



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.

SUMAR

Războiul ruso-ucrainean și regândirea politicii de securitate și apărare în Europa și Asia

SECURITATE EUROPEANĂ / 5

Liana Andreea Negoită – The increasing role of the CJEU in foreign affairs, security and defense dossiers in the context of the war in Ukraine. The ruling of the European General Court in the Case *Russia Today France v. Council* / 7

Sorin-Vasile Negoită – Germania către prima strategie de securitate / 14

Dragoș Ilinca – Participarea statelor terțe la implementarea obiectivelor Politicii de Securitate și Apărare Comună / 24

Dorin Alin Gal – The impact of EU member states' foreign policy on developing the European Defence Policy / 32

Sebastian Blidaru – Evoluții în materie de securitate. O perspectivă preliminară asupra României / 39

SECURITATE INTERNAȚIONALĂ: PROBLEMATICA RĂZBOIULUI INTER-STATAL / 47

Rareș-Gabriel Bercaru – Război sau „operație militară specială”? Impactul războiului informațional al Federației Ruse în Ucraina / 49

Șerban Filip Cioculescu – Poziționarea Republicii Populare Chineze față de recursul la forța militară (intervenții armate internaționale) în timpul și după terminarea Războiului Rece: elemente politice, strategice și de securitate / 59

Alin Oprea – Problema Kosovo în relațiile dintre Serbia și Rusia / 76

INTERVIURILE MONITORULUI / 85

Excelența sa dl. **Masafumi Ishii**, fost diplomat în cadrul MAE din Japonia și profesor de drept internațional la Universitatea Gakushuin – interviu realizat de **Octavian Manea** / 87

AGENDA ȘTIINȚIFICĂ / 91

Conferința anuală a Grupului de Lucru privind Studiarea Conflictelor (CSWG) cu tema: „Shaping Nations for Conflict and War. Propaganda, Disinformation and Strategic Communication. Implications for Policy Makers”, 22-26 mai 2023, Sibiu (**Daniela Șișcanu**) / 93

Tehnoredactor: Maria Dumitru

B. Nr.18/04.07.2023/0691

TABLE OF CONTENTS

The Russo-Ukrainian War and the Rethinking of Security and Defense Policy in Europe and Asia

EUROPEAN SECURITY / 5

Liana Andreea Negoită – The increasing role of the CJEU in foreign affairs, security and defense dossiers in the context of the war in Ukraine. The ruling of the European General Court in the Case *Russia Today France v. Council* / 7

Sorin-Vasile Negoită – Germany towards the first Security Strategy / 14

Dragoș Ilinca – The participation of third states in the implementation of the Common Security and Defense Policy's goals / 24

Dorin Alin Gal – The impact of EU member states' foreign policy on developing the European Defence Policy / 32

Sebastian Blidaru – Security developments. A preliminary perspective on Romania / 39

INTERNATIONAL SECURITY: THE ISSUE OF INTER-STATE WAR / 47

Rareș-Gabriel Bercaru – War or „special military operation”? The impact of the information warfare promoted by the Russian Federation in Ukraine / 49

Șerban Filip Cioculescu – The attitude of the People's Republic of China regarding the use of military force (international armed interventions) during and after the Cold War: political, strategic and security elements / 59

Alin Oprea – The Kosovo issue and the relations between Serbia and Russia / 76

MONITOR INTERVIEWS / 85

His Excellency Mr. **Masafumi Ishii**, former diplomat within the Ministry of Foreign Affairs of Japan and professor of international law at Gakushuin University – an interview conducted by **Octavian Manea** / 87

SCIENTIFIC AGENDA / 91

The annual conference of the Conflict Study Working Group (CSWG) with the theme: “Shaping Nations for Conflict and War. Propaganda, Disinformation and Strategic Communication. Implications for Policy Makers”, May 22-26, 2023, Sibiu (**Daniela Șişcanu**) / 93

SECURITATE EUROPEANĂ

The increasing role of the CJEU in foreign affairs, security and defense dossiers in the context of the war in Ukraine. The ruling of the European General Court in the Case *Russia Today France v. Council*

PhD. Liana Andreea NEGOIȚĂ

ABSTRACT

This article aims to investigate if the European security context and, particularly the evolutions of the Russian war of attrition on Ukraine are external factors of change with an impact on the way in which the Court of Justice of the European Union adopts foreign and security –related decisions, which are constitutionally silent matters. The study case of the ruling in the Case Russia Today France v. Council demonstrates that the Court of Justice of the European Union is strongly influenced by the foreign, security and defense policies of the European Union (EU), as well as by the actions and measures undertaken by the Union in the context of the Russian illegal invasion, proving that the war going on in Ukraine impacts highly on the entire European construct. Taking into consideration this landmark ruling empowering the role of the Court, the European debate makes an extremely important step in advancing constitutionalization at the EU level, including in the foreign, security and defense dossiers.

Keywords: European Union, justice, security, defense, Russia, invasion

Liana A. Negoită is a Post-doctoral Fellow at the Research Institute of the University of Bucharest (ICUB).

The Russian illegal invasion of Ukraine in February 2022 has been a historic turning point in the global security order and especially in the European one, bearing in mind that from that precise moment a war has been going on at the Union's Eastern borders. Moreover, this context has increasingly impacted on the European integration process, as the European Union (EU) governance has faced lots of challenges in different fields. Lately, important steps have been taken also with regard to the European foreign affairs, defense and security dossiers, due to both internal and external factors, despite the Member States' different perspectives in these fields and the intergovernmentalist mode of decision making.

Internally, a major event was Brexit, which has determined the Member States to reflect more on what can be done in terms of strengthening the European defense and cooperate with NATO in the same time, in order to ensure the security and stability of Europe. Externally, being aware of all the emerging challenges and threats to the stability of the Union, I would like to point out precisely two major events that happened in its immediate vicinity, with strong implications for the European security, which had also an impact on the acceleration of the EU defense cooperation: first of all, the year 2014, when the Russian Federation annexed Crimea, and the year 2022, when the Russian Federation invaded Ukraine.

Having in mind all these, at the EU level, the issues of foreign affairs, security and defense have been put on the European agenda in the past years. Intense discussions followed on how could the EU advance the defense cooperation for a stronger Europe, the Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy¹ was adopted in June 2016, the Permanent Structured Cooperation (PESCO) was launched in December 2017 and the Strategic Compass² was adopted in March 2022. These are milestones in the process of drawing a common European defense policy.

In front of all this remarkable progress achieved lately in these fields, with different degrees of intensity over the years, one thing remains very clear: the war in Ukraine, which began in 2022 has confronted the EU with a totally new security context.

In this inquiry, my main objective is to analyze if the security context generated by the war in Ukraine had also affected the way in which the Court of Justice of the EU (CJEU, or the Court) has adopted decisions on issues of constitutionally silent matters, such as foreign and security policy. My contention is that this context can be perceived as an external factor of change or engine, bearing in mind that the Court cannot operate in a total vacuum and it is affected by the EU's foreign, security and defense policies. In order to demonstrate this line of reasoning, I propose case study case of the ruling of the European General Court in the Case *Russia Today France v. Council*³.

Over the time, through its case law, the Court has played a central role in shaping the EU integration process and though the constitutionalization⁴ of the Union, which is perceived as a defining element of the integration. The Court has advanced important decisions in this regard, even from early 1960s, which have also shown that its jurisprudence resonates with the broader context of European governance⁵, socially, institutionally, economically, but also from a security point of view. Integration through law is still relevant nowadays. Even though was developed in the early 1990s by Professor J.H.H. Weiler⁶, it became mainstream in European affairs.

Constitutionalisation of the EU is a highly debated topic in the European studies. How-

ever, we need to recognize the central role of the CJEU, as "the first driver of constitutionalisation" and even "a constitution-maker"⁷. The real challenge in this regard was "the relationship between the EU-law and the law of the member states and the seat of the authority to define that relationship"⁸, which remains relevant also nowadays. However, the approach has changed over the years and the Lisbon Treaty introduces the Common Security and Defense Policy⁹ and important progress has been made lately, at the EU level, in the security and defense field.

CASE STUDY:

The ruling of the European General Court in the Case *Russia Today France v. Council*

The ruling of the European General Court in the Case *Russia Today France v. Council* could be considered a landmark case for the discussion of the increasing role of the Court in advancing constitutionalization at the EU level, including in the foreign, security and defense dossiers. This fact is inevitably interlinked with the European political context strongly influenced by the war going on at its Eastern borders.

Before presenting arguments favoring this line of thinking, it is useful to briefly outline the case and the context. This dispute refers to the set of restrictive measures adopted by the Council of the EU, in the context of the Russian aggression against Ukraine, prohibiting, until 31 July 2022¹⁰, the broadcasting activity of certain Russian media outlets (RT – Russia Today English, RT – Russia Today UK, RT – Russia Today Germany, RT – Russia Today France, RT – Russia Today Spanish and Sputnik) and suspending their broadcasting licence or authorisation in the EU:

"1. *It shall be prohibited for operators to broadcast, or to enable, facilitate or otherwise contribute to broadcast, any content by the legal persons, entities or bodies listed in Annex IX, including through transmission or distribution by any means such as cable, satellite, IP-TV, internet service providers, internet video-*

sharing platforms or applications, whether new or pre-installed.

2. Any broadcasting licence or authorisation, transmission and distribution arrangement with the legal persons, entities or bodies listed in Annex IX shall be suspended.”¹¹

These restrictive measures were taken with regard to the Treaty on the Functioning of the European Union (in particular Article 215), and the Treaty on European Union (in particular Article 29), with a clear justification referring to the Russian propaganda. Thus, the EU’s decision is clearly based on solid arguments referring to the Russian government’s propaganda as a significant and direct threat to the EU’s public order and security, taking into account the direct or indirect control of the Russian leadership over some media outlets:

“(6) The Russian Federation has engaged in a systematic, international campaign of media manipulation and distortion of facts in order to enhance its strategy of destabilisation of its neighbouring countries and of the Union and its Member States. In particular, the propaganda has repeatedly and consistently targeted European political parties, especially during election periods, as well as targeting civil society, asylum seekers, Russian ethnic minorities, gender minorities, and the functioning of democratic institutions in the Union and its Member States.

(7) In order to justify and support its aggression against Ukraine, the Russian Federation has engaged in continuous and concerted propaganda actions targeted at civil society in the Union and neighbouring countries, gravely distorting and manipulating facts.

(8) Those propaganda actions have been channeled through a number of media outlets under the permanent direct or indirect control of the leadership of the Russian Federation. Such actions constitute a significant and direct threat to the Union’s public order and security.”¹²

The EU decision makes reference also to the provisions of the Charter of Fundamental Rights. Having in mind the right to freedom of expression and information, the freedom to conduct a business and the right to property, it clearly indicates that the restrictive measures concern only the broadcasting activities, while

other activities in the Union, such as research or interviews, are permitted:

“(11) Consistent with the fundamental rights and freedoms recognised in the Charter of Fundamental Rights, in particular with the right to freedom of expression and information, the freedom to conduct a business and the right to property as recognised in Articles 11, 16 and 17 thereof, these measures do not prevent those media outlets and their staff from carrying out other activities in the Union than broadcasting, such as research and interviews. In particular, these measures do not modify the obligation to respect the rights, freedoms and principles referred to in Article 6 of the Treaty on European Union, including in the Charter of Fundamental Rights, and in Member States’ constitutions, within their respective fields of application.”¹³

In this context, Russia Today France, which was among the six Russian media outlets to which the restrictive measures were applied, brought an action of annulment of the Regulation and the Decision of the Council before the European General Court. The General Court, sitting as the Grand Chamber, dismissed this action entirely, by presenting a strong justification. It is interesting to observe the arguments invoked by Russia Today France and the judgment of the General Court in support of the final decision.

The main reasons advanced by Russia Today France in its action relied on “four pleas in law, alleging infringement, respectively, of the rights of the defense, freedom of expression and information, the right to conduct a business, and the principle of non-discrimination on grounds of citizenship or nationality”, calling also “into question the Council’s competence to adopt the contested acts”¹⁴.

In its judgment, which is indeed very complex from different points of view, the Grand Court makes reference to several provisions of the Treaty on the Functioning of the European Union and the Treaty on European Union, that need to be taken into account in the analysis of the present case, but also to the provisions of the European Convention on Human Rights referring to the question of limitations of freedoms. Moreover, it pronounces on issues of foreign affairs, defense and security, supporting and justifying the Council’s Decisions

as part of a wider set of actions and restrictive measures against the Russian Federation, given the extraordinary circumstances of the military aggression of Ukraine. The judgment adopted by the EU's General Court can be analyzed from different angles.

From the very beginning, the General Court explains that through these acts of the Council, "the Union's position includes decisions that fall within the framework of the Common Foreign and Security policy"¹⁵.

General Court justifies the Council's decision, by stating that "given the vast scope of the aims and objectives of the Common Foreign and Security Policy [...], the Council has a great deal of latitude in defining the objective of the restrictive measures adopted by the EU" in this field, thus the Council "cannot be criticised for having considered, in front of the international crisis generated by the Russian aggression against Ukraine, that the necessary measures to be taken in response to the serious threat to peace at Europe's borders and the infringement of international law could also include the temporary prohibition on content broadcasting by certain media outlets funded by the Russian State, which belong, inter alia, to the RT channel group, on the ground that those outlets would support the Russian aggression against Ukraine"¹⁶.

According to the Council, the actions of the Russia Today France were a significant and direct threat to the EU' public order and security, which is a fact that justifies the Council's position to protect UE's values, fundamental interest, security, independence and integrity, but also to protect the Union against the disinformation and destabilization campaigns carried out by Russian-controlled media outlets that might also threaten the European security in the context of the war at its borders.¹⁷

The General Court dismissed the argument invoked by Russia Today France referring to the lack of competence on the part of the Council¹⁸. The motivation lies in the fact that the Council has exercised the competence conferred to the Union, by the provisions of the EU treaties referring to the common foreign and security policy. Going even further, it pronounces on the EU competences related to this field, by stating that they "cannot be ex-

cluded or subject to the existence or exercise of the powers conferred by national law on an administrative authority"¹⁹. Referring to the argument invoked by Russia Today France, according to which, under the French legislation, the French authority responsible for regulating audiovisual and digital communications (Arcom) is empowered to impose such sanctions on the media, the General Court states that this fact "does not exclude the competence conferred to the Council to adopt restrictive measures."²⁰

With regard to the infringement of Russia Today France's right to defense, the General Court has decided that this is not the case and motivates this line of reasoning by invoking that the restrictive measures fall within an extraordinary and extreme urgency context, being part of a series of measures adopted by the Council, after the recognition by the Russian Federation of independence and sovereignty of the two Ukrainian entities, Donetsk and Luhansk, and then the Russian invasion of Ukraine on February 24.²¹ The motivation also includes a specific reference to the need for a rapid reaction from the Union in the face of such an unprecedented act of aggression, in order to guarantee the effectiveness of the EU's actions:

*"As the Council has rightly pointed out, the rapid aggravation of the situation and the gravity of the infringements committed made it difficult to adapt any form of adaptation of the restrictive measures aimed at preventing the extension of the conflict. In that context, the Union therefore reacted quickly to a breach of the erga omnes obligations imposed by international law in order to counter, with all the measures at its disposal which do not involve the use of force, the military aggression perpetrated by the Russian Federation against Ukraine."*²²

General Court states that in this framework, the Council's decision comes as a consequence of the conclusion of the European Council on February 24, 2022, which "condemns in the strongest possible terms the Russian Federation's unprovoked and unjustified military aggression against Ukraine"²³, calling also for an urgent adoption by the EU of a further individual and economic sanctions pack-

age and also calling the Russian Federation to put an end to the disinformation campaign.

Moreover, with regard to the alleging infringement of the freedom of expression and information, the General Court, making reference to the ECHR jurisprudence, states that “the Council could adopt restrictive measures capable of restricting the applicant’s freedom of expression, with the condition that these restrictions respect the conditions mentioned above, which had to be satisfied in order for that freedom to be legitimately restricted”²⁴. For an extensive interpretation, it is useful to study the ECHR jurisprudence and Article 10 of the European Convention on Human Rights, referring to the right to freedom of expression and information. Paragraph 2 of this article indicated the conditions for restriction of these freedoms, mainly based on the following facts:

“The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.”²⁵

The extraordinary circumstances determined by the security situation at the EU’s borders justify the limitation of freedoms, mainly based on the fact that media has nowadays an incredibly great role, in particular in the audiovisual field. This fact also explains the possibility of “a large-scale media support in favour of the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, expressed on the occasion of TV and internet broadcasts by a media channel financed entirely from the Russian state budget, to be targeted by restrictive measures consisting in the prohibition of the broadcasting of propaganda activities in favour of such aggression.”²⁶

In order to explain this limitation of freedoms, it is also important to note that the General Court recalled the general interest clearly expressed by the EU, namely “to protect the pub-

lic order and the security on the Union, threatened by the systemic international propaganda campaign set up by the Russian Federation, through media outlets controlled, directly or indirectly, by its leadership, in order to destabilize the neighbouring countries, as well as the Union and its Member States and to support military aggression against Ukraine, which is in line with one of the objectives of the common foreign and security policy.”²⁷

This line of reasoning supports the Union’s actions in order to protect its main values and its security and justifies thus the adoption of the restrictive measures against the media outlets whose main objective is the propaganda actions.

Additionally, since these measures were temporary and reversible, and the Council’s decision only referred to the broadcasting activity, and not to other ones, such as research and interviews, the applicant’s freedom to conduct a business was not affected.

In the end, with regard to the infringement of the principle of non-discrimination on grounds of nationality presented by Russia Today France, namely invoking that the treatment was based on the fact that it is Russian state financed, the General Court rejects the exposed arguments and points out the following aspects. First of all, it mentions that “such a difference in treatment does not fall within the scope” of the Charter of Fundamental Rights of the EU²⁸. Secondly, it is important to note that the General Court recalls the two main reasons behind the Council’s decision to adopt restrictive measures: the control of the Russian leadership over the media outlet and the propaganda activities in favour of the military aggression against Ukraine, with Russia Today France being considered, after the broadcasted activities in the context of the February invasion, as a “strategic information and propaganda weapon under the permanent control, directly or indirectly, of the Russian Federation’s leadership”²⁹.

Conclusions

Within the new European security environment, which is strongly influenced by the

ongoing war in Ukraine, the case study is relevant for the European studies from several reasons. First of all, since February 24, 2022 and in the light of the developments of the war in Ukraine, foreign affairs, and precisely security and defense issues, have been ranked high on the European agenda as a key priority for the Union and have even dominated the European political debates.

Secondly, given the potential in the current security context to advance the politization³⁰ of the EU foreign affairs, security and defense dossiers, it is challenging for the CJEU to position itself in the EU institutional architecture. However, it cannot operate in a vacuum. Moreover, it is important to note that the European General Court, which is constituent court of the CJEU, has expressed support for the Council's restrictive measures referring to a broadcast ban imposed on the Russian state-controlled media outlet, Russia Today France, which is part of a broader set of EU sanctions on Moscow in the context of the invasion of Ukraine.

Thirdly, the decision of the General Court could be considered a major step forward in the foreign policy, security and defense fields. The decision of the General Court supports and explains the Council's actions, which is part of a series of restrictive measures adopted by the EU in the context of the Russian invasion of Ukraine, an event that has direct implications on the security of the Union. In this case, the General Court strengthens the EU's position and emphasizes on the imperatives of urgency and effectiveness of its actions, by stating very clearly that "the adoption of the restrictive measures immediately after the start of the military aggression, in order to guarantee their full effectiveness, also met the need to establish multiple forms of rapid reaction to that aggression", in the broader framework of "the Union's overall strategy aiming to provide a rapid, unified, gradual and coordinated response"³¹.

Fourthly, the issue of Russian propaganda in Europe, through disinformation and destabilization campaigns, carried out by the Russian state-controlled media outlets is becoming more and more relevant in the context of the war in Ukraine, and represents a clear

threat to the European public order and security. The General Court invoked a clear position on the topic of Russian propaganda, upholding the EU decision and stating that "since propaganda and disinformation campaigns are capable of calling into question the fundamentals of democratic societies and are an integral part of the arsenal of modern warfare, the restrictive measures in question are also part of the European Union's pursuit of the objectives assigned"³².

Lastly, *Russia Today France v. Council* has the potential to become an emblematic case that strengthens the role³³ of the Court in shaping the EU integration process, even in areas such as foreign affairs, security and defense, usually kept in the realm of Member States' national sovereignty. The question of legal integration³⁴ is an essential perspective to be taken into account. However, challenging times require tailored actions. In the end, the Union needs to adapt in order to be capable to protect its values, principles, security and integrity. Given this new security framework of the war going on at the European Eastern borders, the foreign affairs, security and defense are crucial dossiers to be advanced in the general interest of the Union itself and of its Member States.

Endnotes

¹ Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, online at https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en, 15.12.2019.

² EEAS (2022). A Strategic Compass for Security and Defence, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf.

³ Judgment of the General Court in Case T-125/22, *Russia Today France v. Council* (hereinafter RT France Case), online at <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=BC7E701B92D4AC371D1CDDBDCA0A212A?text=&docid=263501&pageIndex=0&doclang=RO&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=11747>.

⁴ On the topic, see Neil, WALKER, J. SHAW and S. TIERNEY (eds.), *Europe's Constitutional Mosaic*, Hart Publishing, Oxford, 2011; J.H.H. WEILER, *The Constitution of Europe: 'Do the New Clothes Have an Emperor?' and Other Essays on European Integration*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

⁵ Important to note in the first emblematic rulings of the CJEU in the Van Gen den Loos and Costa v. ENEL.

⁶ See J.H.H. WEILER, “The Transformation of Europe”, 100 Yale Law Journal, 2403, 1991; and J.H.H. Weiler, “A Quiet Revolution: The European Court of Justice and its Interlocutors”, 26(4) Comparative Political Studies, 1994.

⁷ Anne PETERS, *Constitutionalisation*, MPIL Research Paper Series No. 2017-08, p.7.

⁸ Ibidem, p.8.

⁹ For a more detailed history of this topic, see Panos KOUTRAKOS, *The EU Common Security and Defence Policy*, 2013.

¹⁰ In July 2022, the Council decided to prolong the restrictive measures by six months, 31 January 2023. See the Press Release of the Council of the EU, 26 July 2022, online at <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/07/26/russia-eu-renews-economic-sanctions-over-russia-s-military-aggression-against-ukraine-for-further-six-months/>.

¹¹ Council Regulation (EU) 2022/350 of 1 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine, and Council Decision (CFSP) 2022/351 of 1 March 2022 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine, online at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:065:FULL&from=EN>. The annex includes the list of legal persons, entities or bodies referred to in the articles of the regulation and decision.

¹² Idem.

¹³ Idem.

¹⁴ *RT France Case*, para.45.

¹⁵ Ibidem, para.50.

¹⁶ Ibidem, para.52.

¹⁷ Ibidem, paras.53-55.

¹⁸ Ibidem, para.64.

¹⁹ Ibidem, para.57.

²⁰ Idem.

²¹ Ibidem, paras.65-115.

²² Ibidem, para. 86.

²³ European Council conclusions, 24 February 2022, online at <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/24/european-council-conclusions-24-february-2022/#:~:text=European%20Council%20conclusions%2C%2024%20February%202022%20European%20Council,Federation's%20unprovoked%20and%20unjustified%20military%20aggression%20against%20Ukraine.>

²⁴ *RT France Case*, para.147.

²⁵ Article 10, para.2 of the European Convention on Human Rights, online at https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

²⁶ *RT France Case*, para.151.

²⁷ Ibidem, para. 161.

²⁸ Ibidem, para.238.

²⁹ Ibidem, para.239.

³⁰ On the politicization on defense and security at the EU level, see Davide ANGELUCCI and Pierangelo ISERNIA, “Politicization and security policy: Parties, voters and the European Common Security and Defense Policy”, *European Union Politics*, Vol.21, No.1, 2020, pp.64-86.

³¹ *RT France Case*, para.87.

³² Ibidem, para. 56.

³³ On the topic, see Thomas HORSLEY, “Reflections on the Role of the Court of Justice as the “Motor” of European Integration: Legal Limits to Judicial Lawmaking”, *Common Market Law Review*, vol.50, issue 4, 2013, pp. 931-964.

³⁴ Geoffrey GARRETT, “The politics of legal integration in the European Union”, *International Organization*, vol.49, no.1, 1995, pp. 171–181.

Germania către prima strategie de securitate

Sorin-Vasile NEGOIȚĂ

ABSTRACT

The development of new technologies, combined with the current risks and threats to international peace and security, contributes to the diversification of the new challenges of the present international security environment and makes the global geopolitical situation increasingly unpredictable. The future of war brings with it completely new challenges, and Germany, like the other European countries, will have to prepare for them.

In this context, Germany's foreign policy requires a radical change. Thus, in order to effectively deal with the increasing complexity of security challenges, a national security strategy with long-term applicability is now essential. This document will provide a comprehensive guide and engage all authorities with security responsibilities to form a vision on the major future issues of German security policy.

The German National Security Strategy will represent the fundamental document of the Federal Government in the field of foreign and security policy and will constitute, in the period to come, the basis for the strategic orientation of German security and defense policy.

An important role in this process will be played by the Bundeswehr, the main instrument of the defence and security policy available to the Federal Government to guarantee the freedom and security of Germany and its allies.

Keywords: *threats, challenges, foreign and security policy, defence policy, National Security Strategy, Bundeswehr, Federal Government*

Sorin-Vasile NEGOIȚĂ is a senior researcher within the Institute for Political Studies of Defense and Military History of Bucharest. He is specialized in European and Transatlantic defence and security studies.

Acum mai bine de un an, cancelarul german Olaf Scholz anunța optimist că dorește o schimbare radicală a politicii de apărare și securitate germană. Astfel, la numai trei zile de la invazia rusă în Ucraina (27 februarie 2022), liderul german a declarat în fața Bundestag-ului că războiul lui Putin și răspunsul Germaniei la această acțiune marchează „un punct de cotitură” (germ. „Zeitenwende”), un moment propice de transformare a politicii externe și de securitate germană. În context, acesta a precizat, pe un ton familiar, că „Trăim

un punct de cotitură. Și asta înseamnă că lumea de după nu mai este aceeași cu lumea de dinainte. În centrul ei se află întrebarea dacă forța poate încălca legea, dacă îi permitem lui Putin să se întoarcă la perioada marilor puteri ale secolului al XIX-lea sau dacă avem puterea de a pune limite războinicilor de tip Putin.”¹

În alocuțiunea sa, Scholz s-a angajat să creeze un fond special de 100 miliarde Euro destinat modernizării Bundeswehr-ului și să creeze, anual, cheltuielile pentru apărare la peste 2% din produsul intern brut, obiectiv stabilit,

în urmă cu opt ani, la summit-ul NATO din Țara Galilor și pe care Germania și l-a asumat, alături de ceilalți aliați.

Mai simplu spus, „punctul de cotitură” marchează începutul unei noi ere și se referă, în special, la schimbarea mentalității Germaniei și a germanilor în ceea ce privește problemele de securitate, precum și la percepția publică asupra necesității creșterii cheltuielilor pentru apărare, pe fondul intensificării amenințărilor de securitate și a degradării păcii și stabilității în Europa.

Sfârșitul unei ere

După sfârșitul celui de-Al Doilea Război Mondial, a apărut o ordine mondială bipolară și lumea a experimentat formarea celor două blocuri, occidental/capitalist și estic/comunist. Fiecare dintre aceste blocuri avea propria organizare politico-militară, ambele fiind influențate, pe parcursul a mai multor zeci de ani, de competiția generată de noul sistem creat. La finele anilor '90, această perioadă caracterizată de mai multe momente de tensiuni, s-a încheiat brusc prin „victoria” Occidentului. Pentru germani, acest moment a însemnat un pas înainte, determinat de căderea Zidului Berlinului în noiembrie 1989 și reunificarea ulterioară a Germaniei, prin voința comună a populației din cele două state germane.

La momentul 1990, mulți analiști (Samuel P. Huntington, Francis Fukuyama etc.) considerau că este doar o chestiune de timp până când întreaga lume va fi formată în întregime din democrații liberale². Este adevărat că, pentru cea mai mare parte a lumii, cele trei decenii de la căderea Cortinei de Fier au reprezentat o perioadă de relativă pace și prosperitate, iar progresele tehnologice au creat condiții favorabile realizării interconectărilor dintre state, care au dus la intensificarea cooperării bi- și multilaterale. În același timp, mulți cetățeni curajoși din întreaga lume „au aruncat la gunoi” dictaturile și guvernarea unui partid unic, iar dorința lor pentru libertate, demnitate și democrație a schimbat cursul istoriei³.

Așadar, Occidentul s-a simțit în siguranță imediat după căderea comunismului, iar un

război între state din Europa părea greu de imaginat. În cei peste 30 de ani, s-a crezut că modelul politic occidental și ordinea construită pe reguli vor prevala, în timp ce menținerea păcii mondiale s-a bazat pe credința în inamovibilitatea granițelor și în suveranitatea statului, principii fundamentale prevăzute de dreptul și tratatele internaționale. Ori de câte ori a izbucnit un conflict undeva în lume sau au apărut provocări de securitate, precum terorismul, migrația și mai nou pandemia de coronavirus, s-a plecat de la principiul potrivit căruia acestea vor putea fi rezolvate.

Cu toate acestea, unele lucruri au evoluat în direcții diferite și astfel au apărut focare de insecuritate la nivel mondial, precum războaiele din Balcani, care au condus la destrămarea Iugoslaviei în mai multe state, dar și războaiele din Irak și Afganistan, evenimente care au sporit importanța gestionării crizelor regionale și globale.⁴ Totul a culminat cu anexarea ilegală a Peninsulei Crimeea de către Federația Rusă, în 2014 și, ulterior (24 februarie 2022), invazia forțelor armate ruse în Ucraina. Dacă momentul 2014 nu a reușit să transmită un semnal destul de puternic asupra intențiilor Moscovei și a fost tratat cu oarecare „lejeritate” de către Occident, atacul asupra Ucrainei din iarna trecută a consfințit faptul că Rusia a devenit din ce în ce mai autoritară, iar răspunsul democrațiilor liberale a trebuit să capete o nouă dimensiune.

Pe de altă parte, China a abordat o viziune complet diferită de cea a Occidentului. Prin cultivarea de relații economice cu țările în curs de dezvoltare, alături de Rusia și celelalte state membre BRICS⁵, a generat apariția unor nemulțumiri crescânde a multor țări din Sudul Global în privința promisiunilor făcute de democrațiile liberale. Dovadă stau voturile exprimate de multe țări, în ultima perioadă, în Adunarea Generală a Națiunilor Unite, ceea ce arată că aproape jumătate din populația lumii nu susține politicile occidentale⁶.

Potrivit lui Lars Klingbeil, președintele Partidului social-democrat german, formațiune aflată în Coaliția guvernamentală, „marii jucători și-au asigurat până acum influența politică globală prin presiune și loialitate”, însă, în viitor, lumea s-ar putea organiza diferit, pe centre dinamice de putere, care „își vor exerci-

ta puterea în funcție de credințele și interesele” fiecăruia și care vor crea „*legături, dependențe și cooperare*”.⁷ În acest sens, pentru Germania apare necesitatea formării de noi alianțe politice, de a construi noi parteneriate (ex. cu țările din Sudul Global) și a le extinde pe cele existente, în special în domeniile energetic, sănătate, tehnologie sau climă.

Totodată, politicianul german este de părere că, în actualul context internațional, Germania va trebui să atragă cât mai multe țări, chiar și pe acelea care „*nu le împărtășesc valorile sau care resping ordinea socială germană*”. În același timp, Europa va trebui să reducă dependențele în domeniile cheie precum energia, medicina sau tehnologia și „*să-și extindă autonomia strategică*”, pentru a deveni tot mai atractivă. Pentru acestea însă, este extrem de important ca Occidentul să rămână împreună: „*o Europă puternică la bază, dar stând umăr la umăr cu SUA, Marea Britanie, Australia și altele*”⁸.

Această idee va fi întărită, câteva luni mai târziu, de către cancelarul Olaf Scholz, care avea să precizeze, în articolul său apărut în publicația Foreign Affairs⁹, că „*țările UE, inclusiv Germania, trebuie să coopereze mai strâns cu democrațiile din afara Occidentului*”, deși regimurile autocratice contestă libertatea, egalitatea, statul de drept și demnitatea ființei umane. De asemenea, acesta a mai adăugat că, „*într-o lume multipolară, dialogul și cooperarea trebuie să se extindă dincolo de zona de confort democratic*”¹⁰.

De ce are nevoie Germania de o strategie de securitate?

Plecând de la chiar prevederile articolului 1 al Legii fundamentale germane¹¹, rațiunea de stat a Germaniei derivă din cerința de a respecta și a proteja drepturile omului, „*ca bază a fiecărei comunități umane, a păcii și a justiției în lume*”.

Noile evoluții tehnologice din domeniul apărării (avioane de generația a șasea, sisteme de luptă fără pilot, roboți, tehnologii digitale, sisteme antitanc moderne, sisteme de rachete portabile, mijloace de dezinformare și atac cibernetic, sisteme de arme semi-automate etc.),

au adus cu ele o mulțime de noi provocări, care au influențat considerabil managementul militar modern al conflictelor și au dus la o schimbare fundamentală a condițiilor-cadru și a cerințelor războiului modern.¹² Fie că este vorba de agresiunea rusă asupra Ucrainei, de ascensiunea Chinei sau de tulburările continue din Orientul Mijlociu, evoluțiile geopolitice actuale au determinat o schimbare și o multiplicare a provocărilor și amenințărilor la adresa păcii, prosperității și securității statelor. Mai mult, aceste sisteme de luptă de înaltă tehnologie evoluează în mod alert, iar actorii, reprezentați atât de entități statale, cât și non-statale, dețin din ce în ce mai multe arme sofisticate în domenii noi, inclusiv cele spațial și cibernetic, de neimaginat până acum.

În consecință, dezvoltarea de noi arme, coroborată cu noile amenințări la adresa securității internaționale, contribuie la intensificarea complexității mediului internațional de securitate și face ca situația geopolitică la nivel global să devină tot mai imprevizibilă. În acest context, politica externă a Germaniei s-a situat de multe ori la nivel de „așteptare” (ex. perioada Merkel) sau a părut a fi modelată adesea mai mult ca o „improvizatie” decât ca o gândire strategică. În acest sens, este necesară o schimbare radicală. Viitorul războiului aduce cu el provocări complet noi, iar Germania, ca și celelalte țări europene, va trebui să se pregătească pentru acestea. Astfel, pentru a putea face față în mod eficient complexității tot mai mari a provocărilor de securitate, o strategie de securitate globală, cu aplicabilitate pe termen lung, este în acest moment esențială.¹³ Toate acestea, în condițiile în care, pe fondul „*agresiunii neprovocate și nejustificate*”¹⁴ declanșată de Rusia asupra Ucrainei din februarie 2022, Occidentul a luat, la Summit-urile UE și NATO de anul trecut, de la Bruxelles și Madrid, o serie de decizii importante (adoptarea Busolei strategice pentru securitate și apărare a UE și a Conceptului Strategic NATO, precum și invitarea Finlandei și Suediei să devină membre ale Alianței Nord-Atlantice), care dau speranța unei consolidări a relațiilor dintre statele occidentale și a continentului european pentru depășirea actualelor provocări.

Așadar, Germania este așteptată acum să adopte o poziție mai clară în cadrul structu-



Fotografia de grup a liderilor NATO, la Summitul de la Madrid, eveniment în care Finlanda și Suedia au fost invitate să devină membre ale Alianței. *Sursa:* www.nato.int

rilor europene, să își asume responsabilități mai mari și să joace un rol de conducere, alături de aliații săi europeni, în luarea deciziilor importante care privesc securitatea și apărarea Europei. Însă, pentru ca acest deziderat să reușească, Germania are nevoie de o viziune strategică îndrăznească cu scopul de a contribui la preservarea păcii și prosperității europene – o strategie de securitate națională, bazată pe o abordare externă proactivă, în acord cu politica de securitate comună europeană și în care să fie identificate interesele naționale, alături de potențialele provocări și amenințări la adresa securității Germaniei, dar și a mijloacelor și instrumentelor necesare protecției acestora.¹⁵

Potrivit prof. dr. Johannes Varwick, titular al catedrei de relații internaționale și politică europeană la Universitatea Martin Luther, din Halle-Wittenberg, esențial pentru această nouă strategie de securitate națională „*nu sunt atât considerațiile de actualitate cu privire la diverse provocări, cât mai ales considerațiile bine gândite privind relația dintre obiective, valori și interese în politica externă germană*”¹⁶. Astfel, acesta este de părere că, în privința interesului, „*Germania este dependentă în special de o ordine internațională deschisă, cooperantă, în care accesul liber la resurse este garantat,*

rutele comerciale sunt deschise și nicio zonă de anarhie nu poate fi tolerată”¹⁷. De aici și interesul Germaniei de a preveni o confruntare între Occident și puterile în ascensiune (China și India) și pentru restabilirea echilibrului din punct de vedere a situației de securitate în Europa de Est.

Toate aceste aspecte duc la nevoia existenței unei strategii de securitate națională în politica germană, document care va oferi un ghid cuprinzător și va angaja toate autoritățile cu responsabilități în domeniul securității să-și formeze o viziune asupra problemelor majore viitoare ale politicii de securitate germane.

Ce reprezintă această primă Strategie de securitate națională a Germaniei?

Trebuie precizat încă de la început, că în Germania există numeroase documente de bază privind politica de securitate, precum și diverse documente departamentale, dar până acum nu a fost elaborată o strategie globală de securitate națională, care să înglobeze toate autoritățile cu responsabilități în domeniul securității și care să atribuie și să delimiteze

sarcinile acestora, cu o perspectivă pentru următorii ani.

În prezent, cel mai „înalt” document programatic în domeniul securității și apărării este *„Carta Albă”¹⁸ 2016 cu privire la politica de securitate și viitorul Bundeswehr-ului*, adoptată printr-un acord comun ministerial la data de 13 iulie 2016 de către Guvernul federal. „Carta albă 2016” identifică zonele politicii de securitate și domeniile asupra cărora trebuia să se concentreze, la momentul respectiv, politica externă a Germaniei, diplomația și implicarea militară efectivă. De asemenea, redefineste valorile și interesele germane de securitate, obiectivele și prioritățile în domeniul securității și apărării, precum și angajamentele, contribuțiile și responsabilitățile care trebuie și pot fi asumate de statul german la nivel internațional pentru menținerea stabilității la nivel global. Nu în ultimul rând, acest document reprezintă punctul central de referință și orientare pentru Bundeswehr, iar celelalte documente de planificare elaborate ulterior la nivel departamental vin să implementeze prevederile acestuia și să stabilească modalități de punere în aplicare.

Înainte de toate, „Carta Albă 2016”, document elaborat în urmă cu șapte ani, nu reflectă în totalitate evoluțiile în materie de securitate și apărare, consemnând amenințările și pericolele existente, la acel moment, în mediul european și internațional. Astfel, pornind de la schimbările dramatice și profunde din ultimii ani în planul evoluțiilor politico-militare, Berlinul și-a propus să elaboreze o strategie cuprinzătoare de securitate națională, prima de acest fel în Germania, un document „umbrelă”, din care pot fi derivate alte strategii subsecvente.

Strategia de securitate națională, aflată atunci în prag de elaborare, reprezintă unul din obiectivele coaliției „Semafor”¹⁹ (germ. „Ampel”), care conduce Germania din toamna anului 2021. În programul de guvernare al acestei coaliții s-a stabilit ca Guvernul federal să elaboreze o strategie cuprinzătoare de securitate națională, proces atribuit spre coordonare Ministerului federal de externe.

Prin intermediul acestei Strategii de securitate națională, Guvernul federal și-a propus să răspundă actualelor și viitoarelor provocări

cu care s-ar putea confrunta politica de securitate germană în plan intern și extern, „*printr-o abordare cuprinzătoare, inovatoare și integrată*”. Documentul trebuia elaborat pe parcursul unui an, împreună cu toate ministerele și agențiile federale, cu întreaga societate germană – oameni de știință, grupuri de reflecție, societatea civilă, asociații, agenții/organizații non-guvernamentale etc., precum și cu aliații și partenerii.

Proiectul noii strategii prezintă un caracter de unicitate din perspectiva a două elemente. Prima particularitate este dată de momentul în care are loc elaborarea acestei strategii – în timpul războiului de agresiune „*nejustificat și necruțător*” al Rusiei asupra Ucrainei, cu efecte multiple asupra ordinii de securitate europene.²⁰ Cu toate acestea, numeroși analiști consideră că strategia vine într-un moment potrivit, pentru a oferi cadrul și condițiile necesare modului în care politica de securitate germană va fi orientată către provocările reieșite de pe urma „punctului de cotitură”.

Cea de-a doua caracteristică specială este abordarea metodică a procesului de elaborare. Astfel, noua strategie ar trebui să ofere răspunsuri cuprinzătoare la diversele provocări de securitate, inclusiv „*apărarea împotriva riscurilor din spațiul cibernetic, precum și cooperarea pentru dezvoltare*”²¹. În final, scopul este de a crea o conștientizare comună a diferitelor sectoare/departamente implicate și de a dezvolta recomandări de acțiune în acest sens. Tot acest efort, la care participă toți factorii implicați în domeniul securității și apărării a fost coordonat, încă de la început, de către Ministerul federal de externe.

Strategia de securitate națională germană va reprezenta documentul fundamental al Guvernului federal în domeniul politicii de securitate. Acesta va constitui, în perioada următoare, baza pentru orientarea strategică și conținutul politicii germane în domeniul securității și apărării și va permite ministerelor/departamentelor cu responsabilități în acest domeniu să implementeze obiectivele convenite de comun acord. Prin urmare, este important ca noua strategie să formuleze o orientare, atât pe plan intern, cât și extern, a ceea ce înseamnă „punctul de cotitură” pentru Germania²².

Procesul de elaborare a „noii” Strategii de securitate

Procesul de elaborare a noii strategii de securitate a avut la bază acordul de coaliție al celor trei partide aflate la guvernare, ce au convenit asupra prezentării unui document de planificare cuprinzător, primul de acest fel în istoria Germaniei.

Startul acestui proces a fost dat de Ministerul federal de externe, în primăvara anului 2022, urmând ca la aproximativ un an, după ample consultări și schimburi de idei cu Bundestag-ul, autoritățile cu responsabilități în domeniul apărării și securității și societatea civilă, Guvernul federal să vină în fața Parlamentului cu forma finală a acestui document strategic.

Discursul ministrului federal de externe, Annalena Baerbock, la evenimentul de lansare din martie 2022²³, a abordat termenul de securitate printr-o înțelegere cuprinzătoare și integratoare a acestuia, care cuprinde următoarele trei dimensiuni:

- securitatea inviolabilității vieții umane, în primul rând față de violență și război;
- securitatea libertății umane și a rezilienței societății;
- securitatea mijloacelor de subsistență, protecția mediului și a resurselor

Ulterior, au fost organizate o serie de consultări cu experți/specialiști și diferiți parteneri cu atribuții în domeniul securității și apărării. Astfel, în procesul de consultare a autorităților implicate și a societății civile s-au desfășurat, până în prezent, trei întâlniri:

- dezbateră „*Germania în NATO și UE – viitorul alianțelor noastre*”, organizată la Ministerul federal al apărării, în data de 8 iulie 2022, cu specialiști și experți din Ministerele federale de externe și al apărării, precum și cu reprezentanți ai unor think-tank-uri;

- dezbateră „*Schimbarea paradigmei 2022: Cum poate Germania să reușească să facă față provocărilor globale de securitate într-o manieră credibilă și durabilă?*”, organizată la data de 13 septembrie 2022 și moderată de șefa Biroului din Berlin al Consiliului European pentru Relații Externe, Jana Puglie-

rin, împreună cu ministrul federal al apărării de la acea dată, Christine Lambrecht, inspectorul general al Bundeswehr-ului (șeful apărării), general Eberhard Zorn, șefa Grupului de cercetare în domeniul politicilor de securitate la Fundația pentru știință și politică, Claudia Major și directorul de cercetare și conducător al programelor de securitate și apărare la Societatea germană pentru politică externă, Christian Mölling;

- o masă rotundă, organizată la Academia federală pentru studii de securitate, în data de 24 octombrie 2022, cu participarea unor actori din comunitatea de securitate – Ministerul federal al apărării, Ministerul federal de externe și Ministerul federal de interne, precum și cu reprezentanți ai unor asociații, think-tank-uri, organizații, mass-media și instituții de învățământ.

Prin desfășurarea acestor activități s-a dorit consultarea experților și specialiștilor în securitate și apărare și, mai ales, cunoașterea percepției societății civile, pentru a putea elabora o strategie cuprinzătoare, care să răspundă, în primul rând, provocărilor globale de securitate și schimbărilor din mediul internațional, dar care să aibă acceptul populației germane asupra implementării unor măsuri adecvate pentru apărarea teritoriului național și aliat, în special în ceea ce privește creșterea investițiilor în domeniul apărării.

Inițial, la aproximativ un an de la anunțul cancelarului german privind „punctul de cotitură” în politica externă și de securitate a Germaniei, Guvernul federal a plănuit să prezinte noua strategie la Conferința de securitate de la München, din februarie a.c., însă acest lucru nu s-a putut înfăptui, întrucât cele trei partide din Coaliția guvernamentală nu au căzut de acord asupra tuturor măsurilor propuse, îndeosebi în ceea ce privește susținerea cu armament a Ucrainei și abordările față de China.

Un alt subiect care nu a întrunit consensul celor trei partide a fost reprezentat de înființarea unui nou comitet pentru eficientizarea deciziilor de politică externă și de securitate, denumit Consiliul Național de Securitate și locul acestuia în lanțul decizional. Dacă Verzii doresc un organism suplu, complet autonom, cu o conducere alternativă, care să se rotească între Cancelaria federală și minis-

terele cheie (externe, apărare și interne) și cu un secretariat restrâns, social-democrații sunt de părere că acest nou organism ar trebui să funcționeze în cadrul Cancelariei federale, iar cancelarul federal să aibă un rol important în cadrul acestuia.

O altă problemă divergentă este dată de cheltuielile militare ale Germaniei. În timp ce SPD propune inserarea în strategia de securitate a obiectivului de 2% din PIB pentru apărare, Verzii și-ar dori mai multă flexibilitate, deoarece cheltuielile pentru apărare ar putea varia de-a lungul anilor. De asemenea, există neînțelegeri și în privința măsurilor soft power. Astfel, Verzii sunt de părere că este necesară majorarea cheltuielilor pentru dezvoltare și ajutor umanitar, pentru prevenirea crizelor și pentru angajamentul diplomatic și cultural, comparabil (1:1) cu bugetul apărării. Pe de altă parte, liderul FDP (ministru federal de finanțe), Christian Lindner, s-a angajat pentru limitarea cheltuielilor publice, care ar trebui să se situeze la jumătate din valoarea cheltuielilor pentru apărare (0,7% pentru dezvoltare și 0,3% pentru diplomație).

Nu în ultimul rând, există divergențe între Guvernul federal și cele 16 landuri germane în probleme de securitate internă, în special în ceea ce privește stabilirea competențelor pentru gestionarea și prevenirea dezastrelor.

În prezent, sunt semnale că strategia națională de securitate, al cărei proiect este încă la nivel de „informații clasificate”²⁴ (al doilea nivel de clasificare din cele patru existente), ar fi trebuit să intre într-o dezbatere parlamentară la sfârșitul lunii mai a.c., dar există o presupusă tergiversare din partea partenerilor de coaliție liberali, care au manifestat unele îngrijorări de ultim moment. Astfel, FDP nu dorește să susțină formularea unei strategii de politică externă climatică, prevăzută în proiectul documentului și, în plus, și-a exprimat îngrijorarea cu privire la un pasaj care prevede dezvoltarea activelor în vederea aplicării sancțiunilor.

Totodată, Ministerul federal al apărării, condus de social-democratul Boris Pistorius și Ministerul economiei, condus de co-liderul Verzilor, Robert Habeck, nu au un răspuns la întrebarea referitoare la cum și cine o să se ocupe în viitor de exporturile de armamente, în situația în care produsele provin din proiecte

comune europene (ex. aeronava Eurofighter sau succesoarea sa FCAS)²⁵.

Având în vedere evoluția de până acum a discuțiilor aferente ultimelor ajustări ale proiectului strategiei naționale de securitate, este posibil ca opoziția germană (CDU/CSU) să solicite, încă o dată, o dezbatere în Bundestag, în timp ce unii analiști deja estimează o amânare a dezbaterilor finale până în luna iulie a acestui an.

Ce rol joacă Bundeswehr-ul în noua Strategie de securitate și cu ce provocări se vor confrunta forțele armate germane?

Bundeswehr-ul este instrumentul principal al politicii de apărare și securitate aflat la dispoziția Guvernului federal pentru garantarea libertății și securității Germaniei, a poporului german și a aliaților acesteia. Acest aspect va putea fi pus în valoare, în special, prin aducerea Bundeswehr-ului la standarde moderne, cu structuri flexibile și capabile de luptă și cu o dotare adecvată noilor provocări de securitate. În acest sens, fostul ministru federal al apărării, Christine Lambrecht, a afirmat, la evenimentul *„Politica de apărare și securitate: Implicații ale punctului de cotitură pentru prima strategie de securitate națională a Germaniei”*, organizat de Societatea germană pentru politică externă (DGAP/Deutsche Gesellschaft für Aussenpolitik), la 12 septembrie 2022, că Bundeswehr-ul trebuie să fie nucleul securității germane, iar acesta va trebui să joace un rol mai important în această direcție: *„Trebuie să vedem din nou Bundeswehr-ul ca autoritate centrală pentru problemele noastre de interes general. În fiecare zi.”*²⁶ Totodată, politicianul german a precizat că, pentru aceasta, Germania are nevoie de *„forțe armate puternice și pregătite pentru luptă”*.

Începând cu 1990, Bundeswehr-ul a fost creat exclusiv pentru apărarea națională, de-a lungul frontierelor Germaniei reunificate, ulterior a primit misiuni, în primul rând, pentru intervenția, în format multinațional, în zone de criză, în afara granițelor Alianței. Odată cu invadarea Ucrainei de către Rusia, sarcina apărării colective a ajuns în prim-planul pre-

ocupărilor Armatei germane. Astfel, în ultimii ani, având la bază obiectivele prevăzute în Carta Albă 2016, Bundeswehr-ul a făcut pași importanți pentru orientarea către apărarea națională și aliată. Acest lucru a fost demonstrat deja prin eforturile sporite la apărarea Flancului estic al NATO, și, potrivit liderilor germani, această contribuție va trebui să se afle în fruntea priorităților și în viitor, pentru consolidarea capacității Alianței de a se apăra în Europa.

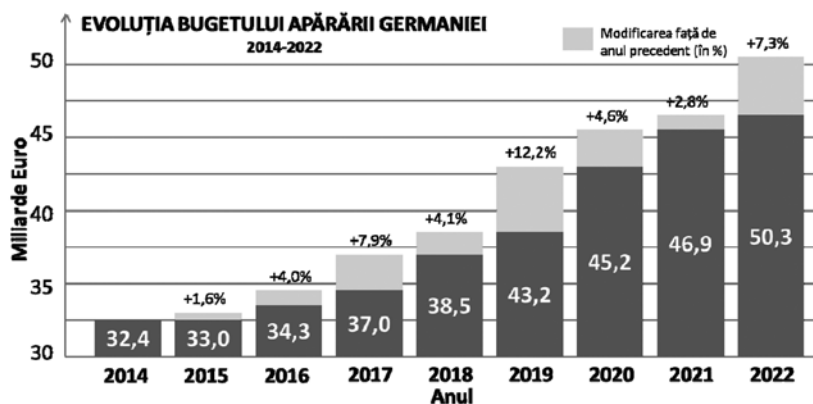
În acest sens, Germania dorește să asigure, până în anul 2030, așa cum s-a angajat în fața NATO, trei divizii operaționale, capabile de luptă, organizate cu câte trei brigăzi (cu aproximativ 5.000 militari fiecare) și forțe suplimentare, care vor fi complet echipate²⁷. De asemenea, Bundeswehr-ul și-a asumat un rol de conducere tot mai crescut în cadrul Alianței și va continua același trend și în perioada următoare, ceea ce va face din Germania un partener militar serios și implicat în Europa.

În același timp, Bundeswehr-ul va continua să aibă o contribuție adecvată la misiunile de prevenire și gestionare a crizelor internaționale

și să extindă și să dezvolte parteneriatele strategice, ca instrumente ale politicii de apărare și diplomației.

Pentru ca obiectivul principal de asigurare a securității naționale și aliate să fie îndeplinit, fostul ministru Lambrecht consideră că Germania va trebui să cheltuiască și mai mult pentru apărare. Acest aspect a fost întărit de către cancelarul Scholz, care a precizat²⁸, că războiul de agresiune al Rusiei în Ucraina a schimbat lumea, iar pentru a face față provocărilor este necesar un efort național concertat. De aceea, schimbarea politicii de apărare și securitate germană poate marca o nouă etapă în dezvoltarea forțelor armate ale Germaniei.

Analizând evoluția bugetului apărării din ultimii 10 ani (Tabelul 1), se constată o creștere relativ constantă a acestuia începând cu anul 2014, ajungând la o valoare cu aproximativ 55% mai mare în 2022. Această decizie de creștere a cheltuielilor pentru apărare evidențiază o schimbare a viziunii politicului de la Berlin, care a apărut ca urmare a modificărilor majore în configurația de securitate în plan european și mondial.



Tabelul 1 – Evoluția Bugetului pentru apărare al Germaniei în perioada 2014-2022.

Sursa: www.Bundeswehr.de²⁹

Începând din acest an, Bundeswehr-ul se va putea baza pe un pachet bugetar consistent (un pachet special de 100 miliarde Euro și o creștere constantă a cheltuielilor pentru apărare pentru depășirea procentului de 2% din PIB până în anul 2025), care ar trebui să-i permită o amplă modernizare și echipare, pentru eliminarea „lacunelor” în materie de capacități,

consolidarea pregătirii și urmărirea atingerii obiectivelor de planificare a apărării fixate în anii anteriori. În acest fel, reconstruirea Bundeswehr-ului, pentru a deveni o forță semnificativă care să contribuie la apărarea teritoriului NATO și a Europei în ansamblul ei, ar putea fi susținută prin intermediul acestei noi strategii de securitate, ceea ce va permite Germaniei

să dobândească o poziție de element central în cadrul descurajării și apărării NATO.³⁰ Referitor la acest aspect, într-un discurs susținut anul trecut (16 septembrie) în fața personalului de conducere din cadrul Bundeswehr-ului, cancelarul federal Olaf Scholz declara că „*este necesar să arătăm clar și credibil că Germania este pregătită să-și asume responsabilitatea principală pentru securitatea continentului nostru*”³¹.

* * *

Așadar, provocările la adresa păcii și securității europene, dar și asupra întregii comunități internaționale, au căpătat astăzi o amploare mult mai mare decât în ultimul deceniu al secolului al XX-lea și primele două decenii ale actualului secol. Războiul de agresiune dus de Federația Rusă împotriva Ucrainei reprezintă una dintre cele mai mari provocări la adresa ordinii internaționale constituite după cel de-Al Doilea Război Mondial. De aceea, această provocare majoră, dar și celelalte amenințări existente sau emergente la adresa păcii și securității internaționale necesită o acțiune politică fermă și cuprinzătoare, precum și o implicare mai mare a principalelor organisme democratice internaționale – ONU, UE, NATO, OSCE etc.

În acest context, potrivit declarațiilor cancelarului german Olaf Scholz³², actuala coaliție de la Berlin își propune să facă tot ceea ce-i stă în putință pentru „*a apăra și promova o ordine internațională bazată pe principiile Cartei ONU*”. De aceea, împreună cu aliații și partenerii săi europeni sau din afara Europei (SUA, Canada etc.), Germania simte că poate deveni garantul securității europene și „*ar putea contribui la prezervarea ordinii internaționale bazate pe reguli, fără a ceda concepției fataliste că lumea este sortită să se apere din nou în blocuri concurente*”³³.

Nimeni nu se așteaptă la o schimbare radicală a politicii externe și de securitate germane, însă noua strategie națională de securitate va trebui să aibă la bază, în primul rând, lecțiile actuale, dar și provocările dincolo de războiul din Ucraina. Totodată va trebui să „coaguleze” toate autoritățile cu responsabilități în dome-

niul securității și apărării și să creeze un sentiment de încredere în abilitățile de conducere ale Germaniei, pentru „*o Europă mai capabilă și mai puternică*”³⁴.

De menționat că, la momentul redactării articolului, Strategia națională de apărare a Germaniei nu a fost încă aprobată, dar este posibil, având în vedere evoluția evenimentelor pe scena internațională, ca aceasta să fie lansată înaintea apariției revistei „Monitor Strategic”. Așadar, raportarea la această lucrare trebuie făcută în acord cu momentul redactării acesteia.

Note

¹ „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022” (Declarația guvernamentală a cancelarului Olaf Scholz din 27 februarie 2022), Berlin, disponibil la <https://www.bundesregierung.de/breg-de/suche/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>, accesat la 20.03.2023

² Klingbeil, Lars, „*Zeitenwende – der Beginn einer neuen Ära*” („Un punct de cotitură – începutul unei noi ere”), prezentată la conferința Tiergartenkonferenz, 21 iunie 2022, disponibil la https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Reden/20220621_Rede_LK_FES.pdf, accesat la 20.03.2023

³ Scholz, Olaf, „*The Global Zeitenwende. How to Avoid a New Cold War in a Multipolar Era*” („Punctul de cotitură globală. Cum să eviți un război rece într-o eră multipolară”), ianuarie/februarie 2023, disponibil la <https://www.foreignaffairs.com/germany/olaf-scholz-global-zeitenwende-how-avoid-new-cold-war>, accesat la 10.04.2023

⁴ Ibidem pct. 3

⁵ BRICS – Brazilia, Rusia, India, China, Africa de Sud

⁶ Ibidem pct. 1

⁷ Ibidem pct. 2

⁸ Ibidem pct. 2

⁹ Ibidem pct. 3

¹⁰ Ibidem pct. 3

¹¹ Deutscher Bundestag, „*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*” (Parlamentul german, „Constituția Republicii Federale a Germaniei”), 23 mai 1949, disponibil la <https://www.bundestag.de/gg>, accesat la 20.03.2023

¹² Bindenail, James D., „*Die neue Unberechenbarkeit – warum Deutschland eine Sicherheitsstrategie braucht*” („Noua imprevizibilitate - de ce Germania are nevoie de o strategie de securitate”), Strategic Foresight nr. 1 / 2018, disponibil la <https://www.ethikundmilitaer.de/ausgabe/2018-01/article/die-neue-unberechenbarkeit-warum-deutschland-eine-sicherheitsstrategie-braucht>, accesat la 10.03.2023

¹³ Ibidem pct. 12

¹⁴ „O Busolă strategică pentru securitate și apărare – Pentru o Uniune Europeană care își protejează cetățenii, valorile și interesele și contribuie la pacea și securitatea internațională”, Bruxelles, 21 martie 2022, disponibil la <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/ro/pdf>, accesat la 28.03.2023

¹⁵ Ibidem pct. 12

¹⁶ Varwick, Johannes, Prof. Dr., „Aspekte einer Nationalen Sicherheitsstrategie für Deutschland” („Aspecte ale unei strategii de securitate națională pentru Germania”), apărută în lucrarea „Zeitenwende in der Sicherheitspolitik – Deutschlands Weg in eine neue Ordnung” („Un punct de cotitură în politica de securitate – Drumul Germaniei într-o nouă ordine”), pag. 98-105, 18 martie 2022, disponibil la <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sachsen-anhalt/19578.pdf>, accesat la 20.03.2023

¹⁷ Ibidem pct. 16

¹⁸ Carta Albă privind politica de securitate și viitorul Bundeswehr-ului, 2016, disponibilă la www.bmvg.de/portal/a/bmvg/start/weissbuch/downloads, accesată la data de 28.03.2023,

¹⁹ După culorile de reprezentare ale partidelor care constituie actualul Guvern federal german – SPD/roșu, FDP/galben, Bündnis '90 – die Grünen/verde

²⁰ Bundesministerium der Verteidigung, „Nationale Sicherheitsstrategie: Die wichtigsten Fragen und Antworten vorab” („Strategia de securitate națională: cele mai importante întrebări și răspunsuri în avans”), 7 septembrie 2022, disponibil la <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/nationale-sicherheitsstrategie-die-wichtigsten-antworten-vorab-5491886>, accesat la 10.03.2023

²¹ Ibidem pct. 20

²² Ibidem pct. 20

²³ Schröder, Ursula, Prof. Dr., „Integrierte und umfassende Sicherheitspolitik – Deutschlands Beitrag zu einer nachhaltigen und inklusiven Friedensordnung im 21. Jahrhundert” („Politica de securitate integrată și cuprinzătoare – contribuția Germaniei la o ordine de pace durabilă și favorabilă incluziunii în secolul XXI”), apărută în lucrarea

„Zeitenwende in der Sicherheitspolitik – Deutschlands Weg in eine neue Ordnung” („Un punct de cotitură în politica de securitate – Drumul Germaniei într-o nouă ordine”), pag. 91-98, 18 martie 2022, disponibil la <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/sachsen-anhalt/19578.pdf>, accesat la 20.03.2023

²⁴ Brössler, Daniel, Krüger Paul-Anton, „Die unendliche Ampel-Geschichte” („Povestea nesfârșită a semaforului”), 17 mai 2023, disponibil la <https://www.sueddeutsche.de/politik/annalena-baerbock-nationale-sicherheitsstrategie-fdp-christian-lindner-1.5864331>, accesat la 17.05.2023

²⁵ Ibidem pct. 24

²⁶ Bundesministerium der Verteidigung, „Lambrecht: Die Bundeswehr muss Kern deutscher Sicherheit sein” (Ministerul federal al apărării, „Lambrecht: Bundeswehr-ul trebuie să fie nucleul securității germane”), 9 septembrie 2022, disponibil la <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/lambrecht-bundeswehr-muss-kern-deutscher-sicherheitsein-5494860>, accesat la 10.03.2023

²⁷ Ibidem pct. 26

²⁸ Ibidem pct. 1

²⁹ <https://www.bundeswehr.de/de/ueber-die-bundeswehr/modernisierung-bundeswehr/verteidigungshaushalt-trendwende-finanzen>, accesat la 20.05.2023.

³⁰ Ibidem pct. 26

³¹ „Germany must become the best equipped armed force in Europe”, Scholz says („Germania trebuie să devină cea mai bine echipată forță armată din Europa”), disponibil la <https://www.euronews.com/my-europe/2022/09/16/germany-must-become-the-best-equipped-armed-force-in-europe-scholz-says>, accesat la 10.03.2023

³² Ibidem pct. 3

³³ Ibidem pct. 3.

³⁴ Europa-Rede des Bundeskanzlers „Europa ist unsere Zukunft – und diese Zukunft liegt in unseren Händen” (Discursul cancelarului german Olaf Scholz la Universitatea Charles din Praga, „Europa este viitorul nostru – și acel viitor este în mâinile noastre”), august 2022, disponibil la <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/europa/scholz-rede-prag-karls-uni-2079410>, accesat la 20.05.2023

Participarea statelor terțe la implementarea obiectivelor Politicii de Securitate și Apărare Comună

Dr. Dragoș ILINCA

ABSTRACT

Since the initial stages of European cooperation in the field of defence, participation of third countries represented an important component of the structural development of European Security and Defence Policy and, after the adoption of Lisbon Treaty, of the Common Security and Defence Policy. Under these auspices, cooperation with third states focused, initially, on operational aspects facilitating the creation of the proper framework for participation of these states in various EU-led operational commitments deployed in different geographical areas. Furthermore, the adoption of Helsinki Headline Goal and Headline Goal 2010 expand the opportunities for more interaction with third states as regards the capability development projects as well as on research activities in the field of defence. This includes participation of these countries in the various initiatives developed by EU in the last period, especially, Permanent Structured Cooperation and European Defence Fund. All of these progresses were confirmed by the Strategic Compass, adopted by EU Council in March 2022, which advanced a more ambitious agenda for deepening the cooperation with these countries.

Keywords: CSDP, HLG2003, Battle Groups, third-countries, NATO, PESCO, EDF

Dragoș Ilinca is director of the Military History Program with the Institute for Political Studies of Defense and Military History. He graduated from the Faculty of History, University of Bucharest, later obtaining a PhD in military sciences from the National Defense University. He specialized in international security issues with a focus on the Middle East.

Opțiunea de participare a statelor terțe la dezvoltarea cooperării europene în domeniul securității și apărării a reprezentat un vector distinct de acțiune, fiind una dintre principalele caracteristici ale modului de evoluție a acestui proiect. Maniera de implementare a îmbrăcat forme multiple, încadrate formal într-un ansamblu exhaustiv de norme și proceduri instituționale, dezvoltate mai cu seamă în ultimul deceniu. Analiza acestora plasează introspecția de față în intervalul 1999-2000, în strânsă legătură cu adoptarea primului Obiectiv Global al UE, cunoscut sub numele de Headline Goal 2003¹. Accentul plasat pe capacitatea operațională pe care UE trebuia să o atingă prin asocierea acestui obiectiv s-a reflectat și în modul în care relațiile dintre UE și statele terțe au evoluat. Astfel, în cadrul Summitului Consiliului European de la Helsinki (decembrie 1999) au fost avansate ideile privind dezvoltarea unui mecanism regulat de dialog cu statele membre NATO (nemembre UE) pe probleme privind politica de securitate și apărare, precum și în ceea ce privește managementul crizelor. Premisa principală a acestui demers a vizat respectarea autonomiei decizionale a UE, respectiv a cadrului său instituțional. Elementele inițiale privind crea-

rea cadrului necesar pentru participarea statelor terțe la dezvoltarea profilului UE în domeniul securității și apărării se regăsesc în contextul negocierilor derulate între UE și NATO pentru definirea mecanismelor de cooperare în managementul crizelor.

Managementul crizelor

Direcțiile de acțiune avute în vedere au vizat, în esență, asigurarea accesului UE la capacitățile de planificare ale NATO, necesare pentru derularea unei operații europene de management al crizelor. Negocierile derulate în intervalul menționat s-au concretizat prin încheierea așa-numitului Acord „Berlin+” (24 ianuarie 2001) care a permis ca această posibilitate să devină o realitate, implementată prin asumarea de către UE a rolului operațional principal în Balcanii de Vest și susținută prin stabilirea Adjunctului Comandantului forțelor aliate din Europa (DSACEUR) ca opțiune europeană de comandă. Principiile de cooperare între cele două organizații au vizat: parteneriat, egalitate, respectul interesului reciproc, coerență și sprijin în dezvoltarea capacităților militare².

Sub aceste auspicii, se reglementa posibilitatea participării acestor state la operațiile UE indiferent de natura acestora (cu recurs la capacitățile NATO – „Berlin+” sau autonome). Aceeași situație se regăsea și în ceea ce privește posibilitatea participării statelor candidate la operațiile UE. Statutul acestora era similar cu cel al membrilor UE în ceea ce privește derularea activităților de rutină asociate operației³. Consiliul European de la Feira (19-20 iunie 2000) a adus elemente suplimentare de concretețe privind formatul de dialog și interacțiune cu statele terțe. La acel moment se viza crearea unui format de tip „UE+15” (membri NATO și candidate). De asemenea, se avansa și formatul „UE+6”, structurat doar cu participarea⁴ statelor membre NATO privind operațiile cu recurs la capacitățile Alianței Nord-Atlantice. Este de subliniat faptul că aceste repere aveau caracter permanent. În același timp, rațiunea dominantă era aceea a gestionării aspectelor operaționale care reprezentau, mai cu seamă în acel moment,

principalul obiectiv al Politicii Europene de Securitate și Apărare (PESA). Totodată, profilul dinamicii stabilit astfel era centrat pe componenta de consultare, procesul decizional al UE neputând fi influențat de aceasta.

Această abordare a fost agreată la nivelul UE prin deciziile Consiliului European de la Nisa (7-10 decembrie 2000), fiind subliniat faptul că „proiectul UE în domeniul securității și apărării este deschis”⁵. Anterior, miniștrii apărării reușiți în cadrul Conferinței de angajament a capacităților (noiembrie 2000) au avansat recomandări concrete privind structurarea relațiilor cu statele terțe prin dezvoltarea capacităților. Astfel, procesul de evaluare a modului de implementare a deciziilor de la Helsinki urmau să includă și contribuțiile avansate de statele terțe, accepțiunea acestei noțiuni fiind limitată la acele state care aveau o relație formală cu UE. Astfel, categoriile avute în vedere vizau statele membre NATO, nemembre UE precum și cele care aplicaseră pentru integrarea în UE. Contribuțiile acestora se plasau ca sprijin complementar pentru dezvoltarea capacităților europene precum și ca o modalitate de susținere a interesului pentru participarea la operațiile și misiunile conduse de UE. Din această perspectivă, contribuțiile avansate de aceste state urmau să fie evaluate în baza aceluiași criterii care se aplicau angajamentelor membrilor UE⁶. Consolidarea caracterului inclusiv al PESA și a interesului UE de a valorifica potențialul pe care statele membre NATO, nemembre UE, ar fi putut să-l aducă în sprijinul obiectivelor europene poate fi evidențiată. De asemenea, nu trebuie excluse discuției considerentele de natură practică ale contribuției cu forțe și capacități la consolidarea coerenței în abordarea acestui subiect la nivelul NATO și UE, cu potențial pozitiv de reflectare în contextul generării angajamentelor operaționale europene.

Sub auspiciile menționate, paradigma gândită pentru interacțiunea statelor membre în context operațional a reprezentat dimensiunea dominantă a cooperării cu statele terțe pentru primul deceniu de evoluție a cooperării europene în domeniul apărării. Tipologia funcțională avută în vedere a vizat structurarea acestei dinamici pe trei paliere, formulă care se va menține până în prezent, oferind oportunitatea de consolidare a participării statelor

terțe în operațiile și misiunile UE. Primul palier a vizat aranjamentele permanente de consultare în perioade normale (în absența unei crize de securitate) care se baza pe cele două formate (EU+15, EU+6) avându-se în vedere derularea a cel puțin două întâlniri pe durata fiecărei președinții a Consiliului UE. Această filozofie includea și reuniuni la nivelul structurilor internaționale ale celor două organizații, după cum este cazul Comitetelor Militare. Totodată, dimensiunea politică a dialogului asociat implementării agendei PSAC era substanțiată prin derularea reuniunilor miniștrilor apărării în formatele menționate (cel puțin o reuniune pentru fiecare Președinție). Caracterul de informare al acestei interacțiuni era consolidat și prin intermediul rețelei punctelor de contact desemnate din cadrul misiunilor de reprezentare ale statelor respective pe lângă UE, cu potențial de consolidare pe durata exercițiilor comune NATO-UE.

Al doilea palier a vizat interacțiunea în contextul derulării unei situații de criză, fiind centrat pe ideea de consolidare a dialogului cu statele terțe, atât din perspectiva evaluării situației de securitate, cât și din cea a valorificării oportunității de participare în operațiile și misiunile UE. Această abordare se concretiza în cadrul etapei anterioare lansării angajamentelor operaționale, avându-se în vedere informarea statelor terțe asupra intențiilor UE de concretizare a unui astfel de demers. Un segment distinct al interacțiunii în această ipoteză a vizat consultarea cu statele membre NATO (formatul „+6”). În egală măsură, consultările în etapa preoperațională vizează și identificarea potențialului de participare concretă în cadrul misiunii sau operației respective. În ceea ce privește etapa operațională, în condițiile în care UE a stabilit formula de angajament, statele care au indicat interesul de participare vor fi informate asupra derulării procesului de planificare operațională. Elementul de interes pentru acest palier vizează și identificarea unor repere mai precise asupra contribuției statelor terțe pe baza cărora UE va lansa invitația formală de participare.

Al treilea palier de interacțiune între UE și statele terțe vizează etapa de derulare în teatru a operației. Interacțiunea este asigurată prin intermediul Comitetului Contributorilor

(CoC), structură creată pentru fiecare operație fiind responsabilă cu managementul curent al acesteia. În această logică, CoC este principalul forum de discuție a întregului set de aspecte vizând activitatea operației. Toate statele terțe participante în cadrul operației respective sunt reprezentate pe picior de egalitate cu membrii UE.

Din 2004, modul de reglementare a cooperării cu statele terțe în domeniul operațional a fost completat prin crearea unor noi instrumente, Acordurile-cadru de cooperare (FPA). Rațiunea acestui demers era de a consolida dimensiunea instituțională a cooperării cu aceste state, în special din perspectiva abordării unitare a aspectelor legate de posibilitatea participării acestora în operațiile și misiunile conduse de UE. În mare măsură, adoptarea acestei abordări avea la bază și experiențele legate de integrarea contribuțiilor statelor terțe în cadrul operațiilor UE din Balcani. Nu în ultimul rând, prin crearea FPA se oferea o mai mare predictibilitate a participării a acestor state, acestea oferind o perspectivă temporală mai extinsă. De asemenea, instrumentul corespundea sistemului utilizat de UE, în domeniile gestionate de către Comisia Europeană, contribuind la aprofundarea standardizării în cooperarea europeană de apărare.

Pornind de la aceste considerente, FPA prezintă un model standard valabil pentru toate statele interesate să participe în operațiile UE militare și civile, incluzând o serie de aspecte asociate participării statelor respective precum: statutul personalului, schimbul de informații, lanțul de comandă, aspecte financiare. Relevanța FPA rezidă în faptul că prin intermediul acestora s-a trecut la o logică extinsă în ceea ce privește statele care pot participa la operații spre deosebire de cadrul anterior în care rolul central era reprezentat de statele membre NATO și candidate. Sub aceste auspicii, dinamica negocierilor a consemnat încheierea a 19 astfel de acorduri care includ state⁷ de pe toate continentele. Încheierea acestor acorduri a contribuit la creșterea numărului de state terțe participante în cadrul celor peste 30 de misiuni și operații derulate de Uniunea Europeană. Participarea acestora a vizat atât componenta civilă, cât și militară reflectate atât prin forțe de nivel important

(ex. participarea Turciei în operația Althea din Bosnia și Herțegovina), cât și prin capacități relevante pentru derularea operațiilor, după cum este cazul fregatei ucrainene din operația Atalanta (Cornul Africii). De asemenea, au fost consemnate și contribuții de nișă/specializate puse la dispoziție în cadrul angajamentelor operaționale ale UE de state precum SUA, Norvegia, Canada, Elveția.

Participarea în cadrul sistemului de planificare

Adoptarea „HLG2003” trebuie privită și ca punctul de pornire a procesului de structurare a sistemului de planificare a apărării la nivelul UE. Profilul acestuia a evoluat în strânsă legătură cu evoluțiile angajamentelor politice în ceea ce privește nivelul de ambiție asociat cooperării europene în domeniul apărării. Reperle au fost agreate prin intermediul Mecanismului de dezvoltare a capacităților⁸, adoptat la nivelul UE în 26 februarie 2003. Funcțional, sistemul de planificare a fost structurat pe baza unui proces iterativ de evaluare a contribuțiilor naționale în raport cu un set de scenarii/premise de planificare derivate din misiunile pe care UE le poate îndeplini, conform prevederilor Tratatului UE. Este vorba despre cinci scenarii ilustrative vizând: separarea părților prin forță; stabilizare, reconstrucție și consiliere militară pentru state terțe; prevenirea conflictelor; operații de evacuare; asistență pentru operații umanitare⁹. Pornind de la aceste scenarii se elaborează un „Catalog de cerințe” care oferă reperele pentru pachetele generice de forțe necesare pentru derularea de către UE a operațiilor și misiunilor de management al crizelor. Următoarea etapă vizează elaborarea unui „Catalog de forțe” care include toate contribuțiile pe care statele membre le pun la dispoziția UE pentru a fi luate în calcul din perspectiva procesului de planificare operațională.

Statele membre NATO (care nu sunt membre UE) precum și cele candidate pentru integrarea în UE pot avansa contribuții cu forțe și capacități care vor fi integrate într-un segment suplimentar al „Catalogului de forțe”. În același timp, evaluarea tehnică a acestor oferte

se face pe aceleași criterii care sunt utilizate pentru analiza contribuțiilor statelor membre. Trebuie menționat faptul că participarea statelor terțe la sistemul UE de planificare a apărării venea să răspundă și cadrului agreat pentru cooperarea cu NATO privind complementaritatea și evitarea duplicărilor în generarea de forțe. Pentru implementarea acestei abordări se au în vedere următoarele aspecte¹⁰:

- nevoia statelor implicate de a asigura compatibilitatea angajamentelor asumate în cadrul UE cu obiectivele de forță (*Force Goals*) acceptate de acestea în contextul procesului de planificare NATO sau PARP¹¹;
- necesitatea asigurării sinergiei reciproce a obiectivelor de capacități ale UE cu cele generate prin intermediul Inițiativei de Cooperare în domeniul Apărării (DCI), dezvoltată la nivelul NATO;
- nevoia de evitare a duplicărilor în materie procedurală, prin informarea constantă a structurilor de specialitate a celor două organizații.

Adoptarea, la 17 mai 2004, a noului Obiectiv Global („Headline Goal 2010” - „HLG”)¹² a reprezentat o etapă calitativ superioară în dezvoltarea profilului UE în domeniul apărării. Prin accentul plasat pe dezvoltarea capacităților de reacție rapidă (Grupurile de Luptă UE), „HLG2010” a oferit o nouă perspectivă asupra contribuțiilor statelor terțe la implementarea nivelului de ambiție asumate la nivelul cooperării europene în domeniul apărării. Astfel, crearea Grupurilor de Luptă a oferit oportunitatea de valorizare superioară a contribuțiilor acestor state, aducându-le mult mai aproape de nucleul procesului de planificare dezvoltat de UE. În egală măsură, participarea statelor terțe la operaționalizarea Grupurilor de Luptă a depășit nivelul de contribuții complementare, fiind astfel asociate direct cu procesul de constituire a acestor structuri. În același timp, dezvoltarea Grupurilor de Luptă trebuie privită și din perspectiva coerenței între procesele de dezvoltare a capacităților de reacție rapidă la nivelul UE și NATO. Astfel, la nivelul Alianței Nord-Atlantice demersurile vizând optimizarea acestui tip de capacități înregistraseră evoluții semnificative prin adoptarea, cu prilejul Summitului de la Praga (21-22 noiembrie 2002), a inițiativei de creare a Forței de Răspuns a NATO (NRF). Armonizarea ce-

lor două procese, în special din perspectiva asigurării disponibilității forțelor și a evitării suprapunerii de angajamente, reprezenta principala prioritate, aspect împărtășit constant la nivelul dialogului dintre cele două organizații.

Sub aceste auspicii, participarea concretă a statelor terțe la operaționalizarea Grupurilor de Luptă a vizat, în prima instanță, implicarea Norvegiei în cadrul Grupului de luptă nordic, creat de Suedia (națiune-cadru), Finlanda, Estonia și Irlanda care va fi pus la dispoziția Uniunii Europene pentru primul semestru din 2008. Ulterior, Turcia a participat la operaționalizarea Grupului de luptă alcătuit de Italia (națiune-cadru) și România, acesta fiind pus la dispoziția UE pentru semestrul II/2010. Pe coordonate similare s-a plasat și Grupul de luptă creat de Grecia, Bulgaria, România și Cipru în 2006 la care s-au alăturat Ucraina (2011) și Serbia (2016). Se adaugă contribuția Macedoniei de Nord la structura similară creată de Germania, Austria, Republica Cehă, Irlanda, Croația, pusă la dispoziția UE în al doilea semestru al anului 2012.

Participarea statelor terțe în procesul de constituire a operaționalizării Grupurilor de Luptă s-a reflectat și pe dimensiunea de pregătire asociată acestor structuri prin implicarea în exercițiile derulate pentru certificare. Această dimensiune se adaugă reperelor stabilite la nivelul UE privind implicarea statelor terțe în acest tip de activități. Practic, încă din etapele inițiale ale dezvoltării componentei de apărare la nivelul Uniunii Europene, posibilitatea participării statelor terțe la exercițiile de management al crizelor derulate de UE a reprezentat o componentă importantă. Aceasta a fost tratată atât din perspectiva participării individuale a acestora, cât și în contextul mai larg al cooperării UE-NATO, inclusiv prin derularea de exerciții comune ale celor două organizații.

Pe coordonate similare se plasează și componenta civilă a PSAC, în cadrul căreia, posibilitatea avansării de contribuții de către statele terțe a fost capitalizată substanțial, permițând, astfel, dezvoltarea graduală a prezenței acestora în misiunile și operațiile civile. Din perspectivă funcțional-procedurală, derularea interacțiunii cu statele terțe a îmbrăcat formu-

le similare cu cele dezvoltate pe componenta militară, reflectate în prezența contingentelor acestora în misiunile UE din Balcani, Orientul Mijlociu și Ucraina.

Dezvoltarea capabilităților

Problematica dezvoltării capabilităților de apărare în contextul deciziilor politice privind consolidarea rolului UE ca actor de securitate relevant, prezintă un tablou complex în ceea ce privește participarea statelor terțe, situație generată prin numărul mare de posibilități pe care acestea le pot accesa. De asemenea, interacțiunea în domeniul capabilităților are o geometrie variabilă și din perspectiva modalităților de conectare instituțională, amploarea acesteia fiind dată de numărul și ponderea actorilor instituționali implicați (Consiliu, Comisie, agenții, Serviciul European pentru Acțiune Externă/SEAE). Din această perspectivă, se poate opina asupra unei încărcături instituționale mult mai bine conturată ca în cazul componentei operaționale, consolidată și printr-o perspectivă financiară vizibilă atât din perspectiva costurilor, cât și a beneficiilor.

Cea mai veche formulă de cooperare pe dimensiunea de capabilități vizează Agenția Europeană de Apărare (EDA), structură creată la nivelul UE, în 12 iulie 2004, având ca principal domeniu¹³ de activitate sprijinirea cooperării în domeniul dezvoltării de capabilități în context european. Sub auspiciile EDA se derulează o serie de activități/programe care abordează un set extins de capabilități derivând din prioritățile stabilite la nivel european prin intermediul Planului de dezvoltare a capabilităților (CDP). Conform prevederilor cadrului de funcționare a EDA, participarea statelor terțe la proiectele de cooperare dezvoltate de EDA reprezintă o direcție de acțiune bine conturată. Din perspectivă normativă, participarea acestora se realizează în baza aprobării statelor membre (la nivelul Comitetului Director EDA). În baza acestui acord, cadrul formal aferent este negociat de șeful executiv al EDA și statele terțe interesate. Rezultatul acestei interacțiuni se concretizea-

ză într-un „Acord Administrativ” (AA) care oferă cadrul pentru aprofundarea adeziunii statelor terțe la programe concrete în domeniul capabilităților și al cercetării în domeniul apărării. Acest tip de participare presupune contribuția la bugetul respectivelor programe precum și beneficiile oferite prin valorificarea rezultatelor. Până în prezent, EDA a încheiat 6 Acorduri Administrative cu Norvegia (2006), Elveția (2012), Serbia (2013), Ucraina (2015). Nivelul de participare al acestor state la programe diferă în funcție de interesul și opțiunile individuale. De exemplu, Norvegia participă la un număr de 35 proiecte¹⁴ iar Elveția este implicată într-o gamă largă¹⁵ de activități EDA, atât pe dimensiunea de capabilități, cât și în ceea ce privește aspectele de cercetare în domeniul apărării.

Alături de cooperarea sub egida EDA, o altă zonă de interacțiune vizează participarea statelor terțe la inițiativele dezvoltate de UE în baza Tratatului de la Lisabona. În prim plan se regăsește Cooperarea Structurată Permanentă (PESCO). Această inițiativă a fost lansată în decembrie 2017 angrenând participarea a 25 de state membre¹⁶. Rațiunea care a stat la baza deciziei de activare a prevederilor TEU Lisabona referitoare la posibilitatea inițierii de către statele membre a unor formule de cooperare aprofundată a vizat consolidarea cooperării în domeniile de interes pentru dezvoltarea capabilităților și participarea în operații. Din această perspectivă, în cei cinci ani de funcționare, sub egida PESCO au fost inițiate 60 de proiecte de cooperare având ca tematici diferite domenii asociate celor două componente ale inițiativei. Participarea statelor terțe la proiectele de cooperare PESCO a reprezentat o dimensiune activă de dialog asociată acestei formule de cooperare. La începutul lunii noiembrie 2020 au fost adoptate condițiile generale pentru participarea¹⁷ acestora la proiectele PESCO care reglementează această posibilitate pe baza unui set de condiții asociate relevanței contribuției acestora la derularea cu succes a proiectelor dar și a modului în care profilul statului respectiv este în concordanță cu principiile și valorile care stau la baza cooperării europene. Sunt prevăzute, de asemenea, criterii tehnice în ceea ce privește capacitatea statului respectiv de a se

alătura la îndeplinirea angajamentelor asumate de statele participante în cadrul PESCO precum și a priorităților stabilite prin CDP în domeniul capabilităților.

În același timp, participarea statelor terțe presupune existența unui cadru formal de interacțiune cu UE, din perspectiva unui Acord de securitate a informațiilor cu UE precum și a unui Acord Administrativ între acestea și EDA. Sistemul de guvernanta a participării la proiectele PESCO vizează și o dinamică particulară la nivelul proiectelor de cooperare. Acest palier incumbă, din punct de vedere procedural, principala zonă de unde se generează procesul de admitere a participării statului respectiv, în baza aprobării la nivelul grupului de proiect și subsecvent, al Consiliului UE. După derularea acestui proces, relația între statul terț și cele participante este formalizată printr-un aranjament administrativ care vizează următoarele aspecte: drepturile și obligațiile statului terț, rolul și responsabilitățile în derularea proiectului, scopul implicării în procesul decizional asociat gestionării proiectului, scopul și domeniile în care se realizează schimbul de informații, condițiile pentru finalizarea participării în proiecte. Pe aceste coordonate, la 6 mai 2021 au fost aprobate solicitările¹⁸ SUA, Canadei și Norvegiei privind participarea la proiectul PESCO vizând mobilitatea militară. De asemenea, la 15 noiembrie 2022, solicitarea Marii Britanii¹⁹ vizând același proiect a fost agreată de Consiliul UE.

Un al treilea palier referitor la participarea statelor terțe la inițiativele europene cu aplicabilitate în domeniul capabilităților este Fondul European pentru Apărare (EDF). Această inițiativă ale cărei origini se regăsesc, de asemenea, în cadrul avansat de Strategia Globală de Securitate a UE, vizează asigurarea unui aport suplimentar de finanțare, din cadrul bugetului UE, pentru proiecte de cercetare și dezvoltare în domeniul capabilităților pentru apărare. Anvelopa²⁰ financiară agreată pentru funcționarea acestui instrument, în perioada 2021-2027, se ridică la 8 mld. Euro din cadrul bugetului UE. Apariția EDF a fost pregătită prin intermediul unui program pilot (Programul European pentru Dezvoltare Industrială în domeniul Apărării - EDIDP) care acoperă perioada 2019-2020. Anvelopa financiară aso-

ciată acestui program a vizat 500 mil.Euro pentru întreaga perioadă de funcționare. În urma derulării EDIP, entități ale statelor terțe (SUA, Japonia, Canada) au participat²¹ la proiecte aprobate pentru a fi finanțate prin intermediul acestui instrument.

Modalitatea de funcționare a EDF a fost stabilită printr-un regulament²² adoptat la nivelul UE în 29 aprilie 2021. Premisa principală a abordării relațiilor cu statele terțe în contextul EDF a vizat valorificarea oportunității cooperării cu acestea, menținerea autonomiei cadrului decizional și instituțional al UE în selecția și avizarea proiectelor care beneficiază de finanțare. Sub aceste auspicii, participarea se transpune în practică prin posibilitatea participării entităților economico-industriale de pe teritoriul statelor membre, controlate sau care aparțin statelor terțe. Modalitatea concretă de implementare a acestei abordări vizează posibilitatea de asociere a acestor entități²³ la consorțiile create în vederea promovării proiectelor. Totodată, cadrul procedural stabilit pentru reglementarea participării statelor terțe vizează, în esență, acordarea de garanții de către statul pe teritoriul căruia funcționează. Acestea au drept scop asigurarea faptului că implicarea unor astfel de entități în proiectele finanțate prin EDF nu contravine²⁴ intereselor de securitate și apărare ale UE și membrilor acestei organizații.

Concluzii

După cum se observă, participarea statelor terțe la cooperarea europeană în domeniul apărării reprezintă una dintre componentele importante ale acestui proiect dezvoltat în ultimele două decenii la nivelul Uniunii Europene. În acest interval, participarea statelor terțe a evoluat semnificativ, încorporând un spectru tot mai extins de domenii asociate Politicii de Securitate și Apărare Comună. Caracterul multidisciplinar al interacțiunii dintre statele terțe și UE în domeniul securității și apărării reprezintă, astfel, una dintre principalele caracteristici a modului în care cooperarea europeană sub egida PSAC a evoluat.

În egală măsură, participarea acestor state reprezintă expresia directă a parametrilor po-

litici agreeți la nivelul UE pentru dezvoltarea cooperării europene, în ceea ce privește asigurarea caracterului deschis al PSAC pentru statele interesate și care împărtășesc valori comune. În acest sens, se poate opina față de viabilitatea cadrului de cooperare dezvoltat până în prezent care a permis implicarea de substanță, atât în ceea ce privește participarea în operațiile de management al crizelor, cât și în diferite inițiative practice vizând dezvoltarea de capacități sau de cercetare în domeniul securității și apărării.

Pentru perioada următoare, această tendință are potențial de dezvoltare semnificativ. Elemente de susținere ale unei agende de nivel superior pentru aprofundarea matricei multidisciplinare a relației de cooperare cu statele terțe au fost avansate prin intermediul Busolei Strategice, adoptată la 21 martie 2022. Inițiativa de a lansa acest instrument a apărut în intervalul 2019-2020 ca o modalitate de a răspunde evoluțiilor de substanță înregistrate în implementarea obiectivelor asumate prin Tratatul Uniunii Europene și, subsecvent, prin intermediul Strategiei Globale de Securitate. Viziunea avansată în cadrul Busolei Strategice pentru dezvoltarea relației cu statele terțe este una de substanță, centrată pe ideea de adaptare a mecanismelor și procedurilor de cooperare, în sensul eficientizării rezultatelor și de a răspunde intereselor ambelor părți.

Note

¹ Adoptat în cadrul Consiliului European de la Helsinki (10-11 decembrie 1999) viza crearea, până în 2003, a unei Forțe de reacție rapidă cu un efectiv de 50-60.000 de militari, dislocabilă în 60 de zile și având potențial de a fi menținută în teatru până la 1 an.

² *Declaration on the European Security and Defence Policy*, 13 December 2002.

³ Maartje Rutten, *From St.Malo to Nice. European Defence*, Institute for Security Studies, Western European Union, Paris, 2001,p.85.

⁴ Ibidem, p.128

⁵ *Arrangements which will permit in the EU's military crisis management the Consultations and Participation of non-EU European NATO members and other countries which are candidates for accession in the EU*, in Nice Presidency Report on the ESDP, 7-9 December 2000.

⁶ European Union, General Affairs Council - Military Capabilities Commitment Declaration, Press Release no. 13427/2/00, Brussels, 20 November 2000.

⁷ Vietnam, Iordania, Bosnia și Herțegovina, Australia, Columbia, Coreea, Chile, Georgia, Republica Moldova, Macedonia de Nord, Albania, Noua Zeelandă, Serbia, SUA, Muntenegru, Turcia, Canada, Ucraina, Norvegia, Islanda.

⁸ doc. 6805/03, Defining the EU Capability Development Mechanism (CDM), disponibil în format electronic la adresa <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6805-2003-INIT/en/pdf>

⁹ Development of European Military Capabilities, Parlamentul European, 2009 disponibil în format electronic la adresa https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/sede/dv/sede171109factsheemilcap_/sede171109factsheemilcap_en.pdf.

¹⁰ Defining the EU Capability Development Mechanism (CDM), p.14

¹¹ Procesul de Planificare și Evaluare a Parteneriatului pentru Pace (PARP), reprezintă un sistem de planificare dezvoltat de NATO ca formulă suplimentară Procesului de Planificare NATO în domeniul Apărării (NDPP) pentru evaluarea contribuțiilor avansate de statele partenere. Acest format include majoritatea statelor UE care nu sunt membre NATO.

¹² https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf, accesat în 01.03.2023

¹³ Council Joint Action 2004/551/CFSP of 12 July 2004 on the establishment of the European Defence Agency, Official Journal of the European Union L245/17.07.2004

¹⁴ 22 noiembrie 2022, vizita șefului executiv al EDA în Norvegia, <https://eda.europa.eu/news-and-events/>

[news/2022/11/22/deepening-defence-cooperation-on-the-agenda-during-chief-executive-s-visit-to-norway](https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/03/17/eda-switzerland-10-years-of-cooperation), accesat în 28.02.2023

¹⁵ EDA & Switzerland: 10 years of cooperation, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2022/03/17/eda-switzerland-10-years-of-cooperation>, accesat în 28. 03. 2023

¹⁶ (CFSP)2017/2315 of 11 December 2017

¹⁷ (CFSP)2020/1639 of 5 November 2020

¹⁸ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/06/pesco-canada-norway-and-the-united-states-will-be-invited-to-participate-in-the-project-military-mobility/>, accesat în 01. 03. 2023

¹⁹ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/11/15/pesco-the-uk-will-be-invited-to-participate-in-military-mobility-project/>, accesat în 01. 03.2023

²⁰ 2,7 mld.Euro pentru proiecte de cercetare, respectiv 5,3 mld.Euro pentru finanțarea proiectelor în domeniul capabilităților de apărare.

²¹ *Defence industry: the Commission kick – starts the European Defence Fund*, ec.europa.eu – Press Release, 30 iunie 2021

²² Regulation (EU)2021/697 al Parlamentului European și al Consiliului privind înființarea Fondului European pentru Apărare în Official Journal of European Union, L170, 12.05.2021

²³ Cel puțin 3 entități eligibile din cel puțin 3 state membre. Ibidem, p. 151

²⁴ Ibidem, p.152

The impact of EU member states' foreign policy on developing the European Defence Policy

Dr. Dorin Alin GAL

ABSTRACT

In the 21st century, the term "security" has taken on a multidimensional meaning, in accordance with the wide number of emerging technologies, trends and threats that are influencing the international environment. Over the last 20 years, modern geopolitical issues have always existed in the background of age-old issues: poverty, wars, diseases and environmental disasters.

Today, the global security agenda is forced to take all of these elements into account, together with new ones such as climate change. In this context, the European Union's effort to assert itself as a relevant security actor has come both of a desire to remain relevant in current international talks, as well as a need to adapt in order to continue the expansion of its values and members. However, when predominating national interests would have to give way to a European common good, member states continue to generally oppose such an outcome.

At the EU level, the intention to become a strong and viable security actor has manifested itself through a strong focus on the two efforts which would make it so: the Common Security and Defence Policy (CSDP) and the Common Foreign and Security Policy (CFSP). In the international community, the extent to which this desire has developed into an actual role in formulating international security policies is still debatable, although the Union's influence has been easier to observe after Russia's unjustified and illegal invasion of Ukraine. As the world adapts to the new status quo and the realities of the war in Ukraine, EU member-states are starting to revert to real-politik choices made with national concerns in mind. This, in turn, can hurt EU policies that require closeness and cohesiveness in areas such as multilateral defence and security.*

Thus, the purpose of this paper is threefold: to recount the steps that were taken in the common security and defence area so that the Union can get to where it is today; to underline the influence that member states can have in regards to the EU's efforts to better consolidate and coordinate its defence policy, as well as the need to avoid member states following their own national interests that could be detrimental to the organization; to provide some ideas and possible actions in regarding to steps that might be taken to ensure the European Union does not only keep developing its Common Foreign and Security policies, but also takes steps to ensure all member states are on the same page and are equally involved in achieving the EU's defence goals.

Keywords: *European Union, Common Foreign and Security Policy, Common Security and Defence Policy, political integration*

Dorin Alin Gal is a scientific researcher with the Institute for Political Studies of Defence and Military History. He has studied populism extensively in his PhD thesis. His other areas of interest are the European Union's policies, India and North Africa.

* While the Lisbon treaty has changed the name of the European Security and Defence Policy to the Common Security and Defence Policy, this article will continuously use the term "CFSP" as it is more focused on the continuous process of political cooperation and its effects, rather than on the nomenclature they were given inside the EU's framework.

The EU's model of historical development

In the 1970s, European states worked towards establishing a modest platform for political cooperation, a process which ended up being named the European Political Cooperation (EPC)¹. It's worth remembering that, at the time, great care was taken to avoid any direct link between the European Political Cooperation and the European Economic Community (EEC) that was also emerging as a framework for the future.

More than two decades were necessary for the European states to be ready for the next step in terms of their political cooperation. This was seen by its inclusion as one of the pillars of the new European Union, in the structure of the CFSP². While not very common in today's main academic literature on the subject, it is worth noting that the internal and external security policies of the European Union have both, historically, evolved under the sole institutional framework of the EPC³. As it stands, those who argue in favor of the more traditional version of integration, where competence in foreign policy is usually transmitted from the national to the supranational level, may find little to support in the evolution of the EPC or its follow-up version, the CFSP. This argument also works in favor of the chosen structure of this paper, as the need to document and define the main characteristics of the Common Foreign and Security Policy is paramount if we hope to analyze the relationship between its evolution and that of member states' own foreign policy.

The main elements of the original EPC framework – separate institution structures, consensual decisions-making process, rejection of autonomous supranational institutions, and a complete lack of legally binding commitment mechanisms – are still active today in the network of the CFSP, albeit in collaboration with what Hill called “federal detonators”⁴.

One cannot help but notice, however, that the initial strict separation of this foreign policy context from the Community has become looser and looser over the years. The pillar structure of the Treaty on European Union

(TEU), has endured through the signings in Amsterdam and Nice, becoming one of the most well-known characteristics of the EU. It is therefore easy to notice the everlasting desire of most of the organization's member states to withhold and abstain from initiatives that could lead to a supranationalised entity with influence in their foreign policy cooperation. In other words, from the beginning and until today, the intergovernmentalism of the CFSP seems little less than the products of carefully crafted speeches.

The evolution of the European Union is not the result of a carefully crafted process that was, afterwards, implemented in practice. No serious observer of the organization can claim this, as the actual *status quo* is very much the other way around. The EU of today is the result of the evolutions that stemmed from all the negotiations and talks of the past, that were *afterwards* encapsulated into theoretical frameworks. The organization has developed as an international actor by identifying criteria, trying to stick to them and then incorporating the measures that actually worked.

When one understands this, the potential that the CFSP has to influence the all-around working of the European Union becomes even greater, as most countries are quite protective of their freedom to execute their foreign policy measures. Many member states also continue to view defence policies as an area which should firmly belong to the nation-state and should only be involved in multilateral efforts within organizations such as NATO, with a purely military structure, not one with federalist aspirations such as the European Union. This tendency is why this article will sometimes conflate CFSP and CSDP, as it doesn't address the quite different objectives of the two initiatives, but rather the identical process required to get member states more involved with them.

From a historical point of view, the CFSP and the Area of freedom, security and justice (AFSJ) of the European Union both find their roots in the EPC⁵. However, due to an informal lack of desire from member states, and the EU's own inability to further promote the process as a consequence, the intergovernmentalist and integrated approach has seen far better progress in the AFSJ than it has in the CFSP⁶.

Integrating the internal and external security contexts into the political *status quo* of the European Union has always been a process that has significantly lagged behind. After the failures of the 1950s and 1960s, and the establishment of the EPC in 1970, the Single European Act (SEA) of 1986 finally brought security and defence issues into European treaties, formally moving the EPC under the institutional auspices of the European Council. In 1992, the Maastricht Treaty brought about the modern-day CFSP as the second of the three pillars of the EU, therefore creating the possibility of forming a Common European defence and security policy. One important fact should be mentioned here, however, as it helps the purpose of this paper. Even back in 1992, member states were much more focused on the benefits of economic union and viewed closer political cooperation as a concession made to the German government which needed an agreement on a political union to make the matter acceptable to the German public⁷. This approach managed to endure going forward, particularly in the absence of EU successes on this front: convincing member states or to-be member states on the necessity of closer cooperation in areas that are still viewed as belonging exclusively to national prerogatives.

The Amsterdam Treaty in 1999 and the Nice Treaty in 2001 introduced changes to the CFSP, including provisions for closer cooperation among member states and the creation of new policy instruments. The Treaty of Lisbon in 2009 further strengthened the CFSP. It introduced the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, a position held by a Vice-President of the European Commission. The High Representative's role is to coordinate and represent the EU's foreign policy. The Lisbon Treaty also established the European External Action Service (EEAS), which supports the High Representative in implementing the CFSP.

The CFSP and member states' influence

The foreign policies of EU member states play a crucial role in shaping the overall foreign

policy of the European Union. As individual sovereign entities, member states retain the ability to set their own foreign policy objectives and pursue their national interests. However, through the framework of the EU, they also engage in collective decision-making processes that aim to establish a common approach and ensure a unified EU foreign policy stance. Through their diplomatic efforts, member states can shape the perception of the EU and advocate for specific positions or initiatives. Their national diplomatic networks and relationships influence the success and impact of EU foreign policy. It is important to note that the influence of member states on EU foreign policy is not uniform across all issues or circumstances. Factors such as the policy area of choice, the level of consensus among member states, the influence of external actors, and the broader geopolitical context can also shape the dynamics of influence within the EU.

Therefore, the ability of the European Union to engage in the process of creating a security and defence policy, and also to further evolve the CFSP is a combination of processes involving member states, EU institutions, and frameworks for cooperation. While defence policy remains primarily within the realm of national sovereignty, the EU has developed mechanisms to enhance coordination and cooperation among member states. For instance, the capabilities of the Common Security and Defence Policy are amplified or hurt through the involvement of several factors:

- Policy coordination and decision-making: the EU's defence policy is shaped through coordination and decision-making processes involving member states and EU institutions⁸. The Foreign Affairs Council, composed of EU foreign ministers, plays a central role in defining and coordinating the EU's defence policy. It discusses and approves strategic priorities, sets policy guidelines, and makes decisions on CSDP missions and operations.

- Common Security and Defence policy structures: The EU has established specific structures to support the development and implementation of defence policy. While the European External Action Service plays a key role in formulating and implementing the EU's choice of defence policies, one could argue

that, for the assumed objectives of this paper, the European Defence Agency (EDA) is even more important. The EDA is the one that facilitates defence cooperation among member states, while still promoting the development of national defence capabilities and supporting any research and technology initiatives which could prove important for the future protection of the organization and its members. Also, the Permanent Structured Cooperation (PESCO) continues to show its importance by providing member states with a by-choice platform that member states can opt to use in order to enhance their defence cooperation, increasing EU's security and stability, strengthening the European defence industry and, overall, improving the European Union's strategic autonomy. Furthermore, and this is a crucial element, PESCO is essential because it contributes to the development of a common European defence identity. It fosters a sense of shared responsibility and solidarity among EU member states, promoting a deeper integration of their defence policies and reinforcing the overall cohesion and unity of the European Union.

- **Capability development:** the European Union formally encourages its members states to aim for the development of their defence capabilities by collaborative efforts and through pooling their resources together in order to obtain better results. In this regard, the Capability Development Plan provides a framework for identifying and prioritizing capability gaps and for coordinating member states' efforts to fill them. It aims to enhance interoperability, address defence shortfalls, and foster the development of key defence capabilities.

However, while the improvement of collaboration among EU member states is a constant objective of the organization, and its evolution cannot be denied, several challenges still impede even closer relationships in this area. First, there is the all-important element of national sovereignty. Defence policy is closely tied to national independence and member states traditionally consider it a core aspect of their sovereignty. As such, they are often unwilling to share such a core part of their identity with the multilateral frameworks found within the European Union. National govern-

ments often have different defence priorities, threat perceptions, and military capabilities, which can make it difficult to align their interests and policies. Second, despite the obvious success of the EU's intergovernmental approach, member states continue to engage in and pursue different security interest that are a result of their geographical locations, historical alliances, and varying threat perceptions. These divergent interests can act as a barrier in the face of consensus-building decisions and continue to provide one of the more obvious challenges to the EU's attempt to develop a unified defence policy⁹.

Furthermore, defence budgets and investment levels differ significantly among member states. Some countries allocate a higher proportion of their budgets to defence, while others have limited defence resources. These disparities can create challenges in aligning defence capabilities and cooperation. In turn, several problems can appear here pertaining to the industrial and technological side of the defence industry. The technological base and the ability to develop it are key considerations in defence policy. Member states have their own defence industries, and coordination in defence procurement and technology development can be complex due to industrial interests, technology transfer concerns, and protection of national industries.

Last but not least, past historical rivalries, differing political ideologic and geopolitical considerations will always play a role in the EU's ability to develop its defence cooperation, first through the lens of bilateral and multilateral interaction, and also inside the Union's decision-making process due to the often needed unanimity that is requires for significant policy decisions.

We must also not forget about the need to stress the informal role of central power centers within the EU, particularly in regards to the Union's defence policy and CFSP. Rosen and Raube, as early as 2018, were underlining the way in which informal avenues of influence within the decision-making process of the European Union are an important element when analyzing the impact of the Common Foreign and Security Policy¹⁰. One such power center is the European Parliament which, out-

side of its formal decision-making powers, can exert its influence in all phases of the process through consultation and exchange of information. While members of the European Parliament formally represent the groups within the European Parliament, the influence of their home state's politics continues to exist while they serve in Bruxelles, so further analyzing the factors that constrain and enable parliamentary impact within the Common Security Policy and Common Defence Policy of the EU could prove a rich source of information¹¹.

Making European Defence policy work

De facto, there are a number of steps to be taken in order to further promote the importance of developing a coherent, all-around defence policy for the European Union:

1. Enhanced Cooperation and Integration:

- Encourage deeper defence cooperation among EU member states through mechanisms like Permanent Structured Cooperation (PESCO) and the European Defence Fund (EDF)¹².

- Promote the development of joint military capabilities, harmonization of defence procurement, and interoperability among member states.

2. Clear Strategic Priorities:

- Establish clear strategic priorities for European defence, taking into account the evolving security environment and common challenges.

- Identify shared threats and challenges, such as terrorism, cyber threats, hybrid warfare, and regional instabilities, and develop joint approaches to address them in a manner that also benefits the overall objectives of the entire organization.

3. Strengthened EU Institutions:

- Strengthen the role and capacity of EU institutions involved in defence policy, such as the European External Action Service (EEAS) and the European Defence Agency (EDA). However, care must also be taken to ensure that formal and informal involvement of EU institutions in the development of European

defence policy serves the general objectives of the EU, and does not become a vulnerability that member states can exploit in order to achieve their own national security strategic goals, particularly since these objectives might be at odds with those of the European Union as a whole. While even the emergence of a Common Foreign policy or Common Defence policy is the proof that an "European" model certainly does exist¹³, more efforts are needed in order to formulate it better.

- Enhance coordination and decision-making processes, including through the Foreign Affairs Council, to enable effective formulation and implementation of European defence policy.

4. Joint Defence Planning and Capabilities Development:

- Establish mechanisms for joint defence planning, including the identification of capability gaps and the development of cooperative defence projects. This effort, however, will first need to address the national sovereignty concern. As such, the EU will need to take steps to convince its member states of the importance of such a process: Simply joining together and pooling resources in order to develop military and security capabilities will not get to the core of the issue. Instead, the EU must stress the need for a true, comprehensive union in the area of Foreign and Security policies that will be the cornerstone of not only future de-escalation of any dispute, but also of preventing any conflicts between EU member states.

Conclusions

Making European defence policy work effectively requires a long-term commitment from member states, strong political will, and sustained efforts to overcome challenges. It also demands the recognition of the shared security interests and the value of collective action to address common threats and challenges, particularly when it comes to how member states choose to shape their foreign policy efforts.

What the Treaty establishing the European Coal and Steel Community did in the middle of

the 20th century for the economic unity of European states, joining together two historical rivals in Germany and France, the EU's Common Foreign and Security Policy and its Common Security and Defence Policy now have a chance to do as well. German Chancellor Olaf Scholz's *Zeitenwende* speech brought forward Berlin's new security approach and the investment of €100 billion for the modernization of the German armed forces. At the same time, there have been significant issues in terms of the ability of the modern Franco-German engine to act as a driving force for cooperation at the EU level. Defence and energy, notably the most important issues of the day on the European continent, have underlined the differences that exist between the French and the German approach. Therefore, the challenge lies not in further refining the organization's defence policies, although this is certainly important, but in creating a common security culture that can be strong enough to bypass *real politik* concerns from member states.

EU member states need to develop a shared understanding of the security challenges they face. This involves conducting comprehensive and objective threat assessments, analyzing the evolving security landscape, and identifying common priorities and areas of concern. This sort of exercise can be very beneficial in allowing European governments and populations to understand that the similarities of the threats they face are far greater than their differences.

Intelligence sharing is crucial for effective security cooperation. The EU should strengthen mechanisms for sharing intelligence and information among member states, enabling them to better anticipate and respond to emerging threats. This could involve establishing dedicated intelligence-sharing platforms or enhancing existing structures, such as Europol and the European External Action Service. There are numerous examples of countries successfully sharing intelligence in order to adapt to their security needs, particularly once countries became member states of the EU and had to adapt to integrating some part of their defence planning into the organization's multilateral framework¹⁴. Acting as a platform for this, the European Union would

be able to develop its own defence policies and foster mutual trust between member states, gradually leading to a more unified security approach.

Further multilateral action is also quite necessary in order to continue building the EU's international position, not as a conglomerate of states, but as a united entity. This, in turn, can also improve the internal sense of unity felt by its members. In a nutshell, in order to succeed with its defence policy objectives, the European Union needs to convince its members to prioritize collective EU defence efforts over bilateral defence relationships.

Such an effort should not be seen as an attempt to gradually dismantle the importance of the nation-state, but simply as the process of adapting the modern-day security culture to modern-day threats. In an era where technology and globalization have allowed us to see and hear the same things worldwide, it is obvious we also share the same threats, so the triumph of the intergovernmental security culture over Westphalian-style thinking is, today, imperative if we are to succeed.

Endnotes

¹ *European Political Cooperation*, <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/fed975ca-665b-4c89-ac04-0ac7e8919c51>, accessed on 19.04.2023

² Ginsberg, R. H.. (2004). *Europe's Foreign and Security Policy: The Institutionalization of Cooperation*. 2(04). <https://doi.org/10.1017/S1537592704860584>;

³ Kaunert, C., & Zwolski, K.. (2013). *The EU as a Global Security Actor: A Comprehensive Analysis beyond CFSP and JHA*. Palgrave Studies in European Union Politics. https://www.researchgate.net/publication/313365396_The_EU_as_a_Global_Security_Actor_A_Comprehensive_Analysis_beyond_CFSP_and_JHA.

⁴ Hill, C.. (1993). *The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role*. 31(3). <https://doi.org/10.1111/J.1468-5965.1993.TB00466.X>;

⁵ Kaunert, Zwolski, *op.cit.*, p. 51;

⁶ Börzel, T. A.. (2005). *Mind the gap! European integration between level and scope*. 12(2). <https://doi.org/10.1080/13501760500043860>;

⁷ Baun, M.. (1995). The Maastricht Treaty as High Politics: Germany, France, and European Integration. *Political Science Quarterly*, 110(4), p. 619. <https://doi.org/10.2307/2151886>;

⁸ Keukeleire, S., & Delreux, T. (2022). *The foreign policy of the European Union*. Bloomsbury Publishing, p.33;

⁹ Peters, I., (2015). The European Union's Foreign Policy in Comparative Perspective : Beyond the "Actorness and Power" Debate. doi: 10.4324/9781315726311;

¹⁰ Rosén, G., & Raube, K.. (2018). *Influence beyond formal powers: The parliamentarisation of European Union security policy*. 20(1). <https://doi.org/10.1177/1369148117747105>;

¹¹ Huff, A. (2015). Executive privilege reaffirmed? Parliamentary scrutiny of the CFSP and CSDP. *West European Politics*, 38(2), p. 397;

¹² Fott, D., (ed.) (2015). The Common Security and Defence Policy: National Perspectives. Egmont Paper No. 79, May 2015, p. 11;

¹³ Violakis, P. (2016). Europeanisation of the EU defence and security policy after the end of the Cold-War;

¹⁴ Walsh, J. I. (2006). Intelligence-sharing in the European Union: institutions are not enough. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 44(3), p. 627;

Evoluții în materie de securitate. O perspectivă preliminară asupra României

Dr. Sebastian BLIDARU

ABSTRACT

The military intervention in Ukraine on February 24th, 2022 has fundamentally changed the way states relate to their own security and defence, altered the dynamics in Eastern Europe, and emphasized the already existing tensions between the West and the Russian Federation. These recent developments add to an already considerable list of problematic moments, such as the illegal annexation of Crimea in 2014 and the support of the separatist republics of Donetsk and Luhansk or Russia's intervention in Syria to support Bashar al-Assad's regime. At perhaps the most troubling point of the post-Cold War relation between the West and the Russian Federation, we can easily identify relevant developments in the approaches of individual states and NATO. Thus, this paper aims to explore how the problematic situation in Eastern Europe has changed Romania's security approach. From a methodological point of view, our research is based both on document analysis and on speech analysis (focusing on the publicly expressed positions by the main political decision-makers-president, prime minister, defence minister). Regarding Romania's vision, the efforts to strengthen the territorial defence and to develop a credible deterrence mechanism were evident after 2014. In this direction, measures were taken such as the increase of the percentage of GDP for defence to 2%, and, after the military intervention in Ukraine in 2022, to 2.5%; the launch of a military modernization program in 2017; the Romanian administration has consistently called for a permanent allied military presence on the territory of the country to support the deterrence process against the Russian Federation (it should be noted that at the extraordinary NATO summit in Brussels on March 24, 2022, the decision was taken to form four additional battle groups, one of them on the territory of Romania). In conclusion, we can say that Romania remains anchored on the trajectory accepted after 2014, relying on the main pillars of its security and defence: the strategic partnership with the United States of America and the NATO membership. Furthermore, the objective of consolidating the national defence potential is being pursued with even greater attention and commitment.

Keywords: Romania's security; defence; the Russo-Ukrainian war.

Sebastian Blidaru, Ph.D. in Political Sciences, researcher at the Institute for Political Studies of Defence and Military History, Ministry of National Defence, Romania

1. Introducere

Anul 2023 găsește întreaga comunitate internațională într-o situație extrem de complicată prin existența unui conflict armat pe teritoriul Ucrainei care a modificat substanțial maniera de raportare a statelor la propria securitate și apărare. Acest conflict a readus amenințarea nucleară în prim-planul politicii

mondiale și a influențat considerabil economia globală, afectând în special piața de energie și industria alimentară.

Privind retrospectiv, putem afirma faptul că premisele pentru acțiunile Federației Ruse, începute în 24 februarie 2022, au existat cu mult înainte de acest moment. Anexarea ilegală a Peninsulei Crimeea din anul 2014 și sprijinul ulterior al administrației de la Moscova

față de insurgența armată din sud-estul Ucrainei¹ pot fi considerate evenimente de notorietate. De asemenea, este relevant de precizat faptul că, după anul 2014, am asistat și la o militarizare substanțială a Peninsulei Crimeea ce a condus la o modificare a echilibrului de forțe în regiunea Mării Negre. Ulterior, atât Alianța Nord-Atlantică și Uniunea Europeană, cât și statele la nivel individual, au fost nevoite, pe de o parte, să adopte măsuri pentru consolidarea securității și apărării, iar pe de altă parte, au impus o serie de sancțiuni Federației Ruse. Cu toate acestea, actualul război în desfășurare din Ucraina pare a avea un impact general mult mai ridicat.

Plecând de la aceste tușe minimale, obiectivul lucrării de față este acela de a analiza abordarea statului român în materie de securitate, cu accent pe domeniul apărării, pentru a identifica eventualele modificări/evoluii apărute în ultimul an. Mai precis, am încercat să răspundem la întrebarea privind posibilitatea de a exista o repriorizare a agendei române de securitate în contextul războiului din Ucraina. Chiar dacă perioada temporală preponderent analizată este cea cuprinsă în intervalul februarie 2022 – februarie 2023, sunt realizate trimiteri și la evoluțiile ce au urmat anului 2014. Din punct de vedere metodologic, această lucrare se bazează pe analiza de documente și de discurs.

În ceea ce privește cadrul teoretic, vom apela la Realism, abordare clasică în sfera Relațiilor Internationale. Dincolo de nuanțele caracteristice diferiților autori sau curente teoretice din cadrul școlii de gândire realiste, următoarele elemente rămân comune pentru această abordare: accentul pe constrângerile impuse politicii de către egoismul uman; prezența anarhiei internaționale care conduce la întâietatea puterii și a securității în viața politică; raționalitatea și faptul că statele sunt actorii principali². Din perspectiva Realismului, conceptul de „securitate” poate fi perceput ca fiind „[...] asigurarea perpetuării existenței statului, cea mai înaltă datorie a acestuia, scopul ultim al existenței sale”³, iar pentru atingerea acestui deziderat „[...] statul trebuie să se pregătească pentru apărarea/impunerea cu forța, împotriva altor actori, a propriilor valori sau interese, mai ales a celor pe care le consideră

de o importanță cardinală, astfel încât, în mod tradițional, securitatea este gândită în special în termeni militari”⁴. Opțiunile pe care le are un stat pentru asigurarea securității sunt balansarea internă (întărirea capabilităților forțelor armate) și/sau balansarea externă (formarea de alianțe)⁵. Cu alte cuvinte, școala realistă se concentrează pe interacțiunile dintre state pe scena internațională, iar securitatea este urmărită, în special, la nivel militar. Nu excludem faptul că, în prezent, termenul de „securitate națională” a fost substanțial lărgit, cuprinzând și alte domenii. Cu toate acestea, interesul nostru în acest demers este unul nișat și se concentrează pe cel mai relevant aspect al securității, și anume apărarea.

2. Un an de război

După mai bine de un an de la începea agresiei militare ruse, pierderile de ordin uman și material sunt la un nivel colosal. Mai exact, se estimează faptul că au fost uciși aproximativ 200.000 de soldați ruși și în jur de 120.000 de soldați ucraineni⁶. La aceste pierderi se adăugă și cifrele din rândul civililor - conform OHCHR/*Office of the UN High Commissioner for Human Rights*, la nivelul lunii aprilie 2023, erau estimate aproximativ 22.607 victime (8.451 uciși și 14.156 răniți)⁷.

La nivel economic, Banca Mondială evidențiază faptul că, în anul 2022, Produsul Intern Brut al Ucrainei a scăzut cu 29.2%, iar pentru anul 2023, se preconizează că acesta va crește doar cu 0.5%⁸. De asemenea, într-un raport realizat de Banca Mondială în coordonare cu Uniunea Europeană, Națiunile Unite și guvernul ucrainean – „*Ukraine. Rapid damage and needs assessment: February 2022-February 2023*” – se estima că pagubele directe depășesc 135 miliarde de dolari (locuințele, transporturile, energia, comerțul și industria fiind cele mai afectate), iar necesarul pentru reconstrucție a fost evaluat la aproximativ 411 miliarde de dolari⁹. Cu toate acestea, impactul economic total al conflictului va putea fi determinat cu precizie doar în momentul încheierii ostilităților, când vor fi disponibile mult mai multe date și vor putea fi realizate verificări

pe teren. Cert este faptul că Ucraina va avea nevoie de un sprijin financiar substanțial, iar comparația acestui proiect cu Planul Marshall, care a contribuit la reconstruirea Europei după cel de-Al Doilea Război Mondial, nu este deloc întâmplătoare.

Momentul februarie 2022 a angrenat un răspuns internațional ferm și a evidențiat unitatea statelor occidentale prin adoptarea unei perspective generale comune cu privire la acțiunile Federației Ruse. De asemenea, după un an de la începerea agresiunii, într-un sondaj realizat în zece țări din Europa și cinci din afara acestei zone, s-a constatat că opinia publică americană și cea europeană au viziuni comune cu privire la principalele întrebări globale, înclină pentru sprijinirea Ucrainei, iar Rusia este considerată ca fiind adversar¹⁰. În ciuda acestei înțelegeri preponderent similare a realității internaționale, comunitatea euro-atlantică (înțeleasă atât prin prisma guvernelor, cât și a opiniei publice din cadrul diferitelor state) percepe diferit dacă Federația Rusă reprezintă o amenințare sau nu¹¹. Acest lucru ar putea conduce, în viitorul apropiat, la crearea unor fisuri în maniera vestică de raportare față de statul rus.

Răspunsul Uniunii Europene a presupus elaborarea unor sancțiuni substanțiale (acestea s-au adăugat celor deja existente după evenimentele din anul 2014) sub forma a zece pachete, adoptate gradual și care au vizat măsuri restrictive la nivel individual, economic și în materie de vize¹². UE a impus sancțiuni și statului Belarus, pentru implicarea sa în invazia din Ucraina, dar și Iranului deoarece au fost utilizate în conflict, drone de proveniență iraniană. De asemenea, acțiunile Uniunii au mai presupus și oferirea de sprijin politic, militar, financiar și umanitar Ucrainei.

Alianța Nord-Atlantică a condamnat vehement războiul declanșat de Federația Rusă și a întreprins acțiuni pentru sprijinirea practică a Ucrainei. Gravitatea evenimentelor în desfășurare poate fi sesizată și printr-o precizare a secretarului general al NATO, Jens Stoltenberg, care susține faptul că asistăm la „cel mai periculos moment al securității europene pentru o generație”¹³. În acest context, una din principalele evoluții la nivelul Alianței a fost reprezentată de consolidarea apărării și descurajării

pe Flancul Estic. De asemenea, în urma invaziei ruse, Finlanda a renunțat la politica sa oficială de nealinier militară și, începând cu data de 4 aprilie 2023 (când a fost depus Instrumentul de Aderare la Tratatul Atlanticului de Nord), a devenit membru al Alianței.

Chiar dacă în momentul redactării acestei lucrări a trecut mai bine de un an de la începerea intervenției militare ruse din Ucraina, nu putem afirma cu ușurință faptul că sfârșitul conflictului ar fi aproape. Nici una din tabere nu pare a fi dispusă să cedeze, iar diferiți analiști și lideri occidentali susțin faptul că războiul ar putea dura ani¹⁴.

3. Evoluții în materie de securitate la nivelul României

Pe parcursul acestui subcapitol ne propunem să examinăm evoluțiile abordării României în materie de securitate în funcție de următoarele dimensiuni cheie: principalele documente strategice; nivelul cheltuielilor din sectorul apărării; prezența militară străină pe teritoriul României și programul de modernizare militară.

Din punct de vedere al abordării naționale de securitate văzute ca un cadru doctrinar compus din principalele documente strategice, trebuie menționat, în cazul României, faptul că atât Strategia Națională de Apărare a Țării pentru perioada 2020-2024, cât și Carta Albă a Apărării, au fost adoptate înaintea începerii conflictului din Ucraina. Principalul document adoptat post-2014 la care ne vom raporta este noul Concept Strategic al Alianței Nord-Atlantice (aprobat în urma summitului de la Madrid din iunie 2022). Chiar dacă depășește cadrul național, Conceptul Strategic al NATO este agreat de către aliați pe baza consensului, implicit și al României.

Raportându-ne la evaluarea mediului strategic, observăm diferențe între prezenta perspectivă a aliaților și cea a administrației de la București înainte de anul 2022. Dacă Conceptul NATO afirmă faptul că „În zona euro-atlantică nu este pace [...] Noi nu putem exclude

posibilitatea unui atac împotriva suveranității și integrității teritoriale a aliaților. Competiția strategică, instabilitatea generalizată și șocurile repetate ne definesc în ansamblu mediul de securitate.”¹⁵, în Carta Albă a Apărării a României (apărută în anul 2021) se menționează că „Deteriorarea accentuată a mediului de securitate din ultimii ani, atât la nivel global, cât și regional, ne arată tendințe tot mai vizibile de redefinire a relațiilor dintre actorii cu interese globale, pe fondul creșterii nivelului de competiție și rivalitate geopolitică și a revenirii în logica politicii de putere.”¹⁶. Această diferențiere în care Carta Albă nu surprinde recente evoluții ale scenei internaționale este explicabilă, așa cum subliniam, prin prisma momentului în care documentul strategic a fost elaborat. În ciuda acestei situații, pe parcursul ultimului an, percepția liderilor politici români, fie că vorbim de președinte, prim-ministru sau ministrul apărării, a evoluat pe linia descrisă de noul Concept Strategic al NATO¹⁷. În susținerea acestui punct putem aminti, spre exemplu, și faptul că în Declarația Comună a Liderilor Formatului București 9 (din care face parte și România), rezultată în urma întâlnirii de la Varșovia din 22 februarie 2023, se preciza că „Acum un an, Rusia a devastat pacea și securitatea în Europa prin încercarea de a subjugă Ucraina prin forță. Acțiunile Kremlinului au dus la o degradare drastică a mediului de securitate în zona euro-atlantică, subminând grav securitatea partenerilor noștri.”¹⁸. Astfel, perspectiva conform căreia actualul mediu internațional este unul mult mai problematic va trebui să fie reflectată și prin intermediul următoarelor documente strategice ale României, care vor fi elaborate după alegerile prezidențiale și parlamentare de anul viitor.

În introducere precizăm faptul că scopul ultim al statului, din perspectivă realistă, este supraviețuirea, iar principalele amenințări vin din partea celorlalți actori statali care își urmăresc egoist propriile interese. Plecând de la acest lucru, în secțiunea „Riscuri și amenințări” din Carta Albă a Apărării, identificăm următoarea precizare „[...] consolidarea potențialului militar al Federației Ruse în Peninsula Crimeea și în bazinul Mării Negre, prin dezvoltarea capacităților militare și crearea mediului antiacces și de interdicție zonală (A2/AD), concomitent cu complexitatea activităților mi-

litare desfășurate sistematic în proximitatea României generează provocări pentru securitatea națională.”¹⁹. În ceea ce privește percepția amenințărilor, Conceptul Strategic al Alianței adoptat la Madrid afirma clar faptul că „Federația Rusă este cea mai semnificativă și directă amenințare la adresa securității aliaților și a păcii și stabilității în zona euro-atlantică”²⁰, iar „Amibițiile declarate și politicile coercitive ale Republicii Populare Chineze (RPC) reprezintă o provocare la adresa intereselor, securității și valorilor noastre”²¹. Similar cu abordarea asupra mediului strategic, documentul NATO surprinde evoluțiile ce au urmat anului 2022, iar cel mai probabil, în următoarea iterație a Cărții Albe a Apărării, statul român va renunța la abordarea ușor difuză cu privire la Federația Rusă și va fi abordat și subiectul China.

În urma izbucnirii războiului din Ucraina, conducerea de la București a hotărât, ca începând cu anul 2023, să crească procentul alocat din PIB pentru apărare la valoarea de 2.5%²² (această majorare este sesizabilă și în bugetul României adoptat pentru anul 2023²³). Evoluția este una naturală în actualul context, chiar dacă, conform Raportului Anual al Secretarului General al NATO, în anul 2022, România a cheltuit doar 1.75% din PIB²⁴. Ceea ce trebuie remarcat este faptul că la nivelul statului român a existat un consens în privința respectării obiectivelor trasate la summitul Alianței Nord-Atlantice din Țara Galilor (2014)²⁵, iar în intervalul temporal 2017²⁶–2020 am observat o creștere graduală a procentelor cheltuielilor cu apărarea. De asemenea, după 2017, anual, a fost alocat bugetului apărării procentul de 2% din PIB.

Administrația statului român a semnalat, cu mult înainte de momentul februarie 2022, faptul că Federația Rusă poate deveni o amenințare serioasă la adresa securității regionale. În acest context, România a întreprins mai multe acțiuni pentru întărirea securității naționale, iar una dintre direcțiile prioritare a fost creșterea prezenței militare a aliaților pe Flancul Estic.

Unul dintre pilonii de securitate externă pe care se bazează România este parteneriatul strategic cu Statele Unite ale Americii. Astfel, la finele anului 2022, pe teritoriul statului român erau aproape 4.000 de soldați ameri-

cani²⁷, staționați preponderent la baza aeriană de la Mihail Kogălniceanu și la cea de la Câmpia Turzii. Această cifră este semnificativ mai mare față de cea estimată de Institutul Internațional pentru Studii Strategice/*International Institute for Strategic Studies* în lucrarea „*The Military Balance*”, din anul 2017, care aproxima prezența a 550 militari americani în România²⁸. Traectoria ascendentă a prezenței militare americane a venit pe fondul intervenției Federației Ruse în Ucraina și a anexării Peninsulei Crimeea din anul 2014, iar în prezent ministrul apărării naționale al României sublinia, în cadrul unei întrevederi cu secretarul american al apărării, faptul că „O postură mai puternică a forțelor americane în Europa, adăugând mai multe capacități aeriene, terestre, maritime, cibernetice și spațiale, este foarte apreciată și necesară în aceste vremuri grele”²⁹. În acest punct trebuie precizat faptul că statul român a găzduit forțe militare americane pe teritoriul național încă de la începutul anilor 2000 (în anul 2005 a fost semnat Acordul privind activitățile forțelor armate americane staționate pe teritoriul României), iar abordarea din prezent este o continuare a acestei politici, adaptate evident, la realitatea strategică actuală care este mult mai periculoasă și în care apărarea și descurajarea trebuie consolidate.

O altă dimensiune fundamentală a politicii de securitate a României este apartenența la Alianța Nord-Atlantică. Dintr-o perspectivă generală, numărul total al forțelor aliate prezente în România, în iunie 2022, era de aproximativ 4.700³⁰. Această valoare trebuie înțeleasă prin prisma acțiunilor întreprinse de NATO, după anul 2014, când s-au produs modificări majore în vecinătatea estică a Europei. Printre principalele măsuri adoptate după anexarea Crimeii și care au implicat direct statul român au fost următoarele: formarea a două comandamente multinaționale (Comandamentul Multinațional de Divizie Sud-Est și Unitatea de Integrare a Forțelor Aliate/*NATO Force Integration Unit/NFIU*); crearea Prezenței Înaintate Adaptată (*Tailored Forward Presence/tFP*), care a avut ca element central Brigada Multinațională de la Craiova (operațională în anul 2018); înființarea Comandamentului Corpului Multinațional Sud-Est (2020). Ulterior, în urma conflictului militar început de Federa-

ția Rusă împotriva Ucrainei în luna februarie a anului trecut, NATO a decis, printre altele, la summitul din 24 martie 2022 de la Bruxelles, crearea a patru grupuri de luptă suplimentare în Bulgaria, România, Ungaria și Slovacia, pe lângă cele deja existente în partea de nord a Flancului Estic. Astfel, pe teritoriul României se găsesc aproximativ 1.148 de militari aliați în cadrul grupului de luptă condus de Franța³¹. Ținând cont de Declarația de la Madrid (2022), conform căreia capacitatea grupurilor de luptă existente pe Flancul Estic poate fi extinsă până la nivelul unei brigăzi, atunci când este necesar acest lucru³², statul român este preocupat în prezent de eforturile concrete necesare pentru atingerea acestui obiectiv³³.

Alocarea a 2% din PIB-ul României pentru apărare după anul 2017 a presupus, de asemenea, ca cel puțin 20% din acest buget să fie destinat modernizării și achiziției de noi echipamente militare. În secțiunea dedicată Ministerului Apărării Naționale din cadrul Programului de Guvernare 2021-2024 era enumerată, ca prioritate pe termen mediu, continuarea demersurilor privind dezvoltarea capacităților prin implementarea prevederilor Programului Armata României 2040 și a Planului multianual de înzestrare al forțelor armate³⁴. Odată cu izbucnirea războiului din Ucraina și a creșterii bugetului apărării la 2,5% din PIB, Programul Armata 2040 – care înglobează obiectivele, lista de priorități și etapele necesare transformării forțelor militare române – a fost actualizat. Principalele direcții vizate au fost următoarele: bugetarea necesarului de personal al armatei, reconfigurarea programelor de înzestrare și a eforturilor de refacere a stocurilor, modernizarea industriei de apărare, măsurile necesare pentru păstrarea personalului militar calificat³⁵. Această ajustare trebuie înțeleasă prin prisma actualelor provocări la adresa securității României și a necesității repriorizării anumitor programe de înzestrare, esențiale pentru apărarea și descurajarea pe termen scurt și mediu.

4. Concluzii

Războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei, declanșat în 24 februarie 2022, pare a avea un impact asupra abordării statului român din

sectorul apărării. La nivelul principalelor documente strategice nu pot fi identificate evoluții relevante deoarece acestea au fost publicate cu mult înaintea începerii conflictului, însă lide-rii politici români par a se înscrie pe direcția occidentală în care Federația Rusă este perce-pută ca amenințare, iar mediul internațional este văzut ca fiind unul extrem de turbulent. În ceea ce privește resursele financiare alocate Ministerului Apărării Naționale, președintele Klaus Iohannis a solicitat majorarea cu 0.5% a acestora, începând cu anul 2023. Componenta reprezentată de prezența militară aliată pe teri-toriul României a înregistrat o evoluție poziti-vă, iar în urma formării grupului de luptă con-dus de Franța și a precizărilor Declarației de la Madrid, este posibil ca, în viitorul apropiat, numărul forțelor desfășurate pe Flancul Estic al NATO să crească și mai mult. De asemenea, Programul Armata României 2040 a suferit o serie de modificări necesare prin intermediul cărora procesul de modernizare și înzestrare să fie adaptat la actuala realitate strategică re-gională. Cu toate acestea, impactul războiului din Ucraina pare a fi unul minimal, în cazul particular al României. În pofida schimbărilor menționate din sectorul apărării, administra-ția de la București rămâne ancorată pe direcția stabilită încă din anul 2014, bazându-se pe par-teneriul strategic cu Statele Unite ale Ameri-cii și pe apartenența la Alianța Nord-Atlantică. De asemenea, plecând de la faptul că „apărarea începe acasă”, conducerea României continuă proiectele de modernizare și înzestrare a forțe-lor armate, începute după anul 2017.

În acest punct trebuie să precizăm natura preliminară a rezultatelor articolului, având în vedere că evenimentele sunt încă în desfășu-rare. Este posibil ca în momentul în care vor fi disponibile mai multe informații cu privire la statul român și la perioada analizată să consta-tăm că subiectul cercetat are mult mai multe nuanțe decât cele deja prezentate. Astfel, rap-portarea la prezenta lucrare trebuie să se reali-zeze în acești parametri specifici.

Note

¹ În ciuda caracterului special al evenimentelor din anul 2014, eforturile Federației Ruse pentru contestarea ordinii de securitate de după încheierea Războiului Rece

pot fi urmărite până la anul 2008 când a avut loc războiul ruso-georgian, urmat de recunoașterea de către adminis-trația de la Kremlin a independenței regiunilor separatiste Abhazia și Oseția de Sud.

² Scott Burchill, Matthew Paterson, Christian Re-us-Smit, Andrew Linklater, Richard Devetak, Jacqui True, and Jack Donnelly, *Theories of International Relations*, 3rd edition (China: Palgrave Macmillan, 2005), p.30.

³ Andrei Miroiu și Radu-Sebastian Ungureanu, coord., *Manual de Relații Internaționale*, (România-Iași: Polirom, 2006), p.180.

⁴ Miroiu și Ungureanu, *Manual de Relații Internaționale*, p.181.

⁵ William A. Darity Jr., ed., *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2nd edition (USA: Macmillan Refer-ence USA, 2008), p.412.

⁶ Isabelle Khurshudyan, Paul Sonne, and Karen DeYoung, “Ukraine short of skilled troops and munitions as losses, pessimism grow,” *The Washington Post*, March 13, 2023, accesat în 29.03.2023, <https://www.washington-post.com/world/2023/03/13/ukraine-casualties-pessi-mism-ammunition-shortage/>.

⁷ “Ukraine: civilian casualty update 3 April 2023”, *Unit-ed Nations Human Rights Office of the High Commissioner*, accesat în 04.04.2023, https://www.ohchr.org/en/taxono-my/term/1136#_ftn1.

⁸ Izvorski Ivailo, Michael M. Lokshin, Julia Renee, Roseman Norfleet, Dorothe Singer, and Iván Torre, “Weak Growth, High Inflation, and a Cost-of-Living Cri-sis. Europe and Central Asia Economic Update”, *World Bank Group*, Washington DC, 2023, p.105, accesat în 12.04.2023, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/004535c2-fbcd-4e96-9439-bc4bc-502c2b3/content>.

⁹ “Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: Feb-ruary 2022 - February 2023”, *World Bank Group*, Wash-ington D.C, 2023, p.11, accesat în 14.04.2023, <http://docu-ments.worldbank.org/curated/en/099184503212328877/P1801740d1177f03c0ab180057556615497>.

¹⁰ Timothy Garton Ash, Ivan Krastev, and Mark Leonard, “United West, divided from the rest: global public opinion one year into Russia’s war on Ukraine”, *European Council on Foreign Relations*, February 2023, p.1, accesat în 10.03.2023, https://ecfr.eu/wp-content/up-loads/2023/02/United-West-divided-from-the-rest_Leonard-Garton-Ash-krastev.pdf.

¹¹ Soňa Muzikárová, “Why some EU countries in the east are still pro-Russia”, *Al Jazeera*, February 6, 2023, accesat în 16.03.2023, <https://www.aljazeera.com/opin-ions/2023/2/6/why-some-eu-countries-still-harbour-pro-ussian-sentiments>.

¹² Spre exemplu, în cel de-al doilea pachet de măsuri, adoptat în 25 februarie 2022, pe lista de sancțiuni indivi-duale a fost trecut atât Vladimir Putin, cât și Serghei La-vrov, iar cel de-al treilea pachet, adoptat în 28 februarie și 2 martie 2022, a inclus elemente precum închiderea spați-ului aerian al UE pentru toate aeronavele rusești, scoaterea a șapte bănci rusești din sistemul SWIFT sau suspendarea difuzării pe teritoriul UE a posturilor de televiziune Russia Today și Sputnik. - “EU response to Russia’s invasion of Ukraine”, *European Council, Council of the European Uni-*

on, last reviewed on May 2, 2023, accesat în 05.05.2023, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/eu-response-ukraine-invasion/>.

¹³ “NATO Secretary General: this is the most dangerous moment in European security for a generation”, *North Atlantic Treaty Organization*, February 22, 2022, accesat în 26.03.2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_192338.htm.

¹⁴ Vezi spre exemplu: Gustav Gressel, “The second year of Russia’s war: Scenarios for the Ukraine conflict in 2023”, *European Council on Foreign Relations*, February 7, 2023, disponibil la <https://ecfr.eu/article/the-second-year-of-russias-war-scenarios-for-the-ukraine-conflict-in-2023/>; Uri Friedman, “How and when the war in Ukraine will end. Forecasting a conclusion to an unpredictable conflict”, *The Atlantic*, February 23, 2023, disponibil la <https://www.theatlantic.com/international/archive/2023/02/forecasting-end-of-ukraine-war-one-year-later/673159/>; Dan Sabagh, “Russia-Ukraine war could last for years, say western leaders”, *The Guardian*, June 19, 2022, disponibil la <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/19/russia-ukraine-war-could-last-for-years-nato-jens-stoltenberg>.

¹⁵ “NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, 29 June 2022”, *North Atlantic Treaty Organization*, June 29, 2022, p.3, accesat în 16.03.2023, <https://www.nato.int/strategic-concept/>.

¹⁶ „Carta Albă a Apărării”, *Ministerul Apărării Naționale*, România, București, 2021, p.10, accesat în 23.03.2023, <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/03/CAR-TA-ALBA-A-APARARII-.pdf>.

¹⁷ Vezi spre exemplu: „Discurs susținut cu prilejul întâlnirii anuale cu șefii misiunilor diplomatice acreditate în România”, Administrația Prezidențială, 17 ianuarie 2023, disponibil la <https://www.presidency.ro/ro/media/agenda-presedintelui/discursul-sustinut-cu-prilejul-intalnirii-anuale-cu-sefi-misiunilor-diplomatice-acreditate-la-bucuresti>; „Participarea ministrului apărării naționale la Reuniunea informală a miniștrilor apărării din statele membre ale UE”, *Ministerul Apărării Naționale, Direcția Informare și Relații Publice*, 9 martie 2023, disponibil la <https://www.mapn.ro/cpresa/17832-participarea-ministrului-apararii-nationale-la-reuniunea-informala-a-ministrilor-apararii-din-statele-membre-ale-ue>.

¹⁸ „Declarația Comună a Liderilor Formatului București 9 (Varșovia, 22 februarie 2023)”, Administrația Prezidențială, 22 februarie 2023, accesat în 19.03.2023, <https://www.presidency.ro/ro/media/comunicate-de-presa/declaratia-comuna-a-liderilor-formatului-bucurestinaoua-varsovia-22-februarie-2023>.

¹⁹ „Carta Albă a Apărării”, *Ministerul Apărării Naționale*, România, București, 2021, p.12, accesat în 23.03.2023, <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/03/CAR-TA-ALBA-A-APARARII-.pdf>.

²⁰ “NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, 29 June 2022”, *North Atlantic Treaty Organization*, June 29, 2022, p.4, accesat în 16.03.2023, <https://www.nato.int/strategic-concept/>.

²¹ “NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid,

29 June 2022”, *North Atlantic Treaty Organization*, June 29, 2022, p.5, accesat în 16.03.2023, <https://www.nato.int/strategic-concept/>.

²² „Declarația de presă susținută de Președintele României, Klaus Iohannis, la finalul ședinței Consiliului Suprem de Apărare a Țării”, Administrația Prezidențială, 1 martie 2022, accesat în 12.03.2023, <https://www.presidency.ro/ro/media/declaratia-de-presa-sustinuta-de-presedintele-romaniei-klaus-iohannis-la-finalul-sedin-tei-consiliului-suprem-de-aparare-a-tarii1646140335>; „Ședința Consiliului Suprem de Apărare a Țării”, *Consiliul Suprem de Apărare a Țării*, 25 octombrie 2022, accesat în 17.03.2023, <https://csat.presidency.ro/ro/comuni/sedin-ta-consiliului-suprem-de-aparare-a-tarii1666774824>.

²³ Pentru o perspectivă detaliată vezi: „Buget 2023”, *Ministerul Finanțelor*, disponibil la <https://mfinate.gov.ro/buget-2023>.

²⁴ “The Secretary General’s Annual Report. 2022”, *North Atlantic Treaty Organization*, Belgium-Brussels, 2023, p.159, accesat în 05.04.2023, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/3/pdf/sgar22-en.pdf.

²⁵ În cadrul Declarației emise de șefii de stat și de guvern se precizează, în cazul particular al aliaților care subfinanțau sectorul apărării, faptul că aceștea „[...] vor stopa orice scădere a cheltuielilor pentru apărare; vor încerca să crească cheltuielile de apărare în termeni reali, pe măsura ce PIB-ul crește; vor urmări să se apropie de linia directoare de 2% în decurs de un deceniu [...]” – “Wales Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Wales”, *North Atlantic Treaty Organization*, September 5, 2014, accesat în 05.05.2023 https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en.

²⁶ Raportarea la anul 2017 nu a fost aleasă în mod aleatoriu, ci reprezintă punctul de început, decis în urma unui acord politic național, pentru demararea respectării obligațiilor finanțării sectorului apărării cu 2% din PIB.

²⁷ “Secretary Antony J. Blinken and Romanian Foreign Minister Bogdan Aurescu at a Joint Press Availability”, *U.S. Department of State*, November 29, 2022, accesat în 07.04.2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-romanian-foreign-minister-bogdan-aurescu-at-a-joint-press-availability/>.

²⁸ The International Institute for Strategic Studies (IISS), *The Military Balance 2017*, (UK: Routledge, 2017), p.152.

²⁹ “Secretary of Defense Lloyd J. Austin III Welcomes Romanian Defense Minister Angel Tîlvar to the Pentagon”, *U.S. Department of Defense*, March 30, 2023, accesat în 07.04.2023, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/3347018/secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-welcomes-romanian-defense-minister-ange/>.

³⁰ “NATO’s Eastern Flank: Stronger Defence and Deterrence”, *North Atlantic Treaty Organization*, June 2022, accesat în 9.04.2023, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/2203-map-det-def-east.pdf.

³¹ “NATO’s Forward Presence. Factsheet”, *North Atlantic Treaty Organization, Public Diplomacy Division – Press and Media Section*, June 2022, accesat în 09.04.2023, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/2206-factsheet_efp_en.pdf.

³² "Madrid Summit Declaration. Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Madrid 29 June 2022", *North Atlantic Treaty Organization*, June 29, 2022, accesat în 09.04.2023, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm.

³³ "Secretary Antony J. Blinken and Romanian Foreign Minister Bogdan Aurescu at a Joint Press Availability", *U.S. Department of State*, November 29, 2022, accesat în 08.04.2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-romanian-foreign-minister-bogdan-aurescu-at-a-joint-press-availability/>.

³⁴ Coaliția pentru reziliență, dezvoltare și prosperitate, Partidul Național Liberal, Partidul Social Democrat, Uniunea Democrată Maghiară din România, „Programul de Guvernare 2021-2024”, *Monitorul Oficial al României: Partea I*, nr.1122 (25 noiembrie 2021), p.97, accesat în 10.04.2023, <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2016/04/PROGRAM-DE-GUVERNARE-2021%E2%80%942024.pdf>.

³⁵ „Sedința Consiliului Suprem de Apărare a Țării”, *Administrația Prezidențială*, 25 octombrie 2022, accesat în 17.03.2023, <https://www.presidency.ro/ro/media/comunicate-de-presa/sedinta-consiliului-suprem-de-aparare-a-tarii1666701523>.

SECURITATE INTERNAȚIONALĂ: PROBLEMATICA RĂZBOIULUI INTER-STATAL

Război sau „operație militară specială”?

Impactul războiului informațional al Federației Ruse în Ucraina

Rareș-Gabriel BERCARU

ABSTRACT

This paper highlights an example of how an international actor can achieve its interests using the means specific to the irregular warfare dimension. The scientific stake of this analysis is rendered by the particularity of the analyzed context, where reaching the interests of a state goes against the main codified provisions of international law. The research hypothesis of this study is that if the Kremlin administration wanted to justify to its own citizens the conventional military action against Ukraine, that began on February 24, 2022 as a „special military operation”, then the means by which this objective is achieved is information warfare. This idea is intended to be demonstrated primarily through a terminological understanding of the difference between military actions executed in the conventional sphere and those performed in the irregular sphere. Subsequently, the position that information warfare occupies within military theory is outlined and how this tool is viewed from the Russian perspective is investigated. Last but not least, the theoretical part is applied through a case study focused on Russian propaganda in the context of the Russian-Ukrainian conflict. The results of this study focus on understanding the importance of information warfare-specific actions within hybrid conflict typologies. Information operations are at „the heart” of Russian hybrid conflicts, aspect which will help us answer the main research question, which is also positioned in the title of the paper.

Keywords: information warfare; special military operation; Russian-Ukrainian conflict; propaganda; hybrid conflict.

Rareș-Gabriel Bercaru is a Junior Researcher at the Institute for Political Studies of Defence and Military History being part of the Department of Defence Studies since 2022. He, the valedictorian of his class, is a 2022.

Introducere

Pornim de la remarcă potrivit căreia mediul internațional de securitate afectează interesele statelor de pe arena internațională. Corelația dintre această situație și strategiile militare contemporane este redată de obiectivele de apărare ale entităților statale ce sunt determinate în mod automat de urmărirea intereselor prestabilite. Strategiile militare contemporane încearcă să asigure atingerea intereselor naționale prin găsirea celor mai bune mijloace

de combatere a amenințărilor identificate de sfera politicului.

Analizând documentele de planificare a apărării a principalilor actori de pe scena internațională putem să confirmăm faptul că „lumea noastră se află într-un „punct de cotitură”¹, așa cum președintele Biden susține prin nenumăratele sale alocuțiuni. Pe lângă tiparul conturat de amenințările preexistente, particularitatea acestui deceniu este redată de complexitatea factorilor ce caracterizează o amenințare care destabilizează mediul de

securitate. Așadar, dacă amenințările militare au afectat granițele statelor încă din cele mai vechi timpuri, modul lor de a se manifesta a evoluat gradual, în complementaritate cu particularitățile generației de război specifice la care ne raportăm. De altfel, „*pentru fiecare epocă ar trebui dezvoltată o teorie a războiului specifică*”². Ei bine, în epoca contemporană, globalizarea și tehnologizarea (dezvoltarea sistemelor de arme moderne) au modificat modul de purtare a conflictelor militare, făcând granița dintre convențional și neconvențional greu de diferențiat.

Conflictul în desfășurare din Ucraina ne demonstrează relevanța amenințărilor determinate de pericolele provenite din sfera militară. Modul de manifestare a acestui conflict este ambiguu, iar dezbaterea dintre „convenționalism” (război) și neregulat („operație militară specială”) pare mai relevantă ca niciodată.

Lucrarea urmărește să demonstreze cum războiul informațional poate reprezenta un mijloc prin care ce este specific convenționalului poate fi privit dintr-o perspectivă neregulată.

Delimitări conceptuale

Începem această cercetare prin definirea terminologică. Scopul acestui demers este de a înțelege care este maniera de raportare la principalele concepte abordate și care sunt principalele elemente ce diferențiază înțelesul terminologic al acestor concepte. Nu în ultimul rând, ne propunem să arătăm sub ce circumstanțe se pot întrebuița atât strategia specifică acțiunilor militare desfășurate în cadrul conflictelor convenționale, cât și strategia întrebuițată în cadrul conflictelor neregulate. Principalii termeni analizați vor fi: „acțiune militară”; „strategie militară”; „convențional” și „neregulat”. Tot acest efort este integrat, gradual și interconectat.

Devine imperios a se analiza conceptul de „acțiune militară”, ceea ce face chiar obiectul de studiu al științei militare. În primul rând, trebuie să ținem cont de faptul că acțiunea militară este o acțiune socială, ce își afirmă particularitatea prin natura agentului implicat în

acțiune, prin scopul acțiunii, cât și prin mijloacele de luptă întrebuițate³. Având în vedere că instrumentul militar este subordonat intereselor politice, esența politică a acțiunii militare este dată de metamorfoza scopului politic în obiective militare, a căror îndeplinire revine cu prioritate structurilor militare naționale sau aliate⁴.

Acțiunile militare, asemenea tuturor acțiunilor sociale, urmăresc îndeplinirea țărilor comune determinate de imperativele politice. Deosebirea dintre acțiunea militară și celelalte acțiuni sociale este redată prin scopul specific atribuit instrumentului militar, adică prin necesitatea dezorganizării sistemului de acțiune al inamicului, prin nimicirea acestuia sau prin distrugerea armamentului și a tehnicii de luptă adverse⁵. Pentru a-și atinge acest scop, acest tipar de acțiuni poate contribui la obiectivele impuse instrumentului militar prin cele trei tipuri ale sale: prin esență (operațiile de nivel strategic, operativ și tactic – lupta armată), prin destinație și prin acțiuni asociate luptei⁶. Aceste acțiuni se desfășoară într-un câmp de luptă integrat, spațiu în care acțiunile militare sunt practicate de mai multe categorii de forțe armate, unde diferite genuri de arme sunt subordonate unei conduceri unitare ce urmărește obiective comune. Pe scurt, se poate evidenția faptul că acțiunile militare cuprind, în funcție de specificul fiecăreia dintre acestea, un grad diferit de violență, fiind astfel regăsite între acțiuni militare nonviolente și lupta armată⁷.

Aceste acțiuni sunt cuprinse în strategiile militare adoptate de un actor statal, unde sunt identificate căi prin intermediul cărora resursele sunt mobilizate în atingerea obiectivelor naționale de apărare. Drept exemplu, unul dintre obiectivele enunțate în Strategia Militară a României este „*prevenirea, descurajarea și zădărnicierea acțiunilor agresive la adresa României*”⁸. Pentru a îndeplini acest obiectiv, una dintre direcțiile de acțiune în plan militar este „*continuarea programelor de înzestrare*”⁹. Această acțiune militară face parte din componenta nonviolentă de acțiuni asociate luptei, deoarece urmărește ca structurile militare să fie aduse în starea în care, nivelul logistic dezvoltat să contribuie la atingerea obiectivelor impuse. Constituirea infrastructurii sistemului național de apărare reprezintă, de altfel,

o măsură specifică acțiunilor militare asociate luptei.

Din punct de vedere funcțional, strategia poate fi considerată drept „*direcția și utilizarea mijloacelor realizate prin modalități alese pentru atingerea unor scopuri dorite*”¹⁰. Privită din perspectivă militară, Sir Basil Henry Liddle Hart afirma faptul că o strategie poate fi privită asemenea „*artei de distribuie și aplicare a mijloacelor militare pentru îndeplinirea scopurilor politice*”¹¹. În momentul în care obiectivele promovate de două formațiuni politice intră în contradicție, există premisele pentru desfășurarea unui conflict. Căile – acțiunile militare, prin care pot fi purtate astfel de conflicte pot fi specifice unui conflict convențional sau a unui conflict neregulat.

Un conflict armat convențional poate fi definit drept un tip de război în care nu se folosesc armele de nimicire în masă, lupta fiind dusă cu forțele armate regulate¹². În comparație cu acest tipar de război, printr-un conflict armat neregulat („*irregular conflict*”) se poate înțelege „*o luptă violentă care implică actorii statali și non-statali implicați pentru obținerea puterii, controlul, legitimitatea exercitată asupra unei populații specifice*”¹³. În acest sens, doctrina americană identifică drept misiuni ce permit punerea în practică a capabilităților specifice unui război neregulat: contraterorismul („*counterterrorism*”), contrainsurgența („*counterinsurgency*”), operațiile de stabilitate („*stabilization*”), operațiile de asistență acordată forțelor de securitate din străinătate („*foreign internal defense*”) și acțiunile neconvenționale („*unconventional warfare*”) ¹⁴. De asemenea, printre activitățile conexe desfășurării acestor misiuni, sunt identificate: „*military information support operations*”; „*cyberspace operations*”; „*countering threat networks*”; „*counter-threat finance*”; „*civil-military operations*”, dar și „*security cooperation*”¹⁵. De remarcat faptul că doctrina americană a păstrat aceste misiuni și activități în decursul timpului sub forme apropiate. Drept exemplu, doctrina americană „*Irregular Warfare Joint Operating Concept (JOC)*” elaborată în 2007, cuprinde activitatea „*military information support operations*” sub denumirea de „*information operations*”, în timp ce activitatea „(support to) insurgency”

este distinct evidențiată de misiunea „*unconventional warfare*”¹⁶.

Principele diferențe dintre cele două tipuri de conflicte anterior definite sunt statutul juridic și politic al beligeranților, precum și mijloacele și metodele de ducere a luptei armate. Pentru a putea observa ce reprezintă o forță armată proprie desfășurării unei acțiuni militare convenționale, putem consulta izvoarele dreptului internațional public. Potrivit prevederilor „*Convenției de la Haga*” din anul 1907, o forță regulată poate fi caracterizată prin comanda exercitată de către o persoană care răspunde de subordonații săi în fața uneia dintre părți; semnele distinctive, vizibile de la distanță; armele purtate la vedere; desfășurarea unor acțiuni conform legilor și obiceiurilor războiului¹⁷. În ceea ce privește forțele ce participă la un conflict armat neregulat, aplicarea prevederilor dreptului internațional devine iluzorie, deoarece îndeplinirea misiunilor și atingerea obiectivelor operațiilor de acest tip pot fi obținute doar prin intermediul forțelor de operații speciale împreună (dar nu obligatoriu) cu alte componente ilegiteime, auxiliare sau de gherilă ce acționează din necesitate pentru producerea efectului scontat.

Referitor la mijloacele și metodele de ducere a luptei armate, dreptul internațional public descrie trei principii fundamentale ce pot fi asociate conflictelor convenționale¹⁸. În primul rând, părțile într-un conflict armat sunt condiționate în ceea ce privește alegerea mijloacelor și metodelor de război. În al doilea rând, atacurile forțelor armate nu trebuie să fie întreprinse împotriva populației civile, diferențierea dintre obiectivele militare, pe de o parte, și populația civilă și bunurile cu caracter civil, pe de altă parte, fiind necesară a se evidenția. În al treilea rând, distrugerile și suferințele pe care le-ar putea îndura combatanții trebuie să fie limitate pe cât posibil. În ceea ce privește un conflict neregulat, „*civiii sunt ținte, reprezintă obiectivele ce trebuie câștigate, precum și forța adversă*”¹⁹. Pe de altă parte, nu trebuie omis faptul că orice act de violență manifestat în cadrul operațiilor desfășurate într-un război neregulat este strâns legat atât de rolul central jucat de populație, cât și de caracterul politic al acestui tip de conflict armat. Așa se face că civilii pot fi obligați prin

violență să coopereze pentru destabilizarea legăturilor cu inamicul. Ținând cont de aceste aspecte, automat se poate ajunge la observația potrivit căreia cele trei principii enunțate anterior sunt încălcate.

Chiar dacă cele două tipuri de conflicte armate par a se exclude reciproc, în practică, granița dintre convențional și neregulat pare destul de subțire. În plus, câștigarea sprijinului populației (scopul unei misiuni sau activități specifice conflictului purtat prin mijloace neregulate) poate constitui un mijloc de obținere a înfrângerii militare, ceea ce reprezintă *end-state-ul* dorit de părțile angrenate într-un conflict purtat prin mijloace convenționale. Îmbinarea acestor concepte este cel mai bine descrisă de abordarea hibridă a unui conflict. Potrivit „Glosarului de termeni și de definiții NATO AAP-06”, prin natură hibridă a unei amenințări se poate înțelege acțiunile militare convenționale, neregulate și asimetrice întreprinse de un adversar într-un timp și spațiu delimitat²⁰. Astfel, o amenințare hibridă este specifică atât prin numărul de mijloace folosite de către un actor statal pentru producerea efectului dorit, dar și prin accentul acordat instrumentelor nonmilitare ale puterii²¹. Dacă în viziunea americană referitoare la acest subiect accentul este pus pe totalitatea mijloacelor ce contribuie la efectul final dorit, perspectiva rusă este mult mai cuprinzătoare. Rușii asociază termenul de „hibrid” mai mult unui nou tip de război, decât unui mijloc²². Din perspectiva Forțelor Armate Ruse, războiul hibrid este definit drept un conflict armat în care toate eforturile, inclusiv operațiile militare desfășurate, sunt subordonate războiului informațional²³. De altfel, și Departamentul Apărării din Statele Unite ale Americii recunoaște particularitatea instrumentului informațional datorită avantajelor provenite de pe urma utilizării fără precedent a informației în atingerea propriilor interese²⁴.

Propaganda și războiul informațional rus

Sub aspect general, propaganda poate fi înțeleasă drept „diseminarea de opinii, fapte, argumente, detalii, inclusiv a celor false

cu bună știință, în scopul influențării opiniei publice sau în alte scopuri propagandistice”²⁵. Atunci când acest instrument este promovat de autoritatea guvernamentală a unui stat și utilizat pentru îndeplinirea obiectivelor strategice fixate, propaganda devine o operație informațională. Acest tip de operație reprezintă mijlocul prin intermediul căruia este purtat un război informațional. Așadar, nu întâmplător, războiul informațional poate fi considerat „cea mai concentrată campanie de propagandă”²⁶, unde ținta - întreaga populație, prin narațiunile-cheie diseminate, are percepția manipulată în încercarea de obținere a sprijinului necesar cauzelor guvernamentale ce contribuie la atingerea intereselor politice naționale. Astfel, raportându-ne la delimitările conceptuale anterior evidențiate, propaganda, și, prin urmare, războiul informațional, pot fi considerate activități specifice conflictelor neregulate datorită controlului exercitat asupra intențiilor maselor populare.

Pentru Federația Rusă, războiul informațional reprezintă principalul instrument de alimentare a conflictelor armate hibride. Sub viziunea rusă, un conflict poate fi considerat hibrid doar în momentul în care agresorul stabilește în mod explicit că dorește să remodeleze propria orientare strategică și politica internațională a unui alt stat, considerat drept țintă²⁷. Așa se face că inițierea unui război hibrid urmărește atingerea atât a unui obiectiv politic, cât și a unui obiectiv „mai larg” de natură informațională. Obiectivul politic se rezumă strict la manipularea guvernării unui alt stat, în timp ce obiectivul de natură informațională este reprezentat de dobândirea controlului asupra modului prin care respectivul stat percepe lumea și se orientează pe scena internațională²⁸. Mijloacele ce contribuie la atingerea acestor obiective pot varia de la instrumente specifice conflictelor cinetice și până la instrumente precum: dezinformarea, acțiunile asimetrice, instrumentele politice, economice, umanitare și alte instrumente din sfera non-militară aflate într-o strânsă legătură cu manifestarea potențialelor proteste ale populației²⁹ împotriva politicii promovate de statul țintă. Dintre toate acestea enumerate, pe tot parcursul abordării hibride ruse, instrumentul informațional este utilizat în mod con-

stant, atât pe timp de pace, cât și pe timp de război³⁰. După cum declara fostul ofițer al armatei ruse Andrey Kartapolov, *„dacă războiul trecutului era compus din 80% operații combinate, și 20% propagandă, atunci, în războaiele prezentului, 90% din activități fac parte din războiul informațional”*³¹.

Pentru atingerea celor două obiective ale conflictelor hibride privite din perspectivă rusă este necesară obținerea și menținerea superiorității informaționale. Acest concept poate fi definit drept *„abilitatea de colectare, procesare și diseminare a informațiilor după cum este necesar; de anticipare a schimbărilor în nevoile informaționale ale adversarilor și de contracarare a poziției inamicului în a proceda asemenea”*³². Acest statut, de fapt, reprezintă miza războiului informațional. Obținerea superiorității informaționale nu este doar condiția critică pentru a ieși victorios de pe urma unui conflict hibrid, dar reprezintă și condiția necesară pentru desfășurarea cu succes a operațiilor cinetice. În concepția militară rusă, după ce superioritatea informațională este complet atinsă, operațiile cinetice tradiționale reprezintă măsura finală utilizată pentru a înfrânge adversarul³³. Acesta este și motivul pentru care componenta informațională este reprezentată în lucrările din literatura științei militare ruse drept *„agentul de coeziune și sângele”* conflictelor moderne³⁴. Considerăm această afirmație adevărată având în vedere faptul că războiul informațional are capacitatea de a contribui la eficacitatea măsurilor non-militare implementate. În schimb, referitor strict la abordarea rusă, componenta informațională joacă un rol important și în sprijinirea operațiilor cinetice³⁵, acolo unde efortul de război este îndreptat în direcția atingerii obiectivului politic, condiționat fiind de îndeplinirea superiorității informaționale.

În doctrina militară rusă, războiul informațional *„se concretizează, atât prin intermediul mișcărilor și organizațiilor politice și sociale, cât și prin intermediul forțelor armate în scopul de a provoca prejudicii și a influența mediul informațional al părții adverse, protejându-l, în același timp, pe cel propriu pentru atingerea propriilor interese”*³⁶.

Aceste obiective prezentate sunt atinse prin intermediul operațiilor cibernetice și

psihologice. Propaganda reprezintă un simplu instrument utilizat, specific operațiilor psihologice, ce contribuie la protejarea mediului informațional propriu prin crearea, în principal, a unei imagini pozitive, fals justificate, a statului cu tendințe de agresor. Această campanie de dezinformare poate fi îndreptată împotriva unei game largi de ținte ce cuprind, atât organele de conducere ale unui stat țință împreună cu serviciile sale militare, până la întreaga sa societate ca un tot³⁷. Manipularea mass-mediei reprezintă o opțiune a organismelor decizionale pentru falsificarea deliberată a evenimentelor, astfel încât voința de luptă a adversarului să fie erodată, iar societatea sa să fie destabilizată. În schimb, prin aceleași mijloace, până și propria populație a statului considerat agresor poate să fie ținta propagandei. În această situație, scopul se referă strict la obținerea legitimității pentru atingerea intereselor dorite. După cum evidențiază generalul Valery Gerasimov, *„rezultatele falsificării evenimentelor (și) restrângerii activității mass-media ... poate fi comparabilă cu cele ale utilizării pe scară largă a trupelor și forțelor”*³⁸.

Chiar dacă Federația Rusă își propune să își atingă obiectivele politice printr-o gamă largă de mijloace, majoritatea situându-se sub pragul a ceea ce poate fi specific unui război convențional, tactica hibridă utilizată nu exclude întrebuintarea operațiilor cinetice. Mobilizarea trupelor și concentrarea forței nu mai fac parte din perioada de după declanșarea stării de război, ci mai degrabă, neobservate, se desfășoară cu mult înainte³⁹. Forțele specifice conflictelor convenționale sunt incluse în cadrul concepției ruse referitoare la războiul hibrid, în filozofia militară rusă neexistând limitarea noțiunii de război hibrid doar la activitățile desfășurate sub pragul convenționalului⁴⁰, idee specifică practicii militare occidentale. Având în vedere că războiul hibrid existent între Federația Rusă și Occident este dezvoltat pe modelarea „nucleului moral de bază al umanității” după criterii civilizationale⁴¹, războiul informațional promovat de administrația de la Moscova țintește, prin propagandă, atât propriii cetățeni, cât și cetățenii din exteriorul granițelor, pentru a le influența conștiința în detrimentul propriilor succese înregistrate în această luptă

civilizațională⁴². Această tactică servește foarte bine intereselor administrației de la Kremlin, care este conștientă de o eventuală poziție dezavantajată reieșită prin desfășurarea unui conflict prin mijloace convenționale cu marile puteri ale sistemului internațional.

Discuții aplicate pe conflictul ruso-ucrainean

Începând cu data de 24 februarie 2022, „operația militară specială” organizată de Federația Rusă și susținută împotriva suveranității statului ucrainean poate fi considerată etapa cinetică și finală a unui amplu război hibrid desfășurat de administrația de la Kremlin și declanșat datorită percepțiilor Moscovei referitoare la amenințările geopolitice și socio-politice derivate din ieșirea Kievului din sfera sa de influență și control⁴³. În această presupusă „luptă civilizațională” existentă, argumentul lui Samuel Huntington referitor la faptul că între ruși și ucraineni nu se poate isca un conflict armat datorită apropierii culturale dintre cele două societăți⁴⁴ pare că este greșit. În schimb, Ucraina, într-adevăr, este un stat de falie poziționat la răscruce între două civilizații implicate, potrivit percepției Federației Ruse, într-un conflict care, în cele din urmă, este inițiat de Occident. Sub această mentalitate, revoluția Euromaidanului din 2014 desfășurată la Kiev este privită de către decidenții politici și militari ruși asemănător mișcărilor de protest cunoscute sub denumirea de „Primăvara arabă”. În ambele situații, guvernele occidentale sunt considerate inițiatoare de mecanisme hibride, ce sunt desfășurate pentru a manipula voința statelor terțe prin *„subminarea suveranității și schimbarea guvernării statelor alese în mod legal”*⁴⁵ și pentru a pune în pericol sfera de influență rusă. În lipsa unui răspuns ferm pregătit, administrația de la Moscova riscă să piardă această „luptă civilizațională” considerată vitală din perspectiva statalității. În schimb, dacă este să admitem validitatea interpretării acestor succesiuni de fapte, și, prin urmare, să oferim dreptate acestui mod de înțelegere a politicii internaționale, reacția actorului rus

la această presiune constantă la care este supus nu pare că este diferită față de modalitatea de acțiune descrisă de blocul statelor din Occident. Totul pare că se rezumă la controlarea destinului și al voinței altor state a căror putere poate fi dominată, la prima vedere. Deci, se conturează un sistem internațional constituit pe concepții realiste, unde politica de forță ghidează comportamentul principalilor actori existenți. Sub acest context, războiul hibrid promovat de Federația Rusă în Ucraina este răspunsul la războiul hibrid promovat de Occident în cadrul aceluiași spațiu. În mod logic și în susținerea argumentului acestei lucrări, lansarea războiului hibrid împotriva Ucrainei și, implicit, împotriva Occidentului, implică, de la sine, desfășurarea unui război informațional, care nu se oprește la nivelul spațiului post-sovietic, ci vizează întreaga lume⁴⁶.

Analizând strict din punct de vedere al impactului psihologic, din perspectivă externă, războiul informațional adaptează practica controlului reflexiv sovietic la contextul geopolitic contemporan. Această tactică se bazează pe transmiterea de informații special pregătite pentru a încuraja un partener sau un adversar să ia în mod voluntar decizia predeterminată dorită de inițiatorul acțiunii⁴⁷. În ceea ce privește perspectiva internă, principalul plan care ne interesează în această lucrare, propaganda, cel mai comun tip de operație psihologică⁴⁸, în această situație, are rolul de a consolida „conștiința patriotică” a întregii societăți, despre care Kremlinul o consideră esențială atingerii obiectivelor informaționale prestabilite în cadrul războiului hibrid desfășurat. Această conștiință transmisă cetățenilor servește creării unei opinii publice nefavorabile imaginii Occidentului, obținându-se astfel legitimitatea necesară implicării Federației Ruse în acest tip de conflict intercivilizațional. Pe scurt, prin intermediul propagandei, Federația Rusă încearcă să își atragă cetățenii în susținerea intereselor sale imperialiste.

Cheia succesului pentru a transforma imaginea Federației Ruse într-o *„fortăreață asediată, înconjurată de străini răuvoitori”*⁴⁹ este rezultatul următoarelor caracteristici ale aparatului său modern propagandistic: volumul mare de informație și numărul considerabil de canale prin care este distribuită aceasta;

rapiditatea, continuitatea și repetitivitatea informațiilor transmise; lipsa analizării evenimentelor dintr-o perspectivă obiectivă; lipsa consistenței detaliilor distribuite⁵⁰. Această combinație de factori, susținută de controlul guvernului rus în mass-media națională⁵¹, conturează campaniile de dezinformare promovate de Federația Rusă, inclusiv pe cea existentă împotriva Ucrainei.

Analizând contribuția trusturilor media la manipularea percepției cetățenilor ruși, se poate afirma faptul că acest instrument reprezintă unul dintre cele mai importante mecanisme existente la dispoziția regimului pentru influențarea opiniei publice. După cum răspândirea propagandei și manipularea faptelor au fost principalele metode care au ajutat Federația Rusă să anexeze peninsula Crimeea în 2014⁵², aceste mijloace au fost utilizate și pentru a justifica inițierea acțiunii militare cinetice intitulată „operație militară specială” la data de 24 februarie 2022 prin discursul președintelui Vladimir Putin.

În ceea ce privește argumentele legale exprimate de președintele Vladimir Putin pentru justificarea întreprinderii „operației militare speciale”, expertul în drept internațional René Värk extrage trei presupuse idei ce ar justifica întreprinderea acestei acțiuni militare:

1. Federația Rusă se implică în mod direct pentru a contribui la apărarea colectivă a regiunilor Donețk și Lugansk în executarea tratatelor de prietenie și asistență reciprocă existente cu aceste entități.

2. Federația Rusă se implică în mod direct pentru a proteja populația din regiunea Donbas de iminența unui genocid organizat de regimul de la Kiev.

3. Federația Rusă se implică în mod direct pentru a-și proteja compatrioții din regiunea Donbas de numeroasele crime sângeroase produse de regimul de la Kiev împotriva lor⁵³.

Validitatea acestor argumente nu va fi debătută deoarece nu face obiectul lucrării de față, însă René Värk, prin analiza întreprinsă, a demonstrat faptul că aceste justificări nu au cu adevărat un temei legal⁵⁴. În schimb, susținerea populației ruse pentru întreprinderea unui asemenea tip de acțiune militară s-a demonstrat a fi covârșitoare. În sondajele realizate de *Levada Center* și *Chicago Council*

Survey, o majoritate de aproximativ 85% dintre respondenți ruși au răspuns hotărâtor, la doar câteva zile de la începerea „operației militare speciale”, că țara lor adoptă o direcție bună⁵⁵.

Ce a putut determina oare o susținere atât de mare din partea populației? Răspunsul este simplu. Dezinformarea fundamentată pe narațiuni cheie ce se manifestă într-o țară cu tendințe autoritare, în care, după cum am amintit anterior, guvernul controlează mass-media națională, iar televiziunea reprezintă principala sursă de informare a unui procent de cetățeni de aproximativ 90% din populația totală⁵⁶. De altfel, analizând discursul lui Vladimir Putin din data de 24 februarie 2022, echipa de experți ai think tank-ului american *The Atlantic Council* a constatat că președintele Federației Ruse s-a referit de peste două sute de ori la aspecte ce țin de cinci narațiuni cheie, constituie pe baza unor presupuse evenimente ce au condus la escaladarea conflictului și alimentate de teme cu impact emoțional care au jucat un rol cheie în perioada premergătoare războiului⁵⁷. Cele cinci narațiuni sunt următoarele:

1. Federația Rusă caută pacea.

2. Federația Rusă are obligația morală de a asigura securitatea din regiune.

3. Ucraina este agresivă (inclusiv prin încercările de a asocia Ucraina cu fenomenul terorism, cu nazismul și cu un stat susținător a utilizării armelor de distrugere în masă).

4. Occidentul creează tensiune în regiune.

5. Ucraina este marioneta Occidentului⁵⁸.

Narațiuni identice sau cu o nuanță asemănătoare sunt regăsite și în cercetările asupra subiectului elaborate prin finanțarea provenită din partea Uniunii Europene⁵⁹ sau a Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică⁶⁰.

Aceste cinci narațiuni cheie au fost identificate ca fiind prezente în aproximativ 8086 de articole difuzate în spațiul public rus în perioada 16 decembrie 2021 – 24 februarie 2022, prin intermediul a 14 trusturi media, apropiate de administrația de la Kremlin⁶¹. Din momentul în care Federația Rusă și-a exprimat cererile pentru obținerea garanțiilor de securitate din partea NATO și a Statelor Unite ale Americii (17 februarie) și până la momentul inițierii „operației militare speciale”, numărul de arti-

cole publicate de respectivele trusturi media în care erau regăsite aceste narațiuni cheie s-a intensificat brusc. În doar 7 zile, valoarea medie al acestor tipuri de articole este mult mai mare față de numărul înregistrat până la data de 16 februarie 2022. Dintre toate cele cinci narațiuni, articolele ce se referă la agresivitatea Ucrainei au avut cel mai mare număr de distribuție⁶². Acest flux de informații transmise, împreună cu posibila falsificare a unor evenimente desfășurate după data de 16 februarie 2022 - presupusa vinovăție a regimului de la Kiev pentru bombardarea grădiniței din Lugansk (17 februarie); ipotetica încercare de organizare a unei explozii de către un militar ucrainean în Horlivka (18 februarie); interpretarea belicoasă a declarațiilor președintelui Zelenski susținute în cadrul Conferinței de la München (19 februarie) - au creat scenariul perfect pentru ca Vladimir Putin să semneze decretul de recunoaștere a suveranității Republicilor Populare Donețk și Lugansk și astfel să răspundă afirmativ cererii acestor republici de reprimare a presupusei agresiuni promovate de regimul de la Kiev.

Cu alte cuvinte, prin această modalitate a fost creată imaginea unui dușman în societatea rusă și a fost obținut sprijinul popular pentru confruntarea acestuia.

Concluzii

Război sau „operație militară specială”? Argumentele prezentate în lucrare demonstrează că la această întrebare se poate răspunde diferit în funcție de ce parte implicată în această „luptă civilizațională” este întrebată. *De ce?* Pentru că fenomenul denumit „război” și în special „războiul hibrid” este înțeles diferit în Occident față de cum este privit în „filozofia” militară rusă. Totuși, studiind principiile dreptului internațional public, nu există argumente solide care să explice de ce „operația militară specială” nu este un război în adevăratul sens al cuvântului. Aceeași părere nu cred că este împărtășită și de majoritatea cetățenilor Federației Ruse, care, aflați sub efectul operațiilor psihologice desfășurate de către administrația de la Moscova, cu siguranță își justifică „operația militară spe-

cială” desfășurată de țara lor prin argumentele evidențiate în discursul conducătorului lor susținut la data de 24 februarie 2022.

Exemplul propagandei ruse utilizate în contextul conflictului ruso-ucrainean dovedește importanța acordată războiului informațional existent în configurația conflictelor hibride moderne. Pentru administrația de la Kremlin, strategia războiului hibrid reprezintă esența „luptei civilizaționale” manifestată în raport cu Occidentul. În acest context, „operația militară specială” capătă rolul de acțiune cinetică desfășurată ca ultimă fază înaintea atingerii obiectivelor politice avute față de statul ucrainean. Miza conflictului din Ucraina pentru Federația Rusă este foarte mare, deoarece, așa cum susține și Hans Morgenthau, „o dată ce imaginea despre sine a unei națiuni este distrusă, la fel se întâmplă și cu dorința sa de a juca un rol internațional important”⁶³. Rămâne de văzut însă dacă această afirmație poate fi într-adevăr aplicată Federației Ruse, un actor care are ca obiectiv constant redobândirea statului de mare putere pe arena internațională.

Note

¹ Casa Albă, *Strategia Națională de Securitate*, Washington, 2022, p. 2.

² Teodor Frunzeti, *Convențional și neconvențional*, în „*Revista de Științe Militare* 2/2014”, Editura Academiei Oamenilor de Știință din România, București, 2014, p. 6, *apud*, Carl von Clausewitz, *On War*, p. 593.

³ Dorin Eparu, *Fundamente ale Științei Militare. Studii Strategice*, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2013, pp. 10-11.

⁴ *Ibidem*, pp. 10-11.

⁵ *Ibidem*, pp. 10-11.

⁶ *Ibidem*, pp. 10-11.

⁷ *Ibidem*, pp. 10-11.

⁸ Ministerul Apărării Naționale, *Strategia Miliară a României*, București, 2021, p.13.

⁹ *Ibidem*, p. 13.

¹⁰ Nathan K. Finney, *On Strategy: A Primer*, Editura Combat Studies Institut Press, Fort Leavenworth (KS), 2020, p. 4.

¹¹ *Ibidem*, p. 4.

¹² Teodor Frunzeti, *op. cit.*, p. 7, *apud*, <https://www.mapn.ro/>.

¹³ Departamentul Apărării al Statelor Unite ale Americii, *Summary of the Irregular Warfare Annex to the National Defense Strategy*, 2020, p. 2.

¹⁴ *Ibidem*, p. 2.

¹⁵ *Ibidem*, p. 2.

- ¹⁶ Eric V. Larson, Derek Eaton, Brian Nichiporuk, Thomas S. Szayna, *Assessing Irregular Warfare. A Framework for Intelligence Analysis*, disponibil la: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2008/RAND_MG668.pdf, accesat la data de 09.05.2023.
- ¹⁷ ***. *Convenția de la Haga privind legile și obiceiurile războiului pe uscat*, 1907.
- ¹⁸ Teodor Frunzeti, *op. cit.*, p. 11.
- ¹⁹ Martijn Kitzen, *op. cit.*, p. 4.
- ²⁰ North Atlantic Treaty Organization, *AAP-06 Edition 2021. NATO Glossary of terms and definitions*, 2021, p. 65.
- ²¹ Gregory F. Treverton, Andrew Thvedt, Alicia R. Chen, Kathy Lee, Madeline McCue, *Addressing Hybrid Threats*, p. 10, disponibil la: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/Treverton-AddressingHybridThreats.pdf>, accesat la data de 09.05.2023.
- ²² Mason Clark, *Russian Hybrid Warfare*, p. 8, disponibil la: <https://www.understandingwar.org/sites/default/files/Russian%20Hybrid%20Warfare%20ISW%20Report%202020.pdf>, accesat la data de 09.05.2023.
- ²³ *Ibidem*, p. 15.
- ²⁴ U.S. Department of Defense, *Military Must Be Ready to Confront Hybrid Threats*, disponibil la: <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/1952023/military-must-be-ready-to-confront-hybrid-threats-intel-official-says/>, accesat la data de 09.05.2023.
- ²⁵ Elena Kotelenets, Viktor Barabash, *Propaganda and Information Warfare in Contemporary World: Definition Problems, Instruments and Historical Context*, in „*Advances in Social Science, Education and Humanities Research* 374, Editura Atlantis, Dordrecht, 2019, p. 369.
- ²⁶ *Ibidem*, p. 369.
- ²⁷ Mason Clark, *op. cit.*, p. 16.
- ²⁸ *Ibidem*, p. 16.
- ²⁹ Valery Gerasimov, *The Value of Science in the Foresight. New Challenges Demand Rethinking the Forms and Methods of Carrying out Combat Operations*, in „*Military Review January-February 2016*”, Editura Army University, Fort Leavenworth (KS), 2016, pp. 24-25.
- ³⁰ Bilyana Lilly, *Russian Information Warfare*, Editura Naval Institute, Annapolis (MD), 2022, p. 26, *apud*, Sayfetdinov, *Informatsionnoye protivoborstvo v voyennoy sfere*, p. 39.
- ³¹ *Ibidem*, p. 23, *apud*, A. A. Kokoshin, Yu. N. Baluyevskiy, V. Ya. Potapov, *Vliyaniye noveyshikh tendentsiy v razvitiy tekhnologii i sredstv vooruzhennoy bor'by na voyennoye iskusstvo*.
- ³² Walter Perry, David Signori, John Boon, *Exploring Information Superiority. A Methodology for Measuring the Quality of Information and Its Impact on Shared Awareness*, p. XXIII, disponibil la: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports/2005/MR1467.pdf, accesat la data de 10.05.2023.
- ³³ Mason Clark, *op. cit.*, p. 22.
- ³⁴ Bilyana Lilly, *op. cit.*, p. 18.
- ³⁵ *Ibidem*, p. 26.
- ³⁶ *Ibidem*, p. 13.
- ³⁷ *Ibidem*, pp. 23-25.
- ³⁸ Mason Clark, *op. cit.*, p. 19.
- ³⁹ Maria Snegovaya, *Putin Information Warfare in Ukraine*, p. 11, disponibil la: <https://www.understandingwar.org/sites/default/files/Russian%20Report%201%20Putin's%20Information%20Warfare%20in%20Ukraine%20Soviet%20Origins%20of%20Russias%20Hybrid%20Warfare.pdf>, accesat la data de 05.06.2023.
- ⁴⁰ *Ibidem*, p. 12.
- ⁴¹ Mason Clark, *op. cit.*, p. 16.
- ⁴² Gregory F. Treverton, Andrew Thvedt, Alicia R. Chen, Kathy Lee, Madeline McCue, *Addressing Hybrid Threats*, p. 19, disponibil la: <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2020/07/Treverton-AddressingHybridThreats.pdf>, accesat la data de 05.06.2023.
- ⁴³ Adrian-Cristea David, *Războiul psihologic, componentă modernă a războiului informational*, Editura Sitech, Craiova, 2023, p. 116.
- ⁴⁴ Samuel P. Huntington, *The clash of civilizations and the remaking of world order*, Editura Simon&Schuster, New York (NY), 1996, p. 37.
- ⁴⁵ Mason Clark, *op. cit.*, p. 17.
- ⁴⁶ Adrian-Cristea David, *op. cit.*, p. 119, *apud*, Iulian Chifu, Oazu Nantoi, *Război informational. Tipizarea modelului agresiunii*, pp. 27-28.
- ⁴⁷ Maria Snegovaya, *op. cit.*, p. 10, *apud*, Timothy L. Thomas, *Russia's Reflexive Control Theory and the Military*, pp. 237-256.
- ⁴⁸ Adrian-Cristea David, *op. cit.*, p. 116, *apud*, Scot MacDonalds, *Propaganda and Information Warfare in the Twenty-First Century*, p. 32.
- ⁴⁹ Christopher Paul, Miriam Matthews, *The Russian „Firehouse of Falsehood” Propaganda Model. Why It Might Work and Options to Counter It*, 2016, p. 2, disponibil la: <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE198.html>, accesat la data de 06.06.2023.
- ⁵⁰ Christopher Paul, Miriam Matthews, *op. cit.*, pp. 5-6.
- ⁵¹ Adrian-Cristea David, *op. cit.*, p. 120.
- ⁵² *Ibidem*, p. 120.
- ⁵³ René Värk, *Russia's legal arguments to justify its aggression against Ukraine*, 2022, disponibil la: https://icds.ee/wpcontent/uploads/dlm_uploads/2022/11/ICDS_Analysis_Russias_Legal_Arguments_to_Justify_its_Aggression_Against_Ukraine_Rene_Vark_November_2022.pdf, accesat la data de 06.06.2023.
- ⁵⁴ *Ibidem*.
- ⁵⁵ The Chicago Council on Global Affairs, *Russian Public Accepts Putin's Spin on Ukraine Conflict*, p. 3, 2022, disponibil la: <https://globalaffairs.org/sites/default/files/2022-04/Final%20Russia%20Brief%20V3.pdf>, accesat la data de 06.06.2023.
- ⁵⁶ Stefan Meister, *Isolation and Propaganda. The Roots and Instruments of Russia's disinformation campaign*, 2016, p. 6, disponibil la: https://dgap.org/system/files/article_pdfs/meister_isolationpropoganda_apr16_web_1.pdf, accesat la data de 06.06.2023.
- ⁵⁷ The Atlantic Council, *Our experts decode the Putin speech that launched Russia's invasion of Ukraine*, 2023, disponibil la: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/markup/putin-speech-ukraine-war/>, accesat la data de 06.06.2023.
- ⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ Estonian Center of Eastern Partnership, *Evolution of Russian Narratives about Ukraine and their export to Ukrainian Media Space*, disponibil la: https://www.est-dev.ee/wp-content/uploads/sites/73/2022/06/HWAG_report_Eng_online.pdf?fbclid=IwAR16feluNHTEWD3H-WTtW2NIEhwa_L-U7eey0FUe3eq0_IvVN20pwXVWM-jmY, accesat la data de 06.06.2023.

⁶⁰ OECD, *Disinformation and Russia's war of aggression against Ukraine: Threats and governance responses*, disponibil la: <https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/disinformation-and-russia-s-war-of-ag->

[gression-against-ukraine-37186bde/](https://www.oecd.org/ukraine-hub/policy-responses/disinformation-and-russia-s-war-of-aggression-against-ukraine-37186bde/), accesat la data de 06.06.2023.

⁶¹ The Atlantic Council, *Narrative Warfare. How the Kremlin and Russian News Outlets Justified a War of Aggression against Ukraine*, 2023, pp. 1-7, disponibil la: <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/narrative-warfare/>, accesat la data de 06.06.2023.

⁶² *Ibidem*, pp. 28-40.

⁶³ Hans Morgenthau, *Politica între națiuni*, Editura Polirom, Iași, 2013, p. 466.

Poziționarea Republicii Populare Chineze față de recursul la forța militară (intervenții armate internaționale) în timpul și după terminarea Războiului Rece: elemente politice, strategice și de securitate

Dr. Șerban Filip CIOCULESCU

ABSTRACT

It is well-known that the People's Republic of China's attitude towards the military interventions by other states and organization on the territory of third states has been traditionally guided by the rules of the UN Charter and that it only accepted military interventions with self-defensive purposes, collective security actions with a clear mandate given by the UNSC, while rejecting ab initio unilateral armed interventions without a proper UNSC mandate. PRC is strongly opposed especially to military actions that results into interference in the domestic affairs of other sovereign states. Also, Beijing has made a tradition of not recognizing territorial annexations resulting from the use of military force, nor the emergence of new states as a result of illegal military interventions by other states or organizations. Thus, it did not recognize the temporary annexation of Kuwait to Iraq (1990), later it did not recognize Kosovo, nor Abkhazia and South Ossetia as independent states. But in the recent years, as Sino-American rivalry become stronger and the western states (the NATO and EU members) began to gradually limit China's trading and technological freedom on their territories, Beijing turned to Russian Federation and they created a strategic partnership against Western values and strategic aims. Therefore, PRC became much more tolerant with Moscow's aggressive behavior and refrained from condemning Russian attack on Ukraine. The Chinese propaganda but also the scientific experts prefer to blame USA (and NATO as such) for having isolated and frustrated Russia, while avoiding to name Russia as a genuine aggressor in international law. Thus, China seems to gradually moving away from its strict adherence to the UN Charter's norm restricting the use of force in international relations.

Keywords: China, military interventions, war, United Nations, pacifism, hegemony, aggression, humanitarian interventions, Russia, conflicts

Șerban F. Cioculescu (PhD in political sciences) is a senior researcher at the Institute for Political Studies of Defence and Military History and a visiting professor (lecturer) at the University of Bucharest, Department of Political Sciences.

Analizarea războaielor și a celorlalte tipuri de intervenții militare desfășurate de diverse state pe teritoriul altora, în istoria post-west-falică a relațiilor internaționale, constituie un punct central al studiilor strategice și de securitate. Marile puteri dar și puterile regionale au intervenit adesea cu forțe armate în diverse teatre de luptă, cu diverse motivații, de la cele tradiționale precum apărarea unor obiective aferente interesului național (invazie, operație

punitivă, agresiune armată în scopul obținerii sau recuperării de teritorii și resurse), obligații legate de alianțele militare, la unele specifice perioadei de după al Doilea Război Mondial. Dintre acestea, menționăm operațiile desfășurate în scopuri umanitare și de stabilizare a unor state eșuate (în numele doctrinei responsabilității de a proteja populații civile supuse unor riscuri grave), cel mai adesea sub egida unor organizații interstatale. Conform dreptului internațional și a practicilor acceptate în relațiile internaționale, vorbim de intervenții militare legale și ilegale în perioada trecută de la apariția Ligii Națiunilor și ulterior a Organizației Națiunilor Unite.¹

Raportarea unui actor statal la folosirea forței militare de către alte state este un factor important ce indică tipul de cultură politică și cultură strategică asumate oficial, dar și rolul pe care țara respectivă și-l atribuie pe scena internațională. Însă nu pot fi excluse din ecuație nici calculele de putere și securitate pe care elitele decidente le fac, chiar dacă acestea nu sunt de regulă mărturisite ci doar deducibile din ideile liderilor și din acțiunile întreprinse de aceștia.

Cercetarea trebuie să plece de la câteva întrebări fundamentale. Cum percepe o mare putere faptul că un alt stat sau o grupare de state își trimit trupele pe teritoriul unei țerte țări? În ce măsură contează dacă e un scop agresiv, imperial, urmărind anexări teritoriale, ori schimbare de regim politic, sau unul subsumat nevoii de a garanta pacea, securitatea, respectarea drepturilor omului (minorităților etno-religioase)? Dar dacă acțiunea are la bază o decizie a unei organizații internaționale din care și marea putere face parte? Sau cum se raportează statul respectiv la principiile ONU privind menținerea păcii?

Știind că în perioada de după Războiul Rece au fost destule situații în care RPC/Republica Populară Chineză a denunțat acțiunile întreprinse de unele state (de ex. Statele Unite ale Americii) sau coaliții (NATO în 1999 în R.F. Iugoslavia, coaliția de voință structurată în jurul SUA vs Irak în 2003 etc.), sau s-a abținut de la vot (de ex. intervenția NATO din Libia, 2011), constatăm că în 2014-2023 când Rusia a atacat în etape Ucraina încălcând grav regulile fundamentale ale ONU, Beijingul a păstrat o

stare de neutralitate prietenoasă față de agresor și s-a abținut de la a cataloga acțiunea militară rusă ca fiind agresiune, a evitat termenul de război și în prezent vorbește adesea eufemistic de „criza” din Ucraina. Cum se poate explica acest lucru? E vorba de o încălcare deliberată a propriilor principii din partea Chinei sau e vorba de un mod neobișnuit de a interpreta dreptul internațional, filtrat prin considerente de ordin geopolitic și strategic?

Oare se poate constata o corelație între doctrina chineză referitoare la legalitatea recursului la forță în relațiile interstatale și situația de putere a Chinei? Putem formula o ipoteză de tipul: cu cât China e mai slabă (vulnerabilă) în plan economic și militar cu atât a fost mai dornică să se respecte Carta ONU și s-a pronunțat contra recursului unilateral la forță.² Însă, probabilitatea ascensiunii către hegemonia regională și poate chiar globală o face să fie mai puțin dedicată dreptului internațional?

Așadar, de ce China se arată atât de dornică să fie văzută la nivel planetar ca un adept al Cartei ONU, al regulilor clasice de drept internațional în ceea ce privește recursul la forță și suveranitatea statală? Credem că sunt mai mulți factori ce trebuie luați în calcul spre a explica această preferință netă, asumată oficial de elitele de la Beijing:

- Prestigiul țării;
- Imaginea și identitatea asumate oficial (actor pacifist global, antihegemonist, adept al relațiilor armonioase dintre națiuni);
- Tendința de a favoriza diminuarea incertitudinii existente în relațiile dintre marile puteri prin respectarea unor legi stabile - domnia legii ca element de limitare a puterii militare în relațiile dintre națiuni;
- Inducerea unei stări de calm în rândul vecinilor Chinei spre a nu îi impinge să formeze alianțe de contrabalansare a acesteia;
- O garanție că niciun stat nu va mai trece prin ceva similar cu așa-numitul „Secol al umilinței” experimentat de China între 1839-1949³;
- Evitarea sau amânarea pe termen lung a războiului hegemonic.
- Teamă elitelor decidente de la Beijing că dacă ar accepta intervențiile militare ale altor state în situații de risc de genocid în țări terțe, s-ar supune riscului să suporte cândva o inter-

venție militară pe propriul teritoriu, în sprijinul unor minorități cu potențial separatist (uiguri, tibetani etc.). Un „Kosovo uigur” ar fi un adevărat coșmar strategic pentru chinezi;

- Posibilitatea de a folosi forța defensiv, doar spre a preveni un război (conform ideii formulate de președintele Xi);

- După 23 februarie 2023, observăm existența unei discrepanțe clare între discursul oficial chinez pro-pacifist și pro-suveranist și decizia de a sprijini tacit Rusia și a nu constata comiterea unei agresiuni flagrante contra unui alt stat suveran.

China ca membru important al ONU: declarații și responsabilitate

Republica Populară Chineză este una dintre cele două mari puteri militare și economice ale epocii actuale (alături de SUA), membru permanent în CS/Consiliul de Securitate al ONU, posesoare de arme nucleare. Vorbim de un potențial hegemon sistemic într-o posibilă viitoare ordine unipolară ori una dintre marile puteri într-un sistem bipolar sau multipolar. Un actor internațional care în mod constant a susținut principiile Cartei ONU și uneori a condamnat acțiuni agresive întreprinse de alte state sau coaliții de state.

Studiul acestui aspect sensibil al securității naționale în viziunea chineză implică nu doar evaluarea doctrinei militare, a concepției juridice, a agendei de riscuri și amenințări și a capacității de autoapărare și proiecție a puterii militare dinspre teritoriul național către zonele de imediată vecinătate și apoi către alte continente, ci și analiza diacronică a poziționării Beijingului față de intervențiile internaționale efectuate cu mijloace militare de către alte state, fie că e vorba de acțiuni sub egida unor organizații internaționale sau de simple coaliții de voință informale.

R.P. Chineză a devenit un membru permanent în CS al ONU abia în 1971, în urma unei rocade forțate făcute cu Taiwanul (Republica China), acesta din urmă fiind chiar eliminat din cadrul organizației. În anii '70 ai secolului trecut, SUA au susținut dorința de afirmare internațională a Beijingului, ca parte a unei

strategii de izolare a URSS pe scena mondială. Din acel moment, China comunistă a sprijinit principiile fundamentale ale Cartei ONU și ale rezoluțiilor Adunării Generale a ONU, mai ales non-recursul la forță și la amenințarea cu forța în relațiile dintre state, respectarea reciprocă a suveranității și egalității de statut, neamestecul în treburile interne, dar și dreptul la autodeterminare.

China fiind un stat membru permanent în CS al ONU, este evident că de votul ei depinde stabilirea caracterului legal sau ilegal (agresiune, încălcare a păcii etc.) al unor asemenea intervenții ale unor state sau coaliții pe teritoriul unor țări terțe. CS este un organ politic dar și juridic, el este mandatat de Carta ONU să declare situațiile de amenințare sau încălcare a păcii, ce implică recursul la forță. Prin dreptul de veto, de care beneficiază doar cei cinci membri permanenți ai CS, China poate, în mod evident, să blocheze tentativa celorlalți membri permanenți de a desemna o asemenea acțiune ca fiind ilegală. La rândul său, poate eșua în a clasifica un act armat ca ilegal din cauza opoziției uneia sau mai multor state membre permanente ale Consiliului. Un exemplu evident pentru primul scenariu este agresiunea Rusiei contra Ucrainei, în 2014 și 2022-2023, iar pentru cel de-al doilea, atacarea Irakului de către coaliția de voință construită de SUA în 2003.

Știm că RPC în mod tradițional se ghidea strict după regulile Cartei ONU și acceptă doar intervențiile militare cu scop auto-defensiv, acțiunile de securitate colectivă mandatate clar de către CS al ONU și respinge *ab initio* intervențiile unilaterale, fără mandat al CS al ONU. Se opune cu fermitate mai ales acțiunilor militare ce conduc la imixtiune în afacerile interne ale unui alt stat suveran. Toate acțiunile militare trebuie să respecte articolul 2.4 al Cartei ONU. De asemenea, Beijingul și-a făcut o tradiție din a nu recunoaște anexiunile teritoriale ce rezultă din folosirea forței militare, nici apariția unor state noi ca urmare a unor intervenții militare din partea unor țări sau organizații, inclusiv când intervenția militară s-a realizat în scop umanitar. Astfel, nu a recunoscut alipirea temporară a Kuwaitului la Irak (1990), ulterior nu a recunoscut Kosovo,

dar nici Abhazia și Oseția de Sud ca state independente.

Documentele oficiale care au pus bazele doctrinei chineze a raportării la recursul la forță militară sunt Principiile coexistenței pașnice, Carta Albă a Apărării (2019), Inițiativa Globală de Securitate (2022) etc. Așadar, China are o politică oficială de non-ingerință în afacerile interne ale altor state și promovează o abordare pașnică și diplomatică a relațiilor internaționale. În general, RP Chineză a evitat de-a lungul istoriei sale de 74 de ani să recurgă la forță în rezolvarea conflictelor (cu excepția războiului de graniță contra Indiei în 1962 și a incursiunii din Vietnam în 1979) și a preferat să folosească dialogul și negocierile pentru a ajunge la un acord. În toate discursurile oficiale și în documentele legate de securitate se menționează atașamentul Chinei pentru principiile Cartei ONU, pentru multilateralism și menținerea păcii. Incidentele armate sporadice care au opus unități ale Armatei Populare de Eliberare forțelor de grăniceri ale Indiei sau forțelor militare ale Vietnamului, Filipinelor în Marea Chinei de Sud au fost justificate prin necesitatea de a apăra interesele naționale ale poporului chinez, în condițiile existenței unor granițe terestre și maritime controversate.

Pacifismul chinez asumat și afirmat în mod constant

RPC a denunțat constant agresivitatea altora și dorința de a obține hegemonia, sugerând că tradițiile culturale ale poporului chinez și epoca grea prin care a trecut (era umilinței, secolele al XIX-lea și prima jumătate a celui de-al XX-lea) l-au determinat să refuze violența și dominarea, preferând egalitatea, cooperarea, armonia multilaterală. Discursul care valorizează istoria îndelungată și tragică pe alocuri a poporului chinez este folosit ca justificare și sursă de legitimitate pentru doctrina chineză a păcii și armoniei prin cooperare multilaterală. Astfel, mesajul transmis este că RPC nu acționează agresiv în relațiile cu alte state, spre deosebire de celelalte mari puteri din trecut, nu contribuie la antamarea unor mecanisme de escaladare legate de dina-

micile naționalismului și respectiv de „dilema securității” (efect sistemic cauzat de percepțiile fricii reciproce și ale vecinătății conflictuale).⁴ Participarea la războiul din Coreea (1950-1953) a avut loc prin intermediul așa-ziselor voluntari chinezi, care oficial nu reprezentau statul și nu generau riscul pentru RPC de a fi acuzată de agresiune în cadrul CS al ONU.

Încă din iunie 1954, China alături de India și respectiv Mianmar, au dat două declarații comune în care își manifestau susținerea pentru cele cinci așa-numite *Principii ale coexistenței pașnice*: „Cinci principii ale coexistenței pașnice, și anume respectul reciproc pentru suveranitatea și integritatea teritorială, neagresiunea reciprocă, neamestecul în treburile interne ale celuilalt, egalitatea, beneficiul reciproc și coexistența pașnică”⁵ Acestea principii aveau scopul de a garanta relații pașnice și predictibile între statele din așa zisa lume a treia, pe baza respectului reciproc pentru suveranitate și integritatea teritorială a fiecăruia, constituind o respingere clară a comportamentului imperialist-colonialist asociat marilor puteri europene și Rusiei/URSS.⁶ Conferința de la Bandung (1955) le-a consacrat, fiind apoi asumate de statele ce faceau parte din blocul nealiniaților.

Actualul lider chinez, președintele Xi Jinping, a continuat să susțină această linie doctrinară. Pe 28 iunie 2014, președintele Xi a celebrat 60 de ani de la asumarea acestor principii pacifiste. El le-a caracterizat ca fiind expresia dorinței statelor asiatice de a susține pacea, armonia, renunțarea la agresiune, la violență în relațiile internaționale, adoptarea unei mentalități de tip *win-win* (cooperare în beneficiul tuturor), dreptate, egalitate între popoare.⁷

Perioada post-Război Rece avea să mențină doctrina chineză referitoare la relațiile internaționale și problema recursului la forță în aceeași parametri. „Noul Concept de Securitate”, datând din anii 1996-1997 (prima versiune) insistă asupra necesității ca statele puternice să abandoneze mentalitățile specifice Războiului Rece (tendința spre hegemonie, spre conflict geopolitic și dominarea statelor mai slabe) și să adopte o nouă paradigmă bazată pe cooperare, securitate comprehensivă și recunoașterea drepturilor egale pentru toate popoarele lumii.⁸

Constituția R.P.C., versiunea postată pe site-ul oficial în 2019, afirmă concis aceleași idei pacifiste și suveraniste:

„China se opune în mod constant imperialismului, hegemonismului și colonialismului, acționează pentru a-și consolida solidaritatea cu oamenii din toate celelalte țări, sprijină popoarele oprimate și alte țări în curs de dezvoltare în lupta lor justă pentru a-și câștiga și a-și proteja independența și a-și dezvolta economiile și se străduiește să protejeze pacea mondială și să promoveze cauza progresului uman.”⁹

Tot președintele Xi Jinping a lansat în anul 2015 conceptul *Comunității destinului comun pentru întreaga umanitate* (*Community of common destiny for all mankind*), al cărui text afirmă în mod similar că națiunea chineză a învățat lecțiile propriilor suferințe din trecut și dorește o lume a păcii și armoniei, de care să beneficieze întreaga populație a lumii. Valorile propuse sunt iubirea universală, armonia, non-agresiunea și buna vecinătate. De asemenea, propune ca securitatea regională și internațională să se bazeze pe cooperare, rezultând o matrice *win-win*, mentalitate non-conflictuală, și astfel evitarea mecanismului numit “capcana lui Tucidide”¹⁰

Menționăm și faptul că documentul „*Carta albă a apărării*” (2019) conține de asemenea pasaje care condamnă tendința unor state de a obține hegemonia sistemică recurgând la un comportament agresiv și afirmă preferința constantă a Chinei pentru pace și neamestec în afacerile interne ale altor state, argumentându-se că în istoria sa poporul chinez a suferit din cauza agresivității altor națiuni, de aceea China nu va supune alte popoare unui asemenea tratament inuman. Se mai afirmă că: „Deși o țară poate deveni puternică, belicositatea va duce la ruina ei” (*Though a country may become strong, bellicosity will lead to its ruin*). Așadar vedem că lecțiile istoriei în viziunea chineză oficială tind către interpretarea decadenței unor mari puteri (revizioniste) prin comportamentul lor prea agresiv, acestea fiind înfrânte de coaliții formate în scopul contrabalansării. Faptul că textul se referă la state care devin agresive odată ce își sporesc nivelul de putere indică fără dubiu că este vorba de state revizioniste și nu de puteri *statu quo*.¹¹

Pentru că au existat multe voci acuzatoare față de pasivitatea dovedită de Beijing în legătură cu invazia rusă în Ucraina, *Inițiativa de securitate globală* (*GSI*) a fost lansată de președintele Xi Jinping în februarie 2023 și are la bază „șase angajamente”: menținerea sprijinului față de viziunea securității comune, cuprinzătoare, cooperante și durabilă; menținerea angajamentului de a respecta suveranitatea și integritatea teritorială a tuturor țărilor; menținerea angajamentului de a respecta scopurile și principiile Cartei ONU; menținerea angajamentului de a respecta preocupările legitime de securitate ale tuturor țărilor; menținerea angajamentului pentru soluționarea pașnică a diferențelor și disputelor dintre țări prin dialog și consultare; și menținerea angajamentului de a garanta securitatea atât în domeniile tradiționale, cât și în cele netradiționale, în vederea promovării unei comunități globale de securitate pentru toți.¹²

Anterior, în septembrie 2022, China și-a prezentat în cadrul ONU, la a 77-a sesiune a Adunării Generale, aceleași idei oficiale referitoare la situația internațională. Au fost reafirmate principiile deja cunoscute dar în loc să se menționeze clar că nu se acceptă folosirea nejustificată a forței în relațiile dintre state, modificarea granițelor prin agresiune armată, apare doar un paragraf despre rezolvarea pașnică a conflictelor. A fost clară dorința Beijingului de a evita să aducă în discuție dosarul ucrainean.¹³ Ulterior, la începutul anului 2023, noul ministru chinez de externe, Qin Gang, a afirmat că țara sa „colaborează cu comunitatea internațională pentru a promova dialogul și consultarea, pentru a aborda preocupările tuturor părților și pentru a căuta securitatea comună”, solicitând statelor occidentale să nu mai arunce vina asupra Chinei pentru acțiunile Rusiei. Tot atunci a anunțat că Beijingul urma să propună un plan de pace pentru Ucraina și Rusia.¹⁴

Mențiuni similare referitoare la respectarea principiilor ONU, menținerea păcii și armonia necesară în relațiile internaționale se găsesc și în declarațiile comune ale lui Xi cu președintele Rusiei, Vladimir Putin, în februarie 2022 și martie 2023. Liderul chinez nu s-a arătat deranjat de faptul că Putin a ordonat agresiunea contra Ucrainei la puțin timp după

ce afirmase alături de el că respectă integritatea teritorială și suveranitatea tuturor statelor.

De asemenea, trebuie să mai precizăm faptul că RP Chineză a lansat inițiativa *Oficiului preparator al Organizației Internaționale pentru Mediere* (IOMed), prezentată ca fiind prima organizație internațională specializată în rezolvarea conflictelor interstatuale prin procedura de mediere. Oficiul preparator își are sediul în Hong Kong, fiind condus de directorul general Sun Jin. Mai mult, în primăvara anului 2023, diplomația chineză a reușit un mare succes de imagine la nivel internațional reușind să medieze cu succes un acord de normalizare a relațiilor dintre Iran și Arabia Saudită, două state prin tradiție ostile unul altuia pe motive ideologic-religioase și geopolitice.

Pacifismul și non-intervenționismul puse în plan secund? Turnanta războiului din Ucraina

Acuzată de diverse voci politice că nu dorește să sprijine Ucraina și tolerează agresiunea Rusiei, R.P. Chineză a prezentat pe 24 februarie 2023 un document în douăsprezece puncte, prin care solicită o încetare a focului între Rusia și Ucraina și reluarea imediată a negocierilor.¹⁵ Fără a cere retragerea trupelor ruse din Ucraina, documentul Beijingului insistă pe importanța negocierilor și dialogului între părți, pe încetarea ostilităților militare și respectul de către toate statele implicate a suveranității și integrității teritoriale a fiecărei țări. Se menționau necesitatea de a proteja civilii și prizonierii de război precum și grija de a evita lovirea accidentală a zonelor unde se găsesc instalații nucleare. Folosirea armelor nucleare în război este de neconceput, de asemenea amenințările de natură nucleară nu trebuie folosite, iar proliferarea trebuie prevenită și contracarată.

Constatăm că toate punctele din planul de pace își au corespondent în textul Inițiativei de Securitate Globală, aceasta fiind un set de reguli și principii de comportament internațional pentru toate statele lumii, spre a reduce nivelul de conflict și a crește stabilitatea prin cooperare și dialog. De exemplu, al cincilea punct

al Conceptului IGS afirmă că este necesară menținerea angajamentului față de soluționarea pașnică a neînțelegerilor și disputelor dintre țări prin dialog și consultări. După cum este indicat, războiul și sancțiunile nu sînt soluții fundamentale în cazul disputelor. Comunitatea internațională ar trebui să sprijine toate eforturile care contribuie la soluționarea pașnică a crizelor și să încurajeze părțile aflate în conflict să consolideze încrederea, să soluționeze disputele și să consolideze securitatea prin dialog. Se cere respectarea strictă a regulilor din Carta ONU, într-o lumne bazată pe multilateralism. Ce constatăm totuși citind textul Conceptului IGS? Nu se menționează nimic despre agresiunea Rusiei și despre faptul că o pace corectă necesită retragerea tuturor trupelor rusești din teritoriile ucrainene ocupate.¹⁶ Cu alte cuvinte, Beijingul a creionat un plan de pace fără să identifice public cauzele evidente ale războiului și fără să urmeze firul logic al dezescaladării prin renunțarea măcar treptată la agresiune de către cel care a comis-o în mod incontestabil.

Se observă faptul că, atunci când vine vorba de războiul ruso-ucrainean, MAE chinez deviază discuția către problema confruntării între state și grupuri de state cu ideologii și regimuri diferite, către dorința de hegemonie a unor puteri agresive (se vorbește de mentalitatea de Război Rece), în timp ce China este prezentată constant ca stat iubitor de pace și armonie, dezinteresat de orice plan hegemonic.¹⁷ Astfel, se ajunge ca vina pentru declanșarea acestui război să fie aruncată doar asupra NATO și SUA, ideea centrală fiind că Occidentul s-a comportat agresiv față de națiunea rusă (extinzând NATO spre Est, sprijinind așa-numitele Revoluții colorate, înarmând Ucraina după 2014), și a împins-o către o acțiune defensivă percepută ca necesară. Astfel, discursul oficial chinez legitimează implicit agresiunea rusă contra Ucrainei, prezentând-o ca parte a marii confruntări dintre blocul statelor pacifiste, suveraniste și adevrate ale neamestecului ideologic în treburile interne ale altora și blocul occidental, agresiv ideologic și geopolitic. Nu întâmplător la finalul întâlnirii dintre președinții Xi și Putin la Moscova, pe 21 martie anul curent, primul i-a spus celui de-al doilea: „Acum au loc schimbări așa cum nu au mai fost în ultimii

100 de ani. Iar noi suntem cei care promovăm aceste schimbări împreună”.¹⁸

Nici în studiile științifice ale unor cercetători chinezi afiliați think tank-urilor controlate de Ministerul Apărării sau cel de Externe din China nu se găsesc studii care să explice, de exemplu, atacarea Ucrainei de către Rusia prin identificarea obiectivelor reale ale Moscovei sau chiar să încerce să explice de ce nu ar fi vorba de o agresiune în dreptul internațional.¹⁹ Se evită cu grijă și tema pierderilor militare ale Rusiei și Ucrainei. Subiectul pare a fi unul tabu, așadar cercetătorii respectivi²⁰ folosesc denumirea de „criză”, „conflict militar”, „operație militară specială” și descriu starea de fapt pe front (trupe, armamente, manevre, zone cucerite sau pierdute) și la nivelul interacțiunilor dintre statele implicate în sprijinirea Ucrainei, insistând pe sporirea prezenței militare americane pe flancul estic al NATO și pe vina Occidentului care a „agravat sentimentul de insecuritate” al Rusiei prin acceptarea candidaturilor Finlandei și Suediei la NATO dar și prin înarmarea Ucrainei.²¹ De asemenea, sunt folosite expresii care sugerează că Occidentul vrea să învingă Rusia, să o umilească, izoleze și constrângă, dar fără a menționa măcar o dată că aceasta a comis o agresiune și suportă niște consecințe normale.²² Analizele lor sunt simple variații ale temelor vehiculate în discursul oficial, ceea ce era de așteptat într-un stat autoritarist și cu elemente ce țin chiar de totalitarism. De notat în peisajul academic chinez este studiul publicat de Wang Yiwei, președintele Institutului de Afaceri Internaționale și profesor la Universitatea Renmin, în revista Comitetului Central al PCC, *Contemporary world*, chiar în anul 2014, după anexarea Crimeei. Acesta consideră că Rusia a avut motive temeinice de a agresa Ucraina iar vina e a SUA care au încercat să elimine Rusia din jocul european și global de putere. Așadar, teza comportamentului reactiv-defensiv al Rusiei e afirmată încă de atunci. Anticipează că SUA vor fi nevoite să își limiteze angajamentele în zona Asia-Pacific iar hegemonia americană va fi pusă serios în discuție. Despre China, autorul afirmă că ea trebuie să speculez e oportunitățile generate de această criză, cu pragmatism, să se folosească de contradicțiile dintre SUA și UE, dintre SUA și Rusia, de asemenea să profite de sancțiunile

economice la care Vestul supune Rusia și să facă economia rusă dependentă de cea chineză.²³ Se afirmă că Beijingul poate juca rolul de mediator cooperând mai ales cu Germania. Iar relațiile economice cu Ucraina trebuie consolidate și trebuie oferit sprijin Kievului când situația se va stabili, scopul general fiind formarea unei mari zone de liber schimb eurasiatic, cu care și Rusia și UE să fie de acord.²⁴ Semnificativ, nu se spune nimic despre cum ar trebui să reacționeze Beijingul la încălcarea regulilor Cartei ONU de către Moscova iar autorul își asumă teza rusească oficială, anume că, din moment ce Occidentul a pregătit lovitura de stat din Ucraina de la finalul anului 2013 și începutul anului 2014, Rusia are dreptate să alipească Crimeea prin referendum, fiind vorba de voința populației locale. Se face și clasică analogie (forțată) cu cazul Kosovo, deși acolo nu s-a organizat referendum după 1999 în vederea proclamării unui stat nou.

Pe 26 aprilie a.c., China a votat alături de alte 121 de state o rezoluție în cadrul Adunării Generale a ONU (“Cooperation between the United Nations and the Council of Europe”) care afirmă, printre altele, într-un mic paragraf, că Europa se confruntă cu provocări fără precedent după invazia rusă din Ucraina și se solicită compensații pentru victimele civile ale atacurilor rusești.²⁵

Reacțiile oficiale ale Chinei față de câteva cazuri de agresiune armată: lecțiile istoriei

Ca regulă generală, China a dovedit intoleranță față de recursul la forță în situații în care nu exista acord între membrii permanenți ai CS al ONU. Pozițiile adoptate de RPC au fost descrise în literatura științifică ca fiind subsumabile celor trei atitudini posibile și observabile²⁶:

- a. Acceptare (vot pentru o intervenție militară internațională)
- b. Toleranță, compromis acceptat din necesitate (abținere constructivă)
- c. Rezistență (opозиție clară, mai ales folosirea veto-ului în CS al ONU și proteste în cadrul altor formate regionale)

În epoca Războiului Rece, după o fază de apropiere și cooperare strânsă cu URSS, în anii

'50, a urmat în deceniile următoare o perioadă conflictuală care a culminat cu un război de graniță scurt și sângeros între prima și a doua putere comunistă din lume, pe fluviul Usuri din Siberia, în martie 1969. Astfel, a fost spulberat mitul leninist al unității de interes și acțiune a lumii socialiste. Ulterior, Beijingul și-a normalizat relațiile cu SUA și astfel URSS a fost izolată ca urmare a opțiunii geopolitice neașteptate a celei de-a doua puteri comuniste a lumii.

În 1956, când polonezii și mai ales ungurii s-au revoltat în masă contra comunismului de tip sovietic, deși inițial Mao a părut că sprijină acțiunile națiunilor care doreau să scuture jugul sovietic, ulterior acesta s-a temut de destrămarea Pactului de la Varșovia și a susținut acțiunea de reprimare a acestor mișcări de protest. Ca să evite riscurile similare la adresa comunismului din țara sa, care nu reușea să aducă o dezvoltare semnificativă a economiei și se afunda în birocrație și rigiditate ideologică, Mao a lansat oficial campania exprimată de sloganurile: „Lăsați o sută de flori să înflorească. Lăsați o sută de școli de gândire să concureze”.²⁷ Aparent permitea mai multă libertate vocilor critice, disidenților, însă foarte repede a suprimat aceste voci și a început recentralizarea totală a puterii în partid și stat.

În acest context tensionat, peste un deceniu, China a condamnat invadarea Cehoslovaciei de trupele Pactului de la Varșovia în august 1968 (la fel ca România), de asemenea a denunțat invazia URSS în Afganistan în 1979. De fiecare dată, ambasadorul chinez la ONU a luat cuvântul și a criticat aceste acțiuni numindu-le agresivități și criticând mentalitatea imperialistă a „fraților” sovietici.

În cazul invaziei cehoslovace, premierul Ciu En Lai a ținut în 1968 un discurs la ambasada României din Beijing și a înfierat „crima monstruoasă” ce amintea de atacarea și anexarea Cehoslovaciei de către Germania hitleristă cu treizeci de ani mai înainte. S-au folosit expresii precum „imperialismul socialist”, „fascismul socialist” și chiar „colonialism”.²⁸ China se găsea în plină „revoluție culturală” (demarată în 1966), societatea fiind profund destabilizată de luptele interne dintre diverse facțiuni radicale ale Partidului Comunist Chinez. Liderul suprem, Mao Zedong, avea să reușească să își elimine rivalii din partid proclamând continuarea și accele-

rarea revoluției marxiste. Intervenția militară a forțelor Pactului de la Varșovia (mai puțin România, care a refuzat participarea) deși era descrisă de sovietici ca o necesitate de a salva comunismul amenințat de curentele liberale capitaliste de tip vestic, nu a convenit regimului maoist de la Beijing deoarece Doctrina Brejnev considera că statele socialiste au suveranitatea limitată și Moscova poate interveni în treburile lor interne spre a apăra comunismul dacă este necesar.²⁹ În plus, Mao îi considera pe urmașii lui Stalin ca fiind comuniști revizionști, care renunțaseră la marxismul autentic. Desigur că și gruparea Dubcek de la Praga era percepută tot ca revizionistă și inspirată de ideologia liberală a SUA, așa încât Beijingul se pronunța categoric într-o situație de conflict între două state socialiste europene care de fapt, în opinia sa, abandonaseră linia dură marxist-leninistă.³⁰ În schimb se formulau laude la adresa poporului proletar cehoslovac pentru rezistența opusă față de agresori și au existat în presa chineză chiar îndemnuri de a urma modelul maoist al luptei de gherilă. Se știe că Beijingul avea relații proaste cu Moscova din cauza unor dispute teritoriale, dar și pentru că vedea URSS ca fiind un frate mai mare abuziv, intruziv, care în plus abandonase linia dură a stalinismului în favoarea unui comunism mai *soft* („cu față umană”). Propaganda oficială din China afirma că URSS și SUA s-au înțeles în secret să nu se condamne reciproc pentru invaziile din Cehoslovacia și Vietnam, și preferau un condominiu într-o lume deja bipolară. Totuși după anul 1968 va începe apropierea politică dintre Beijing și Washington, primul având nevoie de sprijinul marelui adversar sistemic al Moscovei spre a se asigura că URSS nu va repeta scenariul cehoslovac și contra RPC. Însă până atunci, China a sprijinit cu arme și instructori guvernul comunist al Vietnamului de Nord (1965-1970), un adversar important al SUA, existând o solidaritate bazată pe ideologia comunistă, pe apartenența comună asiatică și pe sentimentele antiamericane și anticapitaliste.

În cazul invaziei sovietice din Afganistan, începută în decembrie 1979, conducerea RPC a fost atât de iritată încât a suspendat negocierile începute în luna septembrie pentru normalizarea relațiilor cu URSS. Beijingul a anunțat Moscova că nu va prelunge Tratatul de prietenie

și alianță dintre ele, dincolo de limita celor 30 de ani prevăzuți în text. Trebuie să reamintim că, în februarie 1979, China atacase Vietnamul, trimițând trupe spre a îi invada teritoriul, cu scopul de a pedepsi conducerea comunistă de la Hanoi pentru invadarea Cambogiei și prăbușirea regimului Pol Pot, pro-chinez. Operația a eșuat dar Moscova a reacționat critic, cerând Chinei să își retragă imediat trupele și ajutând cu arme Hanoiul.³¹ Astfel că reacția Chinei față de invazia sovietică a Afganistanului, petrecută la doar câteva luni după cea chineză a Vietnamului, poate fi înțeleasă și ca o reacție la ostilitatea sovietică și un semnal dat SUA că Beijingul dorea o aprofundare a relațiilor cu Washingtonul. China susținea Pakistanul, ambele fiind la rândul lor apropiate de SUA, în timp ce URSS coopera strâns cu India. Pentru Pakistan, India era și rămâne principalul adversar statal. Percepția Beijingului era că această cooperare avea ca scop izolarea și vulnerabilizarea sa, și se credea că URSS va încerca să invadeze sau să debilitizeze prin acțiuni de gherilă și Pakistanul.³²

Pe 16 ianuarie 1980, în Adunarea Generală a ONU, URSS a avut împotrivă voturile a 104 state, contra 18 care au susținut-o și 18 abțineri. China a făcut parte din grupul cel mai numeros al statelor care au condamnat agresiunea sovietică.³³ Sovieticii au pretins că intervenția lor avea ca scop să apere guvernul (comunist) instalat la Kabul de insurgenți antrenați și înarmați de SUA și China. În replică, Beijingul a susținut că URSS planificase din timp atacul, menit să îi deschidă accesul către Oceanul Indian, acolo unde se găseau zăcăminte petrolifere offshore. Așadar RPC s-a situat de partea SUA și a grupului majoritar de state care au condamnat invazia sovietică. S-a afirmat chiar, de către unii geopoliticieni, că Beijingul nu dorea ca URSS să obțină acces la oceane prin Sud, temându-se de o încercuire. Același interes îl aveau și SUA, alături de aliații lor.

După Războiul Rece, RPC a demarat politica de stabilire a relațiilor politice și diplomatice cu statele ex-sovietice, iar în anii '90 și 2000 au fost semnate mai multe tratate politice, economice și militare cu Federația Rusă, moștenitoarea locului de membru permanent al URSS în C.S. al ONU și a armelor nucleare sovietice.

La nivel global, anii '90 au adus o proliferare a războaielor civile în state slabe și eșuate din

Africa, Orientul Mijlociu și Europa de Est, ceea ce a sporit presiunea asupra ONU și a organizațiilor regionale de securitate spre a se implica și a proteja civilii. Însă China a dovedit intoleranță față de intervențiile de tip umanitar, subsumate doctrinei „responsabilității de a proteja” (R2P), anume cele menite să ajute o minoritate etnică oprimată de majoritatea existentă în statul respectiv deoarece nu dorește să se creeze un precedent prin care propriile minorități să ceară cândva protecție din partea unor state sau organizații și să o poată chiar obține. Pentru oficialii chinezi, suveranitatea statală e sacrosantă și nu poate fi încălcată de către un grup de state care pretind că acționează în numele comunității internaționale. Doar dacă un stat solicită o misiune de *peace-keeping* pe teritoriul său și Consiliul de Securitate al ONU o aprobă, atunci China consideră intervenția legitimă. Deși avea încă relații foarte bune în plan economic și politic cu SUA, China a condamnat invazia militară americană din Panama (decembrie 1989-ianuarie 1990) pentru încălcarea regulilor dreptului internațional prin violarea suveranității unui stat din lumea a treia.³⁴ Solidarizarea cu Panama a fost cu atât mai ciudată cu cât acest stat nu avea relații politice cu RPC ci cu Taiwan, pe care îl recunoscuse ca stat independent. Așadar putem spune că RPC a apărut principiile de bază ale Cartei ONU în pofida unor considerente de ordin strategic și geopolitic care i-ar fi impus să păstreze tăcerea. Însă în 1990-1991, China s-a abținut de la a folosi veto-ul în CS-ONU, permițând coaliției conduse de SUA (sub egida ONU) să învingă Irakul și să elibereze Kuwaitul. În schimb, Washington-ul a promis Chinei unele avantaje economice și că nu va înlătura regimul de la Bagdad.

În cazurile războaielor din Siria, Yemen și Ucraina, China împreună cu Rusia au blocat tentativele SUA și altor țări (Franța și Marea Britanie, mai ales) de a decide în Consiliul de Securitate că are loc o încălcare a păcii care necesită o reacție internațională.³⁵ La fel ca și India, Brazilia și alte state din grupul zis al “Sudului global”, China a votat de regulă contra misiunilor de tip R2P, rare fiind cazurile când s-a abținut la vot în CS al ONU și astfel le-a tolerat.

Un exemplu tipic este cel al bombardamentelor țărilor NATO contra ex-Iugoslaviei

din anul 1999. Trebuie spus că relațiile RPC cu RSF Iugoslavia au fost strânse în anii '60-'80, iar statul iugoslav a avut parte de multă simpatie în rândurilor chinezilor, în special pentru că ambele țări socialiste se opuneau URSS și aveau o cale socialistă alternativă de dezvoltare, non-imperialistă, prietenoasă cu interesele statelor mai mici. De aceea, când țările membre ale NATO au demarat campania de bombardare a Iugoslaviei (RFI) în 1999, spre a proteja umanitar minoritatea albaneză de atacurile violente ale milițiilor și trupelor sârbești, China a condamnat acțiunea ca fiind agresiune, deoarece nu existase o aprobare din partea CS al ONU în prealabil. Împreună cu Rusia (stat inițiator) și Namibia, China a susținut un proiect de rezoluție în CS care condamna acțiunea NATO ca agresiune armată, violare a Cartei ONU și solicita încetarea campaniei militare. Proiectul de rezoluție avea să fie respins cu douăsprezece voturi la trei în cadrul CS. În mod repetat, ambasadorul chinez la ONU a denunțat acțiunea NATO ca fiind o încălcare a regulilor Cartei ONU și a normelor legale de comportament dintre state suverane.³⁶ Înainte de acțiunea NATO, China afirmase că singura soluție este negocierea între sârbi și albanezi, cu respectarea totală a suveranității și integrității teritoriale a Iugoslaviei. Analistii politici au afirmat că, de fapt, China se temea de agitația separatistă a propriilor minorități etnice (uiguri, tibetani, mongolii etc.) și nu dorea să existe un precedent pentru intervenție umanitară pe teritoriul unui stat suveran, fără acordul acestuia.

Din acest punct de vedere, situația se aseamănă cu cea a Rusiei, care se opune și ea acerb intervențiilor de tip R2P din teama de a nu crea precedente de care să beneficieze minorități precum cecenii, daghestanezii etc. Logic, China nu a condamnat războaiele Moscovei contra gherilelor cecene, considerând că Rusia avea dreptul legitim de a elimina prin forță o rebeliune separatistă periculoasă. Aspectele umanitare nu au avut relevanță în fața celor politico-strategice. De aceea, înainte de adoptarea rezoluției 1203 a CS al ONU, China și Rusia și-au unit eforturile și au denunțat intenția NATO de a organiza o acțiune militară de tip R2P, afirmând că ar fi un act ilegal, o violare a Cartei ONU. Ele s-au abținut de la votarea acestei rezoluții care oricum nu permitea intervenția militară în Iugoslavia.

Odată începută campania NATO, la fel ca Rusia, China a continuat să invoce încălcarea dreptului internațional și constrângerea celui slab de către cel puternic.³⁷ Când NATO a bombardat probabil accidental ambasada Chinei din Belgrad, provocând moartea unor civili și distrugerii, poziția Chinei a devenit și mai vehementă iar denunțarea NATO (și mai ales a SUA) a căpătat tonalități extrem de dure. Aceasta cu toate că RPC negocia atunci intrarea în Organizația Mondială a Comerțului (produsă în 2002) și risca să își alieneze SUA, deci să rateze un obiectiv național esențial.³⁸

Furia oficialilor chinezi se explică nu doar prin umilința resimțită prin atacarea de către occidentali a sediului Chinei din RFI (care amintea chiar de așa-numitul „Secol al umilinței”)³⁹ ci și prin desconsiderarea opoziției Beijingului în CS-ONU, și delegitimarea acestui organ al ONU în care China are drept de veto și, din punct de vedere legal, poate bloca acțiunile contrare interesului său național. China și Rusia nu au putut preveni campania militară occidentală contra RFI, și nu au putut împiedica secesiunea Kosovo, care a produs un precedent periculos pentru ambele mari puteri care sunt state cu minorități etnice semnificative. Chiar dacă în China, populația majoritară Han formează 90% din total iar în Rusia etnicii ruși circa 77% din total, există o teamă profundă de secesiune, motivată de lecțiile istoriei. Crearea Organizației de Cooperare de la Shanghai în care Moscova și Beijing joacă rolul de lideri se explică mai ales prin teama de secesionism și de islamul extremist.

Și mai important, după anul 1999, China s-a îndepărtat politic tot mai clar de SUA chiar dacă relațiile lor economice au rămas extrem de intense până în prezent. China și Rusia au început să blocheze împreună tentativele SUA și ale aliaților săi de a interveni în diverse zone de pe glob unde existau focare de conflict, instabilitate și risc de crime cu bază etno-religioasă (subsumabile uneori genocidului). Războiul civil din Siria, început în 2011 și continuând în prezent sub o formă mult diminuată, este un exemplu tipic de cooperare a celor două dictaturi euro-asiatice spre a se opune Occidentului și a evita căderea sub dominația acestuia a unor părți din Orientul Mijlociu și Africa de Nord. Doar în acest fel regimul președintelui-dictator Bașar

al Assad a putut fi salvat, cu toate că acesta a supervizat și ordonat crime contra umanității și crime de război.

China s-a opus de asemenea, intervenției militare a SUA și a coaliției de voință formată de președintele George Bush Jr. în anul 2003, contra Irakului condus de dictatorul Saddam Hussein. Invocând lipsa unui mandat clar dat de ONU pentru o intervenție militară și suveranitatea Irakului, Beijingul a vorbit de o încălcare a regulilor de drept internațional, însă s-a ferit să condamne ferm agresiunea și nu a vrut să amenințe cu folosirea veto-ului în CS al ONU. Doctrina Bush, a atacului preemptiv contra statelor care ajutau teroriștii islamici sau dezvoltau arme de tip WMD, construirea scutului antirachetă (și părăsirea Tratatului ABM în 2002 în favoarea dezvoltării programului *homeland missile defense*) nu puteau decât să producă teamă și îngrijorare la Beijing, însă oficialii chinezi nu au protestat la fel de dur precum Rusia.⁴⁰ În opoziția sa față de război, a fost acompaniat de Rusia și Franța, alți membri permanenți ai CS-ONU, dar și de Germania ca membru non-permanent. Rezoluția 1441 a CS a fost interpretată de China ca nepermițând o intervenție legală contra Irakului deoarece nu se putuse dovedi că acesta ar fi avut arme de tip WMD ascunse. Pe de altă parte, oficialii chinezi au cerut în mod repetat executivului de la Bagdad să respecte Rezoluția 1441. Beijingul nu a permis în general proteste contra SUA pe teritoriul său și a limitat posibilitatea mass media chineză de a comenta despre acel război spre a nu inflama naționalismul autohton. Președintele din acea perioadă, Hu Jintao, a discutat cu alți oficiali chinezi despre situație și a afirmat că, deși China se opune atacării Irakului, nu e util să ajungă la o confruntare politico-diplomatică cu SUA. De aceea, oficial nu a condamnat SUA ci doar a solicitat o rezolvare pașnică a aceluiași conflict, pe cale diplomatică. Reacția destul de blândă a Beijingului, în contrast cu vehemența afișată de Franța și Rusia, se poate explica prin necesitatea de a nu strica relațiile economice cu SUA, de a nu își pierde investițiile economice făcute în Irak și de a coopera mai intens cu SUA contra terorismului islamic.⁴¹ Se știe că opoziția etnicilor uiguri față de statul chinez a îmbrăcat și forma terorismului islamic (jihadist) iar serviciile de informații chineze au cooperat

cu cele americane mai intens în acea perioadă. Numeroși uiguri au luptat de partea gherilelor islamiste în Irak și apoi în Siria, unii reușind să revină în China.

Ulterior, creșterea tensiunilor dintre China și SUA s-a manifestat într-o suită de critici și condamnări de către Beijing a unor acțiuni militare americane: loviturile aeriene contra unor ținte din Siria unde se presupunea că se fabrică arme chimice cu care sunt atacați civilii (2018), precum și lovituri cu rachete și artilerie întreprinse de Israel și Turcia pe teritoriul sirian (2017 și 2019), iar în 2020, Beijingul a criticat uciderea de către americani a generalului iranian Qassem Suleimani aflat în Irak. De fiecare dată s-a menționat recursul la violență fără aprobarea ONU. Pe 14 aprilie 2018, China a participat alături de Rusia și Bolivia la votarea unui draft de rezoluție în CS-ONU care condamna atacul aerian american din Siria și solicita ca Washingtonul să se abțină în viitor de la asemenea acte agresive și ilegale. La vot, opt state s-au pronunțat contra (inclusiv trei membri permanenți), trei pentru, fiind respinsă rezoluția respectivă. Delegatul chinez Zhaoxu Ma a repetat ideile clasice asumate de țara sa, cu un ton moderat și chiar constructiv: renunțarea la violență și soluționarea conflictului prin negocieri, neamestecul în treburile interne ale Siriei, investigarea de către ONU a locurilor unde ar fi putut fi uzine de arme chimice. Prin contrast, ambasadorul rus la ONU a acuzat vehement SUA, Franța și Marea Britanie că doreau o recolonizare a Siriei și că ajutau cu arme teroriști islamici să lupte contra președintelui ales de sirieni în mod democratic.⁴²

Calculule strategice puse mai presus de nevoia de a respecta principiile de drept?

În ceea ce privește atacarea Ucrainei de către Rusia (începută în 2014 apoi ridicată la nivelul unui război total în anul 2022) și campania rusă contra Georgiei (august 2008), China nu a condamnat niciodată Rusia și a evitat să ia poziție, mulțumindu-se să nu recunoască modificările teritoriale operate prin forță (proclamarea Abhaziei și Osetiei de Sud ca state noi, alipirea

Crimeei la Rusia, ulterior și a altor regiuni din Ucraina) și să solicite rezolvarea conflictului prin negocieri diplomatice. Beijingul a acceptat ușor explicațiile Moscovei că intervenise spre a pune capăt unor războaie civile și a proteja etnicii ruși și pe cei abhazi și osetini, amenințați cu genocid de guvernele din Kiev și Tbilisi. Evident, nici Moscova nu a adus vreodată vorba de persecutarea uigurilor în China și e pe deplin solidară cu RPC în dorința acesteia de a recupera Taiwanul chiar prin forță.

Xi și Putin sunt perfect conștienți că agresiunea rusă contra Ucrainei și anexarea de teritorii vor deschide o „Cutie a Pandorei” și astfel unele granițe ar putea fi modificate prin forță militară. Deși în secolul al-XIX-lea, o Chină structural slăbită a pierdut un întins teritoriu în beneficiul Rusiei, în prezent Xi nu pare deloc sensibil la drama poporului ucrainean căruia Rusia vrea să îi ia teritorii și să îi anuleze suveranitatea. Necesitatea de a avea un partener puternic contra SUA și a aliaților acestora a trecut deja pe primul plan. Xi știe că relația e asimetrică, Rusia fiind dominată economic și politic de China. Și, cu cât Rusia va fi mai afectată de sancțiunile internaționale, cu atât va fi mai dependentă de accesul la piața chineză și la tehnologia de vârf. Beijingul este și cel mai mare cumpărător al gazului și petrolului rusesc la care țările UE au renunțat aproape total. Iar China are un deficit de aliați, de aceea nu își permite să se îndepărteze de Rusia (un cvasi-aliat în prezent).

De câte ori președintele chinez și cel rus s-au întâlnit, au preferat să acuze SUA și în general Occidentul pentru declanșarea conflictului din Ucraina, iar China a evitat să considere Rusia ca agresor sau să îi ceară să își retragă forțele din Ucraina și Georgia. De asemenea, Xi a amânat un an și două luni o discuție directă cu președintele Ucrainei, Volodimir Zelenski, deși acesta i-a solicitat o discuție *face to face* și participarea la negocierile de pace. În cele din urmă l-a sunat pe 26 aprilie a.c. și a propus trimiterea unei delegații chineze la Kiev. Solidaritatea de facto cu Rusia și critica dură la adresa Occidentului (mai ales a SUA) sugerează că cele două state, care se consideră parteneri strategici și se mândresc cu un “parteneriat fără limite” (mai eficient decât o alianță tradițională), se coordonează activ pentru a pregăti împreună rezistența față de ceea ce ele numesc hegemonia americană

și dorința Occidentului de a domina lumea ideologic și economic. Dreptul internațional trece pe planul al doilea, Xi fiind mult mai preocupat de situația balanței de putere globale și de confruntarea pe multiple planuri cu Occidentul global. Xi și Putin sunt preocupați să atragă de partea lor statele Sudului Global, care nu privesc cu simpatie dominația economică și ideologică a țărilor occidentale.

Istoria conflictului ruso-ucrainean (2014-prezent) demonstrează că atunci când e implicat un aliat sau partener strategic al RPC într-un conflict, aceasta poate tolera chiar intervenții militare agresive, ce contravin Cartei ONU.

Războiul Rusiei contra Ucrainei a pus China în situația ingrată de a nu putea să solicite ferm respectarea principiilor pe care le apără de atâta vreme, în schimb Occidentul, pe care Rusia și China îl acuză de agresivitate și mentalitate de tip Război Rece, a devenit cu adevărat apărătorul Cartei ONU, al suveranității și granițelor statelor suverane amenințate de elanuri imperialiste ale unor mari puteri. Iar China s-a decredibilizat prin pasivitatea ei față de acțiunile Rusiei, chiar dacă Sudul global are nevoie de piața și banii acesteia.

Concluzii

Așadar, China dorește să se prezinte pe sine ca un actor neutru față de conflictul ruso-ucrainean și să își asume un rol de pacificator care acționează în beneficiul comunității internaționale, pe baza principiilor Cartei ONU. Beijingul l-a numit pe ambasadorul Li Hui, diplomat care a stat ani de zile la Moscova, să negocieze cu Ucraina dar și cu Franța și Germania o soluție de pace, însă este clar că deocamdată șansele sunt foarte reduse. Mandatul acestuia este unul de tip *open-ended process*, neavând un orizont de tip clar definit spre a obține rezultate. Xi pare să fi înțeles că războiul va continua cel puțin câtă vreme V. Putin va fi președintele Rusiei, iar perspectiva ca acesta să fie înlăturat de o mișcare revoluționară progresistă este percepută cu anxietate la Beijing. În schimb, o lovitură de palat a cercurilor conservatoare, antioccidentale și pro-eurasianiste ar fi un rezultat acceptabil pentru leadership-ul chinez.

China e afectată de acuzația americană că ar putea oferi în secret arme și tehnologii cu uz militar Rusiei și dorește să demonstreze că nu face acest lucru. Totuși, este clar că schimbările economice și tehnologice ruso-chineze ajută semnificativ Rusia să își mențină capacitatea de reziliență economică, în condițiile în care se confruntă cu cele mai grave sancțiuni impuse vreodată unui stat de comunitatea internațională.

Planul de pace chinez, împreună cu celelalte inițiative asumate de Beijing (de exemplu trimiterea negociatorului special pentru rezolvarea conflictului ruso-ucrainean), se adresează prioritar statelor din Sudul global, care privesc cu scepticism sau chiar ostilitate Occidentul. Dar ele sunt și un element de legitimare pentru elitele comuniste chineze în relația cu propria populație.

China nu își dorește, în mod rațional, înfrângerea Rusiei pentru că ar însemna o creștere a puterii Occidentului și ar putea duce la prăbușirea unui regim politic similar, non-democratic, pe care Beijingul contează în viitor. Acesta se pregătește pentru o lungă competiție și rivalitate sistemică cu SUA, cel mai puternic stat în plan militar și tehnologic, fiind clar că războiul ar fi o soluție extremă, cu efecte catastrofale pentru toți combatanții. Dar China are în vedere ocuparea Taiwanului, chiar prin forță dacă pe cale pașnică nu va fi posibil, astfel că vede Rusia ca pe cel mai puternic posibil aliat în viitor, pentru că Moscova și Beijing au în comun ostilitatea față de SUA, NATO și valorile liberale ale Occidentului.⁴³ De asemenea, ambele au nostalgii imperiale care beneficiază de susținerea unor mari părți ale națiunilor respective.

Dar China nici nu dorește probabil o înfrângere totală a Ucrainei și preluarea teritoriilor acesteia de către Rusia, deoarece ar fi pus în discuție întreg *status quo*-ul teritorial din Europa iar Rusia și-ar spori semnificativ potențialul de putere în Eurasia. Beijingul ar putea vedea acest lucru ca un precedent periculos de schimbare teritorială prin forță, în contextul în care, repetăm, în secolul al-XIX-lea, imperiul rus a anexat teritorii vaste ce aparțineau imperiului chinez. Dar dacă totuși elitele politice chineze, în secret, nu exclud posibilitatea de a recupera cândva de la Rusia acele teritorii, atunci modificarea granițelor prin forță ar produce un

precedent dezirabil. Deocamdată regimul de la Beijing nu a dat vreun semn în acest sens.

O altă posibilă perspectivă de a înțelege poziția Chinei ia în considerare presiunea naționalismului chinez care acționează puternic atât în cadrul Partidului Comunist cât și în afara acestuia. Ocuparea cu succes a Ucrainei de către Rusia ar face ca naționaliștii chinezi să tindă să prezeze autoritățile de la Beijing să ocupe cât mai rapid Taiwanul. Acest stat e considerat de R.P. Chineză ca o provincie rebelă și i se neagă suveranitatea și dreptul de a ființa ca țară independentă.

China nu susține războiul, dar nici nu-l condamnă. Ambasadorul Chinei la UE, Fu Cong, a transmis pe 5 aprilie 2023 că țara sa nu susține războiul, nu recunoaște Crimeea și Donbasul ca fiind ale Rusiei și nu acordă Rusiei niciun fel de ajutor militar. Când s-au votat cele două rezoluții de condamnare a agresiunii Rusiei în Ucraina în cadrul Adunării Generale a ONU, în martie și octombrie 2022, China a făcut parte din grupul celor 35 de state care s-au abținut, majoritatea (141 respectiv 143) fiind pentru denunțarea agresiunii. Însă diplomatul menționat spune că Beijingul nu a condamnat războiul, pentru că înțelege punctul de vedere al Rusiei privind apărarea față de extinderea NATO și crede că invazia are la bază „motive mai complicate”. China rămâne neutră, nu condamnă Rusia, nici nu cere retragerea trupelor ruse din Ucraina, dar în același timp nu recunoaște anexiunile teritoriale rezultate din recursul la forță și nerespectarea regulilor de drept internațional. Diplomația chineză observă că Rusia și Ucraina nu par dispuse să vină la masa negocierilor, preferând să își pregătească acțiunile viitoare pe câmpul de luptă spre a obține avantaje strategice pe care să le poată exploata la negocieri. Poate că de aceea China nu a venit cu propuneri mai concrete în planul său de pace dar, cel mai probabil este că de fapt acesta se adresa țărilor din Sudul Global, spre a le convinge că RPC are bune intenții și e o variantă mult mai legalistă a actorului revizionist Rusia. Fu Cong este un ambasador tradiționalist, nu unul radical.

Însă pe zi ce trece, apar semnale că în aparatul de stat chinez se afirmă o aripă dură (așa-numiții *Wolf Warriors*, Lupii războinici⁴⁴), însumând politicieni, diplomați și militari, care se pronunță pentru recunoașterea unor drep-

turi teritoriale istorice în beneficiul Chinei și a aliaților/partenerilor săi strategici, ignorând regulile cuprinse în Carta ONU. Un exemplu e ambasadorul chinez la Paris, Lu Shaye, care într-un interviu pentru canalul francez LCI pe 21 aprilie a.c. a afirmat că, în fapt, Crimeea ar aparține poporului rus, fiind cedată de Hrușciiov Ucrainei, iar țările ex-sovietice nu au un statut internațional clar deoarece nu există un tratat internațional care să le confirme suveranitatea.⁴⁵ Lu este un membru al grupării W.W. iar întâietatea dată istoriei asupra dreptului internațional sugerează că RPC devine un actor tot mai revizionist și așteaptă ajutor din partea Rusiei spre a recupera cândva Taiwanul și insulele aflate în dispută cu state vecine, cu argumentul periculos că au aparținut în anumite perioade imperiului chinez, sau că cele mai vechi hărți cunoscute arată că ele au fost descoperite de navigatori chinezi cu sute de ani în urmă. În final, MAE chinez s-a delimitat de poziția lui Lu dar statele est-europene au și mai puțină încredere în capacitatea Beijingului de a preveni revizionismul teritorial rusesc.⁴⁶

Din păcate, vizita președintelui Franței la Beijing (5-8 aprilie 2023), însoțit de șefa Comisiei Europene, nu a adus cu sine o implicare substanțială a Chinei în dosarul Ucrainei, cu toate presiunile liderului de la Paris. Xi a afirmat că îl va contacta pe Zelenski atunci când va considera necesar și a așteptat până pe 27 aprilie spre a face acest lucru. Ambele state au militat pentru o soluție pașnică, negociată. Dorința lui Macron de a angaja UE pe un drum separat de al SUA, de a nu urma America în dosarul taiwanez desigur că e pe placul lui Xi. Acesta speră să separe Franța, Germania și alte state europene de SUA spre a slăbi NATO și Occidentul ca atare. Când ministrul de externe german Annalena Baerbock a fost la Beijing, în aprilie 2023, discursul său tăios prin care cerea Chinei să evite să destabilizeze Taiwanul și să nu recurgă la forță a fost primit cu răceală, cu ostilitate chiar, lucru remarcat de diplomatul european.

Este adevărat că față de alte mari puteri din prezent sau din trecut, China a recurs mai rar la forță militară spre a își îndeplini obiectivele naționale (extinderea teritorială mai ales), traiectoria sa fiind astfel foarte diferită de a Rusiei, Japoniei sau a SUA, de exemplu. Din 1979 nu

a mai desfășurat o campanie militară contra altui stat.

Diverși autori chinezi dar nu numai, se arată încrezători că ascensiunea Chinei va fi una pașnică, bazată pe comerț, organizații internaționale și tehnologie, în timp ce alții (mai ales adepții școlilor inspirate de Realism și Neorealism din teoria relațiilor internaționale) consideră că, pe măsură ce nivelul de putere îi va crește, China va deveni tot mai asertivă și dispusă să recurgă la forță în caz de necesitate.⁴⁷ Nu știm dacă poziția oficială contra folosirii armelor nucleare în conflicte altfel decât în scop defensiv, o altă constantă a politicii de securitate chineze, va reuși să se mențină în viitor. Inovația tehnologică asociată efectelor naționalismului intern tot mai agresiv poate conduce către eliminarea aspectelor pacifiste din ideologia oficială chineză.

Astfel că, odată cu sporirea puterii naționale, China pare să renunțe treptat la sprijinirea reală a principiilor privind non-recursul la forță în relațiile internaționale și condamnarea agresorilor, mai ales că leadership-ul anticipează o confruntare pe termen lung cu SUA și aliații acestora, pentru hegemonie și se teme de încercuire și izolare. De aceea nu vrea să renunțe la Rusia, sursă de materii prime, de arme avansate și sprijin politic și militar. De asemenea, acuzând SUA că e principalul agresor imperialist la nivel mondial, China profită de atracția exercitată asupra Sudului global și e posibil/probabil să renunțe treptat, de facto, să mai aplice strict principiile Cartei ONU, în așteptarea anticipată a perioadei lungi de conflict ce va urma și conform percepției larg răspândite în rândul elitei conducătoare, a declinului puterii americane.⁴⁸

Note

¹ Câteva fragmente din acest studiu au fost publicate anterior cu titlul „China, tot mai aproape de revizionismul teritorial al Rusiei”, <https://www.contributors.ro/china-tot-mai-aproape-de-revizionismul-teritorial-al-rusiei/>, 25 aprilie 2023.

² Vezi Julian G. Ku, „China Has Ditched its Own Principles to Back Russia”, in *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2022/04/07/china-ditched-principles-ukraine-russia-use-of-force/>, 7 aprilie 2022.

³ Această sintagmă desemnează cei circa 100 de ani în timpul cărora China a pierdut controlul asupra unor teritorii naționale, din cauza ocupării acestora de către state

străine. Ocupația s-a datorat slăbiciunii și decadenței Chinei ca stat dar și expansionismului teritorial al unor mari puteri precum Japonia, Rusia, Franța, Marea Britanie etc. Vezi Alison A. Kaufman, *The "Century of Humiliation" and China's National Narratives, Testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission Hearing on "China's Narratives Regarding National Security Policy"*, 11 March 2011, <https://www.uscc.gov/sites/default/files/3.10.11Kaufman.pdf>, accesat pe 12 aprilie 2023.

⁴ Vezi "security dilemma", <https://www.britannica.com/topic/security-dilemma>, accesat pe 10 aprilie 2023.

⁵ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201407/t20140701_678184.html

⁶ Este vorba de respectul reciproc pentru suveranitatea și integritatea teritorială, neagresiunea reciprocă, neamestecul în treburile interne ale celuilalt, egalitatea și coexistența pașnică. Vezi „Carry Forward the Five Principles of Peaceful Coexistence To Build a Better World Through Win-Win Cooperation”, 1 iulie 2014, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201407/t20140701_678184.html, accesat pe 22 aprilie 2023.

⁷ „Nu este o coincidență că cele Cinci Principii ale Coexistenței Pașnice s-au născut în Asia, deoarece ele întruchiează tradiția asiatică de a iubi pacea. Națiunea chineză a avut întotdeauna convingerea că „pacea este cea mai prețioasă”, „armonie fără uniformitate”, „pace între toate națiunile” și „dragoste universală și neagresiune”..... Cele Cinci Principii ale Coexistenței Pașnice dau expresie concretă scopurilor și principiilor Cartei ONU și facilitează implementarea acestora. Elementele cheie ale celor Cinci Principii, și anume „reciproca” și „coexistență”, demonstrează noile așteptări pe care țările asiatice le au față de relațiile internaționale și principiul statului de drept internațional care conferă țărilor drepturi, obligații și responsabilități.”

⁸ China's Pitch for a Multipolar World: The New Security Concept, Asia-Pacific Center for Security Studies, Asia-Pacific Security Studies, Volume 2 - Number 1, May 2003, D.Roy.qxd (dkiapcss.edu),

⁹ The Constitution of the People's Republic of China, <http://www.npc.gov.cn/englishnpc/constitution2019/201911/1f65146fb104dd3a2793875d19b5b29.shtml>, 20 noiembrie 2019.

¹⁰ Admiral Sun Jianguo, "A Great Banner for Eternal Peace and Prosperity in the world: President Xi Jinping's Important Concept of Common Destiny for All Mankind", in *International Strategic Studies*, nr 3, vol. 117, 2015, pp. 1-12. Faptul că Xi a ținut să menționeze sintagma „Capcana lui Tucidide” arată că el cunoaște teoria politologului american Graham Allison despre războaiele hegemonice între mari puteri, explicabile prin teama reciprocă, escaladare a nivelului de violență, pe fondul activării mecanismului clasic al dilemei securității.

¹¹ Vezi China's National Defense in the New Era, The State Council Information Office of the People's Republic of China, July 2019, https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html, accesat pe 15 aprilie 2023.

¹² The Global Security Initiative Concept Paper, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html, accesat pe 10 aprilie 2023.

¹³ „Promovarea reglementării politice a hotspot-urilor internaționale și regionale. Războaiele și sancțiunile nu sunt căi fundamentale pentru rezolvarea problemelor; numai dialogul și consultarea oferă modalități eficiente de abordare a diferențelor. Țările trebuie să îmbunătățească comunicarea strategică între ele, să îmbunătățească încrederea reciprocă în securitate, să rezolve disputele, să gestioneze diferențele și să elimine cauzele fundamentale ale crizelor. Țările majore ar trebui să susțină echitatea și justiția, să-și asume responsabilitățile cuvenite și să susțină consultări egale. Ei ar trebui să respecte punctele de vedere ale țărilor în cauză și să faciliteze discuțiile pentru pace, să asigure bune oficii și să medieze în lumina nevoilor și voinței țărilor în cauză. Consiliul de Securitate ar trebui să aplice cu prioritate instrumentele de mediere de care dispune Capitolul VI al Cartei ONU pentru a promova în mod activ soluționarea politică a problemelor critice.” Vezi – „Position Paper of the People's Republic of China For the 77th Session of the United Nations General Assembly”, http://geneva.china-mission.gov.cn/eng/dbdt/202209/t20220921_10768735.htm, 20 septembrie 2022.

¹⁴ China releases 'global security initiative', <https://www.dw.com/en/china-releases-global-security-initiative/a-64771523>.

¹⁵ China's Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202302/t20230224_11030713.html, 24 februarie 2023.

¹⁶ Reacțiile liderilor europeni au fost destul de sceptice față de planul propus de Beijing. Ursula von der Leyen, președintele Comisiei Europene, a declarat că planul de pace trebuie studiat, dar este clar că R. P. Chineză se situează de partea Rusiei în acest conflict. Planul nu menționează concret pașii necesari spre a se ajunge la pace, și, cu toate că se pronunță categoric contra folosirii armelor nucleare nu este cu adevărat un plan de pace ci o colecție de principii de conduită în relațiile dintre state. Josep Borell, Înalțul Reprezentant PESC, a declarat că planul de pace reflectă poziția cunoscută a RPC, dar nu face distincția dintre agresor și victimă, punând Rusia și Ucraina pe același nivel. Secretarul general al NATO, Jens Stoltenberg, a declarat că RPC nu are prea multă credibilitate pentru că nu a condamnat invadarea ilegală a Ucrainei. Președintele Franței, Emmanuel Macron, a declarat că va vizita China la începutul lunii aprilie și a cerut Beijingului să „pună presiune” asupra Rusiei spre a pune capăt războiului. În opinia sa, faptul că Beijingul se angajează în eforturi de pace este un lucru pozitiv, însă pacea va fi posibilă doar când agresiunea rusă va fi oprită, trupele ruse se vor retrage și suveranitatea teritorială a Ucrainei va fi pe deplin respectată. Cancelarul german Olaf Scholz a evaluat planul de pace propus de China pentru a pune capăt războiului din Ucraina, menționând că planul nu include în mod explicit retragerea trupelor ruse de pe teritoriul ucrainean. Ucrainei nu i se poate dicta un acord de pace, ea trebuie să consimtă la aceasta. Deși solicitarea Chinei de a nu se folosi armele nucleare este extrem de corectă, este nece-

sar ca Beijingul să nu ofere cumva arme Rusiei, din contră, trebuie să solicite Moscovei să își retragă forțele de invazie.

¹⁷ Țările nu ar trebui să cadă în capcanele confruntării blocurilor sau ale jocului cu sumă zero, care nu beneficiază nimănui. În calitate de membru permanent al Consiliului de Securitate al ONU și primul care și-a pus semnătura pe Carta ONU, China a apărut tot timpul sistemul internațional cu ONU în centrul său și ordinea internațională bazată pe dreptul internațional, a participat activ la construirea, dezvoltarea și reforma sistemului de guvernare globală, s-au opus fără echivoc hegemonismului și politici de putere, precum și confruntării blocurilor și mentalității Războiului Rece - http://fi.china-embassy.gov.cn/eng/gdxw/202212/t20221223_10994623.htm

¹⁸ „Ai grijă, prieten drag!” Ce i-a spus Xi lui Putin, înainte să plece de la Kremlin, <https://www.digi24.ro/stiri/externe/ai-grija-ce-i-a-spus-xi-lui-putin-inainte-sa-plece-de-la-kremlin-2290151>, accesat pe 10 aprilie 2023.

¹⁹ Pe siteul Institutului Chinez de Studii Internaționale (CIIS) am analizat publicația *China International Studies*, numerele din anul 2022, și nu am găsit decât două studii dedicate războiului din Ucraina în cele șase numere bilunare. Este vorba de: Yang Jemian: “The Changing World Order and the Responsibilities of Developing Countries during Ukraine crisis”, si Wan Lincong, “Global Security Governance from the Perspective of the Russia-Ukraine Conflict: Dilemma and Way Out”, ambele studii fiind publicate în nr. 95, iulie-august 2022. Autorii consideră că politicile hegemonice agresive ale SUA au dus la acest conflict, Rusia reacționând defensiv, ceea ce sporește riscul unor confruntări militare implicând mai multe națiuni și amenință securitatea globală. (China International Studies, https://www.ciis.org.cn/gjwtyj/ywqk/202210/t20221012_8743.html).

²⁰ De exemplu, Hai Dishu, „A Summary of the World Military Situation in 2022”, *International Strategic Studies*, Ist issue, 2023, pp. 7-15.

²¹ Wang Shanshi, “NATO 2022 Strategic Concept: Main Contents, Motivation and Impact”, *International Strategic Studies*, 3rd issue, 2022, pp. 44-52.

²² Vezi Huang Dongzhi, „A Review of Russia's Domestic and Foreign Situation in 2022 and its Prospects”, in *International Strategic Studies*, 1st issue, 2023, pp. 58-64. Vezi mai ale p. 63. Se mai constată că analiștii chinezi nu vorbesc despre schimbările comerciale și tehnologice sensibile dintre RPC și Rusia, nici nu arată clar că Beijingul a devenit cel mai mare cumpărător de gaz rusesc și unul dintre marii cumpărători de petrol. În schimb nu uită să arate că India este un mare cumpărător de energie rusească.

²³ Wang Yiwei, „Ukrainian Crisis: An Opportunity for Managing China-US-Russia-Europe Relations”, in *Contemporary World*, Semi-annual No.1, 2014, Serial No. 5, pp. 28-31.

²⁴ Idem, p. 31.

²⁵ „Recunoscând provocările fără precedent cu care se confruntă acum Europa în urma agresiunii din partea Federației Ruse împotriva Ucrainei și împotriva Georgiei, se solicită o cooperare consolidată între ONU și Consiliul Europei, în special pentru restabilirea și menținerea promptă a păcii și securității bazate pe respectarea suveranității, integrității teritoriale și independenței poli-

tice a oricărui stat.” Vezi Irina Olteanu, “China recunoaște pentru prima dată agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei”, <https://spotmedia.ro/stiri/eveniment/china-recunoaste-pentru-prima-data-agresiunea-rusiei-impotriva-ucrainei>, accesat pe 2 mai 2023. Au mai votat pentru rezoluție și Kazahstan, Armenia și Brazilia, în timp ce Rusia, Belarus, Coreea de Nord etc. s-au opus. Unii analiști au afirmat că, de fapt, China a votat acea rezoluție dar s-a delimitat de paragraful ce incrimina agresiunea contra Ucrainei.

²⁶ Mu Ren, “China's Non Intervention Policy Meets International Military Intervention in the Post Cold-War Era: Focusing on Cases of Illegal Intervention”, https://www.ritsumei.ac.jp/ir/isaru/assets/file/raris/raris-13-06_Mu.pdf, accesat pe 20 mai 2023.

²⁷ Jonathan Fenby, *Istoria Chinei moderne*, traducere de Mugur Zlotea Ed. Humanitas, București, 2018, p. 381.

²⁸ “Ideology and geopolitics: Chinese reaction to the 1968 invasion of Czechoslovakia”, Ideology and geopolitics: Chinese reaction to the 1968 invasion of Czechoslovakia - CEIAS

²⁹ Vezi Jonathan Fenby, *op. cit.*, p. 468

³⁰ “Ideology and geopolitics: Chinese reaction to the 1968 invasion of Czechoslovakia”, *op.cit.*

³¹ Steven I Levine, „The Unending Sino-Soviet Conflict”, *Current History*, Vol. 79, No. 459, THE SOVIET UNION, 1980 (OCTOBER, 1980), pp. 70-74, 104

³² Manzoor Khan Afridi, Musab Yousufi, Miusa Khan, Pak-China-US Triangle vis-à-vis Soviet Union in Afghan War, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol 5, No 20, September 2014, pp. 2192-2198.

³³ Idem.

³⁴ Julian G. Ku, China Has Ditched its Own Principles to Back Russia, *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2022/04/07/china-ditched-principles-ukraine-russia-use-of-force/>, 7 aprilie 2022.

³⁵ În ceea ce privește folosirea veto-ului în CS-ONU după Războiul Rece, China a recurs de 16 ori la această procedură: de 14 ori împreună cu Rusia, de două ori singură. Vezi <https://research.un.org/en/docs/sc/quick>, accesat pe 25 aprilie 2023. În 2022, s-a folosit veto de patru ori, Rusia fiind implicată de fiecare dată iar China doar odată împreună cu Rusia, dar nu când s-a discutat despre Ucraina ci despre Coreea de Nord. Rusia a blocat singură propunerile care vizau sprijin pentru Ucraina aflată sub atac militar comis chiar de către ea.

³⁶ Idem.

³⁷ Mu Ren, “China's Non Intervention Policy Meets International Military Intervention in the Post Cold-War Era: Focusing on Cases of Illegal Intervention”, https://www.ritsumei.ac.jp/ir/isaru/assets/file/raris/raris-13-06_Mu.pdf, accesat pe 20 mai 2023, p. 139.

³⁸ Idem, p. 142.

³⁹ După acest atac aerian au circulat zvonuri că NATO a atacat expres sediul ambasadei chineze deoarece China ajuta Iugoslavia prin transmiterea de informații prin semnal radio, către armata iugoslavă, după ce aliații occidentali distruseseră cam toate releele radio folosite de iugoslavi. Americanii au afirmat că de vină a fost o hartă mai veche pe care sediul ambasadei figura în locația unde se afla în 1996. Beijingul a respins scuza și a afirmat că ambasada a fost ținută deliberat. Vezi de ex. John Sweeney, J.

Holsoe, "Nato bombed Chinese deliberately," *The Guardian*, 17 octombrie 1999.

⁴⁰ Dezvoltarea scutului american antirachetă avea să accentueze grav cursa înarmărilor la nivel balistic între SUA, Rusia și China, fiind probabil una dintre erorile făcute de președintele Bush Jr. În reacție, Beijingul a dezvoltat rachete intercontinentale cu capete nucleare multiple și mai recent a testat arme orbitale hipersonice. Vezi James M Acton, *The U.S. Exit From the Anti-Ballistic Missile Treaty Has Fueled a New Arms Race*, <https://carnegieendowment.org/2021/12/13/u.s.-exit-from-anti-ballistic-missile-treaty-has-fueled-new-arms-race-pub-85977>, 13 decembrie 2021. Despre reacția chineză față de acțiunile președintelui Bush Jr vezi Jing-dong Yuan, "The Bush Doctrine: Chinese Perspectives and Responses", in *Asian Perspective*, Vol. 27, No. 4, Special Issue on the Bush Doctrine and Asia (2003), pp. 111-145.

⁴¹ Mu Ren, op. cit., p. 144-145

⁴² Following Air Strikes against Suspected Chemical Weapons Sites in Syria, Security Council Rejects Proposal to Condemn Aggression, SC/13296, <https://press.un.org/en/2018/sc13296.doc.htm>, 14 februarie 2018.

⁴³ Alexander Gabuev, „What's Really Going On between Russia and China”, *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/united-states/whats-really-going-between-russia-and-china>, 12 April 2023.

⁴⁴ Denumire dată după un film patriotic chinez (lansat în 2015) cu super-luptători justițieri ce se opun inamicilor cu succes. Adepții acestei școli diplomatice afirmă că nu tolerează niciun fel de afront adus Chinei și națiunii chineze și vor riposta fără menajamente de câte ori va fi necesar. Ei folosesc adesea platformele de social media și interviurile în presa sau pe blogurile străine, afirmând răspicat ce dorește China și ce nu acceptă. Lor li se opun adepții școlii tradiționale de politică externă.

⁴⁵ «Ça dépend de comment on perçoit ce problème. Il y a l'Histoire. La Crimée était tout au début à la Russie»

a afirmat ambasadorul chinez. Statele baltice și-au convocat ambasadorii chinezi spre a îi întreba dacă aceasta este noua poziție oficială a Chinei. Vezi *Guerre en Ukraine : les Etats baltes convoquent les ambassadeurs chinois*, <https://www.lexpress.fr/monde/guerre-en-ukraine-les-etats-baltes-convoquent-les-ambassadeurs-chinois-CDUNE-DZEUZG7BEGW5PXWZ6H3HA/#xtor=CS5-888>, accesat pe 24 aprilie 2023.

⁴⁶ Sub efectul scandalului internațional declanșat de remarcile lui Lu Shaye, ministrul de externe chinez a precizat pe 24 aprilie că RPC „sprijină suveranitatea, independența și integritatea teritorială a tuturor statelor și se bazează din plin pe principiile Cartei ONU”. De asemenea, purtătoarea de cuvânt Mao Ning a mai precizat că țara sa a recunoscut noile state independente la scurt timp după dispariția URSS.

⁴⁷ Vezi de exemplu S. Ding, "Branding a Rising China: An Analysis of Beijing's National Image Management in the Age of China's Rise", in *Journal of Asian and African Studies*, 2011, vol. 46, no. 3, pp. 293–306. De asemenea, Li X., V. Worm, "Building China's Soft Power for a Peaceful Rise", in *Journal of Chinese Political Science*, 2011, vol. 16, no. 1, pp. 69–89. Pentru o sinteză a teoriilor privind comportamentul Chinei față de alte state în situații conflictuale vezi Jun Xiang, Christopher B. Primiano, Weihao Huang, "Aggressive or Peaceful Rise? An Empirical Assessment of China's Militarized Conflict, 1979–2010", in *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/peps-2015-0004/html>

⁴⁸ Șerban F. Cioculescu, "Understanding the Foreign Policy of the People's Republic of China: Historical Facts, Main Trends, Actors and Decision-Making", in V. Naumescu (coord.), *Great Powers' Foreign Policy*, Brill, 2022, pp. 95-114.

Problema Kosovo în relațiile dintre Serbia și Rusia

George-Alin OPREA

ABSTRACT

This article aims to offer a brief overview on how the Kosovo case is shaping the current relations between Russia and Serbia. It first shows that contrary to popular beliefs, the history of relations between the two countries must be understood correctly only through the prism of Russia's great power interest. Nevertheless, the contemporary leaders of Serbia, aware of both public opinion surveys and the need for EU integration as the only way to bring prosperity, pursued a carefully balanced foreign policy based on good relations with both East and West. While Kosovo is one of the main coordinates of the contemporary Serb-Russian relations, Belgrade is fully aware that the Russian commitment in this case must not be taken for granted, as experience shows how Russia undermined the Serbian strategy of regaining the control of its former province by justifying her aggressive behaviour and breaches of international law in the cases of Abkhazia, South Ossetia and Ukraine, calling on a so-called Kosovo precedent.

Keywords: Russia, Serbia, Kosovo, Western Balkans, foreign policy

George-Alin Oprea, junior researcher, the Institute for Political Studies of Defence and Military History.

După încheierea războaielor din fosta Iugoslavie, obiectivul principal de politică externă al Belgradului a fost și rămâne integrarea în Uniunea Europeană. Concomitent, Serbia a urmărit ca apropierea de Occident să nu dăuneze relațiilor bune dezvoltate cu Rusia de-a lungul timpului. Legăturile istorice, religioase, politice și culturale au dus la crearea unui mit privind o „prietenie frățească” perpetuă între cele două popoare, lucru ce se poate observa foarte bine la nivelul opiniei publice din acest stat, unde se constată cel mai ridicat grad de percepție favorabilă (dintre statele europene care urmăresc obiectivul integrării în Uniunea Europeană) cu privire la Rusia și acțiunile ei de politică externă, viziune ce se conjugă cu un grad ridicat de neîncredere față de Occident. Astfel, sârbii consideră Occidentul drept responsabil pentru criza din Ucraina¹, iar în ceea ce privește percepția populației referitoare la cine este cel mai important prieten (Rusia sau

Uniunea Europeană), diferența este semnificativă, procentul pentru Rusia fiind de 65,8%, iar pentru UE de doar 14,2 % din populație². Curentul rusofil din opinia publică are o importanță majoră în modelarea politicii externe și de securitate a regimului Vučić, acesta fiind condamnat la o balansare perpetuă extrem de atent măsurată între Occident și Rusia. În acest context, deși a condamnat invazia rusă, Serbia este singura țară europeană, cu excepția Belarusului, care nu a aderat la politica de sancțiuni a Uniunii Europene impusă Rusiei ca urmare a războiului declanșat împotriva Ucrainei. Poziția adoptată de statul sârb a tensionat relațiile sale cu UE, Bruxelles-ul exercitând presiuni enorme asupra Belgradului să își revizuiască poziția³.

Pe de altă parte, acțiunile Rusiei, corespunzând unui curs de politică externă mai agresivă al acesteia, începând cu mijlocul anilor '2000, ridică o problemă deosebit de sensibilă pentru

Serbia, care necesită o revizitare a postulatului existent în opinia publică sârbă, aceea a unui ajutor sincer și necondiționat acordat de Rusia sârbilor, atât în ultimele secole, cât și în prezent. În perioada post-Război Rece, relația dintre Belgrad și Occident a avut de suferit ca urmare a deciziei NATO de a duce o campanie de bombardament împotriva Iugoslaviei în 1999, cu scopul declarat de a opri violențele exercitate de autoritățile sârbe împotriva etnicilor albanezi din provincia Kosovo. La acel moment, Rusia s-a opus cu vehemență acestei acțiuni. Sprijinul diplomatic al Kremlinului a continuat în momentul în care Rusia a refuzat să recunoască independența provinciei Kosovo, un ajutor esențial pentru Serbia în contextul în care primirea noilor membri în Organizația Națiunilor Unite necesită votul pozitiv unanim al Consiliului de Securitate, unde Rusia deține drept de veto. Totuși, după cum va arăta acest articol, Rusia nu a manifestat consecvență în acest caz, invocând precedentul Kosovo pentru a justifica anexarea Crimeii în 2014 și încălcarea integrității teritoriale a Ucrainei, acțiuni care au trezit la Belgrad cel puțin mari semne de întrebare legate de angajamentele luate de Moscova în susținerea intereselor sale.

Determinările relațiilor dintre Serbia și Rusia au o semnificativă componentă istorică. Am observat deja că majoritatea populației Serbiei consideră Rusia drept cel mai bun prieten al țării lor. Cu alte cuvinte, Rusia este țara de care sârbii se simt cel mai atașați, în discursul public predominând narațiuni referitoare la o presupusă prietenie istorică solidă și un sentiment al frățietății pan-slavice și pan-ortodoxe⁴.

Relațiile sârbo-ruse de-a lungul timpului

Relațiile sârbo-ruse încep să capete contur în contextul problemei orientale⁵. Începând cu secolul al XVIII-lea, Imperiul Țarist a declanșat o ofensivă vizând expansiunea în regiunea Mării Negre și a Balcanilor, având drept ultim obiectiv Constantinopolul. Principalele componente ideologice ce susțineau acțiunea rusă erau panslavismul și ortodoxismul în în-

cercarea de a instrumentaliza și utiliza în propriile scopuri aspirațiile naționale ale popoarelor creștin-ortodoxe, al căror protector oficial este începând cu 1774⁶. În acest context, Rusia a jucat un rol deosebit de important în apariția și dezvoltarea statului sârb modern. Prima dintre intervențiile militare ale rușilor în sprijinul sârbilor datează din 1806. Confrunțați cu spectrul iminentei invazii franceze, rușii și-au retras însă trupele și au semnat Tratatul de la București cu Imperiul Otoman (1812), care lăsa Serbia sub dominație otomană⁷. În cele din urmă, otomanii sunt nevoiți să recunoască *de facto* un stat sârb semi-autonom, a cărui autonomie deplină va deveni o realitate în 1830. În acest sens, susținerea rusă a fost esențială⁸.

Următorul eveniment important din istoria modernă a Serbiei este obținerea independenței în urma semnării tratatului de la Berlin din 1878 la sfârșitul Războiului Ruso-Turc. Deși este de necontestat că fără victoria Rusiei în acel război Serbiei nu i s-ar fi recunoscut independența, sunt necesare câteva precizări pentru o imagine cât mai clară asupra intențiilor Sankt Petersburgului de la acel moment, ale cărui priorități erau îndreptate către anularea efectelor deciziilor Congresului de la Paris (1856) și potențarea obiectivelor de influență în Balcani. Mai întâi, trebuie amintit faptul că războiul ruso-turc a fost precedat de războiul dintre Serbia și Imperiul Otoman (1876-1877), pierdut de Belgrad din cauza slabei pregătiri a trupelor sale, dar mai ales din cauza faptului că Rusia a ales să nu intervină⁹. Apoi, prevederile tratatelor de pace de la San Stefano și Berlin nu au fost în măsură să mulțumească Serbia, atât din punct de vedere teritorial, cât și diplomatic. În condițiile în care Rusia a ales să sprijine exclusiv cauza bulgarilor, Serbia și-a orientat privirea în deceniile următoare către Viena¹⁰. În legătură cu această poziție a rușilor, merită făcută o altă observație la fel de importantă, care contrazice ideea potrivit căreia apariția și dezvoltarea statului sârb ar fi fost strâns legată de solidaritatea rusă sub drapelul panslavist. Evoluția chestiunii orientale și reconfigurarea politică, militară și economică a Balcanilor în secolul al XIX-lea este rodul acțiunii concertate a marilor puteri europene, orice încercare de intervenție separată a uneia dintre acestea fiind subiectul unei reacții prompte a restu-

lui concertului european. Exemple grăitoare în acest sens sunt Războiul Crimeii și refuzul marilor puteri de a accepta Tratatul de la San Stefano, considerat unilateral și decizia de convocare a unui Congres European la Berlin. În plus, deși se poate spune că Rusia Țaristă este responsabilă pentru „eliberarea fizică a popoarelor ortodoxe din Balcani”¹¹, aceasta nu a mai jucat ulterior un rol atât de important în dezvoltarea economică a acestora. În acest domeniu, dar și în altele, noile state din Balcani, incluzând Serbia, s-au orientat spre marile puteri europene din centrul și vestul continentului, al căror model au încercat să-l emuleze¹².

O nouă apropiere a relațiilor politico-diplomatice dintre Serbia și Rusia are loc în perioada premergătoare Primului Război Mondial. Prima oportunitate de a testa această relație a avut loc în 1908, când Austria a anexat Bosnia. În acel moment însă, Rusia nu a intervenit în sprijinul Serbiei. În cele din urmă, Rusia nu și-a mai permis să rămână pasivă în 1914, când Serbia a fost atacată de Austria¹³. Măsura mobilizării armatei ruse va duce la declarația de război din partea Germaniei, declanșându-se astfel Primul Război Mondial.

Prima conflație mondială reprezintă un moment de cotitură în istoria relațiilor dintre cele două state, în sensul deteriorării acestora. În perioada interbelică, Regatul Iugoslaviei a dus o politică externă ostilă Uniunii Sovietice și a oferit refugiu rușilor albi¹⁴, înfrânți în războiul civil de bolșevici. De asemenea, Stalin nu s-a implicat în momentul în care Hitler a decis să desființeze statul iugoslav în 1941. Mai târziu, în timpul Războiului Rece, existența aceleiași regim politic comunist, atât în Iugoslavia Socialistă, cât și în URSS, nu a influențat decizia liderului iugoslav Tito de a urma o politică diferită atât în ceea ce privește implementarea modelului comunist în economie, cât și în planul relațiilor externe. Iugoslavia a refuzat să se alăture atât CAER-ului cât și Tratatului de la Varșovia, pentru ca, în 1961 statul iugoslav să devină membru-fondator al Mișcării de Nealinieri¹⁵.

În aceste condiții, este evident, după o parcurgere sumară a istoriei relațiilor dintre cele două state că, supoziția unei prietenii de secole între cele două popoare este doar un mit. Deși nu se poate contesta aportul substanțial

al Rusiei în apariția Serbiei ca stat independent în secolul al XIX-lea, implicarea Rusiei ar trebui interpretată mai degrabă printr-o prismă realistă, decât una idealistă, bazată pe identitatea culturală și religioasă, ținându-se cont în primul rând de interesele de mare putere ale acesteia. La aceasta se adaugă relațiile complicate din timpul secolului al XX-lea, când cetățenii Iugoslaviei priveau cu teamă spre est, îngrijorați de o posibilă invazie sovietică. În orice caz, referințele despre o prietenie istorică ruso-sârbă, atât în ochii opiniei publice din Serbia, cât și în discursul liderilor sârbi, este forțată și ține mai degrabă de imagine și propagandă decât de o analiză istorică și politică pertinentă. În consecință, sursele acestei apropieri trebuie căutate în evenimentele de dată mai recentă petrecute după 1990.

Politica Externă a Serbiei

Politica ultra-naționalistă a președintelui Slobodan Miloșevici și implicarea Belgradului în războaiele din fosta Iugoslavie au făcut ca Serbia să devină un stat *pariah* în Europa, supus sancțiunilor internaționale și condus de un regim acuzat de crime de război. Punctul cel mai de jos al relațiilor cu Occidentul este atins în 1999, când NATO a efectuat o campanie de bombardament a Iugoslaviei timp de 78 de zile, pentru a opri violențele exercitate de forțele de securitate ale Belgradului împotriva civililor albanezi din Kosovo. Statutul internațional al Serbiei se va schimba însă începând cu anul 2000, odată cu răsturnarea regimului Miloșevici și preluarea puterii de către opoziția democratică, care, prin vocea celor doi lideri ai săi, Vojislav Koštunica și Zoran Đinđić, a setat drept obiectiv principal pentru Serbia apropierea și integrarea în Uniunea Europeană. Ca răspuns la noua orientare geopolitică a Belgradului, Uniunea Europeană a ridicat sancțiunile împotriva Serbiei, a aprobat pachete de ajutor financiar pentru reconstrucție și a semnat cu Belgradul acorduri în domeniul comerțului¹⁶.

Deși amândoi susțineau orientarea către Occident, existau diferențe majore de abordare între președintele Iugoslaviei, Koštunica și prim-ministrul Serbiei, Đinđić, ultimul pre-

ferând o tranziție mai rapidă către Uniunea Europeană. În acest sens, guvernul său l-a arestat pe Slobodan Miloševici și l-a extrădat Tribunalului Penal Internațional pentru fosta Iugoslavie de la Haga, o acțiune ce a fost denunțată de Koštunica. Totodată, cei doi lideri aveau opinii diferite în ceea ce privea viitorul provinciei Kosovo, din 1999 sub administrarea ONU, premierul Serbiei considerând Kosovo *de facto* un stat independent, motiv pentru care Serbia trebuia să accelereze reformele în scopul democratizării și europenizării¹⁷.

Asasinarea lui Zoran Đinđić în 2003 reprezintă un punct de inflexiune în politica externă a Serbiei, care, deși va păstra cursul de integrare europeană, va deveni din ce în ce mai echilibrată și ambiguă, în sensul neexcluderii unei cooperări mai strânse cu Rusia în funcție de interesul de moment. Liniile directoare ale noii politici externe reies din discursul inaugural al președintelui Boris Tadić din 2004, care menționează pe lângă integrarea în Uniunea Europeană și relațiile de bună vecinătate cu statele vecine și relații echilibrate cu cele 3 centre de putere în politica mondială, în speță UE, SUA și Rusia¹⁸. Balansarea ce intervine în politica externă a Serbiei se va reflecta în decizia autorităților de la Belgrad de a înceta colaborarea cu Tribunalul de la Haga, ceea ce va duce la înghețarea, de către Uniunea Europeană, a negocierilor pentru Acordul de Stabilizare și Asociere cu UE în mai 2006¹⁹.

Deschiderea negocierilor pentru statutul final al Kosovo (în concordanță cu prevederile rezoluției 1244/1999 a Consiliului de Securitate al ONU), cât și declarația unilaterală de independență din 17 februarie 2008 a autorităților de la Priștina duc la o apropiere și mai mare a Belgradului de Moscova. Încă din 2007, cu ocazia prezentării planului de reglementare a problemei Kosovo de către Maarti Ahtisaari, Rusia a susținut punctul de vedere al Serbiei, care a refuzat soluția acordării „independenței supervizate a provinciei Kosovo”, amenințând că va uza de dreptul său de veto în Consiliul de Securitate al ONU. Mai mult, după declarația unilaterală de independență a Kosovo și recunoașterea acesteia de către majoritatea statelor occidentale, Rusia s-a erijat în cel mai important apărător

al intereselor Serbiei pe arena internațională în problematica Kosovo, devenind un obstacol în calea dezmembrării teritoriale a Serbiei²⁰. Pentru a-și arăta recunoaștința și a valida parteneriatul politic împotriva independenței Kosovo, guvernul Serbiei decide în 2008 să vândă pachetul majoritar de acțiuni al companiei de stat petroliere NIS (*Naftna Industrija Srbije*) către Gazprom²¹. Nerenunțând la cursul integrării europene, dar cultivând relații din ce în ce mai solide atât în plan politic cât și economic cu Kremlinul, ministrul de externe al Serbiei, Vuk Jeremić, nu vedea în 2009 nicio contradicție în această privință, declarând că „relațiile dintre Serbia și Rusia tradițional au fost strânse și datează de secole „[...] Vom deveni membri ai Uniunii Europene, dar cred că acest lucru nu se va produce cu prețul renunțării la excepționalele relații pe care le avem cu Rusia”²².

Obținând statutul de candidat la Uniunea Europeană în 2012, Serbia a început negocierile de aderare la Uniunea Europeană doi ani mai târziu în 2014. Însă, ca o prefigurare a prelungirii acestora până în ziua de astăzi, președintele Comisiei Europene la acea dată, Jean-Claude Juncker, avertiza la momentul respectiv că în următorii cinci ani UE nu va primi noi membri²³. Totuși, în februarie 2018, Uniunea Europeană a înaintat un termen clar pentru aderarea țărilor din Balcanii de Vest (printre care și Serbia) și anume anul 2025²⁴. Motivele stagnării procesului de integrare europeană în cazul Serbiei se pot împărți în două categorii. În prima se regăsesc cele care nu depind de Serbia și anume reticența liderilor europeni de a mai primi în uniune membri insuficient pregătiți, sau care nu își respectă promisiunile după aderare (aici, avându-se în vedere experiența precedentului val de aderare)²⁵. Motivele care țin de Serbia sunt echivocul orientării pro-europene, reformele întârziate în domenii cheie precum combaterea corupției sau buna-guvernanta²⁶ și stagnarea procesului de normalizare a relațiilor cu Kosovo, condiție cheie pentru aderarea la UE.

Frustrarea generată de această stare de lucruri părea să le confirme liderilor sârbi că, pentru moment, politica de balansare între Est și Vest era cea mai potrivită opțiune pentru Serbia. În 2016, prim-ministrul la acea

dată Aleksandar Vučić declara că „Uniunea Europeană nu mai este la fel de atractivă ca în trecut”, dar, cu toate acestea, integrarea în UE rămânea în opinia liderului sârb, „cea mai bună opțiune pentru țara lui”²⁷, acesta subliniind un an mai târziu că „cetățenii sârbi aprobă continuarea drumului european, în paralel cu menținerea relațiilor strânse cu Rusia și China”²⁸. În practică, relațiile cu Rusia au cunoscut un ascendent atât în plan economic, dar mai ales în sfera militară și strategică. În 2013, Serbia și Rusia au semnat un Acord de Parteneriat Strategic²⁹ și, au încheiat un Tratat Bilateral în scop defensiv, cu prevederi în domeniul exercițiilor militare comune, al comerțului cu arme și schimbului de informații³⁰. Totodată, în același an, Serbia a obținut statutul de observator în cadrul Organizației Tratatului pentru Securitate Colectivă, alianța militară defensivă centrată în jurul Rusiei³¹. Această cooperare extinsă pe linie strategică a jucat un rol fundamental în decizia Serbiei de a nu adera la politica de sancțiuni impusă de Uniunea Europeană în 2014 Rusiei după anexarea Crimeii și declanșarea războiului în Donbas.

Deși nu intenționează să adere la NATO, iar traumele provocate de bombardamentele din 1999 rămân bine întipărite în mentalul colectiv, Serbia întreține relații de colaboare și parteneriat cu Alianța Nord-Atlantică, acesta reprezentând în plan politico-militar elementul de balansare raportat la legăturile strânse cu Rusia în acest domeniu. În acest sens, Serbia a semnat în ianuarie 2015 un Acord de Parteneriat Individual cu NATO, iar militarii sârbi au participat, în anul 2016, la mai multe exerciții comune cu NATO și SUA în comparație cu cele efectuate împreună cu Rusia³².

Luând toate aceste elemente în considerare, politica externă a Serbiei trebuie înțeleasă într-o cheie realistă și pragmatică, specifică categoriei statelor mici. Dimitar Bechev observă că nu doar Serbia, ci și celelalte state din Balcanii de Vest, unele din ele membre atât ale NATO cât și ale UE, precum Croația și Slovenia, operează în aceeași paradigmă³³. În timp ce aceste state sunt conștiente că prosperitatea poate fi adusă doar de structurile occidentale, acestea dezvoltă relații cu Moscova pentru a extrage

ori avantaje economice suplimentare, cu deosebire în domeniul resurselor energetice, ori pentru a-și apăra interesele³⁴. Belgradul este conștient că prosperitatea poate fi adusă doar de structurile occidentale, însă întreține relații strânse cu Rusia, nu din rațiuni emoționale, ci strict pragmatice, pentru a nu pierde un aliat crucial în încercarea sa de a se opune obținerii de către Kosovo a recunoașterii internaționale depline.

Interesele Rusiei în Balcani și problema Kosovo

După cum am arătat deja, susținerea Serbiei de către Rusia în problema Kosovo a jucat un rol hotărâtor în cimentarea relațiilor dintre Belgrad și Moscova. Fiind identificată indirect de către Dušan Reljić drept principalul pilon contemporan al relațiilor sârbo-ruse³⁵, la o analiză mai atentă Kosovo reprezintă mai mult decât o chestiune de convergență de interese între o mare putere și un stat mic balcanic. Ea este în prezent un element în jocul de mare putere la un alt nivel între Rusia și Occident, fapt de natură să pună sub semnul întrebării adevăratele intenții ale Rusiei în acest caz. Dovada o reprezintă modificarea substanțială de postură a Rusiei în planul sistemului relațiilor internaționale, materializată într-o serie de acțiuni, parte a unui curs politic agresiv prin raportare la statele vecinătății apropiate și nu numai. Dar înainte de a trece mai departe, sunt necesare câteva precizări importante, pentru fixarea cadrului general al politicii Rusiei în Balcani și identificarea motivelor implicării în general a Moscovei în afacerile balcanice contemporane.

O analiză sumară a ultimelor două concepțe de politică externă ale Federației Ruse, atât cel din 2023, cât și cel din 2016, relevă lipsa oricăror referiri în cuprinsul acestora la Balcanii de Vest³⁶. Această stare de fapt se constituie într-un indiciu cum că regiunea nu prezintă o importanță vitală pentru Moscova *per se* (așa cum este perceput de exemplu spațiul ex-sovietic). După cum arată Stanislav Secieru, marele obiectiv al politicii externe a Rusiei în Balcanii de Vest este să înlocuiască ceea ce

percepe drept o ordine regională unipolară dominată de Occident cu una multipolară cu mult mai „naturală” în viziunea Moscovei. Cu alte cuvinte, Rusia dorește să aibă un drept de veto în luarea deciziilor în această zonă și să fie în consecință recunoscută și inclusă, cu drepturi egale, în concertul marilor puteri. Relațiile Moscovei cu fiecare din statele din Balcanii de Vest (în consecință și cu Serbia) sunt definite astfel prin prisma relațiilor dintre Kremlin și Occident³⁷. De asemenea, Secieru argumentează că motivația implicării Rusiei în Balcani ține și de dorința acesteia de a răspunde în oglindă Occidentului, care exercită o prezență din ce în ce mai mare într-o zonă pe care o consideră aflată în exclusivitate în sfera sa de influență și anume spațiul ex-sovietic³⁸. Prin întreținerea, exacerbarea și crearea de noi probleme în Balcani, Rusia urmărește să distragă atenția Europei dinspre așa numita vecinătate estică către Balcani, la rezolvarea problemelor cărora dorește să fie consultată de către ceilalți actori cu influență în zonă³⁹. Descifrarea viziunii Kremlinului față de Balcanii de Vest și în mod special a relațiilor cu Serbia se poate vedea cel mai bine în poziționările și instrumentalizarea cazului Kosovo în propriile interese.

La finalul anului 2005, în conformitate cu prevederile Rezoluției Consiliului de Securitate 1244 din 10 iunie 1999, are loc debutul oficial al discuțiilor pe marginea statutului final al provinciei Kosovo, aflată din 1999 sub administrarea temporară a ONU. Deoarece punctele de vedere ale Belgradului și Priștinei nu au putut fi conciliate, planul propus de Maarti Ahitsaari în martie 2007 prevedea acordarea „independenței supervizate” provinciei Kosovo, soluție căreia Moscova s-a opus cu vehemență, Kremlinul citând în sprijinul poziției sale, printre altele, încălcarea principiului integrității teritoriale a Serbiei prevăzut de Rezoluția 1244 și a celui potrivit căruia soluția trebuie acceptată de ambele părți (conform unui document al Grupului de Contact din 2005⁴⁰). Încă din fazele de început ale procesului de negociere, președintele rus Vladimir Putin a avertizat că soluția în cazul Kosovo trebuie să fie universal valabilă și că de modul cum se va rezolva acest caz va depinde soarta celorlalte conflicte înghețate din spațiul ex-sovietic, acesta referindu-se mai

ales la Abhazia și Osetia de Sud⁴¹, enunțând astfel pentru prima dată posibilitatea ca Rusia să utilizeze precedentul Kosovo în propria sa sferă de influență. Totodată, ceea ce este important de reținut este că declarațiile lui Putin nu sugerează vreo preferință a Rusiei privind rezultatul final (secesiune sau autonomie), ci mai degrabă ideea că, oricare ar fi acesta, va crea un precedent și că aplicarea acestei soluții trebuie să se facă într-un cadru agreat la nivel internațional⁴². În aceeași notă, Vesna Pavičić observă că Rusia niciodată nu a spus că nu va recunoaște independența Kosovo și că mai degrabă se va alătura unui aranjament pe care Serbia să îl găsească acceptabil⁴³.

Semnele de întrebare ale sârbilor în privința solidității anagajamentului Rusiei cu privire la Kosovo au fost confirmate de decizia Kremlinului din 26 august 2008 de a recunoaște unilateral independența Abhaziei și a Osetiei de Sud în urma războiului din Georgia. Până atunci, Rusia susținuse doar din punct de vedere politic și financiar republicile secesioniste din spațiul ex-sovietic, fără a face pasul către recunoașterea statalității acestora. Pentru Serbia, anunțul Kremlinului din august 2008 subminează strategia Belgradului de scoatere în evidență a încălcării anumitor norme și principii ale dreptului internațional în cazul Kosovo, având în vedere că discursul similar al celui mai important aliat în această problemă a fost relativizat chiar de acțiunile sale. Ce este important de reținut în acest caz este contextul în care Rusia a recurs la un asemenea gest și anume prima demonstrație de forță a Kremlinului în Europa după sfârșitul Războiului Rece, ocazie potrivită pentru ca Rusia să răzbune ceea ce percepea a fi disconsiderarea intereselor ei ca urmare a impunerii de către occidentali a independenței Kosovo⁴⁴. Acțiunea Moscovei a arătat Belgradului că problema Kosovo nu este una de principiu pentru Rusia și că poate fi folosită de Kremlin pentru servirea propriilor interese în funcție de situație.

Invocarea precedentului Kosovo în cazul teritoriilor separatiste din Georgia nu a fost decât prima dovadă a lipsei de coerență și consecvență din partea Rusiei în ceea ce privește poziția clamată de susținere a Serbiei în această chestiune. Pentru a justifica anexa-

rea Crimeii în 2014, Vladimir Putin a denunțat „dublele standarde” ale Occidentului, realizând o analogie între Kosovo și Crimeea, el precizând că „din anumite motive, ceea ce a fost permis albanezilor kosovari (și avem tot respectul pentru ei), nu le este permis rușilor, ucrainenilor și tătarilor crimeeni din Crimeea”⁴⁵. Instrumentalizarea de către președintele rus a problemei Kosovo în propriul interes a fost imediat comentată și respinsă vehement atât de liderii occidentali, cât și de prim-ministrul kosovar din acel moment Hashim Thaçi, care a subliniat una din diferențele flagrante între cele două cazuri, declarând că spre deosebire de Crimeea, „Kosovo niciodată nu a cerut secesiunea pentru a se alătura unei alte țări”⁴⁶.

Ultimul eveniment din șirul de acțiuni care vin în contradicție cu justificările de natură legală avansate de Kremlin pentru a justifica nerecunoșterea independenței Kosovo este invazia declanșată în 24 februarie 2022 de Rusia împotriva Ucrainei, prin încălcarea suveranității și integrității teritoriale a Ucrainei, adică argumentul juridic principal pe care se bazează Serbia pentru a-și justifica pretențiile asupra fostei sale provincii. Cu 3 zile înainte de acest moment, Vladimir Putin anunțase recunoașterea independenței republicilor separatiste din estul Ucrainei, Donețk și Lugansk, fără a mai face însă vreo paralelă între situația acestora și Kosovo⁴⁷.

În acest context, anxietatea sârbilor a fost amplificată nu numai de acțiunile contradictorii ale Kremlinului, ci și de declarațiile oficialilor ruși cu privire la angajamentul de a susține necondiționat Serbia. În 2008, președintele Comitetului pentru politică externă din Duma de Stat a provocat o îngrijorare foarte mare în Serbia, după ce, conform BBC, a declarat că Rusia ar putea recunoaște Kosovo după recunoașterea independenței Abhaziei și a Osetiei de Sud⁴⁸. Politicianul rus și-a nuanțat apoi declarațiile, pretinzând că acestea au fost scoase din context. Însă nici clarificarea ulterioară a acestora nu a înlăturat orice fel de dubiu, el precizând că decizia Rusiei de a recunoște sau nu Kosovo depinde de poziția pe care o va adopta Belgradul⁴⁹, fără a explica concret la ce se referă. Nici viziunea celui mai important om

în lanțul de decizie de la Kremlin nu a fost în măsură să-i liniștească pe liderii sârbi, care pe lângă considerațiile legate de similaritățile din punct de vedere moral și etic dintre Kosovo pe de-o parte și Abhazia și Osetia de Sud pe de altă parte, observa că este suficient ca o singură țară (în speță Rusia) să recunoască independența Abhaziei și a Osetiei de Sud pentru ca acestea să dobândească personalitate juridică internațională⁵⁰, în condițiile în care la momentul acestei declarații Kosovo deja fusese recunoscut de 44 state. În același timp, Rusia a condiționat sprijinul la nivel internațional acordat Serbiei în chestiunea Kosovo de păstrarea neutralității militare și neaderarea la NATO⁵¹.

Având în vedere toate acestea, nu ar trebui să constituie o surpriză faptul că începând cu 2011, Serbia a acceptat ca mediator Uniunea Europeană și nu Rusia, în procesul de normalizare a relațiilor dintre Belgrad și Priștina. Fiind conștientă că aderarea la Uniunea Europeană este imposibilă fără găsirea unui *modus vivendi* alături de autoritățile din fosta sa provincie, care ar putea să însemne inclusiv renunțarea la pretențiile teritoriale asupra acesteia, Serbia s-a arătat dispusă la unele compromisuri și în 2018 a salutat ideea lansată de SUA, care pusă în practică, ar fi dus la o rectificare de frontieră între Kosovo și Serbia⁵². Deși a încercat să obțină sprijinul Rusiei pentru acest lucru, Rusia a refuzat această posibilitate. După cum am observat deja, poziția oficială a Rusiei era aceea de a accepta orice aranjament convenabil pentru Serbia, însă Kremlinul dorește ca orice soluție să respecte rezoluția Consiliului de Securitate 1244 din 1999, care nu menționează în cuprinsul acesteia independența Kosovo. Conștientă fiind de faptul că o eventuală rectificare de frontieră între Kosovo și Serbia ar constitui un pas semnificativ spre normalizarea definitivă a relațiilor între cele două părți, strategia Rusiei este să se opună oricărei inițiative care ar diminua starea de tensiune dintre Belgrad și Priștina. În lipsa acesteia, Moscova ar pierde o pârgie importantă de influență în relația cu Serbia, iar instabilitatea servește intereselor acesteia de a arăta Occidentului că implicarea acestuia fără consultarea Kremlinului este sortită eșecului⁵³.

Concluzii

În ciuda faptului că obiectul major de politică externă al Serbiei îl reprezintă aderarea la Uniunea Europeană, opinia publică din această țară manifestă puternice accente rusefile, influențate de ideile unei prietenii bazată pe cultură, credință și mai ales pe momentele definitorii ale implicării Rusiei în crearea și evoluția statului sârb modern. Resorturile sprijinului acordat sârbilor în secolul al XIX-lea țin însă mai degrabă de interesele de mare putere ale Imperiului Rus, ale cărui priorități principale erau respectarea balanței de putere specifică cadrului relațiilor internaționale din secolul al XIX-lea, și mai puțin sprijinul necondiționat acordat micilor națiuni din Balcani, precum Serbia.

Având în vedere atitudinile pro-ruse și sensibil anti-occidentale ale majorității populației, guvernele Serbiei, conștiente totuși de necesitatea apropierei de structurile occidentale, au adoptat o politică externă de balansare între est și vest. În prezent, menținerea unor relații strânse cu Rusia pe multiple planuri are drept cauză nu numai atitudinea filo-rusă a populației, începând cu 2008 adăugându-se convergența de viziuni a Serbiei și a Rusiei în legătură cu problema statalității Kosovo, manifestată prin dependența Belgradului de sprijinul Moscovei, care poate bloca admiterea fostei provincii sârbești în rândurile statelor membre ONU.

Ca și în trecut însă, orice interpretare a relațiilor sârbo-ruse trebuie realizată exclusiv prin prisma relațiilor dintre Occident și Rusia, aceasta din urmă fiind interesată să impună în Balcanii de Vest o nouă ordine multipolară, în care SUA și UE pot gestiona afacerile regionale numai cu consimțământul Kremlinului. În această logică, trebuie plasată inclusiv raportarea Rusiei la cazul Kosovo, dincolo de poziția oficială, neschimbată până în prezent a Moscovei, de a nu recunoaște independența acestuia.

Concret, acțiunile Rusiei, precum și declarațiile înalților oficiali de la Kremlin arată o contradicție flagrantă în raport cu poziția asumată în mod oficial. Prin invocarea așa-numitului precedent Kosovo în cazul Abhaziei, Osietiei de Sud și al anexării Crimeii

și prin agresiunea armată împotriva Ucrainei, Rusia și-a subminat nu doar propria poziție bazată pe necesitatea respectării principiilor și normelor dreptului internațional, dar a cauzat prejudicii foarte mari strategiei Belgradului de a recăpăta controlul asupra fostei sale provincii, ținând cont că aceste contradicții în acțiuni și declarații aparțin tocmai principelui susținător al Belgradului pe arena internațională în chestiunea Kosovo. În acest sens, conștientă de faptul Rusia își urmărește doar propriile interese, dar și pentru că aderarea la Uniunea Europeană ar necesita normalizarea relațiilor cu autoritățile kosovare, Serbia încearcă să ajungă la un acord cu Priștina în acest sens, discuțiile fiind mediate chiar de Bruxelles. Ajungerea la un consens definitiv între cele două părți riscă însă să rămână doar un deziderat, având în vedere nevoia Rusiei de a menține starea de tensiune în regiune, situație fără de care influența acesteia în Balcanii de Vest ar scădea considerabil.

Note

¹ <https://carnegieendowment.org/politika/88828>, accesat în data de 6 iunie 2023.

² Datele reies dintr-un sondaj de opinie efectuat de Open Society Foundation și Datapraxis la care Centrul pentru Politică de Securitate din Belgrad/ Belgrade Centre for Security Policy (BCSP) a avut acces exclusiv. Vezi raportul Vuk Vuksanović, Srdjan Cvijic, Maxim Samorukov, *Beyond Sputnik and RT: How does Russian soft power in Serbia really work? Why is Russia popular in Serbia?*, Belgrade Centre for Security Policy (2022), p. 8.

³ <https://carnegieeurope.eu/2023/01/19/hedging-its-bets-serbia-between-russia-and-eu-pub-88819>, accesat în data de 7 iunie 2023.

⁴ Andrew Konitzer, *Serbia between East and West*, în „Russian History”, 2011, vol. 38, nr. 1, p. 108.

⁵ Problema orientală reprezintă perioada de decădere a Imperiului Otoman întinsă pe parcursul secolelor al XVIII-lea și al XIX-lea, caracterizată de modul cum celelalte mari puteri, Imperiul Rus și Imperiul Habsburgic/Austriac au urmărit să își împartă teritoriile acestuia din Balcani.

⁶ Mark Mazower, *The Balkans. From the End of Byzantium to the Present Day*, Orion, Londra, 2001, p. 87.

⁷ Barbara Jelavich, *Istoria Balcanilor. Secolele al XVIII-lea și al XX-lea*, vol. 1, Institutul European, Iași, 2000, p. 187.

⁸ Charles și Barbara Jelavich, *Formarea statelor naționale balcanice 1804-1920*, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 2006, pp. 57-58.

⁹ *Ibidem*, pp. 178-179.

¹⁰ *Ibidem*, pp. 223-224.

¹¹ Robert Bideleux, Ian Jeffries (ed.), *A History of Eastern Europe*, ed. a 2-a, Routledge, New York, 2007, p. 122 apud Charles și Barbara Jelavich (eds), *The Balkans in Transition*, University of California Press, Berkeley, 1963, p. xiv-xv.

¹² Robert Bideleux, Ian Jeffries (ed.), *op.cit.*, p. 122.

¹³ Mark Mazower, *op. cit.*, p. 108.

¹⁴ Dimitar Bechev, *European-Russian Power Relations in Turbulent Times*, în *The Russian Challenge in Southeast Europe*, Mai'a K. Davis Cross, Ireneusz Paweł, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2021, pp. 194-195.

¹⁵ Maxim Samorukov, *A spoiler in the Balkans? Russia and the Final Resolution of the Kosovo Conflict*, Carnegie Endowment for International Peace, 2019, p. 2.

¹⁶ Branislav Radelić, *Serbia's EU Future: Concerns and Perspectives*, în *Disintegration and Integration in East-Central Europe*, Wilfried Loth, Nicolae Păun (eds.), Nomos Verlagsgesellschaft mbH, Baden-Baden, 2014, p. 285.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Marko Kovačević, *What place for East and West? Discourses, reality and foreign and security policies of post-Yugoslav small states* în „Third World Thematics: A TWQ Journal”, 2016, nr.1, p. 121 apud Nataša Dragojlović, Stanislav Sretenović, Dragan Đukanović, Dragan Živojinović (eds.), *Spoljnopolitika*

Srbije: Strategijedokumenta [Politica Externă a Serbiei: Strategie și Documente], Evropski pokret u Srbiji, 2010, pp. 306-310.

¹⁹ Andrew Konitzer, *op.cit.*, p. 112.

²⁰ *Ibidem*, p. 113.

²¹ Dimitar Bechev, *op. cit.*, p. 201.

²² Andrew Konitzer, *op.cit.*, p. 106. apud Aleksandar Čirić, „Diplomata na koktel vakcini”, *Vreme*, 12 noiembrie 2009.

²³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_14_567, accesat în data de 11 iunie 2023.

²⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_562, accesat în data de 11 iunie 2023.

²⁵ Vesna Pavičić, *Serbia's Orientation Challenge and Ways to Overcome It*, în „Connections”, 2019, vol. 18, nr. 1/2, pp. 115-116.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ <https://www.rferl.org/a/vucic-says-eu-membership-has-lost-magic-power-for-balkans-migrant-crisis-brexit/27568380.html>, accesat în data de 12 iunie 2023.

²⁸ <https://www.reuters.com/article/us-serbia-election/serbias-vucic-confirms-domination-with-presidential-win-idUSKBN1733VI>, accesat în data de 12 iunie 2023.

²⁹ Ritsa Panagiotou, *The Western Balkans between Russia and the European Union: perceptions, reality, and the impact on enlargement*, în „Journal of Contemporary European Studies”, 2021, vol. 29, nr. 2, p. 223.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Dimitar Bechev, *op. cit.*, p. 197.

³² Dimitar Bechev, *op. cit.*, p. 197 apud Damon Wilson, Damir Marusić, Sarah Bedenbaugh, „US Strategy in the Balkans”, Washington, DC, Atlantic Council, 2017.

³³ Dimitar Bechev, *op. cit.*, p. 197.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Andrew Konitzer, *op.cit.*, p. 112 apud Dušan Reljić, „Rusijai Zapadni Balkan” [Rusia și Balcanii de Vest], ISAC Fond, 2009.

³⁶ Vezi The Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation, 31 martie 2023, disponibil la https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1860586/, accesat în data de 14 iunie 2023 și The Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation, 30 noiembrie 2016, disponibil la <https://www.voltairenet.org/article202038.html>, accesat în data de 14 iunie 2023.

³⁷ Vsevolod Samokhvalov, *Russia in the Balkans* în „Insight Turkey”, 2019, vol. 21, nr.2, p. 192.

³⁸ Stanislav Secieru, *Russia in the Western Balkans: Tactical wins, strategic setbacks*, European Union Institute for Security Studies (EUISS), brief no. 8, 2019, p.4.

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ Vezi *Contact Group, Guiding Principles*, 2 noiembrie 2005, disponibil la https://www.esiweb.org/pdf/kosovo_Contact%20Group%20-%20Ten%20Guiding%20principles%20for%20Ahtisaari.pdf, accesat în data de 15 iunie 2023.

⁴¹ RADOR, 31 ianuarie 2006.

⁴² James Hughes, *Russia and the Secession of Kosovo: Power, Norms and the Failure of Multilateralism* în „Europe-Asia Studies”, 2013, vol. 65, nr. 5, pp. 994-995.

⁴³ Vesna Pavičić, *op. cit.*, p. 124.

⁴⁴ James Hughes, *op. cit.*, p. 1012.

⁴⁵ *Address by President of the Russian Federation*, 18 martie 2014, accesibil la <http://eng.kremlin.ru/news/6889>, accesat în data de 17 iunie 2023.

⁴⁶ <https://www.reuters.com/article/uk-ukraine-crisis-kosovo-idUKBREA2Q14Q20140327>, accesat în data de 17 iunie 2023. Nu trebuie uitat însă că organizația paramilitară a albanezilor din Kosovo, UÇK, unul dintre liderii căreia era și Taçi, avea ca obiectiv desprinderea de Serbiei și unirea cu Albania.

⁴⁷ *Address by President of the Russian Federation*, 21 februarie 2022, accesibil la <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/67828>, accesat în data de 18 iunie 2023.

⁴⁸ Christian Axboe Nielsen, *The Kosovo precedent and the rhetorical deployment of former Yugoslav analogies in the cases of Abkhazia and South Ossetia* în „Southeast European and Black Sea Studies”, 2009, Vol. 9, Nr. 1-2, p. 181.

⁴⁹ *Press Online*. Rusia nece izdati Srbiju [Rusia nu va trăda Serbia]. 30 august 2008.

<http://www.vesti.rs/Vesti/RUSIJA-NECE-IZDATI-SRBIJU.html>, accesat în data de 18 iunie 2023.

⁵⁰ *Vesti.ru*, Putin ubezhden, shot sravnenie Kosovo s Iuzhnoi Osetiei i Abkhaziei obosnovanno [Putin este convins că a face comparații între Kosovo și Osetia de Sud și Abhazia este justificat], 26 august 2009, <https://www.vesti.ru/article/2182949>, accesat în data de 18 iunie 2023.

⁵¹ Andrew Konitzer, *op. cit.*, pp. 115-116.

⁵² Maxim Samorukov, *op. cit.*, p. 1.

⁵³ Vsevolod Samokhvalov, *op. cit.*, p. 194.

INTERVIURILE MONITORULUI

Unlike Russia, the West has a better chance of deterring China from invading Taiwan

Interview by Octavian Manea

Masafumi Ishii was Japan's Ambassador to Indonesia until December 2020 and he retired from the Japanese Foreign Service in January 2021, having served the Service for more than 40 years. In the past, he was Director for Policy Planning, Special Assistant to the Foreign Minister and Director General for Global Issues and Legal Advisor. He served as Japan's Ambassador to Washington DC (twice), London, Belgium and NATO. He is presently teaching International Law at Gakushuin University.

We have seen a lot of attention paid to Japan's publication of three important security documents in December 2022, including a national security and defence strategy. What do you see as the major developments stemming from these documents?

Those three publications are somewhat of a watershed moment for Japanese defence, as they call for a doubling of defence spending up to 2% of GDP by 2027 as well as underlining the importance of acquiring counter strike capabilities. In particular, these two developments are catching the media headlines but there are important strategic matters that cannot be found in the documents.

Interesting. What are some of these strategic matters? Can you please elaborate?

Well, firstly any strategy must be based on a long-term strategic horizon of 10 to 20 years that includes an understanding of the future international and regional situation for Japan. As far as I am concerned, there are at least three major trends that Japan needs to be aware of. First, the United States (US) is still the only superpower for now but by the 2030s a "G3" will emerge of the US, China and India. Today, American GDP is 1.3 times larger than China's and its defence spending is at least 2.5 times more than what Beijing is investing. In 10 to 20 years' time, however, China will inevitably match the US on both counts. For its part, India's GDP will be more than Japan's and its population will keep on rising well beyond 2040. The US, China and India will decide the course of international relations in the future.

Secondly, India and Indonesia will become decisive in the future as they will be two big powers that are unlikely to align with any other state. Indonesia's GDP is predicted to overtake Japan's rate sometime in the 2040s at the latest. Both India and Indonesia will make decisions purely based on their national interests, and so this poses a challenge for managing future conflicts. It is unclear how India and Indonesia would align in case of a US-China conflict or a worsening of the situation in Europe with Russia. For this reason, we should not stop trying to bring India and Indonesia closer to our interests.

Thirdly, while ASEAN continuously say that they do not want to choose between the US and China, they have already chosen in their hearts. Indeed, the “Big 3” in ASEAN – Indonesia, Philippines and Vietnam – are closer to Japan and the US today than China. Other countries, such as Singapore, have decided to maintain strong links with the US and Japan and China. That is why Singapore hosts US forces but also accepts lot of immigrants from China. All of this means that there is a *de facto* division in ASEAN that can be manipulated by various forces.

And what do you think these three trends mean for Japan's security policy?

The most obvious answer is that Japan must continue to ally with the strongest and most trustworthy country: the US. With the Americans supporting us, we are able to coexist with China without fear of Beijing trying to intimidate Japan. The US remains the only superpower in the world, but, even if it does decline in relative terms, it will remain the strongest state. Japan's basic security policy does not have to change radically, therefore.

But what would you say about potential American decline? How much is that a fear for Japan?

It is obvious that the US' supremacy is in relative and steady decline, and this means that business as usual is not an option. While Japan recognises the US as a major power, this is no excuse not to strengthen three elements of the Japan-US alliance. First, Japan has to become stronger for itself. A sharp increase in the defence budget and acquiring counter strike capabilities are precisely designed for this purpose. Second, we need much closer Japan-US alliance management and coordination including for Taiwan-related contingencies. In this respect, the decision to establish a Permanent Joint Headquarters in the Self-Defence Forces in addition to the existing Joint Chief of Staff is a very important step. Furthermore, the three new strategy documents introduce interesting new measures such as the creation of a new budget for defence-related cooperation, official security assistance and the liberalisation of the provision of defence equipment.

These are clearly steps designed to improve Japan's defence and deterrence, but what role should partners and non-military measures have in Japan's strategy?

We definitely need to attract capable and like-minded partners for Japan's defence. The Quad is the best example of this but so is the relationship between Japan, the US and South Korea. We have also noted that NATO's new Strategic Concept makes reference to the Indo-Pacific and China as a systemic challenge. It is about time to specify what Japan, the US and NATO can do together. Japan also needs to design tailor-made approaches to Southeast Asia together with the US, as states in the region have different priorities. Coordination will be key here so as to understand what partners really expect of each other.

Do you see a role for Europe in Japan's security and the broader Indo-Pacific?

I have already mentioned NATO, but Europe as a whole can do more for the security of the Indo-Pacific. An occasional visit by European naval vessels to the South China Sea would work, as Beijing clearly spotted past visits and this sent a powerful signal to them. Nevertheless, if Europe is able to fill the gap of patrolling the western part of the Indian Ocean this would be an

extremely important contribution to security in the Indo-Pacific. Sometimes I have the impression that Europeans do not feel as though they have a role in the Indo-Pacific, but they should not underestimate the impact of European actions on China's own strategic calculations.

Because of the war on Ukraine, many in Europe are thinking about Taiwan and potential conflict. How do you view these tensions?

For me, the Taiwan issue is a great example of how Japan and its partners should seek more support from like-minded countries in South Asia. Our collective question today is how we should deal with Taiwan contingency. In short, the answer is deterrence – it is the only option. Should wars break out, there will be no winners. We seriously have to invest in deterrence and make sure it works. Unlike Russia, I believe the West has a better chance of deterring China from invading Taiwan. For China, the legitimacy of the ruling Communist Party is under pressure because while a successful invasion of Taiwan may strengthen the Party-State, a failure in Taiwan would be catastrophic for the leadership and the Party. If the leadership believe there is a risk of failure in Taiwan, they are less likely to invade. Strategic communication is needed more than ever to signal to President Xi Jinping that invading Taiwan would be unbelievably damaging to his grip on power.

But what if the countries of South-eastern Asia do not follow the logic of deterring China?

This is why prioritising Indonesia, the Philippines and Vietnam sooner rather than later is so important. Indonesia may support a UN General Assembly resolution condemning China in case of an invasion of Taiwan but they will not participate in a sanctions regime. Even so, we need to help develop Indonesia's coast guard and navy so that it is better able to keep open alternative sea lanes of communication through the Lombok-Macassar Straits should the Taiwan and Malacca Straits and Bashi Channel be closed during war. The Philippines have already made it clear that the US-Japan and Philippines should develop more scenario-based joint exercises in order to help the Philippines become a prepositioning and logistical hub. Vietnam is also worried about China's intrusion into the South China Sea, both before or during any Taiwan contingencies. For this purpose, I believe Japan needs to exchange intelligence with Vietnam about the situation in the East China Sea and Taiwan.

Singapore would also be vital too, no?

Indeed, I believe that Singapore is expected to maintain its present support to the US Airforce and Navy, even after a Taiwan contingency starts. Nevertheless, we should make any attempts necessary to keep the Malacca Straits open and safe. Here, European engagement could be extremely useful and it would send a message to China that Europe would be involved in any crisis. Joint exercises with Singapore in or near the Straits would be a wise move.

And finally, how do you view India's role in any possible China-Taiwan conflict?

We saw how countries such as India have not aligned themselves on any side of the Ukraine war. Building on this lesson, we need to work with India to deter China. I am sure that India already understands that China is its biggest challenge. In this sense, it already relies on the

Quad for maritime security but India is less secure on the Indo-China border and with Pakistan. The Quad cannot play a meaningful role in these other areas, and this is partly why they cannot disassociate themselves from Russia: India's biggest fear is that Russia and China align over the Indo-China border dispute. In any conflict over Taiwan, India would do well to strengthen its military presence in the North of the country along its border with China, but this is not easy. Nevertheless, as a signal to China and Russia it might be worth exploring how the US, Japan and European countries can jointly undertake military exercises with India, not only among their navies but also among their armies.

This interview was published in March 2023 as part of the CSDS Strategy Debrief Series. It was conducted by Octavian Manea, a PhD researcher at CSDS interested in great power transitions, the changing character of conflict as well as the implications of such alterations for the US-led alliance system.

AGENDA ȘTIINȚIFICĂ

Conferința anuală a Grupului de Lucru privind Studierea Conflictelor (CSWG) cu tema: *„Shaping Nations for Conflict and War. Propaganda, Disinformation and Strategic Communication. Implications for Policy Makers”*

22-26 mai 2023, Sibiu

În perioada 22-26 mai 2022, la Academia Forțelor Terestre „Nicolae Bălcescu” din municipiul Sibiu, au avut loc lucrările celei de-a 22-a conferințe anuale a Grupului de Lucru privind Studiarea Conflictelor (CSWG) din cadrul Consorțiului Parteneriatului pentru Pace al Academiei de Apărare și Institutelor pentru Studii de Securitate.

Tema conferinței a abordat problematica *„Shaping Nations for Conflict and War. Propaganda, Disinformation and Strategic Communication. Implications for Policy Makers”*. Evenimentul a fost organizat de Institutul de studii politice de apărare și istorie militară (România), în parteneriat cu Institutul pentru strategie și studii de război (Danemarca).



Conferințele anuale ale CSWG din cadrul Consorțiului PfP se înscriu în linia activităților științifice internaționale de referință în domeniul apărării, securității și istoriei militare. Manifestarea a reunit reputați istorici și specialiști din 19 state membre NATO și partenere (Austria, Bulgaria, Cehia, Danemarca, Franța, Finlanda, Georgia, Germania, Olanda, Polonia, România,

Serbia, Slovacia, Slovenia, Statele Unite ale Americii, Suedia, Turcia, Ucraina și Ungaria), reprezentând, astfel, o platformă extinsă de dialog științific. Din partea României au susținut lucrări doi cercetători din cadrul Institutului pentru studii politice de apărare și istorie militară: dr. Dorin Gal, care a prezentat lucrarea cu tema *„Us against them! The threat of online populist disinformation in the context of 2024 elections in the United States and European Union”* și Cristina Brăgea, care a susținut prezentarea cu tema *„Behind neutrality. The satirical press in Romania at the beginning of the First World War”*.

În deschiderea conferinței a fost prezentat mesajul secretarului de stat pentru politica de apărare, planificare și relații internaționale din cadrul Ministerului Apărării Naționale, Simona Cojocar, care a subliniat nevoia de cunoaștere și înțelegere a modului în care dezinformarea și propaganda au fost și sunt folosite ca instrumente de purtare a războiului, influențând în mod definitoriu tipologia de acțiune a statelor. De asemenea, la ceremonia de deschidere a lucrărilor conferinței au luat cuvântul general-locotenent Iulian Berdilă din partea Statului Major al Apărării, directorul executiv al Consorțiului PFP, dr. Raphael F. Perl (SUA), dr. Carmen-Sorina Rijnoveau, directorul Institutului pentru studii politice de apărare și istorie militară, dr. Niels Bo Poulsen, directorul Institutului pentru strategie și studii de război din Danemarca și col. dr. ing. Ioan Virca, prorectorul Academiei Forțelor Terestre „Nicolae Bălcescu”.

Vorbitorii au subliniat importanța activităților științifice desfășurate sub egida Consorțiului PFP care întrunesc experți din diverse state, militari și civili, și, în mod deosebit, importanța acestei ediții a reuniunii, având în vedere problematica abordată și relevanța acesteia în contextul actual. Reprezentanții instituțiilor coorganizatoare au salutat interesul manifestat de participanți, atât în ceea ce privește activitatea grupului de lucru, reflectată în larga reprezentare internațională, cât și față de problematica supusă dezbaterii, subliniind faptul că astfel de evenimente științifice contribuie la consolidarea cooperării inter-instituționale, creșterea dialogului și întărirea legăturilor pe dimensiunea cercetării științifice în domeniul istoriei militare. De asemenea, a fost salutată participarea a doi experți ucraineni, a căror contribuție s-a dovedit una extrem de interesantă și relevantă pentru tematica abordată, având în vedere noile realități și războiul purtat de Federația Rusă împotriva Ucrainei.

De remarcat intervenția directorului executiv al Consorțiului PFP, dr. Raphael Perl, care a evidențiat importanța cunoașterii istoriei, pentru o mai bună înțelegere a evenimentelor curente, precum și necesitatea existenței dialogului între istoricii militari și participanții la procesul de luare a deciziilor. În acest context, dr. Perl a menționat că istoria nu doar validează prezentul, dar ne ajută să anticipăm anumite evenimente și poate contribui la crearea unei viziuni în ceea ce privește viitorul. Cu alte cuvinte, experții și istoricii militari ar trebui să joace un rol mai activ în oferirea de expertiză privind experiențele istorice, deoarece acestea pot oferi informații utile și noi perspective de înțelegere și evaluare a dinamicilor actuale, contribuind, astfel, în mod practic, la procesul de luare al deciziilor în domeniul securității și al apărării.

De asemenea, la lucrările conferinței a participat, în calitate de invitat special general de brigadă Constantin Spînu, șeful Direcției informare și relații publice din cadrul Ministerului Apărării Naționale, care a susținut o intervenție privind modalitățile de combatere a dezinformării din perspectivă militară, având drept studiu de caz instrumentele și mijloacele de propagandă și dezinformare utilizate de Federația Rusă, în special în contextul războiului din Ucraina.

În ceea ce privește agenda științifică a conferinței, au fost prezentate 26 de comunicări în cadrul a șapte secțiuni de lucru, fiecare referindu-se la o tematică științifică specifică integrată problematicii generale de analiză. Lucrările susținute au abordat o serie de subiecte și teme de interes legate de modul în care propaganda a fost folosită în special în timpul celor două conflagrații mondiale, rolul comunicării strategice ca parte a acțiunilor de contracarare a dezinformării, folosirea instrumentelor de comunicare în masă, tehnici de propagandă și dezinformare în timp de război, etc. Au fost prezentate atât studii de caz, pornind de la experiențele naționale specifice, cât și aspecte care țin de războiul informațional actual. Studiile de caz au abordat utilizarea propagandei de către diverși actori în timpul celor două conflagrații mondiale,



războiul informațional desfășurat în perioada Războiului Rece, războiul din Georgia, precum și conflictul ruso-ucrainean.

În această ordine de idei, scopul conferinței a fost acela de a identifica și analiza, prin perspectiva experiențelor istorice și a lecțiilor învățate, tehnici de propagandă și dezinformare, modul de folosire a acestora, actori implicați, resurse folosite, rolul mijloacelor de informare în masă și strategii de contracarare.

Prin urmare, subiectele abordate în cadrul conferinței au căutat să răspundă la următoarele întrebări: în ce constă propaganda în vreme de război, care sunt noile tipologii ale războiului, cum să identificăm și să contracărăm eficient amenințările hibride, ce presupune războiul informațional și cum sunt utilizate propaganda și dezinformarea în procesul de pregătire a națiunilor pentru războaie, precum și rolul comunicării strategice ca parte a efortului de combatere e efectelor perturbatoare ale propagandei și dezinformării.

În urma dezbatelor s-au desprins o serie de considerații și răspunsuri utile pentru înțelegerea problematicei discutate în cadrul acestei ediții a conferinței CSWG:

– Cele două conflagrații mondiale ale secolului trecut au adus noi dimensiuni propagandei de război, prin intermediul căreia guvernele implicate în conflict au mobilizat societățile lor în efortul general de război. Propaganda a fost îndreptată spre populația civilă pentru a sprijini războiul, în țările neutre a fost utilizată ca mijloc de influență pentru a determina opinia publică și factorii decizionali să susțină sau chiar să se alăture uneia dintre taberele combatante, și spre inamic – în calitate de armă pentru descurajare și demoralizare. În urma celor două războaie mondiale, propaganda a început să fie considerată ca parte esențială a oricărui efort de război, însoțind toate conflictele militare trecute și actuale.

– În ceea ce privește noua tipologie a conflictelor, s-a pus accent pe amenințările hibride. S-a arătat că tacticile și instrumentele caracteristice atacurilor hibride sunt utilizate în mod eficient în special de către regimurile nedemocratice, acestea fiind capabile să-și exercite controlul asupra resurselor statului, fără a întâmpina opoziții în interior. De asemenea, s-a afirmat că strategiile hibride, datorită caracterului lor flexibil, precum și raportului dintre cost și eficiență,

devin tot mai atractive. Strategiile hibride oferă posibilitatea de utilizare a unui spectru foarte larg de acțiuni (corupție, crimă organizată, terorism, război informațional, atacuri cibernetice), prin care se pot exploata la maximum vulnerabilitățile actorului vizat. Totodată, s-a subliniat că războiul hibrid reprezintă o tipologie specifică și neortodoxă a conflictelor, deoarece extinde „câmpul de luptă” pe orizontală, implicând mai multe domenii, operează în umbra diferitelor interfețe și dimensiuni, creând astfel ambiguitate, și combină creativ utilizarea forței cu diferite mijloace și metode de *soft*, *hard* și *smart power*. În acest context, e nevoie de o mai bună înțelegere a faptului că amenințările și provocările hibride au un caracter multidisciplinar și sunt folosite în mai multe dimensiuni interconectate, iar identificarea și înțelegerea acestora reprezintă o condiție fundamentală pentru elaborarea strategiilor eficiente de descurajare și combatere a agresiunilor hibride.

– În legătură cu impactul războiului informațional, s-a arătat faptul că în multe cazuri agresiunea informațională reprezintă o acțiune premergătoare declanșării unui conflict convențional. Având în vedere că ne aflăm într-o eră a inteligenței artificiale, este important de înțeles că războiul informațional poate deveni, în timp, un tip de război la fel de important ca și cel convențional. Informația reprezintă o armă de importanță strategică, cu relevanță fundamentală pentru succesul oricărui demers politic sau militar. De asemenea, s-a subliniat nevoia alocării unor resurse substanțiale pentru elaborarea unor mecanisme de identificare, descurajare și apărare împotriva acestui tip de agresiune.

– Referitor la utilizarea propagandei și a dezinformării în procesul de pregătire a națiunilor pentru război s-a subliniat impactul factorilor societali asupra procesului de luare a deciziilor privind intrarea sau ieșirea dintr-un conflict armat, element principal de referință fiind opinia publică. S-a evidențiat faptul că atât liderii aleși în mod democratic, cât și liderii regimurilor non-democratice, evită angajarea țării lor într-un conflict armat, fără a avea sprijinul populației în acest sens. Mobilizarea internă reprezintă un element cheie atât în realizarea proiectelor politice militare sau politice întreprinse pe plan extern sau intern (cum ar fi cele de contracarare a acțiunilor inamice subversive), cât și pentru funcționarea, sau chiar supraviețuirea regimului respectiv.

– În ceea ce privește rolul comunicării strategice s-a arătat importanța folosirii, în mod sinergic, a unei palete largi de acțiuni interdisciplinare care să înglobeze relații publice, managementul informațiilor, relația cu media, managementul imaginii publice etc., astfel încât viziunea, scopurile strategice și intenția demersurilor politice sau militare să fie înțelese atât de autoritățile relevante din eșaloanele inferioare, cât și de public. Având în vedere dinamica actuală de securitate și noile amenințări hibride, politica de apărare și descurajare nu se mai poate baza doar pe putere militară. În acest context, elaborarea unei comunicări strategice eficiente este cu deosebire importantă.

Studiile de caz prezentate în cadrul conferinței au demonstrat, încă o dată că istoria ne poate oferi informații și cunoștințe valoroase ce pot fi aplicate pentru o mai bună înțelegere a problematicei războiului, ca fenomen în ansamblu, precum și a modului în care experiențele istorice pot fi utilizate ca posibile direcții de înțelegere și orientare la nivelul decizional-politic și militar. Mediul de securitate se află într-o continuă schimbare, iar amenințările și provocările actuale devin tot mai complexe. Acest lucru necesită o puternică concentrare, prin alocarea de importante resurse intelectuale și materiale, asupra elaborării și implementării unor politici și strategii, eficiente și de actualitate, pentru contracararea și chiar descurajarea agresiunilor informaționale.

Grupul de Lucru privind Studiarea Conflictelor este parte integrantă a Consorțiului Pfp al Academiei de Apărare și Institutelor pentru Studii de Securitate. Misiunea centrală a Consorțiului Pfp este de a sprijini procesele de reformă în domeniul educației militare și a sectorului de securitate din statele partenere ale NATO. O altă componentă importantă este asigurarea unei platforme extinse de cooperare și dialog științific între statele membre NATO și parteneri.



CSWG a fost înființat la inițiativa Centrului de Istorie Militară al Armatei Statelor Unite, în 1999, având denumirea de Grupul de Lucru de Istorie Militară (MHWG). Titlatura grupului a fost modificată în anul 2012 pentru a reflecta o conectare mai strânsă a dezbaterilor pe probleme de istorie militară cu preocupările majore de securitate actuale.

Reuniunea inaugurală a MHWG/CSWG s-a desfășurat la București, în anul 2001. Institutul pentru studii politice de apărare și istorie militară este membru fondator al CSWG, iar din anul 2017, directorul ISPAIM, dr. Carmen-Sorina Rîjnoveanu deține funcția de co-președinte al grupului, alături de reprezentantul Institutul pentru strategie și studii de război din Danemarca, maior dr. Claudia L. Pedersen.

Conferințele CSWG au caracter anual, fiind organizate de două state, unul din Centrul Europei și celălalt din Vestul Europei. Încă de la înființarea grupului, ISPAIM a participat activ la toate reuniunile desfășurate sub egida acestui forum internațional, fiind co-organizator a trei conferințe anuale anterioare: în 2001 – în parteneriat cu SUA, în 2009 – în parteneriat cu Germania și în 2007 – în parteneriat cu Danemarca. Toate cele trei conferințe s-au desfășurat la București.

Dintre misiunile grupului enumerăm următoarele:

- stabilirea, menținerea și consolidarea dialogului științific care să permită un schimb deschis de informații și idei între istorici militari, cercetători și specialiști în domeniul studiilor de securitate și apărare, reprezentanți ai instituțiilor de profil din statele membre NATO și parteneri;
- dezvoltarea și extinderea acestei platforme de dialog cu scopul de a contribui la consolidarea cooperării regionale și a încrederii reciproce între statele membre NATO și cele parteneri;
- identificarea de experiențe istorice specifice ce pot ajuta la o mai bună înțelegere a evenimentelor actuale și pot contribui la elaborarea de politici și strategii de securitate;
- formularea de recomandări privind aspecte importante în domeniul securității și apărării, relevante pentru decidenții politici, în baza lecțiilor istorice învățate.

Tematicile conferințelor anuale abordează subiecte de istorie militară relevante pentru o mai bună înțelegere a direcțiilor actuale de evoluție în domeniul militar. Câteva exemple sunt relevante: „Profesionalizarea armatei” (2004), „Planificarea strategică în condiții de război” (2007), „Schimbări doctrinare: cum ne ajută trecutul să gestionăm prezentul” (2014), „Rolul forțelor teritoriale pe timp de pace și război. Implicații pentru decidenții politici” (2019).

O altă dimensiune importantă a activității grupului constă în sprijinirea efortului în domeniul educației militare. Ca parte a acestei contribuții, în 2017 CSWG a elaborat curricula „*Counterinsurgency. A generic reference curriculum*”, disponibilă în programele de învățământ ale academiilor militare din statele partenere.

Prin activitățile sale și prin rezultatele obținute, grupul rămâne o componentă importantă a Consorțiului Parteneriatului pentru Pace al Academiilor de Apărare și Institutelor pentru Studii de Securitate. Pe parcursul ultimelor două decenii, grupul s-a dovedit a fi unul dintre cele mai longevive formate de dialog și colaborare regională. Discutarea, în cadrul grupului, a unor subiecte istorice controversate permite depășirea resentimentelor și contribuie la consolidarea legăturilor de cooperare. Mai mult decât atât, instituțiile membre ale grupului se angajează, cu regularitate, în formate mai restrânse de cooperare, prin organizarea de diverse activități științifice bilaterale sau multilaterale, pentru a discuta subiecte de interes comun. Din acest punct de vedere, CSWG oferă statelor membre NATO și parteneri posibilitatea de a accesa o rețea extinsă de cercetători și specialiști în domeniul istoriei militare și cel al studiilor de securitate și apărare.

Lucrările științifice prezentate în cadrul conferințelor grupului sunt publicate anual într-un volum colectiv, disponibil, prin rețeaua Consorțiului Pfp, instituțiilor membre, dar și decidenților interesați din cadrul NATO.

Dr. Daniela ȘIȘCANU