupată de problema regiunii Kaliningrad și de Belarus, dar și-a exprimat interesul pentru Ucraina și Caucaz. Toate cele trei state baltice consideră că au un cuvânt greu de spus în „politica de vecinătate” a UE spre Est, fiindu-le chiar la îndemână, prin faptul că: a) au trecut printr-o experiență comună cu Ucraina, R. Moldova, Belarus și statele din Caucazul de Sud, b) cunoașterea limbii ruse – ambele atuuri ar ajuta la împărtășirea acestor state din experiența economică și de aliniere juridică a statelor baltice în drumul spre integrare. „Statele baltice trebuie să înceteze să mai fie consumatoare de securitate și să contribuie la securitatea regională – Belarus, R. Moldova, Ucraina, Caucazul de Sud”²².

Totodată, cele trei state baltice au dezvoltat și o rețea de cooperare în domeniul securității, atât între ele însele, cât și cu statele din nordul Europei, prin mai multe organizații: Consiliul Statelor Mării Baltice, Dimensiunea Nordică, Inițiativa Nordică Europeană, BALTSEA (Forumul Baltic de Asistență și Securitate). În centrul tuturor acestor organizații stă cooperarea nord-baltică, sub formula 5N+3B=NB8. Rezultanta NB8 a fost numită „un microcosmos european”²³ prin faptul că include în el: state membre ale UE și NATO (Estonia, Letonia, Lituania, Danemarca); state neutre (Finlanda, Suedia); state care nu sunt membre ale UE (Islanda, Norvegia). Pentru elita politică a statelor baltice, asocierea cu cele cinci state nordice a fost un succes, prin faptul că acestea din urmă au constituit instrumente pentru intrarea statelor baltice în structurile europene. În domeniul apărării Letonia, Estonia și Lituania au reușit, de asemenea, să dezvolte câteva proiecte reușite, care au înlesnit aderarea lor la NATO: BALBAT (Batalionul de Infanterie); BALTRON (Escadronul Naval Baltic); BALTNET (Rețeaua Baltică de Survolare Aeriană); BALTDEFCOL (Colegiul Baltic de Apărare) – toate au fost create înainte ca statele baltice să adere la NATO; din 2005

este operațional un proiect propus de Germania, BLTCCIS (Comandamentul Baltic de Comandă și Control al Sistemului Informațional). Toate aceste organizații și proiecte comune au jucat un rol important pentru securitatea statelor baltice.

Și, nu în ultimul rând, problema relațiilor statelor baltice cu Rusia a fost deseori caracterizată ca suferind de „o lipsă de percepție și comunicare cronică”²⁴. Toate cele trei state baltice au graniță comună cu Rusia, sunt dependente de resursele de gaz și petrol ruse. Problema relațiilor spinoase cu Rusia se referă mai mult la Estonia și Letonia, decât la Lituania, și este legată în aparență de etnicii ruși, aflați în număr mare în cele două țări, dar în realitate este vorba despre faptul Rusia a pierdut unul, poate, dintre cele mai strategice puncte – pentru care a luptat de secole întregi – de ieșire la Marea Baltică. În strategiile de securitate ale celor trei state nu se fac referințe la Rusia ca la o amenințare militară, așa cum era percepută ea la începutul anilor '90. Sunt făcute doar asumptii indirecte, precum că există state în imediata vecinătate care nu-și exercită un control deplin asupra propriilor forțe militare și pot constitui un potențial risc de securitate. Surprinzător sau nu, dar statele baltice sunt interesate acum de evoluția nedemocratică a Rusiei²⁵. Este cunoscut faptul că Rusia a încercat prin diferite tertipuri să împiedice aderarea celor trei state la NATO. Unul dintre ele a fost oferta de garanții de securitate din 1997, respinsă politic de statele baltice pe principiul că venea din partea unei țări care nu împărtășește aceleași valori ca și ele: „noi dorim securitate, dar nu una propusă de Rusia”²⁶. Spuneam mai sus că Letonia și Estonia se află în relații mai delicate cu Rusia și aceasta din cauza comunității mari de ruși din cele două state, ca urmare a politicii de colonizare din perioada sovietică²⁷. Astfel că legile care au fost adoptate de către cele două state în domeniul cetățeniei, limbii și educației au fost considerate drept forme ale politicii de securitate a celor două state. În contrast cu legile cetățeniei din cele două state, prin care 30% din populația lor a rămas în afara drepturilor cetățenești, Lituania a adoptat o lege liberală a cetățeniei cu opțiunea „zero”.

Totuși, câteodată cele trei state își exprimă diferit interesele naționale și politicile de securitate față de Rusia²⁸.

Spre deosebire de statele baltice, Republica Moldova a ales să intre în CSI, și nu „în istoria cea mare”²⁹. Astfel că dimensiunea integrării a fost percepută de R. Moldova în sensul invers, geografic vorbind, adică integrarea cu Estul. Nu vom descrie tot procesul prin care Republica Moldova a decis să participe la integrarea în CSI, vom aminti doar că semnarea Acordului privind crearea CSI din 21 decembrie 1991 de la Alma-Ata a fost un „preț” cam scump negociat de liderii de la Chișinău pentru recunoașterea independenței de către Rusia. În ce privește integrarea euro-atlantică, conceptul de neutralitate permanentă este un obstacol serios pentru aderarea la NATO, deși, în 1994, R. Moldova s-a alăturat Parteneriatului pentru Pace (PpP) (depășit, de altfel), program care în concepția Moldovei este principalul mijloc de garantare a securității și stabilității pe continentul european, iar participarea în cadrul lui crește capacitatea de apărare și securitate a Republicii Moldova. Faptul că NATO este acum la granițele Republicii Moldova nu a schimbat cu nimic situația internațională a acestui stat. Pentru NATO, Republica Moldova rămâne o zonă secundară de interes, fără impact clar în regiune. În plus, nici cea-laltă dimensiune a integrării euro-atlantice nu a fost clar formulată de Chișinău ca o prioritate strategică. Abia în 1998, prin „Programul de Activitate al Guvernului”, și apoi în 2002, prin „Concepția de Politică Externă” a Ministerului Afacerilor Externe, integrarea în UE este descrisă ca „obiectiv strategic principal al politicii externe a R. Moldova”, dar a rămas doar la forma declarativă. Republica Moldova nu are o strategie de integrare europeană, iar participarea la Pactul de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est, la care a aderat în iunie 2001, este prezentată de liderii de la Chișinău drept o alternativă la integrarea europeană. Important pentru Republica Moldova, ca stat neutru, este rolul unor organizații precum OSCE și ONU.

Faptul că R. Moldova nu prezintă interes pentru Occident, așa cum este manifestat față

de statele baltice, se datorează poate în cea mai mare parte liderilor de la Chișinău, care au balansat mereu între Est și Vest. Această stare de incertitudine totală, datorată diplomației de la Chișinău, a păstrat R. Moldova într-o zonă gri de insecuritate, justificând și mai mult indiferența comunității occidentale.

R. Moldova este membră a GUAM – Organizația pentru Democrație și Dezvoltare Economică, ceea ce ar putea constitui o șansă pentru Chișinău, și avem aici în vedere evoluțiile de ordin strategic și politico-militar privind securizarea zonei Mării Negre, precum și rolul României, Bulgariei (membre NATO și UE) și al Turciei (membră NATO). Transformarea GUAM într-un organism mai viabil și capabil să apere interesele statelor membre în relațiile cu Rusia ar crea și un instrument de integrare euro-atlantică. Această este ocazia R. Moldova de a-și lărgi rețeaua de cooperare regională, pe care n-a știut s-o dezvolte până acum.

Nici în domeniul relațiilor cu Rusia, R. Moldova nu stă mai bine. Mai mult, spre deosebire de statele baltice, Rusia a reușit să securizeze politica minorităților naționale. Conflictul din Transnistria și aceeași dependență de resursele energetice continuă să rămână mijloacele de presiune ale Rusiei asupra R. Moldova. Neșansa R. Moldova a fost escaladarea timpurie a conflictului din Transnistria (un adevărat călcâi al lui Ahile pentru securitatea R. Moldova și din regiune, prin prezența unei rețele internaționale de crimă organizată foarte puternice), când R. Moldova abia își declarase independența, fapt care a determinat toată politica de securitate a R. Moldova de după 1991 încoace. Atâta timp cât armata rusă continuă să staționeze pe teritoriul R. Moldova și să susțină regimul separatist de la Tiraspol, securitatea R. Moldova este amenințată, iar acel principiu de neutralitate devine un anacronism și chiar un lucru riscant pentru Moldova.

Cât de diferit este rolul pe care și-l asumă astăzi statele baltice din poziția de membre ale NATO și UE în regiune, și cât de statică este politica de securitate a Republicii Moldova, ce se bazează pe un principiu (cel

de neutralitate) care a funcționat în perioada Războiului Rece, și acum nu-și mai are locul, mai ales în cazul Republicii Moldova! Deosebirea le-am constatat și comparând greutățile pe care le-am întâlnit în acumularea de material în ce privește politicile de securitate ale Republicii Moldova cu multiplele studii dedicate acestei probleme făcute de baltici, cu multă seriozitate și consecvență care îi caracterizează. Se demonstrează încă o dată că balticii au reușit și în acest domeniu să se realinieze cu brio modului de gândire occidental. R. Moldova are într-adevăr de învățat de la cele trei state baltice despre cum să-și promoveze politicile de securitate pe viitor.

NOTE

¹ Versus în cazul dat nu înseamnă împotriva, ci analiza comparativă a politicilor de securitate între cele două părți.

² Conceptul „State Baltice” este o invenție a sec. al XX-lea impusă din exterior, atunci când Occidentul a creat o entitate geopolitică, „regiunea baltică”, care include trei state atât de diferite, atât din punct de vedere istoric, cât și cultural. Destinul celor trei state devine comun abia în sec. al XVIII-lea, când sunt ocupate de Imperiul țarist. Deși în perioada interbelică ele au dezvoltat un proiect de cooperare regională, numit „Antanta Baltică” (un proiect nereușit și care a deschis drumul URSS spre ocuparea acestor state), termenul de „Baltica” este asociat pentru cele trei state cu guvernarea sovietică (1945-1991) – singura experiență comună, alături de cea țaristă. Întotdeauna a fost competiție, mai degrabă decât cooperare între cele trei state baltice. Simbolic, poate cea mai de amploare manifestare a unității baltice a „Drumului Baltic” (august 1989) o reprezintă demonstrația masivă împotriva opresiunii sovietice sub forma unui lanț uman de la Vilnius prin Riga spre Tallinn (Vezi Kestutis Paulauskas, *The Baltic States: Picking Regions, Shedding Myths, Decoding Acronyms*, „Lithuanian Foreign Policy Review”, nr. 1-2 (15-16), 2005).

³ Maurice A., *East, Size and Foreign Policy Behavior. A Test of Two Models*, „World Politics”, Vol. 25, No. 4 (July 1973), p. 557.

⁴ Jay M. Shafritz, Phill Williamson, Ronald S. Calinger, *The Dictionary of 20th Century World Politics*, New York, Henry Holt, 1993, p. 614.

⁵ Robert O. Keohane, *Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics*, „International Organization”, Vol. 23, No. 2 (Spring 1969), p. 296.

⁶ Maurice A. East, *Size and Foreign Policy...*, p. 557.

⁷ Kai-Helin Kaldas, *The Evolution of Estonian Security Options During the 1990s*, PfPC Athena Papers Series No. 4, October 2005, pp. 3-4.

⁸ Preluat din Kestutis Paulauskas, *The Baltic States...*, p. 52.

⁹ Grazina Miniotaite, *Lithuanian Foreign Security Policy in Search for Identity: From Modernity towards Post-Modernity?* pe www.ceeisaconf.ut.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=164135/Miniotaite.doc

¹⁰ Vezi: Francis Low-Beer, *The Concept of Neutralism*, „The American Political Science Review”, Vol. 58, No. 2 (Jun. 1964), pp. 383-391.

¹¹ Josef L. Kunz, *Austria's Permanent Neutrality*, „The American Journal of International Law”, Vol. 50, No. 2 (Apr. 1956), p. 418.

¹² Citat din Toomas Riim, *Estonia and NATO: A Constructivist View on a National Interest and Alliance Behaviour*, „Baltic Security and Defence Review”, vol. 8, 2006, p. 34.

¹³ Dzintra Bungs, *Latvia's Security Policy Goals and Possibilities*, „Sicherheitspolitik in der GUS und im Baltikum”, (1/01) – Marz, 2000, p. 1 pe www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=320; Kai-Helin Kaldas, *The Evolution of Estonian...*, p. 4.

¹⁴ Kuus Merje, *Security in Flux: International Integration and the Transformation of Threat in Estonia*, „Democratizatsya”, Fall 2003; Jaanika Erne, *Estonia's Integration into International Organisations – from the Viewpoint of Security*, „Juridica International”, Nr. IX, 2004; Donatas Ziugzda, *Baltic States in the Perspective of the Russian's Policy*, „Lithuanian Foreign Policy Review”, Nr. 4, 1999; Grazina Miniotaite, *The Security Policy of Lithuania and the „Integration Dilemma”*, NATO Fellowship, 1999 pe www.nato.int/acad/fellow/97-99/miniotaite.pdf

¹⁵ Toomas Riim, *Estonia and NATO: A Constructivist View on a National Interest and Alliance Behaviour*, „Baltic Security and Defence Review”, Vol. 8, 2006, p. 34-52.

¹⁶ Vahur Made, *Transatlantic Controversy in the EU's Periphery? Comparative Study of the Finnish and Estonian Security Debates*, Paper presented at the 5th International CISS Millenium Conference, Salzburg, July 7-8, 2004 pe www.edk.edu.ee/services.asp?site_id=2

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Antanas Valionis, *Lithuania, A Meeting Place in Europe*, „Lithuanian Foreign Policy Review”, Nr. 1-2 (13-14), 2004, p. 26.

¹⁹ Kestutis Paulauskas, *The Baltics: from Nation States to Member States*, European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper Nr. 62, February 2006, p. 38 pe www.iss-eu.org/occasion/occ62.pdf

²⁰ În 2002 aflat la Vilnius, George Bush declara că: „cel care va deveni dușmanul Lituaniei, va fi și dușmanul SUA”, fapt nemaiauzit până atunci de baltici. Dimpotrivă, președintele Franței, Jacques Chirac, la auzul Comunicatului Grupului de la Vilnius, prin care 10 state susțineau campania americană din Iraq, a comentat în felul următor: „Ei au pierdut ocazia de a tăcea” (Citate preluate din: Kestutis Paulauskas, *The Baltics; from Nation States to Member States...*, p. 31).

²¹ Valdas Adamkus, *Lithuania as a Centre of Regional Cooperation*, „Lithuanian Foreign Policy Review”, Nr. 1-2 (13-14), 2004.

²² Kestutis Paulauskas, *The Baltic States: Picking Regions...*, p. 63.

²³ *Ibidem*, p. 54.

²⁴ *Idem*, *The Baltic States: From Nation...*, p. 7.

²⁵ Kuus Merje, *Security in Flux...*

²⁶ Toomas Riim, *Estonia and NATO...*, p. 47.

²⁷ Conform datelor statistice, în Estonia locuiesc 25,6% etnici ruși (www.stat.ee), iar în Letonia – 29,6% (www.csb.lv)

²⁸ Acest lucru s-a evidențiat mai ales la aniversarea a 60 de ani de la încheierea celui de-al Doilea Război Mondial, când liderii lituanieni și estonieni au refuzat invitația președintelui rus, iar Letonia a acceptat-o. Cu toate acestea, toate cele trei state au fost acuzate de anti-rusism și calificate drept fasciste, ceea ce a întărit suspiciunile în țările baltice asupra faptului că aniversarea a intenționat să justifice ocuparea lor mai degrabă decât reconcilierea.

²⁹ Gheorghe E. Cojocaru, *Politica externă a Republicii Moldova. Studii*, Chișinău, Civitas, 2001. p. 39.

Bibliografie:

1. Adamkus, Valdas, „Lithuania as a Centre of Regional Cooperation”, *Lithuanian Foreign Policy Review*, nr. 1-2 (13-14), 2004, pp. 17-20.

2. Brazauskas Algirdas, „The Birth of New Europe. A View from Lithuania”, *Russia in Global Affairs*, Vol. 2, nr. 2, Aprilie-June 2004, pp. 108-114.

3. Bungs, Dzintra, „Latvia's Security Policy Goals and Possibilities”, *Sicherheitspolitik in der GUS und im Baltikum*, Nr. 1, Marz, 2001 pe www.bmlv.gv.at/wissen-forschung/publikationen/beitrag.php?id=320

4. **Cojocaru, Gheorghe E.**, *Politica externă a Republicii Moldova. Studii*, Chișinău, Civitas, 2001.
5. *Dual Enlargement and the Baltic States: Security Policy Implications*, Report of the George C. Marshall European Center for Security Studies, Conference on, February 11-13, 2004, Tallin, Estonia.
6. **Erne, Jaanika**, „Estonia's Integration into International Organizations – from the Viewpoint of Security”, *Juridica International*, Nr. IX, 2004, pp. 63-69.
7. **Feldman, Gregory**, „Stabilizing Estonia: The International Dimension of State Security and Ethnic Integration Policy”, *Demokratizatsiya*, Fall 2003.
8. **Kaldas, Kai-Helin**, *The Evolution of Estonian Security Options During the 1990s*, PIPC, Athena Papers Series nr. 4, October 2005.
9. **Keohane, Robert O.**, „Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics”, *International Organization*, Vol. 23, No. 2 (Spring 1969), pp. 291-310.
10. **Kunz, Josef L.**, „Austria's Permanent Neutrality”, *The American Journal of International Law*, Vol. 50, No. 2 (Apr. 1956), pp. 418-425.
11. **Low-Beer, Francis**, „The Concept of Neutralism”, *The American Political Science Review*, Vol. 58, No. 2 (Jun. 1964), pp. 383-391.
12. **Made, Vahur**, *Transatlantic Controversy in the EU's Periphery? Comparative Study of the Finnish and Estonian Security Debates*, Paper Presented at the 5th International CISS Millenium Conference, Salzburg, July 7-8, 2004 pe www.edk.edu.ee/services.asp?site_id=2
13. **Maurice, A.**, „East, Size and Foreign Policy Behavior. A Test of Two Models”, *World Politics*, Vol. 25, No. 4 (July 1973), pp. 556-576.
14. **Merje, Kuus**, „Security in Flux: International Integration and the Transformation of Threat in Estonia”, *Demokratizatsiya*, Fall 2003.
15. **Miniotaite, Grazina**, „The Security Policy of Lithuania and „Integration Dilemma”, NATO Fellowship, 1999 pe www.nato.int/acad/fellow/97-99/miniotaite.pdf
16. **Miniotaite, Grazina**, *Lithuanian Foreign Security Policy in Search for Identity: From Modernity towards Post-Modernity?* pe www.ceeisaconf.ut.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=164135/Miniotaite.doc
17. **Paulauskas, Arturas**, „Lithuania's New Foreign Policy”, *Lithuanian Foreign Policy Review*, nr. 1-2 (13-14), 2004, pp. 7-16.
18. **Paulauskas, Kestutis**, „The Baltic States: Picking Regions, Shedding Myths, Decoding Acronyms”, *Lithuanian Foreign Policy Review*, nr. 1-2 (15-16), 2005, pp. 51-65.
19. **Paulauskas, Kestutis**, „The Baltics: From Nation State to Member States”, European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper nr. 62, February, 2006.
20. **Riim, Toomas**, „Estonia and NATO: A Constructivist View on a National Interest and Alliance Behaviour”, *Baltic Security and Defence Review*, Vol. 8, 2006, pp. 34-52.
21. **Shafritz, Jay M., Williamson, Phill, Calinger, Ronald S.**, *The Dictionary of 20th Century World Politics*, New York: Henry Holt, 1993.
22. **Valionis, Antanas**, „Lithuania, A Meeting Place in Europe „*Lithuanian Foreign Policy Review*, Nr. 1-2 (13-14), 2004, pp. 21-27.
23. **Ziugzda, Donatas**, „Baltic States in the Perspective of Russian's Policy” *Lithuanian Foreign Policy Review*, nr. 4, 1999.

Mrs. Aliona Negoitǎ was born in the Republic of Moldova. She holds a master in Political Science and is a PhD candidate in International Relations at the National School for Political Studies and Public Administration in Bucharest.

SUMMARY

This article focuses on the similarities and differences in the foreign and security policies of the Baltic States and the Republic of Moldova, since these small states declared independence, following the disintegration of the Soviet Union.

Beginning with the 1995 the Baltic States adopted 3 principles in their foreign policy: Euro-Atlantic integration, regional co-operation and good neighborhood relations with Russia and are now EU and NATO members, but the Republic of Moldova chose the permanent neutrality, especially due to the Russian presence and the conflict in Transdnistria.

ORIENTUL MIJLOCIU

Procesul de democratizare a Irakului

Alexandru Voicu

Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

La aproape patru ani de la începerea operațiunilor militare cu scopul răsturnării lui Saddam Hussein și a regimului său, Irakul este departe de a fi stabilizat. Prăbușirea sistemului represiv a scos la lumină falii etnice și religioase care amenință chiar integritatea statului irakian. În scurta sa istorie modernă, Irakul a trecut prin numeroase războaie, lovituri de stat, rebeliuni, iar puterea politică a fost păstrată exclusiv prin forță. Intervenția militară a Statelor Unite și a aliaților ar fi trebuit să marcheze un nou început pentru Irak, dar disensiunile interne, existente încă de la crearea statului irakian, au blocat crearea unui climat de stabilitate necesar construcției democratice. Multe din problemele actuale nu pot fi izolate de istoria modernă a Irakului.

Scurt istoric al Irakului modern

Irakul modern își are începuturile odată cu sfârșitul Primului Război Mondial și împărțirea Imperiului Otoman. La 16 mai 1916, Franța și Marea Britanie semnează un tratat secret, cunoscut sub numele de Înțelegerea Sykes-Picot, prin care își delimitau sferele de influență din Orientul Mijlociu¹. După încheierea Primului Război Mondial, Irakul a intrat sub mandat britanic prin deciziile adoptate la Conferința de la Sanremo, desfășurată între 19-26 aprilie 1920, confirmate apoi de Consiliul Ligii Națiunilor la 24 iulie 1922. Devenit monarhie în 1921, sub regele Faisal I, Irakul își câștigă independența în 1932. Deși suveran, Irakul a fost ocupat de către britanici în 1941, după ce guvernul lui Rashid Ali a rezistat presiunilor britanice de a declara război Germaniei naziste. Ocupația britanică va lua sfârșit la doi ani după terminarea celui de-al Doilea Război Mondial, mai precis la 26 octombrie 1947. Un an mai târziu, Irakul a participat la războiul arabo-

israelian din 1948, unde a înregistrat pierderi grele. Monarhia irakiană va dura până în 1958, când regele Faisal al II-lea a fost asasinat, împreună cu o parte a familiei regale, în timpul loviturii de stat conduse de colonelul Abdul Karim Qassim. Acesta din urmă a apropiat Irakul de Uniunea Sovietică și a denunțat tratatele cu Marea Britanie și Statele Unite semnate în timpul monarhiei. În 1963, Abdul Qassim a fost asasinat în timpul unei noi lovituri de stat, condusă de colonelul Abdul Salam Arif și de Ahmed Hassan al-Bakr, acesta din urmă membru al mișcării Baas. Abdul Salam Arif a murit trei ani mai târziu și a fost succedat de fratele său, Abdul Rahman Arif, care, la rândul său, a fost răsturnat în 1968 în timpul unei lovituri de stat conduse chiar de Ahmed Hassan al-Bakr, care devine al patrulea președinte irakian. În cei unsprezece ani (1968-1979) în care a ocupat poziția de președinte al Irakului, al-Bakr a naționalizat compania petrolieră irakiană, a introdus numeroase reforme economice și sociale și a consolidat legăturile cu URSS, semnând cu aceasta, la 9 aprilie 1972, un tratat de prietenie.

Venirea la putere a lui al-Bakr a pavat începutul ascensiunii lui Saddam Hussein, care devenise cea mai influentă figură din aparatul de stat irakian cu mult înainte de preluarea formală a puterii, la 16 iulie 1979. Regimul instaurat de Saddam Hussein a continuat, în linii mari, direcțiile predecesorului său și a avut două coordonate majore: pe de o parte, a urmărit modernizarea Irakului (prin demararea unor ample programe de alfabetizare² și de protecție socială, prin instaurarea unui sistem juridic de inspirație occidentală și renunțarea la legea islamică – Sharia –, cât și prin dezvoltarea infrastructurii și a industriei), iar, pe de altă parte, a eliminat cu brutalitate orice formă de opoziție. Anii '70

au reprezentat o perioadă de vârf pentru Irak, care devenise brusc un model în lumea arabă. Dar, odată cu *boom*-ul economic, au crescut și ambițiile regimului. Irakul va intra curând într-o nouă eră, marcată de războaie și de izolare.

La 22 septembrie 1980, Irakul a atacat Iranul. Deși Saddam Hussein credea într-o victorie rapidă, iar primele evoluții păreau să-i confirme aceste așteptări, conflictul s-a transformat rapid într-un război de uzură, care s-a prelungit timp de opt ani. Irakul a folosit arme chimice atât împotriva soldaților și civililor iranieni, cât și împotriva kurzilor irakieni³, suspectați că ar fi pregătit o rebeliune internă cu sprijin iranian. Costurile umane și materiale au fost uriașe și au devastat economia. Dintr-o țară prosperă, din punct de vedere economic, Irakul a ieșit din război fără nici un câștig teritorial și cu o datorie externă uriașă. Numai față de Kuweit, datoriile Irakului însumau 14 miliarde de dolari, fapt ce va cântări în decizia invadării acestuia, care va avea loc la 2 august 1990. La 6 august, Consiliul de Securitate al ONU impunea sancțiuni economice Irakului prin rezoluția nr. 661⁴, sancțiuni care au rămas în vigoare până la căderea lui Saddam Hussein, treisprezece ani mai târziu. La 17 ianuarie 1991, o coaliție internațională condusă de Statele Unite a atacat forțele irakiene de pe teritoriul Kuweitului, forțându-le să se retragă. Irakul nu a mai reușit să se refacă după înfrângerea din Kuweit, din punct de vedere economic și militar. Totuși, în ciuda sancțiunilor economice, izolării internaționale, răzcoalelor populației šiite din sudul Irakului și a celei kurde din nord și prăbușirii economiei, regimul lui Saddam Hussein a reușit să supraviețuiască. Numărătoarea inversă a început după atentatele teroriste de la 11 septembrie 2001, când regimul de la Bagdad a fost perceput ca un promotor al terorismului. Astfel, la 20 martie 2003, a început invazia Irakului, Bagdadul fiind ocupat la 9 aprilie.

Argumentele în favoarea intervenției militare

În primul rând, Statele Unite suspectau Bagdadul că ar deține arme de distrugere în

masă și că ar fi dispus să le folosească, cu atât mai mult cu cât o făcuse în trecut. Existența unui regim care avea capacitatea de a le fabrica și de a le folosi, care prezentase la televiziunea irakiană atacurile teroriste de la 11 septembrie ca un act just față de „crimele împotriva umanității”⁵ înfăptuite de americani, care avea o lungă istorie de represiuni sângeroase îndreptate împotriva opozanților de orice natură (reali sau imaginari) și care pornise mai multe războaie de agresiune împotriva vecinilor părea de neconceput în cercurile americane de putere de după 11 septembrie. Mai mult, Washingtonul vedea în democrație singura armă eficientă, pe termen lung, împotriva terorismului. Astfel, s-a născut ideea că un Irak democratic nu numai că n-ar mai reprezenta un pericol pentru securitatea Statelor Unite și a lumii, ci ar putea deveni chiar un model într-o regiune dominată de autocrații. Un Irak democratic ar fi reprezentat, deci, un prim pas către un Orient Mijlociu democratic. Mai mult, administrația de la Washington era înclinată să creadă, mai ales la sugestia unor membri ai diasporei irakiene, că odată ce Saddam Hussein va fi înlăturat de la putere, democratizarea Irakului va decurge oarecum de la sine și se va bucura de sprijinul populației.

Pașii parcurși

Realitățile de după invazie nu au coincis cu aceste previziuni optimiste. Trupele americane nu au găsit armele de distrugere în masă, care constituiseră argumentul pentru necesitatea intervenției militare. Totuși, irakienii – mai ales kurzii și arabii šiiti, care alcătuiesc împreună aproximativ 80% din populație⁶ – au salutat înlăturarea lui Saddam Hussein. Dar ceea ce autoritățile americane nu au prevăzut – și, probabil, a constituit cea mai mare greșală de evaluare – a fost că, odată cu dispariția sistemului represiv, tensiunile etnice și sectare aveau să explodeze cu o forță nebănuită. Aceste tensiuni datează de la începuturile Irakului modern, dar haosul cauzat de invazie, frustrările acumulate în timpul regimului lui Saddam Hussein și influxul de jehadiști din țările vecine le-au

exacerbat. Arabii sunniți, în mod tradițional supra-reprezențați în aparatul de stat (încă din perioada mandatului britanic), s-au simțit alienați în noua construcție politică. O guvernare reprezentativă – deci în principal șiiită – echivalează cu pierderea privilegiilor deținute în aparatul de stat din timpul lui Saddam Hussein și anterior acestuia. Alianța dintre șiiți și kurzi, grupuri oprite cu brutalitate în trecut, n-a făcut decât să alimenteze aceste temeri. Toate aceste adânci clivaje, pe fondul unei delimitări geografice clare a grupurilor etnice și religioase, au reprezentat catalizatorul violențelor care au acaparat Irakul. Intensitatea atacurilor i-a făcut pe mulți observatori să susțină că Irakul se află, de fapt, în pragul unui război civil.

În ciuda climatului de insecuritate, Irakul a făcut multe progrese politice în acești patru ani. La doar câteva zile după ocuparea Bagdadului, mai precis la 21 aprilie 2003, coaliția condusă de Statele Unite crea așa-numita Autoritate Provizorie a Coaliției (CPA), investită cu puteri legislative, executive și judecătorești, care juca rolul unui guvern de tranziție. Aceasta avea trei ramuri semi-autonome, împărțite după cele trei regiuni importante ale Irakului: în nord, cu sediul la Mosul, în centru, cu sediul la Bagdad, și în sud, cu sediul la Basra. Autoritatea Provizorie avea rolul de a pregăti elementele instituționale și de a superviza lucrările de reconstrucție până în momentul învestirii unui guvern irakian. La 13 iulie 2003, Autoritatea Provizorie creează în subordinea sa un așa-numit Consiliu Irakian de Guvernare (*Iraqi Governing Council* – IGC). Acest Consiliu reprezenta prima încercare de a aduce la un loc diversele facțiuni din cadrul societății irakiene și avea rolul de a consilia Autoritatea Provizorie. În practică, Consiliul reprezenta un cvasi-guvern, menit să pregătească grupările irakiene pentru exercițiul guvernării. Consiliul reunea lideri tribali, religioși și politici, selectați pe criterii reprezentative⁷.

La 28 iunie 2004, chiar în timpul desfășurării summit-ului NATO de la Istanbul, coaliția condusă de Statele Unite a transferat puterea politică primului guvern irakian de

după răsturnarea regimului lui Saddam Hussein⁸. Acest guvern interimar, condus de Iyad Allawi, avea rolul să pregătească alegerile pentru Adunarea Constituantă și, în același timp, trebuia să se ocupe de cele mai presante probleme ale momentului, în special de îmbunătățirea climatului de securitate și redresarea economiei⁹. Data organizării primelor alegeri a fost stabilită pentru 30 ianuarie 2005¹⁰.

Pentru a-și asigura un rol cât mai important în noul parlament, partidele șiiite au hotărât să-și unească forțele într-o coaliție sprijinită de Marele Ayatolah Ali al-Sistani, cel mai respectat cleric șiiit. Coaliția (cunoscută sub numele de Alianța Unită Irakiană) era formată din 16 partide sau organizații politice, printre care se numărau: Consiliul Suprem pentru Revoluția Islamică în Irak (SCIRI), condus de Abdel Aziz al-Hakim, Partidul Islamic Al-Da'wah, condus de Ibrahim al-Jaafari, unul din cei doi vice-președinți interimari ai statului și Congresul Național Irakian, condus de Ahmed Chalabi, fostul protejat al Pentagonului. Lista de candidați ai coaliției șiiite a fost elaborată de un consiliu format din șase personalități numite de Ali al-Sistani, printre care și Hussain al-Shahristani, cunoscutul savant condamnat la închisoare în 1979 pentru refuzul de-a colabora la programul nuclear al Irakului. Alianța Unită Irakiana avea un competitor în coaliția condusă de prim-ministrul Iyad Allawi, cunoscută sub numele de Lista Irakiană (*al-Qayimaal Iraqia*), care era preponderent formată din șiiți seculari, mulți dintre ei ocupând poziții în guvernul interimar, și care își propunea să depășească clivajele religioase sau etnice. Un alt bloc electoral, poate cel mai bine organizat, îl reprezenta Alianța Kurdistanului. Precum Alianța Unită Irakiană, coaliția partidelor minorității kurde avea un caracter eterogen, orientarea politică a membrilor acoperind tot spectrul politic, de la comunism până la islamism radical. Oprimarea kurzilor de către regimul lui Saddam Hussein a avut ca efect apariția unei conștiințe etnice puternice, astfel încât coaliția kurdă putea să se bazeze pe cea mai mare parte a voturilor exprimate de mino-

ritatea pe care o reprezenta. Principalele partide din coaliție erau Uniunea Patriotică a Kurdistanului (PUK) și Partidul Democrat din Kurdistan, mișcări care s-au aflat, de multe ori, în adversitate. În schimb, organizarea politică în zona sunnită a Irakului s-a dovedit mai lentă. Cele mai multe partide sunnite au hotărât să boicoteze alegerile, cu excepția notabilă a partidului Alianța Irakiană, condus de președintele interimar al Irakului, Ghazi Mashal Ajil al-Yawer.

Rezultatele alegerilor au confirmat clivajele profunde din societatea irakiană. Prezența la vot a variat masiv, de la 89% în provincia kurdă Dahuk până la 2% în provincia sunnită al-Anbar, înregistrând, totuși, la nivel de țară, o medie încurajatoare de 58%. Electoratul și-a acordat votul pe criterii sectare și etnice și mai puțin pe criterii ideologice. Conform previziunilor, Alianța Unită Irakiană a câștigat cele mai multe voturi (48,19%), fiind urmată de Alianța Kurdistanului (25,73%) și Lista Irakiană (13,82%)¹¹. Alianța Irakiană, singurul partid sunnit care a reușit să intre în parlament, a obținut numai 1,78%. La 7 aprilie, era învestit în funcția de președinte al Irakului Jalal Talabani, membru fondator al Uniunii Patriotice a Kurdistanului (PUK). La 3 mai 2005, în urma negocierilor dintre partide, se forma așa-numitul guvern irakian de tranziție (în locul guvernul interimar), avându-l în frunte pe Ibrahim al-Jaafari, iar la 28 aprilie primea aprobarea noii adunări legislative. Conform articolului 61 din Legea Administrării Statului Irakian (TAL), principala sarcină a adunării legislative era aceea de a elabora o constituție permanentă, nu mai târziu de 15 august 2005, ratificarea acesteia urmând să aibă loc printr-un referendum, programat să se desfășoare la 15 octombrie 2005. Deși noua constituție s-a bucurat de votul favorabil al unei largi majorități (79%), în condițiile unei prezențe la vot mari (61%), rezultatele¹² pe regiuni au reconfirmat clivajele existente la alegerile din ianuarie¹³. În două provincii sunnite, Salah ad Din și al-Anbar, populația a votat zdrobitor împotriva constituției, în proporție de 81,75% și, respectiv, 96,9%. O a treia provincie sunnită, Ninawa, a respins constituția cu 55,08%, amenințând chiar ratificarea acesteia¹⁴.

Aprobarea constituției permanente a reprezentat un pas important pentru construcția politică din Irak, definit ca „republică democratică, federală și reprezentativă”¹⁵. Odată ce constituția a fost ratificată, mandatul Adunării Constituante se apropia de sfârșit. Irakul intra într-o nouă cursă electorală, de data aceasta pentru formarea primului guvern permanent. Drept urmare, alegerile au fost stabilite pentru 15 decembrie 2005. De această dată, Irakul era împărțit în 18 circumscripții electorale (spre deosebire de alegerile din ianuarie), iar sistemul electoral rămânea cel proporțional (pe listă). În mare măsură, alegerile din decembrie au fost o reeditare a celor din ianuarie, cu mențiunea că participarea sunniților a fost mult mai mare, întrecând cele mai optimiste previziuni. Ca medie națională, prezența la vot a fost de 70%, mai ridicată decât cea de la primele alegeri. Cea mai mare formațiune politică a rămas Alianța Unită Irakiană (41,2%), fiind urmată de Alianța Kurdistanului (21,7%) și de Frontul Irakian (15,1%), acesta din urmă fiind o coaliție de partide sunnite. Negocierile pentru formarea guvernului permanent s-au prelungit până în primăvara anului 2006, într-un climat de tensiune. În cele din urmă, la 22 aprilie 2006, primul guvern permanent era învestit de parlamentul irakian¹⁶. Condus de Nouri al-Maliki, guvernul includea reprezentanți ai principalelor partide din parlament, inclusiv ai celor sunnite. Dincolo de importanța simbolică a investiției, cabinetul lui Nouri al-Maliki avea să se confrunte – și încă o face – cu o escaladare a violenței. Stoparea acesteia a devenit prioritatea sa absolută.

Concluzii

Cei patru ani de la răsturnarea regimului lui Saddam Hussein au marcat o perioadă de schimbări profunde pentru societatea irakiană. Din punct de vedere formal, tranziția de la o dictatură brutală la un regim democratic a fost un real succes. În prezent, Irakul are un parlament legitim și reprezentativ, un guvern care reunește toate facțiunile importante din societatea irakiană, o constituție democratică, dar climatul de insecuritate amenință toate aceste progrese. Violența zilnică a transformat Irakul într-o țară

aproape neguvernabilă. Pierderile umane au întrecut cele mai negre previziuni, punând sub semnul întrebării capacitatea coaliției internaționale de a gestiona problemele de securitate. Regiunile afectate în mod special sunt cele din centrul țării – așa-numitul „triunghi sunnit”¹⁷ –, în timp ce Kurdistanul din nord și sudul šiit sunt zone relativ pacificate. Estimările privind numărul victimelor de la invazia din 2003 până în prezent variază foarte mult, în funcție de metodologia folosită, dar cei mai mulți observatori situează cifra undeva între 50 000 și 60 000 de morți¹⁸. Recent, un raport ONU a estimat la peste 34 000¹⁹ numărul victimelor din anul 2006. Dincolo de anumite imprecizii și aproximări inevitabile, cifrele sunt uriașe. Atât forțele de securitate irakiene, cât și cele ale coaliției multinaționale au mari dificultăți în stoparea violenței, iar deteriorarea mediului de securitate amenință progresele politice înregistrate până în prezent. Administrația americană a admis că este nevoie de o schimbare de direcție în ceea ce privește Irakul. La 11 ianuarie 2007, președintele american G.W. Bush a anunțat o nouă strategie²⁰ pentru Irak, care include suplimentarea trupelor cu peste 20 000 soldați. Aceștia urmează să fie desfășurați în, și în jurul Bagdadului – scena celor mai sângeroase atacuri – și vor opera alături de forțele de securitate irakiene. Astfel, numărul soldaților americani din Irak va ajunge la 150 000, cel mai mare număr din momentul încetării operațiunilor militare majore (mai 2003) până în prezent. Suplimentarea numărului soldaților are loc în urma publicării raportului așa-numitului Grup de Studiu al Irakului (ISG)²¹, care recomandă „mărirea semnificativă a numărului personalului militar al Statelor Unite”²² din Irak.

La aproape patru ani de la răsturnarea regimului lui Saddam Hussein, rezultatele intervenției militare sunt cel puțin inegale. Progresele obținute au fost contrabalansate de tot atâtea insuccese, iar direcția în care se va îndrepta Irakul este încă imposibil de prevăzut. Posibilitatea izbucnirii unui adevărat război civil nu poate și nu trebuie să fie exclusă. Succesul procesului de democratizare a Irakului depinde exclusiv de succesul asigurării unui climat de securitate. Astfel, după cum sublinia Michael Rubin, editor al *Middle East Quarterly*, „deși tensiunile interne

nu vor dispărea în viitorul apropiat, irakienii au dat dovadă de o rezistență care sugerează că, în ciuda unui drum către democrație dificil și presărat cu violențe, sunt hotărâți să facă procesul politic să funcționeze”²³.

NOTE

¹ Textul înțelegerii se găsește la <http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/1916/sykespicot.html>.

² Reformele în domeniul educației i-au adus lui Saddam Hussein o distincție din partea UNESCO (Organizația Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură).

³ Operațiunea al-Anfal a fost o campanie îndreptată împotriva kurzilor irakieni, desfășurată între 1986 și 1989. Cifra exactă a victimelor rămâne necunoscută, iar estimările independente variază între 50 000 și 100 000 de morți, marea majoritate civili. Forțele lui Saddam Hussein au folosit arme chimice și execuțiile sumare pentru a decima populația kurdă. Episodul cel mai cunoscut a avut loc la Halabja, în martie 1988, când, într-un singur atac chimic, au murit câteva mii de civili.

⁴ Textul rezoluției se găsește la <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0575/11/IMG/NR057511.pdf?OpenElement>.

⁵ BBC News, World shock at US attacks, 12 septembrie 2001, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/1537800.stm>.

⁶ Conform CIA – *The World Factbook*, Irakul are o populație de 26.783.383 de locuitori. Principalele grupuri etnice sunt: arabi (75-80%) și kurzi (15-20%). Religia predominantă este Islamul, în proporție de 97%, din care 60-65% šiiti și 32-37% sunniți. Geografic, kurzii sunt așezați în nordul Irakului, arabii sunniți în centru și cei šiiti în sud.

⁷ Consiliul era format din 25 de membri și respecta proporțional alcătuirea etnică și religioasă a Irakului. Șiții erau reprezentați de 13 membri, sunniții de 5, kurzii de 5, iar minoritățile turcă și asiriană de câte un membru fiecare. Doi dintre membrii Consiliului, Aqila al-Hashimi și Ezzedine Salim, au fost uciși în atentate. Componența Consiliului și scurte prezentări ale membrilor pot fi găsite la <http://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/igc.htm>.

⁸ Vezi Rajiv Chandrasekaran, Doug Struck și Mike Allen, *U.S. Transfers Political Authority in Iraq*, „Washington Post”, 28 iunie 2004.

⁹ În absența unei constituții permanente, guvernul interimar opera în conformitate cu o constituție interimară, cunoscută sub numele de Legea Administrării Statului Irakian (TAL). Aceasta fusese adoptată la 8 martie 2004 de către Consiliul Irakian de Guvernare și a intrat în vigoare odată cu transferul suveranității, la 28 iunie 2004. La

aceeași dată, Irakul își desemna și primul președinte de după răsturnarea lui Saddam Hussein, în persoana lui Ghazi Mashal Ajil al-Yawer. Textul integral al TAL se găsește la <http://www.cpa-iraq.org/government/TAL.html>.

¹⁰ Conform Constituției interimare adoptate la 8 martie 2004, Irakul devenea o republică parlamentară, al cărei corp legislativ (Adunarea Națională) avea 275 de locuri. Sistemul electoral era proporțional (pe listă), iar listele propuse de partide trebuiau să conțină între 12 și 275 de candidați, cu excepția candidaților independenți. Vârsta minimă pentru depunerea candidaturii era de 30 de ani. Întregul Irak funcționa ca o singură circumscripție electorală și nu exista un prag electoral. Alături de aceste prevederi, au fost adoptate și măsuri cu caracter afirmativ, care vizau atât componența listelor (cel puțin 25% din locuri trebuiau ocupate de femei), cât și prezentarea unor anumite garanții de moralitate de către candidați (ne-apartenența la partidul Baas sau, în caz contrar, semnarea unui document de renunțare la orice legătură cu organizațiile acestuia). Parlamentul unicameral alege un președinte al statului și doi adjuncți, care vor forma așa numitul Consiliu Prezidențial. Acesta din urmă trebuie să numească, în unanimitate, un prim-ministru, care, la rândul său, urma să desemneze un consiliu de miniștri. Prima legislatură servea și ca Adunare Constituantă și avea sarcina de a elabora o Constituție permanentă, al cărei proiect trebuia finalizat cel târziu la 15 august 2005.

¹¹ Rezultatele complete ale alegerilor de la 30 ianuarie 2005 pot fi găsite la <http://www.epic-usa.org/Portals/1/UpdatedElectionResults.pdf>.

¹² Rezultatele referendumului se găsesc la <http://www.ieciraq.org/final%20cand/20051102%20Certified%20Referendum%20Results%20English.pdf>.

¹³ Vezi Dan Murphy și Jill Carroll, *Why Iraq's Sunnis fear constitution*, „The Christian Science Monitor”, 24 august 2005.

¹⁴ Constituția nu putea fi ratificată dacă trei provincii ar fi respins-o cu o majoritate de 66% din voturile exprimate.

¹⁵ Textul integral al Constituției se găsește la http://www.ieciraq.org/final%20cand/Draft%20Constitution_2005%5B1%5D.09.20_En.pdf.

¹⁶ Nelson Hernandez și K.I. Ibrahim, *Iraqi Lawmakers End Months of Deadlock*, „Washington Post”, 23 aprilie 2006.

¹⁷ Expresia se referă la zona dens populată delimitată de Bagdad, în est, Ramadi, în vest, și Tikrit, în nord.

¹⁸ De exemplu, proiectul Iraq Body Count, <http://www.iraqbodycount.org>.

¹⁹ New York Times, 17 ianuarie, *Iraqi Death Toll Exceeded 34,000 in '06*, U.N. Says, http://www.nytimes.com/2007/01/17/world/middleeast/17iraq.html?_r=1&oref=slogin

²⁰ Transcrierea discursului se găsește la <http://www.cnn.com/2007/POLITICS/01/10/bush.transcript/index.html>.

²¹ Grupul de Studiu al Irakului (Iraq Study Group – ISG) este o comisie bipartită, formată de Congresul Statelor Unite la 15 martie 2006 pentru a evalua situația din Irak și pentru a face recomandări de politică externă. Comisia este formată din opt membri (patru republicani și patru democrați) și doi co-președinți, James Baker și Lee Hamilton.

²² Iraq Study Group Report, p. 7. http://www.usip.org/isg/iraq_study_group_report/report/1206/iraq_study_group_report.pdf

²³ Michael Rubin, *The Future of Iraq: Democracy, Civil War, or Chaos?*, „Middle East Review of International Affairs”, Vol. 9, Nr. 3 (Septembrie 2005).

Alexandru Voicu is a Political Science graduate and a researcher within the Institute for Political Studies of Defense and Military History. His interests consist in monitoring the developments in the Black Sea area and the Middle East from the perspective of international security.

SUMMARY

The article signed by Alexandru Voicu consists in an overview of the main events that shaped the history of Iraq in the last four years. Structured in four chapters, the paper focuses on the main political steps and security challenges Iraq experienced during its bloody transition to democracy. From a larger perspective, Iraq can be seen like a unique political experiment with a yet undecided outcome. The article puts together the often disparate pieces in order to create a clearer and more fluid image of the successes, failures and limits of the US-led military intervention.

LESSONS LEARNED

Fighting the Mujahideen: Lessons from the Soviet Counter-Insurgency Experience in Afghanistan

*Major Tony Balasevicius and Major Greg Smith
Royal Military College, Canada*

The Canadian Forces are currently in Afghanistan, as part of a NATO coalition, where they are playing a major role in a counter-insurgency campaign directed against a resurgent Taliban threat. Dealing with this menace will not be easy as the Taliban, realizing they cannot defeat NATO's superior military strength, have resorted to asymmetric actions that strike at the coalition's will through the accumulative effects of terror and small scale military operations. Although, NATO must contend with these tactics, concentrating solely on the military aspects of the problem will not address the real danger. This is because the true nature of the Taliban's threat rests in its political strength and not in its military capability. In order to destroy the Taliban's influence in the region a combination of political, social, economic, and military means are necessary. The complexities of dealing with these issues in a coherent manner are significant but in the case of Afghanistan, are not without precedent. Interestingly, the Soviets faced many of these same challenges while fighting a counter-insurgency campaign against the Mujahideen throughout much of the 1980s.¹

The Soviet experience should be of interest to coalition members as it provides a contemporary example of the challenges of conducting counter-insurgency operations within that country. Contrary to popular belief, the Soviets followed a logical and multifaceted, if somewhat brutal, counterinsurgency strategy in Afghanistan. A critical examination of their performance reveals that many of their failings can be

directly attributed to a lack of resources and in this respect, there are a surprising number of similarities between the operational environment the Soviets faced and the threat that NATO is currently dealing with. This paper will explore various aspects of Soviet counter-insurgency operations during their occupation of Afghanistan. Specifically, it will establish criteria for the successful conduct of insurgency and counter-insurgency campaigns. It will then highlight Soviet actions within this context examining the strength and weaknesses of the Soviet approach. Finally, applicable lessons will be derived from the analysis for their relevance to the current situation. However, before dealing with the specific aspects of the Soviet's performance it is important to first comprehend the dynamics of insurgencies.²

In the most basic terms, an insurgency can be viewed as an uprising against an established form of authority such as a government or occupying military force.³ Brad E. O'Neill, a recognized expert on the subject, defines an insurgency as a "struggle between a non ruling group and the ruling authorities in which the non-ruling group consciously uses political resources (e.g. organizational expertise, propaganda and demonstrations) and violence to destroy, reformulate, or sustain the basis of legitimacy of one or more aspects of politics."⁴ In this context, insurgencies are often used by the disaffected who recognize their inability to win against conventional military forces and therefore, resort to actions that exploit popular grievances and attack the will and motivation of the status quo authority.⁵

Attacking the will of an enemy is an extremely difficult and time consuming process and is unlikely to produce results in the short term. For insurgents to win this type of protracted conflict they must be able to achieve very specific operational objectives. According to Lieutenant – Colonel John McCuen, an officer and author on the subject of counter-revolutionary war, to be successful, at the operational level, insurgents must, “reverse the power relationship (1) by wearing down the enemy’s strength with the cumulative effect of many campaigns and battles (2) by building their own strength through mobilizing the support of the people, establishing bases, and capturing equipment, and (3) by gaining outside political and if possible, military support.”⁶

In order to achieve success within this framework the insurgent needs to establish and then maintain certain tactical conditions throughout the campaign. Colonel Julian Paget, another leading authority on the subject of counter-insurgency, believes that as a minimum the insurgent must have, “a cause to fight for, support from the local populace, bases, mobility, supplies and information.”⁷ These conditions allow the insurgent to meet McCuen’s second operational objective of building strength through mobilizing support, which in turn, provides a foundation for achieving the other two operational tasks.

Conversely, counter-insurgency operations are carried out by the established authority and seek to destroy the insurgent through the use of political, social, and economic reforms that focus on satisfying the same grievances the insurgents are attempting to exploit. The established authority must carry out these reforms while simultaneously attacking the physical entities of the insurgent’s military and political apparatus.⁸ When going after the insurgent’s physical capabilities, counter-insurgency forces must be very cautious in their actions, as they must deprive the rebels of the basic operational and tactical conditions needed to sustain the insurgency, while limiting collateral damage

on the population. Achieving this balance is far more difficult than it may first appear, as the insurgents will attempt to embed themselves within communities so that they can start to develop the conditions needed for success and any attempt to attack them usually means hitting the population. In this respect, the criteria established by McCuen and Paget provides us with a good construct in which to evaluate the Soviet’s counter-insurgency performance in Afghanistan.⁹

The first two conditions set forth by Paget, a cause to fight for and support from the local populace, fall under what is now commonly referred to as an effective public affairs or propaganda campaign and the ability to win the “hearts and minds” of the population. Winning the “hearts and minds” is critical for both the insurgents and established authority as it provides the basis for long-term operational sustainment and is a key enabler in developing the other conditions essential for tactical success, such as the ability to establish bases, maintaining mobility, and gathering intelligence. For the established authority to win the “hearts and minds” they must first be able to show they can protect the population and defeat the insurgents.¹⁰ As McCuen, points out, “the most important part of a counter insurgency is having the population organized for its own self-defence... Even in this early phase of the war, organization of local auxiliary police and militia units should be a first priority task of the governing authorities.”¹¹

Overlapping these organizations is the military’s contribution, which should be primarily focused on territorial defence. Ideally, this defence will be based on a large number of small posts distributed throughout the country and backed up by large mobile reserves consisting of the counter-insurgency force’s most professional soldiers. While resource intensive, this system allows the army to maintain contact with the population and still attack the guerrillas.¹² If security cannot be accomplished the insurgents will be free to establish control within various communities and over time set the conditions

to win the insurgency. Therefore, establishing a secure environment within Afghanistan was a critical first step for the success of the Soviet counter-insurgency effort. Unfortunately, developing this prerequisite proved to be an extremely difficult challenge for the Soviets once they entered the country.

The genesis of Soviet involvement in Afghanistan started during the late 1970s when the People's Democratic Party of Afghanistan (PDPA), a Marxist organization, seized control of the Government in Kabul on 27 April 1978. Shortly after the PDPA had taken over the reins of power, "the new government announced ill-conceived, broad-sweeping reforms that alienated large sections of the populace, yet did little to implement them – alienating the remaining section of the populace that might have supported them."¹³ Rebellion broke out in the Nuristan region of eastern Afghanistan and in the following months spread throughout other parts of the country. In order to contain the growing unrest the PDPA increasingly relied on Soviet military assistance. However, by October 1979 the situation had become so dire that the Afghan Government was forced to formally request Soviet intervention.

Although initially hesitant, the Soviets eventually acquiesced to the request and deployed the 40th Army, which consisted of three motorized rifle divisions, an airborne division, an assault brigade, two independent motorized rifle brigades and five separate motorized rifle regiments.¹⁴ This force invaded Afghanistan in December 1979 rapidly taking control of large population centres and securing key lines of communication.¹⁵ Even though the occupation of the country was swift and impressive in its military efficiency, pacification of this rural, warrior society proved far more difficult as shortly after the invasion, Afghanistan erupted into a popular revolt against the occupying forces. From the beginning, the Soviets were confronted by a number of difficulties, including the geography of the country, a fragmented society that held no allegiance to a central authority, and a force structure, which proved

totally inadequate for the type of conflict they were fighting.¹⁶ However, the most significant problem the Soviets faced during their occupation, and one they never rectified, was a lack of resources, specifically the necessary 'boots on the ground' to establish security.¹⁷

The Soviets deployed and maintained a force of about 100,000 troops in Afghanistan, which was generally believed to have been totally inadequate for the task they were to undertake. According to American Intelligence estimates, "An increase of perhaps 100,000 to 150,000 men might [have allowed] the Soviets to clear and hold major cities and large parts of the countryside or block infiltration from Pakistan and Iran, although it probably could not do both.... An even larger reinforcement of 200,000 to 400,000 men probably would [have allowed] Moscow to make serious inroads against the insurgency if the efforts could be sustained."¹⁸ There have been a number of theories put forward as to why the Soviets did not provide sufficient manpower to meet the needs of the Afghan theatre. Evidence suggests that initially, the Soviets entered Afghanistan with the very limited mandate of providing support to the established authority. According to declassified U.S. military reports, the Soviets imposed limitations on the size of their forces in Afghanistan, because they believed, "that the primary purpose of [the] Soviet intervention of December 1979 was to take over security responsibilities, so that [Afghani] government forces could concentrate on putting down the ever-growing insurgency."¹⁹ Although, the Soviets may have initially expected the Afghan Army to carry the main burden of the fighting against the insurgents, the idea quickly proved unrealistic-at least in the short term.

This is because Afghan soldiers were of extremely poor quality and in most cases unwilling to fight.²⁰ In fact, morale in many of the units was so low and desertion to the Mujahideen so common, that by August 1980, the Soviets were forced to remove all anti-armour and anti-aircraft weapons from Afghan units for fear they would fall into the

hands of the resistance. The inability of the Afghans to provide any meaningful security contribution to the counter-insurgency effort forced the already overstretched Soviets to take over additional duties and in so doing they became the center of gravity for success.²¹

Unable to expand their military capabilities by increasing the Afghan Army the Soviets focused their efforts on securing their hold of the country's cities and major towns.²² Given the circumstances, this action was the most logical course for the Soviets to undertake. As the insurgency had already broken out and the governing authority was clearly on defensive in Afghanistan, the Soviets could not realistically regain the initiative until they had secured their own strategic bases. McCuen stressed the criticality of this action in the early phases of an insurgency. It is "vital that [the government] initially concentrate their efforts at securing firm strategic bases from which to operate," he asserted "it is far better at this stage that the governing authorities regain control of a populous one-third of a country rather than an apparent control of a populous two-thirds."²³ In other words, the established authority must accept the fact that it has to reduce the operational areas it can control to fit the resources it has available.

However, once the strategic bases have been secured the established authority must use these areas as a foundation for expansion as they seek to regain control of the entire country. This method is often been referred to as the 'Oil Spot Strategy' and recognizes the fact that the governing authority is unlikely to have the necessary resources to retake the country in one large operation so they focus on taking, consolidating and expanding key areas as they increase their authority outward from their bases of power.²⁴ Unfortunately, the Soviets never had sufficient resources to develop the 'Oil Spot Strategy' effectively. This is because almost 85 per cent of the approximately 100,000 troops they had available in theatre were needed to provide the basic security tasks of protecting their strategic bases and the outposts along key

supply routes from the Soviet Union.²⁵ This meant that the Russians could not expand their hold into the rural areas without significant reinforcements.

The inability to expand control beyond their strategic bases was to prove costly for the Soviets as more than 80 per cent of the country's population lived in rural areas and these people were left vulnerable to the Mujahideen's influence.²⁶ In this respect, a key condition for success in the counter-insurgency effort appears to have been forfeited from the beginning of the campaign. Interestingly, the failure of the Soviets to provide a permanent security infrastructure for the population did not deter them from attempting to persuade the people to stop supporting the insurgents. In fact, Soviet methods to win the "hearts and minds," of the Afghans were quite sophisticated and varied considerably depending on the area they were targeting.

Winning the "hearts and minds," can be achieved by the established authority using a number of different methods, and can include understanding and respecting the feelings and aspirations of the nation, providing firm and fair government, building public confidence by developing a sound government, giving aid to the population in various forms, and developing a solid public relations or propaganda campaign. The administering of security and services to the population can be based on either the carrot or stick technique and Soviet attempts to win the "hearts and minds" of the Afghan people used both of these methods.²⁷ Their use of the carrot approach was particularly clever as they targeted the most homogeneous influence within the fragmented Afghanistan society – Islam.

Shortly after their occupation the Soviets introduced a number of reforms that were designed to strengthen the relationship between religion and state. They gave the government in Kabul control of its own finances and this included the distribution of endowments to the country's mosques. Religious leaders were granted exemption

from military service and permitted a gratuity for visits to Mecca. These concessions quickly won over the Afghan mullahs who became important sources of support for the Soviets as they preached that Islam and Marxism sought a common goal and denounced the activities of the resistance fighters.²⁸

Other “hearts and minds” initiatives included having the Afghan state press place emphasis on the government’s intention to respect and observe Islam as a “sacred religion.” In an attempt to showcase Afghan independence the Soviets allowed the country the use of the traditional Afghan flag, they looked at land reforms, attempted a *rapprochement* with its former class enemies and released a large number of political prisoners.²⁹ The Soviets also took a number of steps towards creating a more homogeneous society within Afghanistan by slowly moving the country towards a Marxist philosophy.

In this effort the Soviet-backed regime in Kabul made extensive changes to the country’s education system. The scholastic curriculum was modified to emulate the Soviet model through the use of translated Soviet textbooks heavily laden with Marxist propaganda.³⁰ The government also rewrote official Afghan history to reflect a more harmonious historical relationship with the Soviets and replaced all other foreign languages in Afghan schools with Russian, which then became a pre-requisite for advancement. Such techniques were referred to simply as the ‘Russification’ of Afghanistan and sought, over the long-term, to achieve Afghan pacification.³¹

Intriguingly, the extent to which the Soviets were prepared to go with Afghan pacification was significant. Under one program of ‘Russification’ Afghan children were transported to the Soviet Union to take part in Marxist indoctrination at Pioneer Camps. Some of those transported to the USSR were children of the country’s elite, while others, were orphans who were picked-up during sweeps and enlisted into the program. Eventually, up to as many as 50,000

Afghans were taking part in re-education programmes within the Soviet Union.³² These reforms and programs were accompanied by an extensive and multifaceted propaganda campaign, which was specifically targeted at winning over the population.

In fact, propaganda and psychological warfare became a key aspect of the Soviet’s “hearts and minds” campaign. And for good reason, as Paget emphasizes, when “properly applied [propaganda and psychological warfare] can also be used effectively to undermine the insurgents’ belief in their cause...”³³ Paget goes on to reinforce the strength of this weapon when employed in counter-insurgency operations, “In an insurgent campaign, each side is constantly trying to undermine and destroy its opponent’s will to fight on, for success in that direction means victory, and [if exploited properly] it can be one of the easiest and cheapest methods of winning the war.”³⁴ The Russians clearly understood the tenets of this philosophy and tightly control all the activities of their press to achieve specific affects throughout much of the war.

Journalists wanting to cover Soviet forces in the Afghan theatre had to be accredited by one of the communist news agencies and could only report the details they were given. Control of the press was so complete that it took some time before the Soviet people even realized that their troops were involved in major combat operations in Afghanistan.³⁵ On the other hand, few western journalists were prepared to make the dangerous journey into Afghanistan and this resulted in what can only be described as inadequate and inconsistent coverage of the Mujahideen.³⁶ Given an almost free rein in the area of propaganda, the Russians attempted to use this advantage to legitimize the Soviet backed regime in Kabul, while undermining the insurgents’ belief in their cause. They did this by targeting specific groups with different messages.

For example, Soviet attempts to win-over the more educated urban populations focused on convincing this group of the benefits

of their presence. To do this the Soviets used radio, television and literature, which portrayed the Russians as heroes and defenders of Afghan freedom and as historic friends to the Afghan people. These means were also employed to convince the urban populace of the security of the Kabul regime. To illustrate the point communist propaganda would often highlight refugees returning home from Pakistan.³⁷ In the Hindu Kush mountain range area of northern Afghanistan, where the population is ethnically linked with the peoples of the Soviet Central Asian republics, the Soviet propaganda took on a far different form.

In these regions, ethnic ties were repeatedly emphasized and often integrated into Afghan popular culture through the conduits of documentary films and love songs. The Soviets also attempted to focus on their homogeneity with the Soviet Central Asian republics and the benefits of Communism. They continually reminded the people of their ethnic pride and their common traditions, culture and language, reinforcing these messages with cultural exchanges and through various other media.³⁸ However, despite these efforts the Soviets were never able to gain significant support from the population or to appreciably delegitimize the cause of the insurgents.

This lack of success was due in large part to the fact that the Soviets could not make an impact in areas where they were unable to establish permanent security. Over time, the Soviets found that any efforts at convincing Afghans in rural areas, particularly in the south, of the legitimacy and benefits of their occupation proved to be useless and they eventually ended all programmes aimed at winning over the people in these areas using the carrot method.³⁹ Instead, the Soviets were forced to try gaining control of the population by using the stick technique of winning the "hearts and minds."

There are several ways of employing the stick technique, which can include minor punishments such as "curfews, collective fines, detention of suspects and various

restrictions on individual liberties."⁴⁰ "One powerful 'stick' in the battle for local support is the use of reprisals and harsh punitive measures applied in the hope of making the populace more frightened of the security forces than they are of the insurgents."⁴¹ Over the course of the war such measures became a key part of Soviet strategy in areas where the Mujahideen had established firm authority. Knowing the insurgents were receiving support from various communities throughout Afghanistan, and unable to put sufficient forces into the area to stop the support, the Soviets ruthlessly attempted to eliminate this support by separating the Mujahideen from the villages. Using Mao's comparison that guerrillas are supported by the population the way fish swimming in the sea are supported by the water, the Soviet approach in Afghanistan was to progressively empty the water out of the bowl, thereby killing the fish.⁴² The Soviets tried to "empty the bowl" through the use of reprisal attacks and terror causing what has often been referred to as migratory genocide.⁴³

This strategy was based on the premise that any rebel attack against Soviet troops was quickly answered with an overwhelming military response against villages in the immediate area of the assault.⁴⁴ Moreover, in certain rural areas plagued with a strong contingent of rebel forces, the Soviets attacked using heavy mechanized forces with the simple goal of exterminating the local population.⁴⁵ During these operations the Soviets destroyed the agricultural and pastoral system upon which the rural population was heavily dependent. Irrigation systems, livestock, orchards, vineyards, water wells and crops were actively targeted with the express purpose of destroying the rural infrastructure and these actions forced civilians to choose between flight and starvation.⁴⁶ After one such attack a Swedish official reported: "Russian soldiers shot at anything alive in six villages – people, hens, donkeys – and then they plundered what remained of value."⁴⁷

In quantitative figures, the scope of this policy was staggering. At the end of 1986, the United Nations High Commission for Refugees (UNHCR) stated there were approximately 3.2 million Afghan refugees in Pakistan with a further 50,000 scattered in Europe, India and the United States.⁴⁸ Towards the end of the war, it was believed that there were upwards of 5 million refugees in Pakistan and India, with a further 2 million rural Afghanis seeking refuge in Kabul and other Afghan population centres. In their efforts to eliminate potential bases of support, it is believed that the Soviets killed off as much as 9 per cent of Afghanistan's pre-invasion population.⁴⁹

Although extreme, the Soviet emphasis on eliminating bases and logistic support of the Mujahideen through relocation is not surprising.⁵⁰ Paget emphasises that insurgents need a secure base from which to operate and from where they can be organized, supplied and controlled. In fact, he emphasizes the importance of bases and logistic support to the insurgents by recommending that, "Counter-insurgent forces should make the enemy bases their first priority target."⁵¹ As the Soviets were unable to secure control of many villages and thus eliminate their use by the Mujahideen through occupation they adopted a policy of relocation through destruction. The main difficulty with this policy was that it backfired causing both international indignation and increased local and international support for the Mujahideen. With international recognition and aid the freedom fighters were able to fulfill McCuen's third requirement for operational success, that of gaining outside political and military support.

More significantly, for the Soviets, these counterproductive actions did little to address the important problem of eliminating rebel bases. This is because, in addition to the bases located in villages, the Mujahideen had established a number of secure bases or sanctuaries along both sides of the Afghan-Pakistani border where they were able to regroup and continue operations.⁵² Under-

standing the significance of these safe havens the Soviets made concerted efforts to close the border area in an attempt to cut-off the Afghan rebels off from their sanctuaries.⁵³ Initially, they attempted to create government posts along the Afghan-Pakistani border from which they could launch attacks against Mujahideen columns. This proved unsuccessful due to the sheer length of the border, so the Soviets tried to financially co-opt tribes living in the area to harass the Mujahideen bands as they attempted to move back and forth, which also proved ineffective.⁵⁴ When these actions failed the Soviets started to carry out direct actions on both sides of the border. Although, initially hesitant to violate Pakistani air space, by 1986 the Soviets had become so desperate they were striking all known rebel bases with air and artillery attacks. In fact, it is estimated that 700 air and 150 artillery attacks were carried out inside Pakistan throughout the latter part of the war.⁵⁵

In the end, however, all measures to separate the Mujahideen from their sanctuaries proved unsuccessful. Even in 1986, which logistically was the worst year for the Afghan rebels, the Soviets only intercepted one third of supplies crossing the border.⁵⁶ Their failure to destroy the sanctuaries allowed the Mujahideen to continue long term operations and this met first requirement for operational success, which in the case of the Mujahideen, meant their ability to keep wearing down the Russian's strength with the cumulative effects of long term fighting. In a desperate attempt to strike back at the elusive enemy the Soviets began launching large-scale military operations with their mobile reserves on suspected rebel positions.⁵⁷

Employing techniques that the Western media often referred to as "Hammer and Anvil" operations, the Soviets would establish blocking positions and then conduct massive mechanized sweeps intended to crush any guerrillas that were caught between the two forces. Incredibly, these large-scale operations, using heavy mechanized forces, became a standard counterinsurgency tactic

for the Soviets during the early part of the campaign; however, in the long term, they proved futile largely because of the poor training of the soldiers in these units and the fact that the tactics were totally inappropriate for the conditions in Afghanistan.⁵⁸ Over time, the Soviets realized the limitations of these actions and were able to adapt their organizations and operations accordingly. Moving away from their reliance on motor rifle units they started focusing on lighter, better trained, and more professional soldiers that included airborne, air assault, and special purpose (*spetsnaz*) forces. They also introduced new types of formations including mountain motor rifle battalions, and developed training and tactics that focused specifically on in-theatre operational requirements.⁵⁹

Despite these reforms, which clearly increased their operational efficiency, the Soviets were unable to achieve decisive results. This is largely because these mobile reserves were not operating in conjunction with territorial units, police forces and local militias organized and coordinated to provide the necessary security outcomes. This lack of security depth along with a steady flow of supplies allowed the Mujahideen to maintain their mobility, resulting in Soviet attacks often falling on empty countryside, as the Russians were rarely able to achieve tactical surprise or fix the enemy.⁶⁰

The inability of the Soviets to achieve surprise was also due to the fact that the insurgents were able to obtain information about the security forces from the population while the Soviets could not do the same. Not surprisingly, the Mujahideen's control of the population allowed them to develop an extensive network of observers and messengers throughout much of the country and this network maintained an almost continuous watch over Soviet movements.⁶¹ The Soviets, on the other hand, were forced to place their emphasis on technical intelligence through the use of aerial reconnaissance, radio intercept, and in some cases agents. Unfortunately, these sources

often failed to produce usable tactical intelligence in a timely manner. Moreover, since the ground forces were always short of combat elements, reconnaissance forces, that could have provided the badly needed human intelligence capability (HUMINT) that the Soviets lacked, were often used in close combat duties.⁶²

The Soviets did attempt to disrupt rebel actions and gain information through subversion operations, which were carried out by the Soviet intelligence services using Afghan spies and collaborators. Exploiting the fragmented nature of the country, the Soviets were able to persuade some villages to form a truce and reject rebel demands for logistic support. Such villages were often found near major population centres and would form their own militia groups that protected the village and enforced law and order within the community. In certain cases, rebel groups were bribed into switching allegiances, while tribal chiefs were bribed with land and money to renounce support for the Mujahideen. These techniques of co-opting the population had the effect of creating "a stratum of people in the countryside that have a vested political and economic stake in the system and are likely to defend it."⁶³

Subversion was particularly successful when used to spread conflict and division among the various resistance groups. Afghan society, and the rebel groups it produced, was inherently fragmented and wrought with disunity.⁶⁴ The Soviets repeatedly attempted to exploit these divisions and turn the groups against each other. Agents were infiltrated into these rebel organizations, and attempted to assassinate Mujahideen leaders, or they tried to turn the organizations to their ends by providing information on insurgent movements and tactics. Agents also spread rumors between resistance groups and employed disinformation to create conflict between bands or to discredit the Mujahideen leaders in the eyes of others. The fact that the rebels acted independently and did not possess

modern means of communication to resolve these artificial conflicts made this technique all the more effective. One Mujahideen leader discussed the effectiveness of these techniques in some areas: stating "the KHAD (Democratic Republic of Afghanistan's secret police) agents have rendered mujahed groups completely useless by getting them to fight among themselves." He added, "Why should the Soviets worry about killing Afghans if the Mujahideen do it for them?"⁶⁵

Despite this success, the Soviet policy of pitting the various Mujahideen bands against each other proved to be of limited value. This is due to the fact that the Soviets found their subversive tactics were often disrupted by the same weaknesses they were trying to exploit, the fragmented nature of the Afghan people, "At the root of the Soviet difficulties," noted one military analyst, "military as well as political, lies the fact that Afghanistan is less a nation than an agglomeration of some 25,000 village-states, each of which is largely self-governing and self-sufficient."⁶⁶ As one scholar put it, "Much has been written about the lack of unity within insurgent ranks, but little note has been taken of the extraordinary difficulties that such disunity poses to the counter-insurgent."⁶⁷

Although, overcoming the disunity of the country would have been a key issue for the Soviets in eventually winning the counter-insurgency campaign and pacifying Afghanistan, the reality on the ground was that they were never really able to start the process. This is because they lacked the necessary resources to do the job they were asked to carry out. As General (Ret) M.Y. Nawroz and Lieutenant-Colonel (Ret) L.W. Graulament in their article "The Soviet War in Afghanistan: History and Harbinger of Future War:" *The Afghanistan War forced the 40th Army to change tactics, equipment, training, and force structure. However, despite these changes, the Soviet Army never had enough forces in Afghanistan to win. Initially, the Soviets had underestimated the strength of their enemy. Logistically, they were hard-pressed to maintain*

*a larger force and, even if they could have tripled the size of their force, they probably would still have been unable to win.*⁶⁸

The direct impact of this limitation was the Soviet's inability to establish a permanent presence in the rural areas where the majority of the population lived. This single factor prevented the Soviets from creating the basic security conditions necessary for winning the 'hearts and minds' of the people and without the support of the people defeat was inevitable. By default, the Mujahideen were able to gain and maintain control of the population allowing them to achieve Paget's other tactical conditions for success.

This lesson is the most significant for NATO forces currently in theatre. In a conflict where 'boots on the ground' are critical to setting the conditions for success, the coalition has only 40,000 soldiers currently deployed in the country.⁶⁹ This is compared to the 109,000 troops the Soviets deployed, which was generally believed to have been totally inadequate for the task. To overcome this shortfall NATO will need to train an effective Afghan security force in ample numbers to adequately carry out the necessary police, militia and territorial defence duties to establish security throughout the country as well as providing some type of mobile capability. Doing so could shift the center of gravity for the conduct of operations from NATO to the Afghan government. However, without a significant increase in troop strength, NATO will not have the capacity to establish the necessary conditions to influence the population and if this cannot be achieved the coalition is unlikely to create the operational conditions needed for success in Afghanistan.

Another failure for the Soviets was their inability to cut off the Mujahideen from their supplies, especially along the border areas. This is the same problem currently plaguing NATO forces. Unless the Taliban's bases and sanctuaries are identified, attacked, and destroyed they will be able to continue fighting even with significantly reduced

numbers. This in turn will allow them to continue striking at NATO forces, eventually wearing down the coalition's resolve through the cumulative effects resulting from long term fighting. As a result, NATO and Afghan national forces must eliminate Taliban bases and sanctuaries, regardless of where they are located. Moreover, destroying a large number of the Taliban's infrastructure in one hard punch offers the best chance of hurting the Taliban sufficiently long enough to buy the necessary time to get the Afghan national security forces trained, organized and in place for territorial defence missions.

Finally, the Soviet's inability to fix the Mujahideen for decisive battle was due in part to the fact that the Soviets placed far too much emphasis on technical intelligence gathering that often failed to produce intelligence in a timely manner. The key lesson from this failure is that nothing can replace human intelligence in counter-insurgency operations. If NATO is to be successful in destroying the Taliban and other insurgents through the use of military operations they must first be able to find and fix the enemy and to do this they need to have excellent intelligence. To achieve this end, a network of informers needs to be established throughout the country to report on insurgent movements, which must be a priority for the coalition's intelligence capabilities.

In summary, despite following a logical, multifaceted counterinsurgency strategy that clearly recognized the tenets for tactical and operational success, the Soviets were hampered throughout their campaign by a lack of resources; in the end, this prevented them from denying the insurgents any of their basic needs for success. Key, to their failure was their inability to secure the country, allowing the rebels to operate freely by maintaining bases, mobility, supplies and information. In this respect, the Soviets were unable to influence what increasingly became a hostile population. Unable to sway the rural populations through persuasion, the Soviets turned to conventional military options in an

effort to contain the growing resistance. Unfortunately for the Soviets, when these methods did not work they started using terror, which eventually turned the population against them and removed any trace of legitimacy with their involvement in Afghanistan. Conversely, with these basic conditions for survival in place the Mujahideen were, despite significant casualties, able to continue with a protracted conflict of wearing down the enemy's strength, eventually forcing the Soviets to withdraw. With these lessons in mind the question is: can NATO learn from Soviet mistakes?

NOTE

¹ Mujahideen: Those who participate in Jihad (Islamic Holy War) "Soldiers of Islam ". See ;<http://www.rawa.org/glossary.html>.: Accessed 21 October 2006. These resistance fighters were commonly referred to as the mujahideen. They were tough, independent fighters who relied upon individual skills and stamina rather than technology. They were a highly motivated fighting group, inspired by Islam and traditional tribal laws. From Islam, the jihad or holy war against the invading Russian infidels drove the mujahideen; death in combat against the Soviets meant martyrdom. From tribal law came the *badal* or the tradition of blood for blood. These two facets of the Afghan character combined with a fierce independence that no foreign invader or Afghan government has been able to extinguish created a truly daunting foe for the Soviets.

² The concept of insurgency is not new to military operations. In fact, insurgencies have been around for almost as long as organized warfare. Examples of such struggles can be found in ancient Egypt and China, while the Roman, Ottoman and Napoleonic empires each had to deal with various types of insurgencies throughout their histories. In more recent times there have been numerous insurgencies in response to European colonial expansion into Asia and Africa. In fact, conventional military forces have also used elements of insurgency doctrine in support of conventional operations since the First World War. See Gerard Chaliand, *Guerrilla Strategies: A Historical Anthology from the Long March to Afghanistan* (Berkeley: University of California Press, 1982), 1-7.

³ National Defence, *Canadian Army Counter-Insurgency Operations* (Draft), (Kingston: LFDTS, 2005), Chapter 1, 10-14.

⁴ Bard E. O'Neill, *Insurgency & Terrorism: Inside Modern Revolutionary Warfare* (Washington, DC: Brassey's, 1990), 13. Over the past few years' western nations have come to recognize the trans-national nature of modern insurgencies and now refer to insurgency as "a competition involving at least one non-state movement using means that include violence against an established authority to achieve political change (Definition as developed by a COIN study group during USMC Joint Urban Warrior 2005. Taken from National Defence, *Canadian Army Counter-Insurgency Operations* (Draft) (Kingston: LFDTS, 2005).

⁵ *Canadian Army Counter-Insurgency Operations*, 11.

⁶ John J. McCuen, *The Art of Counter-Revolutionary War: The Strategy of Counter-Insurgency* (London: Faber and Faber, 1966), 30. Part of McCuen's quote was taken from Mao Tse-tung, *Strategic Problems in the Anti-Japanese guerrilla War*, Vol II, *Selected Works* (New York: International Publishers, 1954), p. 125.

⁷ Julian Paget, *Counter-insurgency Campaignin*, (London: Faber and Faber Limited, 1967), 23.

⁸ http://earthops.org/sovereign/low_intensity/100-20.2.html: accessed 20 October 2006.

⁹ In reality, each criterion established by Paget is interrelated with the others; however, for the sake of simplicity they will be separated and looked at individually in this paper.

¹⁰ Paget, 168.

¹¹ McCuen, 107.

¹² *Ibid.*, 119.

¹³ Lester W. Grau, *The Soviet-Afghan War: A Superpower Mired In The Mountains* (Foreign Military Studies Office, Fort Leavenworth, KS). This article was previously published in *The Journal of Slavic Military Studies*, March 2004, Volume 17, Number 1. <http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/miredinmount.htm> accessed 1 December 2007.

¹⁴ *Ibid.* "Pre-invasion Soviet military planning estimated that they would need 30-35 divisions to conquer and control Afghanistan completely. It soon became clear that the initial three Soviet divisions were inadequate. Eventually, the Soviets fielded five and 2/3rds division equivalents in Afghanistan. They needed far more, however, this was the maximum amount that could be supplied over the over-burdened Afghan road network. Soviet efforts to use theater logistics from the

Soviet military districts broke down at the Afghan border" <http://fmso.leavenworth.army.mil/documents/miredinmount.htm>

¹⁵ Stephen J. Blank, *Afghanistan and Beyond: Reflections on the Future of Warfare* (U.S. Army Strategic Studies Institute, PA. 1993, SSI Special Report), 9-10.

¹⁶ Ethnic groups in Afghanistan are broken down by percentage as follows: Pashtun 42%, Tajik 27%, Hazara 9%, Uzbek 9%, Aimak 4%, Turkmen 3%, Baloch 2%, other 4% ;<http://www.cbc.ca/news/background/afghanistan/canada.html>: accessed 12 October 2006.

¹⁷ Grau.

¹⁸ Defense Intelligence Agency, *The Economic Impact of Soviet Involvement in Afghanistan* (Directorate for Research, DIA Declassification Release, May 1983), 17.

¹⁹ United States Army, *Lessons from the War in Afghanistan Part 1 Introduction* (National Security Archive: Declassified October 9, 2001), 22. ;<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB57/us.html>: accessed 1 November 2006.

The initial Soviets objectives were to control the cities and towns, secure the major lines of communications and train and equip government forces.

²⁰ General (Ret) M.Y. Nawroz, and LTC (Ret) L.W. Grau, *The Soviet War in Afghanistan: History and Harbinger of Future War?* (Fort Leavenworth: Foreign Military Studies Office), 2. Note: Nawroz, makes an interesting comparison between Soviet troop levels in Afghanistan and the American's in Vietnam "In Vietnam, American military strength rose to over 500,000 troops and the Americans resorted to many divisional and multi-divisional operations. By comparison, in Afghanistan, a region five times the size of Vietnam..."see page 2.

²¹ Blank, 21.

²² Department of State Bulletin. *Afghanistan: Eight Years of Soviet Occupation* (US Department of State: Vol. 88, No. 2132, March 1988), 2. To this end, the Soviets put great effort in establishing and securing firm strategic bases. Defences around key communications centers were developed and over time became extensive. For example, in the Afghan capital of Kabul defensive rings were set up around the city that extended as far as 20 miles from the downtown district.

²³ McCuen, 262.

²⁴ McCuen, 196-206. Also see page 158.

²⁵ Nawroz and Grau, 7- 9.

²⁶ Raimo Vayrynen, *Focus on Afghanistan* (*Journal of Peace Research*, Vol. 17, No. 2, Special

Issue on Imperialism and Militarization, 1980), pp. 93-102 (JPR-1); <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-3433%281980%3A2%3C93%3A%3E2.0.CO%3B2-9&size=LARGE>>accessed 28 October 2006. Vayrynen states "Afghanistan is still largely a traditional society in which about 85 per cent of the population live in the countryside. A large majority of them belong to settled agricultural population, but also the nomads are still a living reality in the country."

²⁷ Paget, 168.

²⁸ Ed. R. Klass, *Afghanistan: The great Game Revisited* (London: Freedom House, 1987), 309. Also see Arnold, 106. In fact, news articles often changed the spelling of the cleric's name to give the appearance of popular religious backing for the Kamal regime. When this failed, Kabul was able to co-opt a renegade Muslim cleric, Sayed Bahawoddin Jan Aqa, for public appearances to theologically legitimize the regime.

²⁹ Ibid., 149.

³⁰ J. B. Amstutz, *Afghanistan: The First Five Years of Soviet Occupation* (Washington: National Defence University, 1986), 304.

³¹ M. Hauner and R.L. Canfield, *Afghanistan and the Soviet Union: Collision and Transformation* (Boulder: Westview Press, 1989), 55.

³² Klass, 176. Although, the Soviets hoped these newly educated children would form the basis of a new military and political elite within Afghanistan once the resistance was defeated, they realized that this strategy would not likely pay dividends for many years. Also see J.J. Collins, *The Soviet Invasion of Afghanistan: A Study in the Use of Force in Soviet Foreign Policy* (Toronto: Lexington Books, 1986), 146. It was also hoped that undermining the mujahideen ideologically would eventually change Afghan loyalties. See E.D. Krakowski, *Defining Success in Afghanistan* (*Washington Quarterly*, Vol. 8, No. 2, Spring 1985), 42.

³³ Paget, 173.

³⁴ Ibid., 173.

³⁵ Nawroz and Grau, 9.

³⁶ Ibid., 9.

³⁷ A. Arnold, *Afghanistan: The Soviet Invasion in Perspective* (Stanford: Hoover Institution Press, 1985), 106.

³⁸ R.H. Shultz Jr, R.L. Pfaltzgraff, Jr, U. Ra'anan, W.J. Olson and I. Lukes, *Guerrilla Warfare and Counterinsurgency: U.S. – Soviet Policy in the Third World* (Toronto: Lexington, 1989), 285.

³⁹ Ibid., 285. As a result, these people found themselves tightly targeted by the more direct and violent Soviet practices, which were based on the premise: "kill one, frighten a thousand."

⁴⁰ Paget, 169. Paget emphasizes that "This is not likely to be an acceptable policy to any western power today, for it is morally unacceptable that any government should try to out do the average insurgent force in terrorism."

⁴¹ Ibid., 169.

⁴² Klass, 174.

⁴³ T.T. Hammond, *Red Flag Over Afghanistan: The Communist Coup, the Soviet Invasion, and the Consequences* (Boulder: Westview Press, 1984), 161.

⁴⁴ Klass, 341. The technique was designed to dissuade the rebels from operating in the area but it was also hoped that it would encourage the local population to turn against them "the bombing is a key part of pacification strategy: the government tells the villagers that if they join pro-government organizations and prevent the Resistance form operating in their area, they will be safe from bombing..."

⁴⁵ Amstutz, 145.

⁴⁶ Quoted in J. Laber and B.R. Rubin, *A Nation is Dying*, (Evanston: Northwestern University Press, 1988), 62. The significance of these attacks was not lost on villagers: "The irrigation system was built through generations to make this landscape fitted for men to live in."

⁴⁷ Amstutz, 145.

⁴⁸ Klass, 91.

⁴⁹ Ibid., 173.

⁵⁰ Klass, 343.

⁵¹ Paget, 170.

⁵² E.R. Girardet, *Afghanistan: Eight Years of Soviet Occupation* (Department of State Bulletin, Vol. 88, No. 2132 (March 1988), 37. Also see *Lessons from the War in Afghanistan*, 6.

⁵³ Ibid., 37. The attempt was complicated by the extremely long and rugged nature of the border between these two countries – over 1400 miles with approximately 320 mountain passes.

⁵⁴ Klass, 180.

⁵⁵ Ibid., 181.

⁵⁶ O. Roy, *The Adelphi Papers: Lessons of the Soviet/Afghan War* (London: Brassey's, 1991), 22. The only example of success of this tactic was in the narrow Wakhan Province, the area connecting Afghanistan and China. Aided by the rough geography, Soviet conventional forces were able to effectively interdict mujahideen supply lines

through the area. From Col. F. Freistetter, *The Battle in Afghanistan: A View from Europe* (Strategic Review. Vol. IX, No. 1 Winter 1981), 41.

⁵⁷ This was about 15% of their force or 15000 -20000 troops. If they used more they would have to take them from security duties in quiet areas.

⁵⁸ Shultz, 345. An illustrative example of the employment of conventional tactics and overwhelming firepower during counterinsurgency operations is the Panjshir Valley campaign of 1984. During this operation, the Soviet forces in Afghanistan launched a massive conventional ground attack against suspected rebel strongholds employing high-altitude bombing from Badger bombers from bases in southern USSR. Despite the use of massive firepower and large conventional forces, the mujahideen rapidly reoccupied the valley once the Soviet forces withdrew.

⁵⁹ Nawroz and Grau, 9.

⁶⁰ Arnold, 100. In fact, by 1984, Soviet casualties were as high as 30 000 with a \$12 billion price tag and the loss of 536 aircraft, 304 tanks, 436 APCs and 2758 other vehicles.

⁶¹ Nawroz, 10.

⁶² Ibid., 10.

⁶³ Alex. Alexiev, *The United States and the War in Afghanistan*, Santa Monica, Rand, 1988, 4.

⁶⁴ E.R. Girardet, *Afghanistan: The Soviet War* (New York: St. Martin's Press, 1985), 36. ...the systematic applications of KGB-style subversion included "the use of psychological and economic pressures, informers, agents-provocateurs, financial pay-offs, imprisonment, threats and privileges...represents an...effective weapon in the government's efforts to attract or split loyalties among the tribes, ethnic groups, exiled political parties and resistance fronts."

⁶⁵ Ibid., 129.

⁶⁶ Arnold, 97.

⁶⁷ Shultz, 164.

⁶⁸ Nawroz, 8.

⁶⁹ And even with this small number, national caveats prevent many of the troops deployed to Afghanistan to be used in hot spots, such as Kandahar, where they are really needed.

Major Tony Balasevicius is an Infantry Officer in the Canadian Army and is currently a member of Faculty with the Department of Applied Military Science at the Royal Military College of Canada.

Major Greg Smith is an Infantry Officer who has served in mechanized and parachute infantry units in Canada, Croatia and Afghanistan. He is currently completing the Joint Command and Staff Program at the Canadian Forces College.

SUMMARY

In the article the authors examine Soviet counter-insurgency operations in Afghanistan during the 1980s. They conclude that the Soviets, contrary to popular belief, followed a logical and multifaceted, if somewhat brutal, counterinsurgency strategy in that country. A critical examination of the Soviet performance reveals that many of their failings can be directly attributed to a lack of resources and in this respect, there are a surprising number of similarities between the operational environment the Soviets faced and the situation that NATO is currently dealing with. The article highlights Soviet actions within this context examining the strength and weaknesses of the Soviet approach in an effort to draw out applicable lessons for their relevance to NATO's present situation.

OPINII

Problema „împărțirii costurilor” în alianțele moderne

Mihai Zodian

Impresionate de conflictul din Coreea și de posibilitatea repetării scenariului pe continentul european, statele membre ale noii Alianțe a Tratatului Atlanticului de Nord (NATO) decid, în 1952, la Lisabona, să creeze o forță de peste 90 de divizii, care să reziste celor circa 100 divizii sovietice dislocate în Europa Centrală și de Est. Obiectivele nu au fost atinse¹. Adoptat după represiunea sovietică din Ungaria, un plan similar va avea o soartă asemănătoare. După 1989, europenii au anunțat că doresc dezvoltarea unei capacități de acțiune autonome, în timp de bugetele de apărare scădeau, iar americanii au replicat că este necesară o mai echitabilă „împărțire a poverii”.

Exemplele de mai sus indică faptul că alianțele instituționalizate se pot confrunta cu o problemă a dimensiunilor contribuțiilor membrilor, care capătă, adeseori, conotații politice deloc de neglijat. Controversele ce au însoțit criza irakiană sunt ilustrative, din această perspectivă. Lucrarea de față își propune să studieze tema repartiției costurilor în interiorul celor două blocuri „în oglindă”, ce au stat față în față în timpul Războiului Rece: NATO și Pactul de la Varșovia din perspectiva școlii alegerii publice și de a realiza o comparație între cele două structuri.

Chestiunea disproporționalității cheltuielilor înțelese în sens larg a primit mai multe explicații. Modelul clasic, realist, susține că fiecare membru va încerca să arunce povara pe umerii celorlalți, o alianță nefiind legată decât de existența unei amenințări. Odată aceasta dispărută, structura va dispărea cu timpul. Statele puternice tind să le domine pe cele mai slabe. Concepția poate fi criticată

pentru gradul său ridicat de generalitate. Rolul armelor nucleare ar putea furniza o altă explicație a problemei de la care am pornit. Potențialul nuclear al celor două superputeri a mutat accentul de la utilizarea forței armate către descurajare, context în care un conflict „cald” devenea improbabil.

O combinație a celor două teze a fost dezvoltată de Kenneth Waltz în „Theory of International Politics”², dar autorul a preferat să se concentreze asupra caracteristicilor sistemului internațional, concepția sa fiind vulnerabilă în fața aceluiași critici ca și cea realistă clasică. Teoriile liberale pun deseori accentul pe rolul factorilor interni, cum ar fi o preferință superioară pentru dezvoltarea economică a democrațiilor dezvoltate sau pe impactul opiniei publice, dar nu explică anomaliiile și nici posibilitatea ca state în care aceste condiții sunt diferite să se comporte în mod asemănător. Nu în ultimul rând, reprezentanții statelor mari au scos în evidență generozitatea lor reală sau presupusă, în contrast cu ingratitudinea partenerilor ce nu-și îndeplinesc promisiunile. Asemenea idei au fost lansate în timpul Războiului Rece, atât de Statele Unite, cât și de Uniunea Sovietică.

O influență semnificativă asupra dezvoltării a avut-o Mancur Olson. În „Logica acțiunii colective”, autorul a afirmat că un grup de indivizi raționali, conștienți de existența unuia sau mai multor interese pentru producerea și furnizarea de bunuri comune, nu vor realiza în mod automat acest lucru, exceptând anumite condiții³. Paradoxul ia naștere deoarece costurile personale sunt mai mari decât beneficiile anticipate, atunci când nu există coerciție sau stimuli selectivi pozi-

* Lucrarea a fost elaborată în cadrul cursului de teoria alegerii raționale al Școlii Doctorale SNSPA. Îi mulțumesc, cu această ocazie, domnului profesor Adrian Miroiu pentru tot sprijinul acordat.

tivi. Situația diferă în funcție de dimensiunea grupului. Cele mici, „privilegiate”, tind să producă bunul, deși la nivel suboptimal, deoarece beneficiile pot fi foarte mari raportate la costuri; la un număr mic de participanți, contribuția fiecăruia este percepută ca importantă și membrii pot sancționa „pasagerii clandestini”. Cu cât un grup are mai mulți membri, cu atât dimensiunea ar reduce câștigul disponibil pentru fiecare individ; beneficiile acțiunii colective ar fi limitate sau negative pentru cei ce suportă cheltuielile, iar „costurile de organizare” ar crește⁴. Grupurile mari, „latente”, nu se pot mobiliza pentru asigurarea bunului colectiv. O categorie mediană este cea a grupurilor intermediare, unde este posibilă o supraveghere a contribuțiilor individuale.

Cum securitatea națională este considerată unul dintre bunurile publice tipice, deoarece aproximează cerințele de non-exclusivitate și non-rivalitate în consum, aplicarea teoriei enunțate pentru dilemele acțiunii colective în relațiile internaționale a fost o dezvoltare firească. Într-un articol publicat împreună cu R. Zeckhauser, în 1966, Olson extinde analiza grupurilor privilegiate pentru a explica relațiile dintre aliații NATO⁵. El a dedus că furnizarea securității va avea un caracter suboptimal, iar cel mai important participant, SUA, tinde să fie „exploatat” de statele mici, care-și urmăresc interesele în mod rațional.

O mică nuanță este introdusă și anume că statul cel mai interesat de apărarea comună va investi cel mai mult, permițând astfel și explicarea unor relații precum cea de alianță dintre Statele Unite și Israel, de pildă. De asemenea, bunurile publice sunt însoțite de beneficii private, de unde autorii consideră că o structură gen NATO poate supraviețui și acționa cu o oarecare eficiență chiar și atunci când interesele comune sunt puse sub semnul întrebării, o observație de actualitate.

Articolul s-a bucurat de un succes rapid, discuțiile pe această temă utilizând, până la abuz, termenii de bun public și chiar de „pasager clandestin”, inclusiv cu o tentă moralistă, împotriva căreia au protestat, de altfel,

autorii. NATO a rămas subiectul preferat de studiu. Todd Sandler a apreciat extinderea teoriei, dar a considerat punctul de plecare simplist. Autorul a făcut distincție, în mod radical, între descurajare nucleară și apărare⁶. Prima presupune prevenirea unui atac nuclear prin amenințarea cu represalii. A doua implică o capacitate de rezistență fără a face neapărat apel la arme atomice sau termonucleare sau limitarea conflictului.

În această situație, securitatea comună nu ar mai fi un bun public, ci un amestec. Apărarea ar constitui un bun văluit, aici aplicându-se teoria cluburilor, ce presupune un interes comun, participare voluntară și un mecanism de excludere a „pasagerilor clandestini”⁷. Sandler adaugă și existența altor bunuri private, în cazul alianțelor, opțiune ce nu intră însă în contradicție cu Olson. Problema furnizării suboptimale ar fi, în principiu, rezolvabilă, spre deosebire de primul model. Creșterea numărului membrilor nu ar aduce cu sine o scădere a eficienței organizației.

Nu este clar dacă modelul poate fi aplicat și Pactului de la Varșovia, din cel puțin două motive practice. Alianța respectivă nu era voluntară, iar datele despre proiecte sau contribuții sunt încă secrete⁸. De pildă, nu sunt prea bine cunoscute strategiile sovietice nucleare. Oficial, URSS milita pentru controlul armamentului, informal, amenința cu o conflagrație generală. În consecință, o abordare inspirată din teoria lui Mancur Olson este preferabilă. Cele două teorii ignoră, însă, o trăsătură distinctivă a NATO și a Pactului de la Varșovia. Avem de-a face cu două alianțe unice, în sensul că au fost permanentizate pe timp de pace și puternic instituționalizate, deși nu la un nivel asemănător. Ultimul fenomen poate explica, în parte, și de ce NATO continuă să existe după 1991, deși amenințarea pentru care a fost concepută a dispărut. Pentru a întâlni ceva similar, ar trebui să coborâm până la coalițiile orașelor-stat din Grecia antică.

Astfel, utilizând teoria acțiunii colective în varianta lui Olson, este de așteptat să existe un decalaj între SUA și restul aliaților, cu Marea Britanie și Franța pe un etaj inter-

mediar. În cazul Pactului de la Varșovia, ponderea dominantă trebuia să aparțină Uniunii Sovietice. Pentru început, trebuie trecute în revistă structurile NATO și ale Tratatului de la Varșovia, de la cele politice, la cele militare⁹.

O comparație instituțională

Înainte de a intra în detalii, este necesară o scurtă comparație a alianțelor, ținând cont de caracterul relațional al securității și de structura bipolară, care impunea existența unei interacțiuni speciale între Statele Unite și Uniunea Sovietică, tip „nici pace, nici război”. Construirea a circa 20 000 focoare nucleare de către fiecare superputere înseamnă că exista un interes comun în evitarea unui conflict general și că securitatea uneia depindea de acțiunile sau reținerile celeilalte. Situația a fost reprezentată sub forma mai multor variante ale dilemei prizonierilor sau a „fricosului”. Conștientizarea consecințelor dezvoltării arsenalelor de nimicire în masă a influențat direct strategiile de alianță ale superputerilor, deoarece consecințele erau prea mari pentru a justifica utilizarea lor (între 80 și 100 milioane de victime după primul „schimb”¹⁰). De aici și ideea descurajării, consacrată prin formula „distrugerii reciproc asigurate”, implicând constituirea triadei nucleare (aeriană, terestră – rachete intercontinentale și navală – submarină), alături de asigurarea capacității de supraviețuire a forței de represalii.

NATO a luat ființă ca alianță regională în aprilie 1949, odată cu declanșarea Războiului Rece, având ca membri formatori Statele Unite, Canada, Marea Britanie, Franța, Italia, țările Benelux, Danemarca, Portugalia, Norvegia și Islanda. Până în 1989, au aderat Turcia, Grecia, Germania Federală și Spania¹¹. Trăsătura sa distinctivă este gradul puternic de instituționalizare. Consiliul Nord-Atlantic se ocupa de coordonarea civilă, fiind dublat de un Comitet de Planificare a Apărării, înființat după retragerea Franței din structura militară. Lor li se adăugau un secretariat și un staff internațional. În subordinea Comi-

tetului Militar se aflau principalele comandamente. Șeful forțelor terestre era în același timp și comandatul unităților americane din Europa. Statele Unite au păstrat un control ferm asupra arsenalului nuclear strategic și tactic, exceptând arsenalul francez.

La apogeul competiției bipolare, forțele convenționale constau în peste 60 divizii, elita fiind concentrată în Germania Federală, inclusiv peste 250 000 militari americani, având în total 7 000 de focoare nucleare tactice, circa 10 000 blindate și peste 3 000 avioane, organizate în trei grupuri armate: nordic, central și sud-estic. Comandamentul European i se adăugau alte două, unul la Marea Măneei și altul în Atlantic¹². Structura instituțională a NATO a fost concepută, în mod conștient, pentru a depăși problema acțiunii colective în cadrul unei alianțe unde membrii erau consultați de cele mai multe ori în privința deciziilor importante, dar unde era necesară existența unei capacități de acțiune rapidă (de reducere a gradului de suboptimalitate). Înființarea diverselor comitete și organisme integrate a fost accelerată după războiul din Coreea, care a demonstrat și importanța existenței unei forțe convenționale pentru descurajare și eventual apărare înaintată.

Comparativ, Tratatul de la Varșovia a apărut în mai 1955, după încadrarea în NATO a Germaniei Federale, însă forme de coordonare militară fuseseră impuse de URSS încă din 1944-1945 în Europa de Est, ca preambul al sovietizării regiunii, urmate de diverse acorduri de „prietenie și cooperare”¹³. Membrii fondatori erau Uniunea Sovietică, Germania Răsăriteană, Cehoslovacia, Polonia, Ungaria, Bulgaria, România, Albania (retrasă la sfârșitul anilor '60). Obiectivul său consta nu numai în protecția zonei est-europene, ci și în menținerea la putere a regimurilor comuniste și controlul imperial formalizat exercitat de Moscova.

Respectiva caracteristică se reflectă și în structura instituțională, slab dezvoltată față de cea a NATO. Comitetul Politic Consultativ era responsabil de coordonarea generală, alături de un secretariat și o comisie. Un

Consiliu al Miniștrilor Apărării a fost înființat mai târziu, pentru a înlocui subordonarea directă a decidenților est-europeni față de autoritățile militare sovietice¹⁴. Comandamentul comun se ocupa de directa gestionare a problemelor militare, sub control sovietic, împreună cu o Comisie Militară și un stat major internațional aflat la Moscova.

Uniunea Sovietică desfășurase circa 100 de divizii, dintre care 30 de elită în Europa Centrală și de Est (jumătate blindate) și peste 60 în vestul propriului teritoriu. Armamentul nuclear se afla în întregime sub controlul Moscovei¹⁵. Forțele reunite ale Pactului aveau la dispoziție peste 3 000 de focoase nucleare tactice, aproximativ 20 000 de blindate și piese de artilerie și circa 4 000 de avioane, organizate în patru grupuri de armată (fronturi), cel mai important fiind cel din Germania¹⁶. Comparând cifrele, rezultă un avantaj cantitativ al Tratatului de la Varșovia față de NATO, dar acesta a fost contrabalansat de armele nucleare tactice și strategice și apoi de ameliorarea armamentului țărilor occidentale. Structura instituțională a alianței a fost mai puțin dezvoltată, degenerând în formalism, mai ales după intervențiile succesive din Germania, în 1953, Ungaria, în 1956, sau Cehoslovacia, în 1968.

Strategiile militare au reflectat dezechilibrul de forțe dintre membrii alianțelor, practic fiind definite de SUA și URSS. În primul caz, NATO a adoptat strategiile represaliilor masive și ripostei flexibile în forma dorită de Washington, cu excepția Franței, care a decis să-și construiască propria forță nucleară¹⁷. Armamentul nuclear tactic servea pentru a contrabalansa avantajul sovietic convențional inițial și a depăși problema neîndeplinirii obiectivelor de către membrii mici. Riposta graduală presupunea existența unui spectru coerent de confruntări, ce cuprindea război convențional limitat, război nuclear tactic, conflict strategic limitat, operații tip contraforță, lovituri controlate împotriva orașelor și conflict nuclear generalizat¹⁸. Nici acum nu este clar dacă escaladarea ar fi putut fi controlată, pentru a evita transformarea unui

război local într-unul general. În consecință, strategia a sporit impactul forțelor convenționale ca factor suplimentar de descurajare. Strategia sovietică este mai puțin cunoscută din cauza secretizării ei.

Astfel, se poate susține că, în ciuda unor asemănări, au existat mari diferențe între NATO și Pactul de la Varșovia, ultima alianță fiind construită prin forță. Se naște întrebarea al cui interes era reprezentat în cadrul acestei organizații. Cel mai bun răspuns disponibil este acela de a sublinia că majoritatea regimurilor comuniste din Europa de Est depindea de potențiala intervenție sovietică în caz de revoltă. Pentru simplificare, vom vorbi despre interesele conducerilor comuniste în loc de interes național. Ambele alianțe au avut la dispoziție structuri instituționalizate, deși în grade diferite, iar fiecare superputere exercita un rol dominant în luarea deciziilor și în contribuțiile economice și militare. Cele două Germanii erau controlate cu atenție. Totuși, în cazul NATO, întâlnim și foste mari puteri ca Franța, Marea Britanie, care își mai păstrau parțial statutul.

NATO și acțiunea colectivă

Subiectul împărțirii costurilor este aproape la fel de vechi ca însăși Alianța Tratatului Atlanticului de Nord. După SIPRI, la valoarea dolarului din 1978, Statele Unite contribuiau, în 1950, cu circa 40 miliarde din totalul de 67 miliarde cheltuieli militare ale NATO, fiind urmate de Marea Britanie, Franța și Germania¹⁹. Țări ca Belgia sau Norvegia furnizau sub un miliard de dolari. Peste un deceniu, Washingtonul oferea două treimi din totalul cheltuielilor, urmat de aceleași trei state. În 1970, Statele Unite atingeau un prag maxim de 130 miliarde, după care acesta începe să scadă, iar Germania a depășit Franța și Marea Britanie. Din 1979, cheltuielile americane au început să crească exponențial, cu cel puțin 9% anual, până în 1985, conform *Military Balance*, iar europenii au avut probleme cu îndeplinirea promisiunii de creștere a bugetului anual cu 3%²⁰.

Ca procent din PIB, SUA au utilizat 5% în 1950 pentru apărare (6% Marea Britanie, 5% Franța, 4% Germania, 6% Grecia și Turcia, 2% Norvegia, 1,7 % Danemarca), 9 % în 1960 (6,6% Marea Britanie, 6% Franța, 4% Germania, și restul undeva între 1 și 4%), 8% în 1970 (4,8% Marea Britanie, 3% Germania, 4% Franța, 7% Portugalia și între 1 și 4 % ceilalți) și 5,2 % în 1979 (4,9% Marea Britanie, 4% Franța, 3,3% Germania etc.²¹).

Studiind evaluările cheltuielilor, este evident că Statele Unite au contribuit în mod disproporționat față de aliații lor cu fonduri, nu numai cu forțe armate și „cu umbrela nucleară”. Chiar și atunci când contribuția ajunsese la cel mai jos nivel, SUA tot investeau peste 56% din total, urmate de state medii ca Franța sau Marea Britanie, cu aproximativ 10%. Țările mici urmau modelul lui Olson, fondurile destinate apărării înregistrând chiar scăderi. Și nu trebuie uitat că principalul punct de reper îl constituiau investițiile Uniunii Sovietice în apărare, securitatea fiind în esență relațională și implicit dificil de măsurat.

Rămâne problema de interpretare. După Olson și Zeckhauser, avem de-a face cu un caz clasic de „exploatare a celui mai puternic de către cel mai slab”²². Statele Unite au asigurat apărarea Europei Occidentale, ceea ce a permis aliaților să se concentreze pe dezvoltarea economică, sau să poarte războaie locale, sau ambele. Cu alte cuvinte, de la un anumit nivel, aliații s-au concentrat pe urmărirea intereselor private în dauna celui colectiv, chiar dacă grupul era mic și beneficia de avantajele unei structuri instituționale dezvoltate, care însă a compensat o parte a deficiențelor, în principal din punct de vedere al coordonării militare. Sandler obiectează trasând distincția rigidă între descurajare și apărare, discutată mai sus. Autorul aduce ca argument scăderea proporției contribuției Statelor Unite în NATO, odată cu introducerea doctrinei ripostei flexibile, însă argumentul este criticabil. Chiar și atunci când contribuția ajunsese la cel mai jos nivel, SUA tot investeau peste 56% din

total, urmate de state medii ca Franța sau Marea Britanie, cu aproximativ 10%. Țările mici urmau modelul lui Olson, fondurile destinate apărării înregistrând chiar scăderi.

Micșorarea cheltuielilor militare poate fi mai bine explicată prin disputele interne determinate de sfârșitul războiului din Vietnam, scandalul Watergate, contestarea executivului din acea perioadă, alături de fenomene pur economice, precum cele două „șocuri petroliere”, abandonarea etalonului-auro și trecerea la sistemul de rate de schimb flexibile. De obicei, se consideră că reformularea doctrinei ripostei flexibile de către administrația Nixon este o consecință și nu o explicație a scăderii temporare a fondurilor. Cum însă relația dintre apărare și descurajare pare a fi mult mai subtilă decât a presupus Sandler, este convenabil de utilizat modelul bunului public pur, chiar dacă avem de-a face cu o simplificare.

Poate părea ironic, dar anii '70 au marcat o transformare a tipurilor de armament nuclear, unde tot Statele Unite au inovat. Au fost introduse sisteme MIRV, care permiteau unei rachete să transporte peste 10 focoase nucleare. Proiectul bombardierelor „invizibile”, cel al rachetei de croazieră Tomahawk și al rachetei balistice MX datează din perioada respectivă. De asemenea, au fost semnate o serie de acorduri de control al armamentului între SUA și URSS, dar și de tip multilateral.

Dar obiecția cea mai puternică se referă la absența unui mecanism de excludere a celor ce contribuiau mai puțin și beneficiau indirect de investițiile celorlalți, odată cu deplasarea accentului spre dezvoltarea forțelor convenționale ale Alianței Nord-Atlantice. Sandler nu abordează direct subiectul. De exemplu, Statele Unite au suportat aproape singure costurile cursei înarmărilor cu Uniunea Sovietică, în sensul de investiții în cercetare militară și în dezvoltarea de noi game de armament. Marea Britanie, Franța și Germania s-au orientat spre producerea de sisteme particulare, gen tancul Leopard, dar la un nivel limitat comparativ cu SUA, în timp ce de pe urma investițiilor americane au beneficiat cu

toții, în sens de securitate sporită, până la un anumit nivel. Probabil că, pentru o imagine mai clară, cifrele brute referitoare la cheltuielile militare ar trebui defalcate pe categorii și apoi comparate.

Uniunea Sovietică și Pactul de la Varșovia

Am văzut cum cel puțin una dintre predicțiile lui Olson se verifică, în sensul că a existat o diferențiere între statele NATO în funcție de dimensiunile lor și de importanța pe care o acordau cheltuielilor militare. Pentru a contracara problema suboptimalității, Alianța Nord-Atlantică a fost înzestrată cu o structură instituțională dezvoltată, în timp ce „umbrela nucleară” și descurajarea au sporit tentația de reducere a contribuțiilor membrilor mai mici.

Cazul Pactului de la Varșovia pune mai multe probleme. Întâi, din moment ce datele oficiale disponibile sunt ori nesigure, cum ar fi cele referitoare la Produsul Intern Brut, ori secrete. Nici strategiile și atitudinile membrilor alianței nu sunt ușor de descifrat, din motive similare. La fel, este dificil de evaluat în ce măsură statele est-europene „exploatau” Uniunea Sovietică, sau mai curând Moscova trăia pe seama sateliților. Este ilustrativ, însă, faptul că singurele intervenții militare ale Pactului au fost îndreptate împotriva membrilor săi.

Starr a susținut că și în această situație se poate aplica logica acțiunii colective, deoarece contextul bipolar constrângea NATO să-și accentueze coeziunea, determinând o reacție similară din partea „lagărului socialist”²³. Până la un anumit punct, dificultatea poate fi surmontată dacă ținem cont de interesele regimurilor, cel puțin până când acestea încercau să se liberalizeze sau pierdeau controlul asupra populației. Secretizarea a făcut ca Pactul de la Varșovia să fie mai puțin atent studiat din perspectiva avută în vedere aici. Studiului de mai sus i se adaugă o trecere în revistă efectuată de Bruce Russett, care considera că modelul se aplică²⁴.

Utilizând aceleași date SIPRI, vom observa că diferența dintre contribuția Uniunii Sovietice

și cea a sateliților săi este cu mult mai mare decât cea între cheltuielile americane și cele ale aliaților Statelor Unite în timpul Războiului Rece²⁵. Folosind valoarea din 1978 a dolarului, reiese că, în 1960, Moscova furniza 48 din cele 50 de miliarde de dolari cheltuieli militare, urmată de Cehoslovacia și Polonia. Peste un deceniu, sovieticii cheltuiiau 92 din totalul de 100 miliarde, urmați de Polonia, RDC și Cehoslovacia. În 1979, tot Uniunea Sovietică contribuia cu 100 din cele 112 miliarde de dolari, pe locurile următoare situându-se RDC, Polonia și Cehoslovacia. Stagnarea a continuat până în 1984. Ca procent din PIB, investițiile URSS reprezentau circa 12% în 1960 (restul între 1 și 4 %), o cifră asemănătoare peste un deceniu, care scade spre 9% în 1976, în timp ce maximum investițiilor sateliților abia depășește 4%²⁶. Date asemănătoare sunt furnizate și de *Military Balance*.

Datele de mai sus confirmă concluziile lui Russett și, parțial, pe cele ale lui Starr din anii '70 și anume că tendința disproporționalității cheltuielilor se manifestă și în cazul Pactului de la Varșovia. Spre deosebire de NATO, nu întâlnim o categorie intermediară între statul dominant și puterile mici, din punct de vedere al costurilor. Structura instituțională laxă a însemnat practic că armatele erau subordonate direct celei sovietice, dar fără a avea garanția funcționării mecanismului în caz de conflict.

Concluzii provizorii

Am pornit de la concepția enunțată de M. Olson în „Logica acțiunii colective” aplicată, cu unele mici modificări, pentru studiul problemei împărțirii costurilor în NATO, în articolul publicat alături de R. Zeckhauser. Din impresionanta bibliografie dedicată analizei economice a alianțelor, am subliniat una dintre cele mai populare dezvoltări, anume utilizarea teoriei cluburilor de către Todd Sandler. Deși ambele sunt utile, chiar dacă ignoră contextul instituțional al NATO și nu numai, scopul lucrării a înclinat balanța spre aplicarea tezelor lui Olson.

După o scurtă descriere, au fost scoase în evidență consecințele interacțiunii strategice americano-sovietice asupra Alianței Nord-Atlantice și a Pactului de la Varșovia și s-a făcut o distincție între ele pe baza scopurilor pentru care au fost create, regimurile comuniste depinzând de intervenția sovietică în caz de revoltă. De asemenea, în Pactul de la Varșovia nu întâlnim mari puteri ca Franța sau Marea Britanie.

Ipotezele lui Olson se verifică pe o perioadă de treizeci de ani pentru NATO, chiar dacă sunt înregistrate unele mici variații. SUA contribuie în mod disproporționat în comparație cu ceilalți membri, în timp ce Parisul și Berlinul ocupă o poziție intermediară. În interiorul Pactului de la Varșovia, dezechilibrul este și mai pronunțat, Uniunea Sovietică fiind aproape în întregime responsabilă pentru susținerea organizației. Persistă însă incertitudini, deoarece estimările sunt indirecte.

NOTE

¹ Peter Calvocoressi, *Europa de la Bismarck la Gorbaciov*, Polirom, Iași, 2003.

² Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, 1979.

³ Mancur Olson, *The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, 1971. Vezi Adrian Miroiu, *Fundamentele politicii*, Polirom, Iași, 2007, vol. 2, p. 117-173. Teoria cluburilor publice este derivată din clasică dilemă a prizonierilor, modificată prin introducerea unui număr mare de jucători. Din perspectivă realistă, însă, modelul respectiv este inadecvat pentru studierea relațiilor internaționale, deoarece ignoră problemele de securitate (câștigurile relative) în favoarea prosperității comune. Dacă se alege alte jocuri, predicțiile teoriei olsoniene referitoare la puterile mici vor fi inversate. Vezi Duncan Snidal, *Coordination versus Prisoners' Dilemma*, *The American Political Science Review*, nr. 4, decembrie 1985, p. 923-942. De asemenea, conceptualizarea respectivă presupune un nivel identic al precepției amenințării, ignoră cauzele interne și consideră că resursele sunt pot fi reduse la un etalon comun, costurile financiare, în acest caz. Nu în ultimul rând, nu distinge între angajamentele regionale

și cele globale. Pentru o teorie realistă a puterilor mici, vezi Andrei Miroiu, *Balanță și hegemonie. România în politica mondială, 1913-1989*, București, Editura Tritonic, 2005, p. 15-178.

⁴ Olson, *op.cit.*

⁵ Mancur Olson, Richard Zeckhauser, *An Economic Theory of Alliances*, „The Review of Economics and Statistics”, august 1966.

⁶ Todd Sandler, *Collective Action, Theory and Applications*, The University of Michigan Press, 1992. Idem, *Collective Action, Theory and Applications*, The University of Michigan Press, 1992. Idem, *On the Economic Theory of Alliances*, *The Journal of Conflict Resolution*, iunie 1975. Idem, *The Economic Theory of Alliances: A Survey*, *The Journal of Conflict Resolution*, sept. 1993. Todd Sandler, Keith Hartley, *Economics of Alliances: The Lessons for Collective Action*, „Journal of Economic Literature”, septembrie 2001.

⁷ Todd Sandler, *On the Economic Theory of Alliances*, „The Journal of Conflict Resolution”, iunie 1975.

⁸ Este interesant că, în studiile publicate, oficialii Pactului nu ezitau să folosească datele făcute publice de NATO, vezi Viktor Kulikov, *Der Warschauer Vertrag*, *Militärverlag der Deutschen Demokratischen Republik*, Berlin, 1982.

⁹ O critică mai puternică din perspectivă neo-realistă pune accentul pe ignorare impactului bipolarității asupra alianțelor. În acest caz, securitatea este numai apanajul superputerilor, contribuțiile partenerilor juniorii jucând, cel mult un rol secundar. Astfel, din două teorii rivale ar rezulta același tip de predicții, ceea ce le face dificil de testat în domeniul ales. Vezi Andrei Miroiu, *Balanță și hegemonie. România în politica mondială, 1913-1989* (București, Edit. Tritonic, 2005), p. 47. Kenneth N. Waltz, *Teoria politicii internaționale*, Polirom, Iași, 2007, p. 119-261.

¹⁰ Raymond Aron, *Paix et Guerre entre les Nations*, Calman-Levy, 1984.

¹¹ *** *The Military Balance 1969-1970*, The Institute for Strategic Studies, Londra 1969.

*** *The Military Balance 1975-1976*, The International Institute for Strategic Studies, Londra, 1975.

¹² Idem.

¹³ *** *The Military Balance 1969-1970*, The Institute for Strategic Studies, Londra 1969.

¹⁴ Idem. Robert Clawson, Lawrence Kaplan, *The Warsaw Pact: Political Purpose & Military Means*, *Scholarly Resources Inc.*, Wilmington, Delaware, 1982.

¹⁵ *** *The Military Balance 1969-1970*, The Institute for Strategic Studies, Londra 1969.

*** *The Military Balance 1975-1976*, The International Institute for Strategic Studies, Londra, 1975.

¹⁶ *** *The Military Balance 1975-1976*, The International Institute for Strategic Studies, Londra, 1975.

¹⁷ *** *Force Reductions in Europe*, SIPRI, Almqvist & Wiksell, 1974. Sandler consideră că teoria sa se aplică din momentul introducerii strategiei „riposte flexibile”, însă aceasta a fost tot timpul viciată, deoarece europenii nu au contribuit cu suficiente trupe.

¹⁸ Ernest și Trevor Dupuy, *The Harper Encyclopedia of Military History*, HarperCollins, New York, 1993. Peter Calvocoressi, *Europa de la Bismarck la Gorbaciov*, Polirom, Iași, 2003. Vasili

Sokolovski, *Strategia Militară*, Editura Militară, București 1972.

¹⁹ *** *SIPRI Yearbook 1980*, Taylor & Francis, Londra 1980.

²⁰ *** *The Military Balance 1985-1986*, The International Institute for Strategic Studies, Londra, 1985.

²¹ *** *SIPRI Yearbook 1980*, Taylor & Francis, Londra 1980.

²² Mancur Olson, Richard Zeckhauser, *An Economic Theory of Alliances*, „The Review of Economics and Statistics”, aug. 1966.

²³ Harvey Starr, *A Collective Goods Analysis of the Warsaw Pact after Czechoslovakia*, „International Organization”, vara 1974.

²⁴ *Idem*.

²⁵ *** *SIPRI Yearbook 1980*, Taylor & Francis, Londra 1980.

²⁶ *Idem*.

Mihai Zodian is an expert in domestic and international politics, international relations and security studies. He holds a MA degree in international relations and European integration and a BA in political science from the National School of Political Studies and Public Administration (NSPSA).

SUMMARY

This study investigates the question of burden-sharing in the case of NATO and Warsaw Pact during the Cold War. The classic theory of Mancur Olson will be tested against club theory applied by Todd Sandler. The results shows that the first perspective explain better the evolution of contributions in both alliances.

DOCUMENTAR

„Military Balance 2007” și evoluția forțelor armate ale marilor puteri¹

Andrei Miroiu, Simona Soare

Apariția anuarului „Military Balance” al Institutului de Studii Strategice de la Londra constituie în fiecare an un eveniment așteptat cu nerăbdare de comunitatea specialiștilor în studiile strategice și de securitate. Probabil cel mai des utilizat ghid de lucru și sursă credibilă de informații, publicația apărută neîntrerupt din 1964 este de fiecare dată supusă unei lecturi critice, menită să o îmbunătățească, lucru evident la fiecare nouă ediție. În textul care urmează ne propunem să prezentăm și să analizăm critic și comparativ câteva dezvoltări ale marilor puteri non-europene, potrivit anuarului londonez. Am privilegiat puterile non-europene întrucât acestea se află pe axe de conflict, sunt prinse în evidente curse ale înarmărilor și vor fi, cu cea mai mare probabilitate, principalii actori ai conflictelor majore ale secolului al XXI-lea.

Statele Unite ale Americii sau lupta pentru menținerea supremației

Dezvoltările forțelor armate americane în 2006 și 2007 mențin capacitatea SUA de a purta conflictele în care sunt angajate și de a descuraja în mod convingător amenințările simetrice, convenționale sau non-convenționale, la adresa lor. Totalul cheltuielilor pentru apărare în 2007, de 3,97% din PIB (aproximativ 582 miliarde de dolari) se menține robust și face să pară în continuare că celelalte mari puteri, singure sau în orice combinație posibilă, nu pot balansa puterea americană². În linii mari, probabil că această afirmație este reală. Să luăm spre exemplu doar două componente ale forțelor armate americane, Flota și Corpul Pușcașilor Marini.

Flota dispune de 376 500 de marinari, 54 submarine tactice de atac (toate cu

propulsie nucleară), 12 portavioane grele de atac, 22 de crucișătoare cu rachete ghidate pentru lupta anti-navă, 50 de distrugătoare echipate cu sistemul Aegis (apărare antiaeriană), 31 de fregate anti-submarin, 12 nave de transport-commando (în esență portavioane mici, de tipul celor britanice din clasa *Illustrious*) plus încă 33 de nave de transport al trupelor sau al tehnicii de luptă. În rezervă, putând fi gata de luptă în 2-3 luni de la notificare, stau 4 portavioane de atac, 3 crucișătoare, 12 distrugătoare, precum și – ciudat pentru cei mai mulți analiști – nava de linie USS Iowa, construită în 1943. Aviația flotei cuprinde 1 154 de avioane gata de luptă, 922 de vânătoare-bombardament (F-18 Hornet și Super Hornet), 58 pentru lupta anti-submarin, 126 de recunoaștere și luptă electronică, 68 de avertizare, 5 de realimentare în aer și 65 de transport, pentru a le enumera doar pe cele mai importante.

Pușcașii marini, 186 661 la număr, sunt grupați în 3 divizii de infanterie marină cu 8 regimente de pușcași, 403 tancuri, 252 blindate ușoare, 1 511 piese de artilerie, 5 000 de sisteme anti-tanc. Ei dispun de propria aviație, cu 387 de aparate de vânătoare-bombardament, 37 de avioane de aprovizionare și aproape 600 de elicoptere, fără a lua în calcul aparatele cu destinație sectorială și rezervele.

Este clar pentru oricine faptul că, chiar fără sprijinul aviației sau al forțelor terestre, combinația între US Navy și US Marine Corps reprezintă cea mai puternică forță militară din lume. Dacă această forță militară, prin capacitatea sa de descurajare și prin cea de a câștiga conflictele existente va putea să prezeve statutul de putere mondială al Statelor Unite, rămâne însă de văzut.

Care au fost principalele transformări din 2006 ale forțelor americane și care sunt perspectivele lui 2007? Pentru forțele terestre, cele mai importante aspecte țin de restructurarea începută de fostul secretar al apărării, Donald Rumsfeld. În esență, tranziția de la organizarea bazată pe divizii fixe la una centrată pe brigăzi luptătoare are două avantaje. Primul, mărirea forței combative a viitoarelor divizii modulare, care vor avea patru brigăzi luptătoare în loc de trei, ca până la începutul războiului împotriva terorii. Al doilea avantaj ține de creșterea numărului de brigăzi luptătoare la 43 ale armatei regulate și 28 de rezervă, ceea ce implică o capacitate mult mai mare de a trimite simultan trupe numeroase în teatre de operațiuni. Acest aspect este cu atât mai relevant cu cât potrivit „Quadrennial Defense Review” din 2006, forțele SUA trebuie, pe de o parte, să facă față operațiunilor anti-gherilă (văzută ca principală misiune), dar și să fie capabile ca, prin desfășurări rapide, să „influențeze opțiunile” statelor capabile să afecteze interesele americane³. Altfel spus, creșterea numărului de brigăzi luptătoare este o măsură care vizează atât câștigarea conflictelor din Irak și Afganistan, cât și creșterea forței expediționare americane, în general. Există, desigur, și alte măsuri orientate în sensul contracarării insurgențelor irakieni. Una din cele mai importante este introducerea într-un număr semnificativ a vehiculului blindat Buffalo, de 26 de tone, construit special pentru lupta împotriva Dispozitivelor Explorabile Improvizate (DEI), arma care a ucis cei mai mulți americani în Irak. Altele vizează introducerea de măsuri electronice împotriva IED-urilor, sau folosirea masivă a vehiculelor aeriene fără pilot (UAV) în roluri de recunoaștere.

Achizițiile militare ale SUA se îndreaptă în acest an tot spre produse și platforme convenționale. Poate cea mai semnificativă dintre ele este decizia definitivă privind procurarea principalului elicopter de transport al pușcașilor marini, V-22 Osprey, capabil să poarte la bord 24 de soldați, aceasta fiind singura comandă de proporții (vizând sute de exemplare). SUA vor procura în continuare în următorii trei ani câte 20 de avioane de superioritate aeriană F22 Raptor, considerat cel mai performant interceptor

existent (folosit în lunile din urmă, prin deplasarea primului escadron operațional – 27 Vânătoare – în Okinawa, ca factor de descurajare împotriva Chinei și a Coreei de Nord). Aviația va primi în continuare fonduri pentru avionul de transport C17, urmând a fi achiziționate încă 10 exemplare, întărindu-se substanțial capacitatea de proiectare rapidă a forței la distanță (măsură logică, dată fiind noua organizarea modulară a diviziilor americane). În același timp, proiectul pentru aparatul care va înlocui în inventar pe F-16, respectiv recent-botezatul F-35 Lightning II (cunoscut înainte ca Joint Strike Fighter) este finanțat substanțial, accentul punându-se pe un motor alternativ. Se discută din ce în ce mai serios despre finanțarea unui program de cercetare prin care forțele SUA să primească un avion de bombardament strategic complet nou în următorul deceniu, cu mult mai devreme decât se credea inițial. Flota se bucură la rândul ei de un buget consistent de achiziții, deși doar opt nave noi i se vor adăuga în acest an, respectiv două distrugătoare DDG 1000, două nave de desant, una de supraveghere, o navă amfibie, un cargou și un submarin de atac din clasa Virginia (înlocuitorii clasei Los Angeles). Sunt prevăzute fonduri suficiente pentru ca în 2008 să fie lansat un nou portavion de atac și pentru demararea construcției portavionului USS Gerald Ford. În schimb, se va pierde din capacitatea de proiectare globală a forței prin reducerea numărului de portavioane de atac la 11, prin retragerea în luna martie 2007 a lui USS John F. Kennedy. Deși, aparent, aceasta este o lovitură substanțială dată puterii de lovire a flotei, în realitate lucrurile nu stau tocmai așa. În 2005 și 2006, exerciții navale desfășurate în toate oceanele lumii au dovedit că Statele Unite pot lansa în misiune, simultan, opt grupuri de luptă ale portavioanelor, suficient pentru a face față la două confruntări regionale majore⁴. Forțele terestre nu vor beneficia de achiziții directe de echipament și armament de tip nou, majoritatea fondurilor destinate lor vizând înlocuirea echipamentului distrus sau uzat în războaiele din Afganistan și Irak, precum și susținerea noii structuri organizatorice bazate pe brigăzi luptătoare. Cu toate acestea, sume însemnate vor fi alocate cercetării și dez-

voltării așa-numitelor Future Combat Systems, platforme de armament viitoare despre care prea puține lucruri sunt cunoscute public. Poate cea mai neglijată secțiune a forțelor armate americane în 2007 va fi cea vizând descurajarea nucleară. În afară de continuarea amplasării instalațiilor scutului anti-rachetă pe teritoriul continental și foarte probabil în Cehia, Polonia și Marea Britanie, nu sunt cunoscute alte proiecte majore. Descurajarea nucleară va fi bazată în continuare pe cele 56 de bombardiere B52 și 16 B2 operaționale, pe rachetele intercontinentale Peacekeeper (MIRV, 50 de lansatoare cu câte 10 focoașe) și Minuteman III (MIRV, 500 lansatoare cu câte 3 focoașe) și pe cele 14 submarine strategice din clasa Ohio, fiecare cu câte 24 de rachete Trident tipurile C4 și D5.

Nu credem că ne putem înșela prea mult văzând în acest buget și în această strategie de reformă o opțiune clară de politică externă și de mare strategie: SUA nu vor să își asume rolul unui „echilibrador de peste mări”, ci continuă să clameze primatul militar – și deci politic și economic – între marile puteri ale lumii începutului de mileniu⁵.

Rusia sau căutările neîncetate ale gloriei pierdute

Abia în prezentarea făcută Federației Ruse se întrezăresc realmente limitele unei abordări precum cea din „Military Balance”. În primul rând, este oarecum bizară menținerea statului rus ca singura intrare individuală în anuar, toate celelalte mari puteri fiind tratate în interiorul sistemelor geografice sau geopolitice din care fac parte. Să fie aceasta o relicvă a Războiului Rece? Să fie respectul pentru încă formidabilele forțe nucleare ale Federației? Este neclar care este răspunsul la această întrebare dar, cu siguranță, nu forțele convenționale justifică un asemenea privilegiu, sau bugetul militar estimat la 59,1 miliarde de dolari în 2005. În al doilea rând, limitele prezentării sunt cele ale cantitativismului auto-asumat de Institutul pentru Studii Strategice de la Londra. Nu știu cine poate fi realmente impresionat de mărimea și de componența districtelor militare rusești. Să luăm drept exemplu două districte militare în care Rusia se așteaptă (potrivit doctrinelor sale militare din 1993 și 2000) la amenințări

simetrice, din partea unor mari puteri sau a unor alianțe de state. Pe direcția strategică Est și Nord-Est, care o protejează de Republica Populară Chineză, este situat în primul rând Districtul Militar Siberian, cu cartierul general la Chita. La o primă vedere, cele 3 armate de arme întrunite ale districtului sunt extrem de puternice. Ele grupează 1 divizie de tancuri (păstrând mult din organizarea veche, diviziile de tancuri rusești au 3 regimente de tancuri, 1 regiment infanterie motorizată, un batalion blindat de recunoaștere, un regiment de rachete anti-aeriene, un regiment de artilerie și unități speciale), 3 divizii de infanterie motorizată (fiecare cu 3 regimente de infanterie motorizată, un regiment și un batalion independent de tancuri, un batalion blindat de cercetare, un regiment de artilerie, un batalion antitanc, un regiment de rachete anti-aeriene, unități speciale), 2 brigăzi și 3 regimente independente de infanterie motorizată, 2 brigăzi de forțe speciale, 1 brigadă de asalt aerian, 1 divizie de artilerie, 4 brigăzi antitanc, 2 brigăzi de rachete sol-sol și 2 brigăzi anti-aeriene. 4 000 de tancuri, 6 300 de blindate ușoare și 2 600 de piese de artilerie înarmează aceste forțe. Ele sunt sprijinite de Armata a 14-a a Aerului, cu 200 de avioane de luptă, în special Su25, MiG31 și MiG29. Dar toate acestea pălesc când știm că doar 50 000 de soldați servesc în acest district, că vârsta medie a unui vehicul trece de 20 de ani și că piloții zboară între 20 și 25 de ore pe an. Districtul Siberian este sprijinit teoretic în această misiune de Districtul Militar din Extremul Orient, care cuprinde două eșaloane de armată, unul de corp independent cu 4 divizii de infanterie motorizată, 1 brigadă de forțe speciale, o brigadă de parașutiști, una antitanc, o divizie de artilerie, 3 brigăzi de rachete sol-sol și cinci de rachete antiaeriene. Inventarul cuprinde 3000 de tancuri, 3800 de blindate ușoare și 3500 de piese de artilerie. Armata a 11-a a Aerului dispune de 361 de aparate de luptă, în care, alături de destul de vechile aparate Su24, Su25 și MiG31 se pot găsi și 120 din performantul Su27 „Flanker”. Flota Pacificului adaugă o divizie de infanterie marină, 11 submarine tactice, 1 crucișător, 5 distrugătoare, 2 fregate și 42 de nave mai mici precum și aproximativ 60 de avioane și 63 de elicoptere de luptă.

Cu toate acestea, forțele terestre cuprind doar 73 500 de militari, mai puțini decât numărul militarilor activi ai Armatei României. Drept urmare, nimic impresionant pe acest front⁶.

Nici achizițiile militare ruse nu par să schimbe foarte mult ecuația strategică generală. În 2006 s-au adăugat pentru forțele terestre doar 31 de tancuri noi (T90) și 125 de blindate ușoare (echivalentul necesarului pentru un batalion de tancuri și patru de infanterie motorizată). Forțele aero-spațiale se luptă încă cu implementarea sistemului de navigare globală GLONASS (alternativa rusească la GPS), iar flota aeriană a primit doar 2 aparate de vânătoare-bombardament Su34 (în 2007 trebuie să mai primească încă 10). Din punct de vedere nuclear, Rusia procură din ce în ce mai multe sisteme de rachete intercontinentale tip Topol-M (momentan are 50 de rachete), continuă cu rezultate mai mult sau mai puțin convingătoare testele pentru racheta lansată de pe submarin Bulava și continuă construcția a două noi submarine strategice, prevăzute să se adauge flotei în 2009⁷. Singurul lucru în continuare spectaculos în analiza militară a Rusiei este constituit de exportul său de armament, ceea ce spune multe despre capacitatea sa de reînarmare, atunci când finanțele statului o vor permite. Rusia vinde de toate, de la pușca de asalt Kalașnikov până la portavionul Gorșkov. În 2005, exportul militar rusesc urcă la 7,4 miliarde \$. Submarine diesel, distrugătoare Sovremenîi, avioane MiG29, Su24, Su27, Il76, elicoptere Mi17, Mi35, Ka32, sisteme de apărare antiaeriană S-300PMU1 și Tor-M1, fregate, tancuri T90, nimic nu e de nefabricat în Federația Rusă. Cu toate acestea, ca urmare a slăbelor mișcări reformiste, mai ales la nivelul profesionalizării armatei, al creșterii capacității expediționare și a doctrinei militare învechite după care armata se pregătește (ea prevede încă drept amenințare fundamentală un atac NATO), Rusia rămâne, acum și în anii următori, o putere militară semnificativă doar prin forțele strategice-nucleare, neputând conta în conflictele regionale convenționale care nu se desfășoară în imediata sa proximitate.

Balanța puterii în Asia

Balanța capabilităților în Asia, și mai ales în Asia de Sud și de Sud-Est, considerată

foarte mult timp ca fiind una instabilă, sau stabilizată doar prin prezența militară a Statelor Unite în regiune, dă semne de maturizare. Aproape toate statele din regiune au început să își consolideze treptat forțele armate, mergând de la o dependență în măsură considerabilă de SUA, la o de independentizare treptată și etapizată față de puterea americană. Desigur, această tendință este maximizată și de o serie de evoluții în ceea ce privește balanța de putere la nivel regional, care este afectată de o ascensiune rapidă a Chinei, ce revendică un rol din ce în ce mai important la nivel regional. Structura de forțe se modifică în regiune sub presiunea câtorva fenomene mai largi: pe de o parte, este vorba de concentrarea Statelor Unite asupra regiunii Orientului Mijlociu, unde războaiele din Irak și Afganistan, urmate de îndelungata perioadă de ocupație au determinat ca armata americană să fie supusă unei presiuni foarte mari, presiune vizibilă și în alte regiuni unde aceasta este prezentă. În al doilea rând, recente evoluții ale situației din peninsula coreeană au determinat o serie de modificări ale peisajului militar și de securitate la nivel regional. Posibilitatea existenței unei arme nucleare nord-coreene, care să fie funcțională, a determinat multe state să își consolideze capabilitățile militare. În strânsă legătură cu testarea unei arme nucleare pe 9 octombrie 2006 de către Coreea de Nord, Japonia anunța în mai puțin de o lună transformarea Agenției sale pentru Apărare – o instituție a cărei existență și funcționare semnificase timp de jumătate de secol o atitudine pasnică a Japoniei dezarmate, dependente de SUA pentru propria-i apărare –, în Minister al Apărării Naționale, gest interpretat ca făcând parte dintr-o revenire a unei atitudini ostile, ofensive a Japoniei în Asia de Sud-Est. În al treilea rând, relațiile oscilante între tensiune și relaxare dintre India și Pakistan au reprezentat și ele o sursă de îngrijorare la nivel regional, așa cum tensiunile provocate de problema Taiwanului au fost considerate ca fiind o cauză a deteriorării securității asiatice. Evident, Asia este teritoriul conflictelor înghețate, fie că este vorba de cele din Asia Centrală, fie că vorbim de cele din Asia insulară. Probleme ce dăinuie din perioada celui de-al Doilea Război Mondial, sau chiar din cea premergătoare acestuia, pot

reprezenta surse de tensiune între marile puteri asiatice. Chestiunea Insulelor Kurile, de pildă, poate conduce la exacerbară tensiunilor între guvernele rus și japonez.

Se vorbește adesea despre o cursă a înarmărilor, fie la un nivel incipient, fie una pe cale să se declanșeze în Asia. Este adevărat că relațiile dintre marile puteri asiatice – poate doar cu excepția celor dintre Federația Rusă și Republica Populară Chineză – sunt în marea lor parte reci și tensionate. Speranța Washingtonului a fost multă vreme că globalizarea va fi factorul care va schimba evoluția considerată naturală a relațiilor dintre marile puteri timp de secole. Eforturile americane în Asia, evidente chiar în recentul Summit APEC, promovează o integrare economică mai mare, ca modalitate de consolidare a securității asiatice. Cu toate acestea, formula de cursă a înarmărilor aplicată continentului asiatic este în mare măsură nepotrivită. Dacă analizăm în detaliu „Military Balance 2007”, vom observa că nu există o cursă a înarmărilor, ci cel puțin patru diade pe care se construiesc astfel de curse ale înarmărilor, desigur la un nivel deocamdată ponderat: prima este cea reprezentată de Rusia, care își întărește forțele strategice; a doua este reprezentată de China, care își consolidează trupele terestre, precum și forțele navale; a treia este reprezentată de Coreea de Nord, care se înarmează nuclear. Toate aceste trei state se înarmează împotriva Statelor Unite (deși nu exclusiv). A patra este reprezentată de diada India-Pakistan, state prinse într-o îndelungată confruntare. O potențială a cincea diadă poate fi dată de Japonia și de încercarea acesteia de a-și consolida armata împotriva unei amenințări chineze sau nord-coreene.

În ceea ce privește armamentul nuclear, există o serie de schimbări semnificative la nivelul continentului asiatic. Dincolo de arma nucleară nord-coreeană, care rămâne în mare parte o necunoscută, „Military Balance 2007” inventariază transformări ale armamentului nuclear în statele nuclearizate asiatice, tendința constând îndeosebi în modernizarea platformelor capabile să transporte focoașe nucleare. Astfel că, state precum China sau India, care rămân în

principiu credincioase doctrinei de descurajare minimală, au crescut atât numărul focoașelor nucleare, cât și cel al platformelor de lansare a acestora. China, de pildă, și-a sporit numărul de ICBM-uri Deng, de la 40 la 46, în cursul lui 2006. Cele 6 noi ICBM-uri sunt în stare de funcționare și ele fac parte dintr-un plan de construcție a 50 de astfel de vectori nucleari până în 2011. Trebuie menționat însă că cea mai intensă activitate la nivelul armamentului nuclear se desfășoară în sectorul de cercetare și modernizare a platformelor existente. Astfel că, atât China, cât și India sau Pakistanul au proiecte de cercetare solide, menite să sporească nu numai raza de acțiune a rachetelor balistice, dar și să micșoreze faza de decolare a acestora, crescându-le astfel șansele de a supraviețui rachetelor interceptoare din sistemele de apărare anti-rachetă americane. De pildă, China își modernizează în prezent forțele nucleare, urmărind creșterea autonomiei acestora de la 8 000-9 000 km, la 14 000 km până în 2012. În plus, China se orientează în prezent către producerea de ALCM-uri. India, de asemenea, urmărește sporirea razei de acțiune a propriilor SRBM-uri *Prithvi* de la 1 300 km la peste 1 600 km, așa cum Pakistanul demonstrează aceeași intenție în ceea ce privește propriile SRBM-uri *Hatf V*⁸. În mod complementar, statele ne-nucleare din perimetrul asiatic își consolidează capacitățile de apărare anti-rachetă. Japonia, de pildă, a acceptat propunerea SUA de a desfășura la baza militară de la Kadena sisteme anti-rachetă PAC-3, completate în luna martie a lui 2007 de primul sistem anti-rachetă japonez de tipul PAC-3, ce urmează a fi instalat la Saitama. Mai mult decât atât, recent, SUA au mutat un sistem de radare din Hawaii în Insulele Aleutine, mișcare care deși era planificată din perioada administrației Clinton, a fost foarte mult timp amânată, pe fondul nemulțumirii Rusiei și a Chinei. Australia, de asemenea, și-a exprimat interesul în a găzdui astfel de sisteme de apărare anti-rachetă americane, așa cum s-a evidențiat pe parcursul vizitei vice-președintelui american Dick Cheney în Australia în februarie 2007⁹.

În ceea ce privește programul nuclear iranian, acesta a determinat ca ideea prolifera-

rării să se răspândească rapid la nivelul statelor din Golful Persic. În prezent, Iranul nu deține capacități suficiente pentru a produce plutoniu și nici suficient uraniu îmbogățit cât să poată construi un focos nuclear. Mai mult, momentan Gărzile Revoluționare Iraniene nu dispun de vectori nucleari. De pildă, IRBM-urile iraniene Shahaab 3,4, și 5 nu au o rată de supraviețuire impresionantă, în ciuda faptului că rezultatele testelor și exercițiilor militare comunicate oficial indică tocmai contrariul. În plus, deși există dovezi cu privire la cercetarea în domeniul designului focosului nuclear (cu sprijin nord-coreean considerabil), rezultatele acesteia sunt neconcludente¹⁰.

În prezent, pot fi identificate două dimensiuni de dezvoltare a capacităților militare la nivelul continentului asiatic. Prima dintre acestea este reprezentată de state precum China sau Coreea de Nord, care urmăresc să dezvolte echipamente proprii – deși o mare parte dintre acestea se bazează de fapt pe echipamente mai vechi, în marea lor parte rusești, achiziționate în trecut. Deși bugetele de apărare ale acestora au crescut în ultimii anii, cu toate acestea rezultatele cercetării domestice se lasă așteptate, sau sunt de o calitate nesatisfăcătoare, net inferioară celor americane sau rusești. Din acest motiv, China, de exemplu, este din ce în ce mai receptivă la cooperarea militară cu Federația Rusă¹¹.

Cea de-a doua dimensiune, la nivel convențional, este reprezentată de statele care sunt mai degrabă înclinate către achiziționarea de astfel de echipamente. State asiatice precum India, Pakistan, Coreea de Sud, Japonia, Australia, precum și puterile minore din Asia de Sud-Est sau din Asia Centrală, de la Bangladesh și până la Sri Lanka, Taiwan, Indonezia, Malaysia, Uzbekistan, Tadjikistan și altele sunt mai degrabă înclinate către achiziționarea de echipamente militare. Același trend este menținut și de statele din Orientul Mijlociu, care în lipsa unei baze industriale proprii sunt dependente într-o măsură foarte mare de cumpărarea de echipamente militare străine (mai ales rusești și americane). Această tendință este evidentă la nivel convențional în toate cele trei ramuri militare: a forțelor terestre, a forțelor navale și a celor aeriene.

Astfel că, în ceea ce privește forțele aeriene, acestea se află în centrul eșafodajului militar asiatic, mai ales în partea lui insulară. State precum Bangladesh, Sri Lanka, Indonezia sau Malaysia își consolidează semnificativ forțele aeriene, prin achiziționarea masivă de aeronave uzate F-15 sau F-16. De asemenea, Coreea de Sud este unul dintre statele asiatice preocupate de consolidarea forțelor aeriene, ea achiziționând, numai în 2006, 60 de aeronave F-15, ce urmează să fie livrate până la sfârșitul lui 2008. Noile echipamente sunt integrate în structurile existente, sau menite să înlocuiască aparate ce nu mai pot fi utilizate, mai degrabă decât să fie integrate în structuri adiționale sau noi. În ceea ce privește Orientul Mijlociu, Israelul și Egiptul conduc detașat în privința achizițiilor de armament, urmate de Arabia Saudită și Iordania, cărora le-au fost livrate în 2006 câte 20 de aeronave F-16 din Belgia și Olanda. În urma războiului din Liban din vara anului 2006, în care ISF s-a impus cu mare greutate, Israelul a recunoscut necesitatea urgentă de a-și consolida armata, precum și de a o reforma¹². În plus, echipamentele militare de apărare anti-aerienă sunt și ele căutate. Începând cu India și Pakistan, care au achiziționat ambele astfel de echipamente adiționale, și până la Nepal, Indonezia, Japonia și Coreea de Sud, statele asiatice și central-asiatice caută să își consolideze capacitățile de apărare antiaeriană. Israelul, de asemenea, a desfășurat astfel de sisteme de apărare antiaeriană în sudul și nordul statului, precum și o serie de sisteme de apărare anti-rachetă capabile să intercepteze SRBM-uri. În mod evident, această tendință nu poate fi izolată de utilizarea extinsă a puterii aeriene de către SUA, precum și de eficiența acesteia comparativ cu costurile sale relativ reduse.

Din punct de vedere al forțelor navale, se observă la nivelul continentului asiatic un interes sporit pentru consolidarea flotei, atât în ceea ce privește marile puteri asiatice, cât și la puterile minore. State precum China sau India urmăresc să își consolideze propriile capacități navale de la submarine, la portavioane sau nave amfibii. China, de exemplu, a achiziționat recent încă trei submarine diesel de fabricație rusească, consolidându-și astfel flota de peste 65 de submarine. Această politică vine în directă concordanță

cu scopul asumat de Republica Populară Chineză, de a-și extinde controlul asupra mărilor vecine, mai ales asupra Mării Chinei de Sud-Est, precum și a rutelor comerciale din Asia de Sud-Est. Cu toate acestea, capacitățile chineze sunt insuficiente pentru moment și nu pot fi suspectate de a oferi posibilitatea unei politici de interdicție privind marina americană¹³. Spre deosebire de China, India își consolidează capacitățile de apărare costală. Interesele Indiei și îngrijorările sale de securitate rămân centrate asupra Pakistanului și a Oceanului Indian, motiv pentru care submarinele diesel sunt mai mult decât suficiente, iar flota sa de nave amfibii este satisfăcătoare. Nu aceeași situație se înregistrează și în Orientul Mijlociu, unde Egiptul și Israelul sunt printre singurele state care dețin capacități de proiecție a unei forțe semnificative.

În ceea ce privește trupele terestre, ele sunt cu siguranță printre cele care au suferit transformările cele mai puțin semnificative în 2006. Bugetele de apărare ale statelor din Asia și Orientul Mijlociu au crescut în medie cu aproximativ 1,2% în 2006, dar cea mai mare parte a acestora a mers mai degrabă către întreținerea trupelor, plata soldelor sau asigurarea unor condiții decente de trai, decât către achiziționarea de echipamente noi. State precum India sau Pakistan, Egipt sau Arabia Saudită și-au arătat interesul de a-și consolida diviziile de infanterie mecanizată, prin achiziționarea de sisteme anti-tanc, însă acestea nu reprezintă încă decât miezul unor negocieri¹⁴. Dacă state mari precum China se îndreaptă către o politică de reducere și profesionalizare a forțelor armate terestre, Taiwanul, care se bazează încă pe conscripție, are mari probleme în a menține un număr constant și suficient de voluntari pentru a putea să susțină capacitățile prezente. Indonezia, care se confruntă cu puternice mișcări separatiste la nivel intern, se bazează pe un număr mare de trupe terestre, cu ajutorul cărora să poată controla eficient teritoriul național. De asemenea, state precum Coreea de Nord depind de menținerea unor efective foarte mari ale trupelor terestre. În privința statelor din Orientul Mijlociu, acestea depind de efective terestre mari, ca modalitate de compensare a deficiențelor la nivelul

echipamentelor militare. În plus, proximitatea conflictelor din Irak și Afganistan a sporit cu atât mai mult necesitatea acestora¹⁵.

Concluzii

În fiecare an, statele planetei (fără a socoti astfel grupările teroriste, insurgente, milițiile angrenate în războaie civile) cheltuie pentru apărare mai bine de un trilion de dolari americani. Din această sumă, aproape 75% aparțin puterilor non-europene, care înțeleg limpede faptul că viitorul sistemului internațional este mai degrabă neguros. În condițiile schimbării de polarizare a sistemului internațional, a trecerii spre multipolaritate, considerațiile legate de pierderea de relevanță a puterii militare și a studiilor dedicate conflictului armat își dezvăluie caracterul eronat. Pentru analizarea problemelor forțelor armate, anuarul IISS va rămâne, folosit critic și comparativ, cea mai importantă sursă pentru cercetătorul serios.

NOTE

¹ *Military Balance 2007*, Londra, IISS, 2007.

² Am prezentat o perspectivă alternativă în Andrei Miroiu, *To Balance America: Regions with Powers*, în Nathan Hale Foreign Policy Society, Working Papers Series, 2005.

³ <http://www.defenselink.mil/qdr/report/Report20060203.pdf>

⁴ <http://www.globalsecurity.org/military/ops/frp.htm>

⁵ Dezbaterea purtată imediat după sfârșitul Războiului Rece între susținătorii celor două perspective pare să se fi reluat cu o intensitate și mai mare, vezi Christopher Layne, *Impotent Power? Re-examining the Nature of America's Hegemonic Power*, în „The National Interest”, Sept./Oct. 2006, 41-47, Bradley A. Thayer, *In Defense of Primacy*, în „The National Interest”, Nov./Dec. 2006, 32-37, Dimitri K. Simes, *End the Crusade*, în „The National Interest”, Jan./Feb. 2007, 4-11.

⁶ Vezi pentru mai multe perspective critice vizând capacitățile forțelor terestre ruse, în special ale celor din Orient, Colin Robinson, *The Russian Ground Forces Today: A Structural Status Examination*, în „Journal of Slavic Military Studies”, Vol. 18 (2005), 189-206 și *Update on the Russian Ground Troops*, în „Journal of Slavic Military Studies”, Vol. 19 (2006), 25-32. Pentru reforma armatei ruse, un studiu încă util este Alexander

Golts, *Military Reform in Russia and the Global war Against Terrorism*, în „Journal of Slavic Military Studies”, Vol. 17 (2004), 29-41.

⁷ Aceasta poate fi și consecința valului de reacții provocat de articolele a doi politologi americani publicate în primăvara anului 2006, în care se susținea că Rusia nu mai are o capacitate a „cele de-a doua lovituri” în cazul unei lovituri contraforță a Statelor Unite ale Americii, vezi Keir Lieber, Garyl G. Press, *The Rise of U.S. Nuclear Primacy*, în „Foreign Affairs”, Vol. 85, No. 2 March/April 2006 și *The End of MAD? The Nuclear Dimension of U.S. Primacy*, în „International Security”, Vol. 30, no. 4, Spring 2006.

⁸ Alte surse indică faptul că în China ICBM-urile *Deng* sunt fabricate deja în număr considerabil, în sensul în care în 2007 urmează să devină operaționale alți 25 de astfel de vectori nucleari. Mai mult decât atât, desfășurarea sistemelor de apărare anti-rachetă americane și japoneze în Japonia a determinat China să realizeze vulnerabilitatea propriului arsenal nuclear limitat. Astfel că, soluția pe care Beijingul a considerat-o ca fiind cea mai rapidă și mai puțin costisitoare a fost aceea de a crește rata de supraviețuire a propriilor ICBM-uri, IRBM-uri și SRBM-uri, care nu au înregistrat însă performanțe spectaculoase până în prezent, în ciuda bugetului masiv pentru cercetare al Chinei în ultimii șapte ani. Pentru mai multe detalii vezi Defense Talk, noiembrie 2006. De fapt, rapoartele Pentagonului prezintă armamentul nuclear chinez ca fiind suficient de vulnerabil încât să nu ridice

probleme majore SUA, cu atât mai mult cu cât el este și foarte limitat. Vezi CRS China, din septembrie 2006.

⁹ Vezi „NY Times”, AP, din 21-24 februarie 2007.

¹⁰ Vezi Raportul IISS cu privire la programul nuclear iranian din februarie 2007, disponibil online la <http://www.iiss.org>. De asemenea, pentru mai multe detalii vezi www.globalsecurity.org, precum și www.cfr.org.

¹¹ Vezi Itar-Tass, RIA Novosti, Xinhua, Defense Talk și www.globalsecurity.org, din perioada noiembrie 2006-februarie 2007.

¹² Vezi AP, Reuters, Middle East online, Defense Talk, octombrie-noiembrie 2006.

¹³ Cele mai multe din submarinele chinezești sunt diesel, cu o autonomie și armament reduse. Ele pot oferi cel mult o superioritate în Marea Chinei de Sud-Est, lucru care ar satisface numai parțial interesele Chinei. Vezi CRS China din septembrie 2006. În plus, până în prezent China a accentuat mai ales consolidarea capabilităților apărării coastei, precum și a celor amfibii, în vederea unei eventuale debarcări în Taiwan, accent care evident se schimbă în prezent către construirea unei flote oceanice.

¹⁴ Vezi Defence Talk, decembrie 2006-februarie 2007.

¹⁵ Pentru detalii, vezi www.globalsecurity.org, <http://www.iiss.org>, CRS Reports for Congress (iulie-decembrie 2006) etc.

Andrei Miroiu este director al Centrului de Studii Internaționale și de Securitate (CSIS) București. Doctor al Școlii Naționale de Studii Politice și Administrative (2004), are ca domenii de expertiză studiile strategice și de securitate.

Simona Soare este analist în cadrul CSIS. A publicat în calitate de coautor capitole în primul „Manual de relații internaționale” editat în România (Iași, Polirom, 2006).

SUMMARY

This review aims to introduce readers to the latest developments in military procurement and organization, as sketched in the 2007 edition of *The Military Balance*. To begin with, we present the changes in structure and the procurement programs of the world's greatest military force, the Military of the United States of America. Then, in order to highlight the coming of a multipolar system, we focus on military developments of the Russian Federation and on the changes in the balance of forces in Asia. We also use other sources to complement and criticize the British publication, for a more accurate view on the ways great powers structure their hard power.

**DIN AGENDA ȘTIINȚIFICĂ
A ISPAIM**

Lansarea Proiectului TCT

căpitan Darie Dașu

Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

În conformitate cu obiectivele de politică externă asumate, de participare la crearea, pe termen lung, a unei Zone Extinse a Mării Negre caracterizate prin stabilitate, securitate, prosperitate și democrație, conectată funcțional la procesul de dezvoltare sinergetic al întregii Europe și lumi, România, prin intermediul Ministerului Apărării, este unul dintre promotorii unui nou Grup de Lucru al Consorțiului PfP al Academii de Apărare și Institutelor pentru Studii de Securitate: *Stabilitate Regională în Zona Extinsă a Mării Negre*.

Acest Grup de Lucru s-a constituit ca urmare a recomandărilor Senior Advisory Council (SAC) al Consorțiului PfP, în reuniunile sale din 15 februarie 2005 (Garmisch, Germania) și 5-7 octombrie 2005 (Roma, Italia). Copreședinți ai GBSA-WG au fost desemnați dr. Jeffrey Simon, Institutul de Studii Strategice Naționale, Washington D.C., și generalul-maior (r) dr. Mihail E. Ionescu, directorul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară din București, institut care asigură și secretariatul Grupului.

Reuniunea inaugurală a Grupului de Lucru s-a desfășurat la 1 februarie 2006, în București, în cadrul conferinței internaționale organizate de Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară în colaborare cu Universitatea Națională de Apărare din Washington D.C., Centrul „George C. Marshall” din Garmisch, Germania și Consorțiul PfP, cu tema *“Enhancing Security Cooperation in the Black Sea Region: Can We Build Bridges and Barriers?”* (Îmbunătățirea cooperării în domeniul securității în regiunea Mării Negre: Putem oare construi punți și bariere?).

Conceput ca un forum de idei și de opinii, Grupul de Lucru își propune să evalueze

situația de securitate în regiune prin cercetare științifică aprofundată și cooperare, în special cu instituțiile din cadrul sau din proximitatea zonei de interes, să promoveze o înțelegere superioară a specificului regiunii în cadrul comunităților științifice și decizionale, precum și să sprijine procesul de dezvoltare a rețelelor în domeniul politicii de securitate, pentru crearea unei comunități regionale pașnice, stabile și prospere.

Primul proiect lansat de acest Grup de Lucru și probabil cel care se bucură de cea mai mare anvergură în cadrul Consorțiului PfP este cel al Echipelor Itinerante, menit să creeze o rețea academică în domeniul studiilor de securitate și apărare, să promoveze contactele directe între specialiști și o viziune comună privind aspectele de securitate în zonă, precum și să participe la construirea unei securități bazate pe cooperare.

Prima reuniune la nivel de experți, menită să stabilească liniile directoare ale proiectului, s-a desfășurat la București, în perioada 11-13 februarie 2007, cu participarea principalilor promotori: Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, Universitatea Națională de Apărare „Carol I” din București, Academia de Apărare și Stat Major „G. S. Rakovski” din Sofia, Universitatea Națională de Apărare din Washington D.C., Centrul „George C. Marshall” din Garmisch, Germania, Academia Militară Regală Daneză, Cartierul General NATO, Comandamentul din Europa al SUA și Departamentul Programe Internaționale al Consorțiului PfP.

Următorul moment important în evoluția proiectului este reprezentat de reuniunea de la Sofia, din 10-11 mai 2007, menit să dea formă proiectului prin crearea unei baze de experți, conturarea unei curricule și identificarea publicului țintă.

RECENZII

Tom Robertsen, *Making New Ambitions Work. The Transformation of Norwegian Special Operations Forces*, Norwegian Institute for Defence Studies, *Defense and Security Studies*, Oslo, 2007

Observația de bază a autorului este aceea că transformarea categoriilor de forțe speciale pentru a face față amenințărilor curente și emergente a fost în principal o chestiune de redesign organizațional, în special în scopul reducerii costurilor logistice și mai puțin pentru redefinirea viitoarelor roluri și tipuri de misiuni ale acestor forțe. Scopul principal al acestui studiu se concentrează asupra susținerii unei perspective alternative privind procesul de transformare a forțelor speciale, în care designul organizațional este analizat ca fiind determinant pentru modul de conducere a misiunilor pentru Forțele pentru Operațiuni Speciale (SOF).

Studiul analizează procesul de transformare a Forțelor pentru Operațiuni Speciale ale forțelor armate norvegiene din perspectiva obiectivelor și tipurilor de misiuni specifice acestor tipuri de forțe. Elementul principal al procesului de transformare îl reprezintă, în opinia autorului, diferența de ordin tactic și strategic dintre capacitățile acțiunilor directe și ale celor indirecte.

Prima categorie se referă la acele misiuni care implică contactul direct cu forțele inamice. Conform doctrinei NATO, acest tip cuprinde misiuni de recunoaștere și alte misiuni specifice forțelor speciale. Cea de-a doua categorie, a acțiunilor indirecte, presupune contactul indirect cu forțele inamice, prin intermediul unor forțe surogat, indiferent dacă prin forțe inamice înțelegem forțe de gherilă/forțe de insurgență, sau forțe militare clasice, convenționale.

Citând un studiu american privind perspectivele emergente asupra rolului forțelor speciale, autorul subliniază existența a trei criterii importante pentru evaluarea acestor tipuri de forțe, în mediul de securitate post-Război Rece:

1. caracterul amenințărilor de securitate și fizionomia viitorului mediu de securitate;
2. strategia de securitate adoptată pentru combaterea noilor amenințări de securitate;
3. natura propriu-zisă a forțelor speciale analizate.

Deși în domeniul studiilor de securitate analiza comparativă pe țări și categorii de forțe este una foarte uzitată și utilă, în special din punct de vedere tactic (în termeni de tehnici, tactici și proceduri), totuși autorul acestui studiu încearcă să se concentreze pe potențialul și utilitatea Forțelor Speciale Norvegiene privite din perspectiva unui element de asigurare a securității naționale. Iar acest punct de vedere este justificat de faptul că, după cum este argumentat, studiile comparative ale forțelor speciale sunt utile din punct de vedere tactic, dar nu și din punct de vedere strategic, din cauza diferențelor existente între diverse state în ceea ce privește agenda de politică externă, tradițiile militare, strategiile de securitate și resursele disponibile.

Capitolul introductiv se concentrează asupra explicării problematicei și a temei propuse pentru analiză, respectiv identificarea unei perspective alternative de organizare eficientă a structurii forțelor speciale pentru atingerea scopurilor propuse în noul mediu de securitate post-Război Rece. Argumentația presupune prezentarea problemei și a principalelor trăsături ale procesului de transformare din cadrul forțelor speciale ale armatei norvegiene.

În continuare se realizează o analiză comprehensivă din punct de vedere teoretic și conceptual privind doctrinele existente pentru operațiuni speciale, literatura de specialitate în acest domeniu. Sunt prezentate mai multe definiții ale forțelor speciale și ale operațiunilor speciale, precum și definiții ale

subtipurilor acestora: operațiuni acoperite, descoperite și clandestine. În ceea ce privește analiza tipurilor de misiuni specifice forțelor speciale, autorul utilizează atât literatura de specialitate americană, cât și cea a NATO. Astfel, sunt prezentate principalele tipuri de misiuni, conform definițiilor NATO: *misiuni de supraveghere specială și recunoaștere, acțiune directă și misiuni de asistență militară*. În acest context, sunt de asemenea prezentate și alte tipuri de misiuni din întregul spectru de operațiuni militare și paramilitare, precum cele specifice războiului non-convențional.

Este realizată, de asemenea, o prezentare comparativă din punct de vedere conceptual între două viziuni: cea a doctrinelor Statelor Unite și cele ale NATO (inclusiv Norvegia).

Pentru a crea un cadru conceptual cât mai comprehensiv, autorul studiului realizează și un istoric privind rolul și misiunile specifice forțelor speciale, începând cu cel de-al Doilea Război Mondial și continuând cu perioada Războiului Rece.

Lucrarea se concentrează apoi asupra definirii și identificării actualelor și potențialelor amenințări de securitate, care vor influența structura și caracterul misiunilor și al rolului forțelor speciale, precum și implicațiile acestora: este prezentată o viziune generală asupra definirii conceptului de securitate, urmând o analiză a mediului de

securitate global, completat de unul al securității naționale, concluzia generală fiind aceea că securitate națională, cel puțin pentru cazul Norvegiei, este cel mai bine preservată cu ajutorul NATO, în condițiile în care, după aprecierea autorului, „Uniunea Europeană nu este considerată, deocamdată, o alternativă viabilă la NATO” din punct de vedere al securității.

În privința forțelor speciale, a misiunilor și evoluției lor, concluziile studiului se concentrează asupra identificării spectrului operațiilor atât în contextul forțelor armate interne, dar și la nivel internațional, una dintre observațiile notabile fiind aceea că se va pune un accent din ce în ce mai pronunțat pe misiunile în sprijinul păcii („Peace Support Operations”).

Calitatea demersului de cercetare a prezentului studiu este asigurată de organizarea logică a capitolelor, în care sunt prezentate atât aspecte de ordin teoretic și conceptual, dar și un studiu de caz privind transformarea forțelor speciale. În plus, istoricul privind misiunile specifice forțelor speciale, precum și claritatea schemelor conceptuale privind organizarea acestora contribuie la creșterea valorii acestui studiu.

Atât elementele noi de interpretare, cât și chestiunile de ordin teoretic recomandă pentru lectură acest studiu nu doar specialiștilor militari, ci și altor specialiști în domeniul studiilor strategice și de securitate.

Dragoș Bănescu

Carta Albă privind Politica de Securitate a Germaniei și viitorul Bundeswehrului¹

Carta Albă privind Politica de Securitate a Germaniei și viitorul Bundeswehrului, editată în octombrie 2006 de Ministerul Federal al Apărării de la Berlin, pune bazele politicii de securitate în contextul mediului strategic, al valorilor, intereselor și obiectivelor statului german. Succesul acestei politici depinde, după cum reiese din cuvântul introductiv al cancelarului federal Angela Merkel și, respectiv al ministrului federal al apărării, Franz Josef Jung, de armonizarea și utilizarea unor instrumente militare și civile. Se consideră că Bundeswehrul constituie un instrument vital pentru o politică de securitate și apărare germană care caută să modeleze activ mediul în care acționează, între altele, datorită spectrului său cuprinzător de capabilități.

Este prima Cartă Albă a securității produsă de un guvern german, după anul 1994. Precedentul document se concentra, în acea perioadă, asupra problemelor rezultate în urma reunificării, fiind în strânsă legătură cu evoluțiile internaționale de după Războiul Rece. Fără a încerca o comparație cu Carta Albă a Securității și Apărării Naționale a României (2004), ultima elaborată la nivel guvernamental, având în vedere dimensiunea transatlantică a securității europene, dar și trăsăturile, structurile și înseși evoluțiile specifice Armatei României și, respectiv, *Bundeswehrului*, vom pune accentul în această prezentare doar asupra politicii de securitate a statului federal german.

Politica de Securitate a Germaniei

Mediul internațional de securitate s-a schimbat dramatic de la publicarea ultimei Carte Albe privind securitatea R.F. Germania și situația Bundeswehrului.

Germania deține o pondere mai mare în politicile internaționale în urma reunificării sale. Politica sa externă și de securitate se bazează atât pe unitatea Europei, cât și pe parteneriatul transatlantic. Stă în politica actuală a statului german practica de a negocia soluții și de a încerca să dezamorseze crizele înainte ca acestea să se acutizeze, de reglementare a lor atunci când ele s-au produs, inclusiv prin participarea la misiuni internaționale de pace, în conformitate cu prevederile legislației internaționale și ale Constituției.

Germania, membră a UE și a NATO, a ONU și a OSCE, contribuie la menținerea păcii, la lupta împotriva amenințărilor globale, la promovarea democrației și a drepturilor omului, la dezvoltarea sustenabilă și securitatea prin cooperare. Principalele amenințări și riscuri la adresa securității țării, ca și la adresa spațiului euroatlantic sunt considerate a fi: terorismul internațional; proliferarea armelor de distrugere în masă și a vectorilor purtători ai acestora; efectele unor conflicte regionale și intrastatale, ale destabilizării, dezintegrarea internă a unor state, precum și consecința acestora, fenomenul de „privatizare” a unor forțe militare (*privatisation of force*). Alte provocări la adresa securității sunt: comerțul ilegal cu arme; siguranța rutelor de transport, a aprovizionării cu resurse și a căilor de comunicații; securitatea energetică; fluxurile necontrolate de migrație; epidemiile și pandemiile.

Contextul strategic actual – caracterizat prin provocări, oportunități, riscuri și pericole globale – necesită luarea unor măsuri preventive, eficiente și coerente de cooperare, atât la nivel național cât și interna-

țional și presupune inclusiv lupta împotriva cauzelor care generează amenințările asimetrice.

Politica de securitate a Berlinului se ghidează după valori conținute în Legea Fundamentală a acestui stat și după obiectivul salvagărdării intereselor țării, având în vedere, în special:

- apărarea justiției, libertății, democrației, securității și prosperității pentru cetățenii acestui stat și protejarea lor față de pericole;
- asigurarea suveranității și integrității teritoriului german;
- prevenirea crizelor și conflictelor regionale care pot afecta securitatea Germaniei, acolo unde este posibil și sprijinul pentru controlul crizelor;
- înfruntarea provocărilor globale, în primul rând a amenințării reprezentate de terorismul internațional și de proliferarea armelor de distrugere în masă;
- sprijinul acordat susținerii drepturilor omului și consolidării ordinii internaționale pe baza dreptului internațional;
- promovarea unui comerț mondial liber și fără bariere ca bază pentru prosperitatea Germaniei, contribuind astfel la depășirea diviziunilor dintre regiunile sărace și cele bogate ale lumii².

Riscurile și amenințările la adresa securității trebuie combătute cu o serie de instrumente corespunzătoare – care cuprind măsuri diplomatice, economice, de dezvoltare și de ordine publică –, precum și cu mijloace militare și, acolo unde este cazul, cu forța armată, se spune în document. Factorii determinanți ai evoluției politicii de securitate nu sunt cei militari, ci condiționările sociale, economice, sociale și culturale, care pot fi influențate numai prin cooperare multinațională. De aceea, Germania consideră necesară o abordare cuprinzătoare în cadrul unor structuri de securitate interrelaționate (ONU, UE, NATO, OSCE, FMI și Banca Mondială și până la G8), pe baza unor analize de securitate comprehensive la nivel federal și global.

Pe de altă parte, un tablou complet al situației și, pe baza acestuia, o înțelegere situațională comună (*shared*) a tuturor actorilor constituie punctul de plecare pentru deciziile de politică de securitate la nivel federal și la nivel internațional. Pentru realizarea unei imagini generale, Berlinul consideră necesară o abordare interministerială care să ia în considerare și să colecteze toate aspectele relevante. Pe baza celor mai precise informații posibile, instrumentele militare pot fi dislocate cu un obiectiv anume, ca parte a unei strategii politice, se arată în document. O componentă a sistemelor de securitate interconectate la nivel federal este Conceptul guvernamental privind prevenirea crizelor, reglementarea conflictelor și construcția păcii post-conflict.

Un rol important în modelarea viitoare a Europei revine Germaniei unificate, datorită mărimii, populației, puterii economice și situației geografice în centrul continentului.

Parteneriatul transatlantic rămâne fundamentul securității comune a Europei și a Germaniei, iar parteneriatul strategic dintre NATO și Uniunea Europeană (cuprinzând aranjamentele permanente cunoscute sub numele de „Berlin Plus”) este văzut ca unul din pilonii arhitecturii de securitate europeană și transatlantică. NATO³ va continua să fie temelia politicii viitoare de apărare și securitate a Germaniei, iar problemele fundamentale ale securității europene vor putea fi rezolvate, și în viitor, doar printr-un efort comun cu Statele Unite ale Americii.

De asemenea, unul din obiectivele esențiale va rămâne întărirea zonei europene de stabilitate, prin consolidarea și aprofundarea procesului de integrare europeană și a unei politici active de vecinătate cu statele Europei de Est, Caucazului de Sud, Asiei Centrale și Regiunii Mediteraneene, precum și dezvoltarea și întărirea unui parteneriat de securitate durabil și activ cu Federația Rusă.

Germania va sprijini OSCE ca instrument important al politicii sale externe și de securitate și, de asemenea, este angajată să contribuie la consolidarea ONU prin reforme fundamentale și cuprinzătoare.

Controlul armamentelor, dezarmarea, neproliferarea și o politică restrictivă a exporturilor de arme vor rămâne elemente importante ale politicii germane de securitate orientate spre prevenirea conflictelor. În ce privește amenințările cu arme de distrugere în masă, o importanță aparte trebuie acordată consolidării tratatelor de interzicere și neproliferare și continuării dezarmării nucleare.

Bundeswehrul – un instrument al politicii germane de securitate

Armata federală germană are ca principale misiuni: garantarea capacității de acțiune în domeniul politicii externe; contribuția la stabilitatea europeană și globală; menținerea securității și apărării la nivel federal; acordarea de asistență pentru apărarea aliaților; sprijinirea cooperării și integrării multinaționale.

Pe lângă datoria fundamentală de apărare împotriva amenințărilor externe, Bundeswehrul are următoarele îndatoriri: prevenirea conflictelor internaționale și managementul crizelor, inclusiv lupta împotriva terorismului internațional; sprijinirea aliaților; protecția teritoriului și cetățenilor germani; operații de evacuare și salvare; acțiuni de parteneriat și cooperare; asistență subsidiară (sprijin juridic și administrativ, ajutor în urma producerii unor dezastre naturale și a unor accidente grave).

Se consideră că, în viitorul previzibil, cele mai probabile misiuni vor fi prevenirea

conflictelor internaționale și managementul crizelor, inclusiv lupta împotriva terorismului internațional.

În privința fenomenelor teroriste și a altor amenințări asimetrice din interiorul țării, armata și mijloacele ei disponibile pot fi dislocate atunci când o anumită situație nu poate fi stăpânită fără ajutorul acesteia, fiind interzisă însă folosirea munițiilor.

Bundeswehrul va continua să mențină serviciul militar obligatoriu și în viitor. Pentru a fi capabilă de un întreg spectru de misiuni, armata federală germană își îmbunătățește continuu profilul de capabilități în domeniile comenzii, controlului, informațiilor și cercetării, mobilității, angajamentului eficient în luptă, sprijinului și sustenabilității, capacității de supraviețuire în teatre și protecției forțelor.

NOTE

¹ Federal Ministry of Defence, *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*, October 2006.

² *Ibidem*, p. 10.

³ „NATO is, and remains, the foundation for the collective defence of its member states. No other organization is able to take on this task in the foreseeable future. It is the transatlantic forum for consultation and the natural choice for all military operations involving European and American allies”, Federal Ministry of Defence, *White Paper 2006 on German Security Policy and the Future of the Bundeswehr*, October 2006, p. 54.

Maior Stelian Fizeșan

Zbigniew Brzezinski, *Triada geostrategică. Conviețuirea cu China, Europa, Rusia*, Editura Historia, București, 2006

Lucrarea se înscrie în profilul editorial deja cunoscut al lui Zbigniew Brzezinski, scriitor, politician și analist de succes al politicii externe internaționale. Lansată în SUA în anul 2001, aceasta a fost tradusă și prezentată publicului din România în anul 2006. Experiența sa de analist politic și de fost consultant pe probleme de politică externă al administrațiilor Johnson și Carter și-a pus puternic amprenta asupra acestei introspecții geostrategice, fundamentată obiectiv pe cunoașterea istorică a fiecărei regiuni sau țări analizate, corelată cu o viziune realistă a relațiilor pe termen lung sau scurt al acestora cu Statele Unite ale Americii.

Triada geostrategică presupune, în opinia autorului, relația dintre SUA, considerate unica superputere mondială, cu alți vectori de putere ai lumii, cum sunt China, Rusia, dar și Europa unită. De fapt, concepția politică a lui Brzezinski, teoretizată în alte lucrări ale sale, conchide că SUA reprezintă singura și cea mai importantă putere globală, iar dispariția acestui statut, sau a rolului jucat de SUA în arena mondială, ar duce inevitabil la anarhia internațională. În pofida acestei viziuni, unilaterală, autorul nu ascunde viciile de interpretare și greșelile făcute, în timp, de diverse administrații de la Casa Albă, în promovarea politicii externe americane. De aceea, Brzezinski consideră că, în prag de secol XXI, SUA au nevoie de o strategie transcontinentală mult mai bine definită.

În teoria sistemului internațional se semnalează existența unei triple triade geostrategice mondiale: triada euroatlantică, care cuprinde SUA, Federația Rusă și Germania; triada transorientală, formată din SUA, Israel și statele islamice; triada pan-Pacific, cuprinzând SUA, China și Japonia. Brzezinski se oprește asupra unei alte combinații geostrategice, o altă triadă, definitorie prin importanța sa la nivel planetar: SUA *versus* China, Rusia și UE. În plus, el identifică în cadrul

acestei triade „două triumphiuri eurasiene”: primul între SUA, Uniunea Europeană și Federația Rusă, cel de-al doilea, între SUA, China și Japonia. Fiecărei combinații îi dedică un capitol distinct, iar la finalul acestora, concluziile de ordin geopolitic, istoric sau strategic sunt adunate sub forma unui decalog.

Relația SUA-China presupune o mai adâncă cunoaștere a realităților economice și sociale chineze, identificate drept un „hibrid” de relansare economică, în interiorul unui cadru încorsetat ideologic, de tip comunist, cu acute probleme de natură socială și nerespectarea drepturilor omului. Prin prisma acestor realități imuabile, autorul definește astfel statul chinez: „China este prea mare pentru a fi ignorată, prea veche ca să nu fie respectată, prea slabă (din punct de vedere militar) ca să nu fie tratată cu înțelegere și prea ambițioasă pentru a avea deplină încredere în ea”. Relațiile actuale și viitoare ale SUA cu China trebuie să țină seama de aceste contradicții, precum și de un subiect sensibil și încă nerezolvat, statutul Taiwanului. În opinia lui Brzezinski, problema Taiwanului nu poate duce la o dispută militară între cele două state, dar poate complica sau îngreuna, pe termen lung, dialogul dintre acestea. Atitudinea bivalentă dar, în același timp, rezervată a SUA în tratarea acestei situații a creat o stare de acceptare tacită, reciprocă, a statutului acestei insule, printr-un aranjament SUA-China, în anii președinției lui Carter. Relația China-Taiwan, definită drept „un singur stat, două teritorii”, nu poate și nu trebuie să fie compromisă printr-o schimbare care să dezavantajeze China – indiferent de interesele de moment ale SUA –, care ar periclita relațiile și așa fragile dintre cele două mari puteri.

Analiza geostrategică abordează și apropierea SUA de Japonia, a cărei cooperare economică și militară, precum și angrenarea acesteia în sistemul de securitate colectiv din Extremul Orient trebuie realizate fără a leza

susceptibilitățile pe care China încă le are față de Japonia. Brzezinski recomandă promovarea unui dialog strategic trilateral, cu privire la securitatea Eurasiei, transformarea Chinei într-un partener real și legitim, într-un sistem de cooperare euroasiatic general.

Relația SUA cu Europa unită este definită de Brzezinski ca o „axă de stabilitate globală, locomotiva economiei mondiale, conexiunea capitalului intelectual și inovația tehnologică”, concretizată într-o alianță transatlantică. Ea reprezintă, totodată, prototipul relației asimetrice, în care rolul militar, economic și financiar al Americii predomină, generând adesea frustrări și resentimente ale statelor europene dezvoltate.

Făcând o paralelă istorică între America și viitoarea Europă, autorul consideră că procesului de unificare europeană îi lipsește angajarea emoțională și idealistă de care a fost animată America când a luat ființă ca stat. Ca atare, în opinia sa, pentru europeni, motivele acestei unificări, pe care el o reduce la termenul de „integrare”, sunt preponderent pragmatice, reprezentând mai mult o „conveniență decât o convingere”.

În privința politicii SUA față de Europa, el recunoaște că bătrânul continent rămâne aliatul firesc și important al Americii și ca atare o Europă extinsă nu va deveni în viitor un potențial rival al SUA, ci un partener viabil, stabil, capabil să intervină și să soluționeze, alături de America, orice posibil conflict de mică sau mai mare intensitate, în orice parte a lumii. SUA, în special prin NATO, trebuie să conlucreze cu UE și să nu impună limitări sau excluderi, a priori, în privința viitorilor membri ai celor două organisme internaționale. În acest sens, Brzezinski consideră potrivit ca țări precum Turcia, Cipru sau Israel să poată fi incluse în ambele entități.

În privința strategiei ce vizează **relațiile între SUA și Federația Rusă**, autorul consideră că se impune includerea progresivă a Rusiei în comunitatea transatlantică, aflată în

extindere, prin crearea de condiții geostrategice menite să atragă și să convingă Moscova de această necesitate. De cealaltă parte, Rusia trebuie să facă eforturi interne de transformare, să excludă din politica sa statală tendințele imperiale ce au guvernat-o timp de secole și să democratizeze viața socială și economică. Brzezinski constată că, deși conducerea actuală de la Kremlin a renunțat la ideologia comunistă, rămâne încă fidelă politicii sale imperiale, prin ingerința politică și militară, deseori agresivă, în fostele state sovietice. El intuiește jocul făcut de Rusia, prin care aceasta dorește o reconciliere cu statele europene occidentale, pentru a avea libertate de mișcare în a trata, chiar și de pe poziții de forță, cu noile state din fostul spațiu sovietic.

Interesantă este comparația pe care analistul o face între disoluția Rusiei comuniste și cea a Imperiului Otoman, la începutul secolului al XX-lea, care a beneficiat de apariția unei clase politice noi, formată din intelectuali disidenți și tineri ofițeri, care au reușit să transforme Turcia într-un stat laic, modern, după modelul vest-european. Și în Rusia ar trebui să apară același tip de elite politice, deschise față de Occident și de modelul american, dar pentru aceea Occidentul trebuie să facă investiții serioase în Rusia, mai precis în instituțiile și ONG-urile care promovează apariția unor astfel de elite politice tinere și „lipsite de prejudecăți”. Acestea trebuie încurajate și sprijinite să beneficieze de programele de studii și de formare profesională din America și din statele UE, subliniază autorul.

Analiza introspectivă a planurilor strategice americane, realizată cu multă luciditate și obiectivitate de Zbigniew Brzezinski, impune o concluzie finală, anume că liderii americani trebuie să-și definească relațiile cu lumea, luând în calcul toate dimensiunile acestor relații, să stabilească prioritățile de ordin politic și strategic și să găsească cele mai eficiente modalități de realizare ale acestor strategii.

Cerasela Moldoveanu

Constantin Vlad, *Diplomația secolului XX*, Editura Fundației Europene Titulescu, București, 2006

Diplomația secolului XX a fost publicată într-un moment în care România își redefinește politica externă, ca membru al UE și al NATO, ca participant în acest cadru la gestionarea problemelor globale, ca generator de politici și nu doar beneficiar. La început de secol XXI este binevenită o „trecere în revistă” a marilor teme care au preocupat comunitatea internațională în ansamblu în secolul anterior, a lecțiilor învățate din eforturile de abordare a acestora și a impactului pe care ele continuă să îl aibă.

Având în vedere experiența profesională a autorului, Constantin Vlad, argumentele folosite în carte sunt credibile și reușesc să creioneze o imagine de substanță a secolului trecut. Diplomat de carieră, membru al delegației române care a participat la pregătirea primei Conferințe pentru Securitate și Cooperare în Europa, membru al unui grup de experți ONU care au lucrat la un raport privind relația dezarmare-dezvoltare, ambasador al României la Helsinki, Tokyo, Canberră, pentru a numi doar câteva dintre misiunile diplomatice care îi conferă prestigiu, Constantin Vlad își asumă o sarcină dificilă în elaborarea acestui volum, după cum mărturisește chiar el, intrigat fiind de „nonșalanța cu care mari protagoniști ai politici mondiale își prezentau interesele egoiste drept cerințe ale comunității internaționale...” și „de cât de adânci erau, de multe ori, discrepanțele dintre realități și percepții în actul diplomatic”.

În spatele acestui demers se regăsește, prin urmare, un efort de investigare și în același timp o motivație idealistă (fără a pierde din conotația pozitivă a acestei aprecieri) de a evidenția anumite trăsături ale politicii mondiale așa cum au fost percepute

direct din culisele activității diplomatice, deci prin ochii unui cunoscător.

Investigația teoretică, cea a surselor istorice se îmbină cu experiența practică, cu informațiile acumulate de-a lungul timpului prin contacte directe cu reprezentanți ai statelor lumii, prin cunoașterea nemijlocită a activității unor organizații internaționale de prim rang, precum și a politicii interne și externe a unor state.

Volumul este structurat în șapte părți, abordând temele mari din istoria secolului trecut: Primul Război Mondial, perioada interbelică, al Doilea Război Mondial, Războiul Rece, perioada post-Război Rece, pentru ca în încheiere autorul să prezinte, succint, problemele de securitate la început de secol XXI.

Abordarea analitică, de investigare, de percepere a motivelor din spatele deciziilor majore se reflectă în toate cele șapte părți, fiind mai pregnantă în ultima, care lansează chiar o întrebare referitoare la gestionarea problemelor actuale – „E posibil un nou consens internațional în problemele securității?”.

Toate capitolele conțin o prezentare a contextului internațional în care a avut loc un anumit eveniment, raporturile de putere din acel context, principalele acorduri internaționale care au reglementat o anumită situație, actorii importanți implicați, perspectiva românească asupra evenimentelor și modul în care acestea au afectat România.

Astfel, primul capitol analizează cu precădere relațiile diplomatice în timpul Primului Război Mondial, raporturile de putere și pacea de la Paris cu principalele tratate inter-

naționale care au stat la baza fundamentării unei noi arhitecturi de securitate în perioada interbelică. Cel de-al doilea capitol se referă întocmai la acest ultim aspect, evidențiind slăbiciunile inerente ale sistemului de securitate colectivă, dar și sabotarea acestuia prin aranjamente între actorii perdanți în prima conflagrație mondială și cei care aspirau la extinderea unor noi sisteme politice. Sunt prezentate cu mare atenție pactul Ribbentrop-Molotov și consecințele acestuia. Capitolul al treilea se constituie într-o analiză succintă a celor mai importante decizii din timpul celui de-al Doilea Război Mondial și a relațiilor diplomatice postbelice care anunțau deja Războiul Rece. Următoarele trei capitole se concentrează asupra prezentării relațiilor diplomatice în timpul Războiului Rece, a principalelor doctrine politice și de apărare, a spațiilor geografice afectate în mod major de competiția între cele două blocuri. Ultimul capitol se referă la perioada post-Război Rece, descrisă ca fiind cea a unei lumi unipolare, caracterizată prin procese de integrare regională, prin manifestarea unor noi riscuri și amenințări la adresa securității internaționale. Sunt prezentate organizații precum NATO, UE, CSCE-OSCE.

În încheiere, autorul se apleacă asupra problemelor actuale care afectează securitatea internațională și se concentrează asupra modului în care SUA înțeleg să răspundă noilor riscuri și amenințări prin acțiuni ofensive preventive. Sunt astfel prezentate strategia de securitate a SUA și, în paralel, prevederile din Carta ONU referitoare la rolul

Consiliului de Securitate în gestionarea securității internaționale. În acest context, autorul concluzionează că „războiul preventiv nu este o parte a soluției, ci el însuși o parte, mare și gravă, a problemei. Acceptarea lui poate fi calea care deschide perspectiva unor noi și mari servituți, a unor noi tragedii și dezastre”.

Atașamentul autorului față de gestionarea problemelor globale în cadrul unui sistem colectiv de securitate, prin cooptarea tuturor actorilor interesați să participe și care pot contribui la pacea și securitatea internaționale transpare din toate argumentele folosite în acest volum.

În fapt, opiniile exprimate „trădează” experiența profesională a autorului.

Volumul are valoarea unui documentar credibil al relațiilor internaționale în secolul al XX-lea și constituie un instrument de lucru util atât specialiștilor, cât și studenților interesați de problematica relațiilor internaționale, de istorie, științe politice și chiar științe juridice, având în vedere că argumentele folosite sunt multidisciplinare, provenind din domeniile mai sus menționate.

Diplomația secolului XX reprezintă o carte valoroasă, de substanță, bogată în informații, ceea ce o recomandă ca pe o lucrare de referință pentru publicul interesat de problematica relațiilor internaționale.

Cristina Romila

SUMMARY

• THE GREATER BLACK SEA AREA - Risks and Threats to the Security of Oil and Gas Pipelines – ȘERBAN FILIP CIOCULESCU	5
• SECURITY SECTOR REFORM - Education, Security and Good Governance. Westernization of Romanian Military Education as an Imperative – IULIAN FOTA - Civil Society Organizations and their Role in Promoting Security and Defense Policy Reform in Romania – CORINA CARP	17 23
• CRISIS SITUATIONS - Israel-Hezbollah Conflict – Captain DARIE DAȘU - Impossible Wars. Intervention and Political Reconstruction in Afghanistan – CLAUDIU CRĂCIUN	39 43
• INTERNATIONAL SECURITY - Aspects of Globalization and New World Order Relevant to the New Policies – PAUL IONESCU - From Isolationism to Preemption in American Politics. The Interventionist Paradigm in the American Discourse – IOANA MATEȘ - The Bush Doctrine and the New International Security Configuration – Major SIMONA ȚUȚUIANU	53 60 69
• RUSSIA – CIS - Geo-economic Accents in Russian Foreign Policy – STANISLAV SECRIERU - The Reconstruction of the “Liberal Empire”: Energy Resources and the Global Reasserting of Russia – OCTAVIAN MILEVSCHI - Security Policies: Baltic States Versus Republic of Moldova – ALIONA NEGOIȚĂ	75 87 104
• MIDDLE EAST - The Democratization Process in Iraq – ALEXANDRU VOICU	115
• LESSONS LEARNED - Fighting the Mujahideen: Lessons from the Soviet Counter-Insurgency Experience in Afghanistan – Major TONY BALASEVICIUS, Major GREG SMITH (RMC, Canada)	123
• OPINIONS - “Cost-sharing” in Modern Alliances – MIHAI ZODIAN	139
• DOCUMENTARY - “Military Balance 2007” and Evolution of the Great Powers’ Armed Forces – ANDREI MIROIU, SIMONA SOARE	149
• SCIENTIFIC AGENDA - The Launch of the TCT Project – Captain DARIE DAȘU	159
• REVIEWS - Tom Robertsen, <i>Making New Ambitions Work. The Transformation of Norwegian Special Operations Forces</i> , Oslo, 2007 – DRAGOȘ BĂNESCU - Federal Ministry of Defense, <i>White Paper on the Security of the Federal Republic of Germany and the Situation and Future of the Bundeswehr</i> , October 2007 – Major STELIAN FIZEȘAN - Zbigniew Brzezinski, <i>The Geostrategic Triad. Living with China, Europe, and Russia</i> , Editura Historia, Bucharest, 2006 – CERASELA MOLDOVEANU - Constantin Vlad, <i>Twentieth Century Diplomacy</i> , Editura Fundației Europene Titulescu, Bucharest, 2006 – CRISTINA ROMILA	163 165 168 170

Editors: Șerban Filip Cioculescu, Captain Darie Dașu, Major Stelian Fizeșan, Dr. Mircea Soreanu, Alexandru Voicu