

MONITOR STRATEGIC

REVISTĂ DE STUDII DE SECURITATE ȘI APĂRARE

ANUL VI • NR. 3-4/2005

Din cuprins:

- The Greater Black Sea Area
Orientul Mijlociu
Extins
- Dialog româno-chinez
pe probleme de
securitate
- Strategie militară



INSTITUTUL PENTRU STUDII POLITICE DE APĂRARE ȘI ISTORIE MILITARĂ



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, coordonator național al Proiectului de Istorie Paralelă: NATO - Tratatul de la Varșovia.

REDACTOR ȘEF

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

COLEGIUL DE REDACȚIE

- **Prof. asociat JORDAN BAEV**, The New Bulgarian University, Bulgaria
- **Prof. univ. dr. DENNIS DELETANT**, London University, Marea Britanie
- **SORIN ENCUTESCU**, președintele Asociației „Manfred Wörner”, București, România
- **Lector univ. IULIAN FOTA**, Directorul Colegiului Național de Apărare, M.Ap.N., România
- **Prof.dr. ALEXANDER GONCEARENKO**, Președintele Centrului pentru Securitate Internațională și Studii Strategice, Ucraina
- **BRUCE McLANE**, Director executiv al Consorțiului PfP al Academiilor de Apărare și Institutelor pentru Studii de Securitate, Garmisch, Germania
- **Prof.dr. VASILE SECĂREȘ**, Președintele Centrului de Studii NATO, București, România
- **Prof. univ. dr. MICHAEL SHAFIR**, Universitatea din Cluj-Napoca, România
- **SHAUL SHAY**, Șeful Departamentului de Istorie Militară al Statului Major al Armatei Israeliene
- **JEFFREY SIMON**, Institutul de Studii Strategice al Universității Naționale de Apărare din Washington D.C., SUA
- **ZHOU JIAN**, Institutul pentru Studii Strategice și Internaționale, Beijing, China
- **Comandor (r) GHEORGHE VARTIC**, Redactor șef al Revistei de Istorie Militară, M.Ap.N., România

ADRESA

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

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

SUMAR

● THE GREATER BLACK SEA AREA

- What Strategy for the Black Sea Area? - **Dr. DETLEF PUHL** 5
- What Role might Russia play in the Black Sea Region? - **Dr. NANA GEGELASHVILI** 10
- NATO and the Wider Black Sea Region - **GEORGE NICULESCU** 15
- Does the Black Sea Region exist? An increasingly dynamic geopolitical Strategic Area and its Security Concerns - **Dr. CONSTANTIN DEGERATU** 20

● ORIENTUL MIJLOCIU EXTINS

- Coordonate geopolitice ale Orientului Mijlociu Extins - **DORU COSTEA** 29

● SEMINAR BILATERAL ROMÂNNO-CHINEZ, BEIJING, CHINA, 18 IULIE 2005

- Dialog româno-chinez pe probleme de securitate 67
- The Review and Prospects of the Sino-EU Relations - **ZHANG LINCHU, ZHUANG YIXIANG** 69
- On the UN Reforms - **ZHUANG MAOCHENG** 75
- The Sino-NATO Relations - **WANG SHUSEN** 78
- Relations among Major Powers and Influence on International Strategic Situation - **XIE WENQING** 80

● STRATEGIE MILITARĂ

- Viitorul intervenției militare coercitive - **General-maior prof. univ. dr. TEODOR FRUNZETI** 87

● TEORIA RELAȚIILOR INTERNAȚIONALE

- Sursele de putere ale unui actor internațional, de la era pre-industrială la era informațională - **CORNELIU CALOTĂ** 99

● REFORMA SECTORULUI DE SECURITATE

- Noi paradigme pentru relațiile civili-militari din Europa Centrală și de Est - **DRAGOȘ POPA** 121
- PFP in Security Sector Reform - **DJORDJE PETROVIC** 129

● RECENZII

- The Axis of Evil: Iran, Hizballah and the Palestinian Terror - **SHAUL SHAY** (recenzie de **ȘERBAN PAVELESCU**) 155

● AGENDĂ ȘTIINȚIFICĂ

- Din agenda științifică a Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară - **CRISTINA ROMILA, maior STELIAN FIZEȘAN** 161

Redactori: Șerban Filip Cioculescu • Cristina Romila • Mircea Soreanu • Alexandru Voicu
Grafică și DTP: Cornel Drăghia
 Tiparul executat la **Centrul Tehnic Editorial al Armatei** sub comanda nr.

[B 838/05/21]

REGIUNEA EXTINSĂ A MĂRII NEGRE

What Strategy for the Black Sea Area?*

Dr. Detlef Puhl

1 Talking about a strategy for the Black Sea Region, we really talk about two different strategic concepts:

1.1. From a **European Union perspective**, the Black Sea Region belongs to what is called the "new neighbourhood". With Romania and Bulgaria scheduled to join the Union in 2007/08, the European Union will border the Black Sea. It is obvious that the "European Neighbourhood Policy", as laid out in the European Security Strategy, applies immediately and directly to the Black Sea Region. This means, any political strategy and/or action by the EU in the region is to focus on establishing or improving conditions for the development of well governed, democratic, eventually prosperous states that live in peace with their neighbours and are linked to the European Economic Area. Individual programs, agreed between the EU and each of the neighbouring countries, should help achieve this goal, which ultimately is the integration into the European market, be it as members of the EU or associated to it.

1.2. From a **US/NATO perspective**, the Black Sea Region is part of a new strategic area which links the NATO-side of the Black Sea (Romania, Bulgaria, Turkey) to the opposite shores (Ukraine, Russia, on one side and Georgia, South Caucasus, on the other) and beyond (Caspian Sea, Central Asia). This region constitutes one strategic area, which is characterized by three main features: for one, through the NATO-Russia-Council and the NATO-Ukraine-Commission, NATO tries to establish a solid basis for cooperative relations with both countries in the interest of integrating them into the Euro-Atlantic security architecture and, in the

case of Russia, in the interest of enhancing global security, while Ukraine's future now seems to be within NATO proper. But also, this area is an area of great economic interest to the "West". It is an area of important energy resources and of transportation and communication lines, which need to be protected against international organized crime or terrorist actors. Finally, it is an area of unresolved frozen conflicts within and between states in the immediate neighbourhood of NATO. Armenia and Azerbaijan are at war with each other. Georgia is struggling to achieve control over all of its territory against Russian presence. Moldova is also struggling to control its part of transnistria territory occupied by Russian forces. In short, it's a strategic area where NATO is very much politically engaged, has important economic interests and is confronted with unsolved conflicts.

1.3. Both concepts reflect security concerns and ask for active engagement of NATO and EU in the Black Sea Region. They are not incompatible.

2 As of today, discussing strategic concepts for the Black Sea Region presents us with five important challenges:

2.1. First of all, **Russia** is not very active in any organized or planned cooperation activities in and for the Black Sea Region. It is true that through the NATO-Russia Council and through the EU-Russia arrangements, Russia is indirectly involved in activities concerning that area, if and when both organizations officially and formally undertake such activities. But Russia itself is not so keen on seeing either organization engage there more actively. This is

* Comments presented at the international conference „The Black Sea Area and Euro-Atlantic Security: Strategic Opportunities“, organized by the Romanian Presidency, Cotroceni, Bucharest (Romania), the 20th of April 2005.

■ Monitor Strategic ■

especially true for military activities of NATO, like extending Operation Active Endeavor from the Mediterranean into the Black Sea.

2.2. **Ukraine** had also been absent from attempts by NATO/US to engage in a new strategic outlook in the Black Sea Region. It only starts now to get engaged more actively since the "Orange Revolution" took to power a president and a government who intend to firmly anchor Ukraine in the West, join NATO, and possibly the EU. Ukraine undertook first steps to line up with the governments of Romania and Georgia to put more emphasis on the relevance of the Black Sea Region for security and stability of the entire area. But this is a very recent development, and it still remains to be seen how far this engagement will go eventually and how well founded this new policy is, given that Ukraine's whole political and economic structure is only at the beginning of a major overhaul. In fact, only this fall's parliamentary elections, after which the Rada will acquire more powers as compared to those of the President, will show which way Ukraine finally wants to go.

2.3. Also **Turkey** hesitates to engage in new approaches by the US and Romania to come up with a new strategic outlook on the Black Sea Region. Turkey had launched Black Sea cooperation over ten years ago. Already then had they considered the Black Sea Region to be a strategic entity. But they also had the clear ambition to play the leading role, which no neighbour really accepted. They now see that Romania seems to cherish the same ambition, in close contact with the US. Their relations with the US being strained at this point in time, Turkey, together with Russia, does not like to see new outside players in this game.

2.4. **Greece** is also absent from this strategic theater. Although it is not directly bordering the Black Sea, Greece belongs to the strategic context of that region. Most important of all, Greece is the only country that is already member of both NATO and EU. While it may not have decisive influence in NATO decision-making on this issue (NATO activities can always be replaced by bi- and multilateral activities if the Alliance bodies don't allow for formal Alliance engagement), Greece could

exercise considerable influence in the EU decision-making. While Greece need not be a driving force in the "Neighbourhood Policy" towards the Black Sea Region, it could become a serious blocking force, if it considers its interests in the area not being taken care of.

2.5. Finally, of real concern in the Black Sea Region is the **Caucasus**. This region is still full of conflicts, frozen ones and those which can easily warm up. A really sound and solid strategy for the Black Sea Region is inconceivable without further and more powerful attempts to solve these conflicts. This involves all potential cooperation partners and is very sensitive, as high emotions are still at stake.

2.6. So, the biggest challenge of all is to meet these five challenges and make all established and nascent efforts in and for the area compatible.

3 I don't have any solutions at hand. It's the job of our diplomats and politicians to develop solutions and make them work. To arrive at solutions, I suggest that we have to find answers to four questions:

3.1. There is the **question of common interests**. Do all countries bordering the Black Sea or all countries in the wider Black Sea Region share common interests? I don't think they do. Not yet.

3.1.1. When we talk about *threat perceptions*, we are looking at very different worlds. Russians define Chechnya as their biggest threat in the region, while Georgians consider the Russians to be their biggest threat. Armenians and Azeris fight or ignore each other, but don't like to listen what the other has to say. Turks stand by their Azeri brothers in this fight, which only increases suspicion in Armenia. Turks see their dangers come from an instable situation at their Eastern (Iran, Iraq) and Southern (Iraq, Syria) borders, but also from the volatile situation in the Caucasus. Bulgarians still look at the Balkans and the shaky situation in Macedonia and Southern Serbia/Kosovo. Romanians do care about their Moldovan brothers and their conflict with Russia over Transnistria. More than others, they push very hard for a new Black Sea Strategy but are also seen as pushing on behalf of their American friends.

3.1.2. Does NATO have a particular interest in the Black Sea Region? At this point in time, NATO activities seem to be very much driven by Romanian and US interest. The US has developed a Black Sea Strategy; it has very definite interests in Central Asia and the Caucasus which have to do with fighting terrorism coming from Afghanistan, Pakistan, but also with monitoring developments in Iran and securing exploitation and transportation of energy resources from the region to the Mediterranean. Romania's new president made the Black Sea Region and his country's strategic cooperation with the US and Britain one of the centerpieces of his foreign policy agenda.

3.1.3. Does the EU have a particular interest in the Black Sea Region? Once Romania and Bulgaria will have joined, the EU will also be bordering the Black Sea and be much closer to the conflicts of that region. It will be bordering Moldova and hence have an increased interest in the solution of the Transnistria Conflict. It will also have started negotiations with Turkey on its accession to the EU. This, in turn, will impact on Turkey's neighbours such as Armenia, Georgia and Azerbaijan. So, the EU will automatically be much more involved in the area than it is now. Its Neighbourhood Policy will apply which goes way beyond security issues. The EU will want to help with the rapprochement of the whole area with the European market structures. Its future members, Romania and Bulgaria, will have to play a decisive role in this.

3.1.4. Which are the *national interests* of Germany, for example, in the Black Sea Region? Germany is a member of both NATO and EU, and therefore linked to efforts by both organizations to develop a strategic concept for this area. But Germany is reluctant. It lacks means of an active engagement of its own and is far away when it comes, for example, to more active military cooperation. Germany prefers playing its part in EU and NATO efforts, thus contributing actively to the EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP), as well as to the new role of NATO as provider of security against global threats.

3.2. Then, there is the **question of instruments**, on which a new strategic concept

could be built. As of now, two instruments exist:

3.2.1. There is the *Black Sea Economic Cooperation (BSEC)*, an organization created in 1992. Only on April 11, 2005 (after 13 years!!) did it have its first meeting with the EU. This doesn't really speak for its regional/international relevance. And this relevance will further decline. Bulgaria and Romania will soon be members of the EU. Turkey will negotiate about accession to the EU and do everything it can, in the meantime, to adapt to EU requirements. This will have immediate impact on Turkey's neighbours in the Caucasus, that will then also work on adapting to EU requirements. The EU's Action Plans in the context of EU-Russia and EU-Ukraine Agreements will push these countries to also look towards the EU to organize economic cooperation.

3.2.2. There also is the *BlackSeaFor*, a military naval cooperation among Black Sea nations to commonly better control naval traffic in the Sea. The contributing nations just decided to increase the scope of its activities. Hence, it will be engaged actively in anti-terrorist and anti-crime action. This is where it can very well complement the activities of the *Southeast European Cooperative Initiative (SECI)*, whose information clearinghouse of law enforcement and customs personnel from Southeast European nations is headquartered in Bucharest. Together they can contribute substantially to confidence building in the area and also to enabling the participant nations and their naval forces to actually be able technically to communicate with each other.

3.3. There also is the **question of structures** in which a Black Sea Strategy would have to be implemented. Can the above mentioned instruments evolve into a sound structure? I don't believe so. They do not have a future. All activities that can be carried out through BSEC and BlackSeaFor will sooner or later be transferred to EU and NATO. They are and will become even more the relevant structures for any kind of cooperation in the future. It is high time that both NATO and EU start looking towards the Black Sea Region and develop strategic concepts for this very diverse, but important and instable area. Cooperation

■ Monitor Strategic ■

between both organizations and the Caucasus is overdue. Both Brussels-based institutions also need a strategic concept for the Caspian Region and Central Asia. All this is true. But it means that the existing light structures of cooperation in the Black Sea will only serve a purpose in transition. It has to be noted, though, that this is very important for two reasons. This transition might need more time than many imagine. And it has to be wisely managed. If the participating nations acknowledge this limited purpose, they can do a lot to make this transition a success.

3.4. Finally, there is the **question of "ownership" of the process**. The Black Sea Region has to be perceived as a relevant strategic category by all Black Sea countries. As long as this is not the case, it will have no practical relevance. It will remain a nice idea without substance. Interest in the region should therefore be promoted, as Romania does very forcefully. But there has to be an understanding by all on what the first steps should and can be. I am a believer in both process and structures in international relations. Solid structures provide opportunity and rules to create common habits in dealing with the issues declared by all as being relevant. This contributes to building confidence among all participants. This process makes dealing with contentious issues peacefully and successfully possible.

4 In dealing with these four questions, I would argue that we have to keep in mind a certain hierarchy of organizations.

4.1. Eventually, the concept for a Black Sea Strategy will have to fit **EU and NATO**. This is but one more reason why both organizations badly need to coordinate their policies.

4.1.1. The *EU* is the bedrock, the process, and the philosophy of European integration. Its destiny is to become a political union and a single economic space. All efforts of its New Neighbourhood Policy serve the purpose to enable partner countries to achieve that goal – become part of the integration process, in one way or the other. Romania and Bulgaria will soon be members of this comprehensive Union. Turkey will eventually become a member, too. This creates a dynamic in the

Caucasus as well. And while Ukraine eventually will also become a member of the Union, Russia is engaged actively in building a strategic partnership with the Union. This means that, eventually, no new separate structure for the Black Sea Region will survive. All countries will be integrated, sooner or later, into the EU structures, either as full-fledged members or as associate partners – if the EU survives!! But this again depends on the ability of all nations concerned to commonly define what is Europe.

4.1.2. *NATO* is the organization to provide regional and global security for its members. But it is not only to organize military response to security threats, however multifaceted they may be. It is also about confidence building among its members. *NATO* requirements push for security sector reform in countries where this still needs to be done. And *NATO* makes military planning transparent, an essential element for confidence building, especially important for our partners in the Caucasus.

4.2. In the meantime, **regional organizations** have to serve the purpose of preparing the participating countries to integrate these two super structures.

4.2.1. They can contribute substantially to confidence building in the region. It is often easier to start such efforts in a more restricted area. They can provide fora for consultation on all kinds of issues. These can be done very informally. Monetary and other costs (prestige) can be kept very low. They can also offer structures for particular projects which may help get used to working together and trusting each other.

4.2.2. They can also contribute to solving limited conflicts. In fact, the solution of the current frozen and other conflicts in the area is a precondition for further regional cooperation. Only the solution of these conflicts, with help from friends as offered, can convince all nations concerned that regional cooperation is useful.

5 To sum up and respond to the question asked by the Romanian National Security Adviser, our former Marshall Center professor Constantin Degeratu, for ideas for a strategic concept:

5.1. However a Black Sea Strategy is defined in the end, it has to be **INCLUSIVE**. All countries

around the Black Sea must be able to consider a common approach to this area as being useful for them and serving their own national security purpose. I think this is possible.

5.2. This strategy has to FIT INTO EXISTING STRUCTURES. Some countries are members of NATO, some are partners in the Partnership for Peace (PfP). PfP is an excellent framework to try out all kinds of methods of cooperation and still fit into the overall NATO framework. Some countries will be members of the EU, some want to become members, some are partners with agreements on special relationships. The latest EU enlargement has raised the question

of the "borders of Europe". This is more than a security issue, it's an issue of identity. This also has to be kept in mind when thinking about a common Black Sea Strategy.

5.3. Obviously, there is no answer, yet, to Constantin's question. We are only at the beginning of a process in which work is being done on such a concept. Therefore, in this phase, questions are more important than answers. Listening is more important than talking. All have to be ready to speak out very frankly what can be or, at present, are the obstacles. We all have to ask the right questions, in order to work on the right answers.

SUMMARY

A Black Sea area common strategy is a desirable and possible objective for the countries in the region. This strategy should respond to several purposes: inclusiveness or involvement of all the countries in the region; fitting into existing structures (NATO, PfP, EU). It should rely on two different but compatible strategic concepts, of EU and NATO, that ask for active engagement of both organizations in the Black Sea region. There are five important challenges to this endeavor: weak involvement in organized cooperation of Russia, Ukraine, Turkey and the absence of Greece, the concern of the Caucasus region. The fact that all the countries in the region do not share common interests and the lack of a common threat perception constitutes a major impediment to putting in place this strategy.

Detlef Puhl, Ph.D. in political sciences, is German associate dean of academics, *College of International and Security Studies, George C. Marshall Center, European Center for Security Studies, Garmisch*. Mr. Puhl is also a lecturer on International Relations at University of Stuttgart. His areas of expertise are: European integration; transatlantic relations, Structural shortcomings of the EU's concept for a comprehensive Mediterranean policy (PhD thesis).

What Role might Russia play in the Black Sea Region*

Dr. Nana Gegelashvili

It is impossible to speak about the role of Russia in the Black Sea region without knowing what Russia is about and its place in the region. For Russia, the Black Sea has always been a gateway to the world's oceans. The region also constitutes a natural bulwark for Russia and it is seen as marked by a bunch of potentially destabilizing factors such as alarming situation in the South.

Currently Russia is playing a great role in the region, due to its huge energy supplies and could give a stimulus for its economic growth. Russia is not only an energy supplier but a lucrative big market, as well as a trade transit to the South and is ready to work in close cooperation with all the other member states of the Black Sea region.

After the disintegration of the Soviet Union, the Black Sea region has attracted a great attention from the West for many reasons. They are: a favorable geostrategic position of the region as a transit corridor between Europe and Asia; its rich oil resources and nearby Caspian region; and the new economic and political cooperation opportunities. After the Iraqi war, the Black Sea area has regained its significance due to its strategic location near the conflict areas of the Greater Middle East; frozen conflicts in Georgia, Moldova, Azerbaijan and Russia; increasing concerns about new security threats – terrorism, illegal migration, illegal arms trade, drug trafficking and so forth; changing strategic environment with the EU and NATO enlargement processes.

Thus Russia being the biggest and most powerful Black Sea littoral state is facing the same problems as the other members of the region and is trying to solve them on its own.

Gas and oil in the Black Sea region have both political and financial implications for Russia. Bearing in mind a great dependence of EU member states on Russian energy supplies, the country, in order to control oil and gas and be a main supplier in the region, must take on a more commercial and competitive role to reach European markets and should develop new routes.

At present, Russia takes steps to find export routes outside the Black Sea straits, for instance Atarau-Samara pipeline upgrade is over, Baltic pipeline is to be built in 2005 to deviate Caspian oil to the Northern direction. Druzba and Adria routes to Croatia are under construction. Besides that, Greece and Bulgaria joined Russia in the Burgas (Bulgaria)-Alexandropoulos (Greece) project of TransBalkans route construction (frozen for the moment) around the Straits. One more project under study is Kiiki-Ibrikhaba (Transneft) going mainly through Turkish territory.

Of all ports in the area, Russia is left with only two export capable ones: Tuapse and Novorosiisk. Their capacities are far from meeting requirements. That's what makes Russia export 42 m. tons yearly through Ukrainian ports. As a result, increase of export capability lags behind oil production growth. A lot depends on the future policy of the Russian government concerning the issue in question.

The oil pipeline Baku-Tbilisi-Ceyhan has an estimated capacity of 50 m. tons a year, which is limited by resources, and there is the Caspian states concept calling for diversification of delivery routes. Its role will be reduced due to oil deliveries through Kazakhstan-Novorosiisk pipeline.

* Paper presented at the 14th Partnership for Peace International Research Seminar, „The Role of the Wider Black Sea Area in a Future European Security Space“, the 6th-7th of June 2005, Constanța (Romania).

Gas transportation has become a problem in the Black Sea region recently. Since 1987 Turkey buys Russia's natural gas coming through the territory of Ukraine, Romania and Bulgaria. The demand is not met and, in 1997, "Blue current" project was born after corresponding accord was signed between Russia and Turkey. 16 billion square metres yearly supplies by Gazprom are predicted for the following 25 years. The sea section went from Jubtu (Russia) to Samsun (Turkey). It's not clear why both countries chose this project instead of the ground route Izobilny-Batumi-Erzerum, which is cheaper and more secure for environment. Besides "Blue current" emulates Trans-Caspian gasline (Turkmenistan-Turkey), going around Russia and Iran. In the nearest ten years, Russian supplies will make up 70-75% of its internal consumption.

In order to strengthen its position in the Black Sea area, Russia should take on more competitive in terms of a variety of its routes and commercial role there.

One of the most important problems for Russia is to promote stability on its southern borders. To do it means to settle the frozen conflicts in Georgia (Abkhazia and South Ossetia), Moldova (Transdnistria), Azerbaijan (Nagorno Karabakh) and Russia (Chechnya).

The problem of the so-called "frozen conflicts" in the wider Black Sea region is a top priority for the main key actors in the region – Russia, the US and Europe. These conflicts inhibit the process of state building as well as the developing of a more democratic society. They generate corruption and organized crime and they are a major source of instability within these countries and in the region broadly. Today the situation in terms of their management is following – neither Russia nor the West were able to settle them. One of the reasons is that the roots of these conflicts are very deep and involve historical grievances and the other is the lack of international engagement.

There is a strong belief that Russia is a main stumbling block on the way of resolving them and is using the situation in the conflict zones in its geopolitical interests.

It would be certainly a mistake to attribute these conflicts to Russia. Each of them has its

own complicated genesis and history. Nobody wants to find local actors to be blamed for these conflicts. Also we should understand that throughout the rich history of the region, ethnic, cultural and religious conflicts have often been "solved" with the use of force – often followed by deportations. For most of the last decade, Moscow has also sought to maintain its influence in these regions by "controlled instability". Some argue that Russian presence in the conflict zones was and still is a stabilization factor rather than a threat, other claim that Russia's policies remain controversial with regards to its actions there.

Currently none of these countries is capable of resolving these conflicts by itself. To change the situation, we should recognize that the Western engagement in the region together with Russia is a precondition for progress. While dealing with the "frozen conflicts", we should bare in mind that, due to common historical, religious, cultural roots with these countries having them on their territory, Russia is capable of coming as close to the problem as possible, knowing much better the grassroots of these conflicts and that is one of Russian real advantages in comparison with the West. It would be much better in this respect to recognize Russian specific role and address it rather than ignore it. Even while Western interests in the Wider Black Sea region have increased, the main Euro-Atlantic actors have thus far stopped short of pushing Russia on these conflicts so as to avoid a falling-out with Moscow as the West is likely to need Moscow cooperation for resolving the key "frozen conflicts".

Also the West, together with Russia, should be engaged in the creation of a stable security framework in the Black Sea region and should seek to manage the integration of the Black Sea region into Western structures. The experience of the last decade suggests that an intensive policy of engaging Moscow intensely may be the best way to settle the problem of "frozen conflicts", while pushing a strategy of "soft landing" with Russia and keeping the door open for future cooperation with Moscow. Speaking about the problem of conflict resolution in the Black Sea region, it should be also mentioned that currently Russia is witnessing a

■ Monitor Strategic ■

transformation of the geopolitical environment in the Black Sea region, that is distinctly marked by a growing number of international actors in the region. Russian policy towards the near abroad as a whole seems to be an uneasy mix of ideas, blending some old Soviet reflexes with the contemporary roles of the international community for relations between independent states. Indeed, Russia's own transition has been influenced by the US tendency of domination and a degree of Europeanization.

This shows that although the borders of former regional complexes have shifted eastwards, the problem of establishing regional order, that is a way of settling conflict and guaranteeing regional security, still remains a priority. Thus, the Black Sea region finds itself between the two main regional security complexes as a boundary of indifference. This shows that there is no clear regional order in the Black Sea area for now. On one hand, the EU and NATO 'order' does not cover the whole Black Sea area at present, despite the recent creation of a new Euro-Atlantic strategy for the Wider Black Sea region, as they still don't have a clear strategic common policy for the area.

On the other hand, the CIS built up by Russia as a framework of cooperation and as an organization of collective security proved not to be functional, as Russia has never showed a clear interest in solving the security puzzle in the region either.

Besides the problem of conflict resolution, Russia has many concerns related to its southern boundaries, or its southern dimension.

At present, the most acute peril for Russia comes from the South, where any spark of tension affects large parts of population. There are drop out forces in the region, often supported by some states. The growing challenge of Muslim fundamentalists makes the Southern flank the most explosive hotbed.

For Russia, the situation is unpredictable and prone to exacerbation. The main threat comes not only from Central Asia, but also from the Caspian region, that is very close to the Black Sea region and that may become one of the spots of the "clash of civilizations" in the area vital to Russia. The region is politically unstable. Organized crime has great clout, the local clans,

separatists and terrorist organizations actively compete with each other. The seabed division agreement is still not concluded and that leads to ongoing stand-off between the Caspian states, poaching and environment pollution are just a few issues on the agenda. The religious and ideological conflict is on the radar screen.

The USA are involved in a way and Russia would hardly confront it directly, being tied by anti-terrorist accords (oil is hardly real interest of the USA here), and it's plausible we'll join together in case decision is taken to oppose a terrorist threat of any kind. The 9/11, 2001 led to the USA direct military presence in areas adjacent to the Russian Southern border. Continuation of the US presence in the Central Asian republics is part of concept, which envisages being as close as possible to the "Axis of instability".

Today, opposing this threat is a large order. Previously, Russia had had a border buffer zone, but today establishing fully guarded border between Russia and Central Asian states is unthinkable. That's what stipulates necessity to upkeep military potential, to develop cooperation and boost economic support to the countries of the region.

But we're still under influence of the perceptions of the past, seeing enemy coming from the West and adopting appropriate ways to wage war. Though it's becoming clearer that it's the "Southern ring" countries where the threat comes from.

At the same time, the processes of the EU and NATO enlargement threaten to isolate Russia to a great extent. Currently Russia has no realistic prospect of joining either NATO or the EU. Thus Russia is stuck in some vague EU associate status or a version of PFP designed as an alternative to NATO membership. The aim of Russian policy right now is to achieve stability in the external environment and a secure position of influence. The West also does not have a clear vision concerning Russian position on the international arena. Thus currently it seems that there are three plus one players on the international arena – the US, Europe, states between Europe that is Central and Eastern European and some CIS countries and, finally, Russia itself. A big question is whether the old Europe is capable of merging with these coun-

tries and to prevent the emerging line between them. Ultimately, security and stability in the Black Sea region depend on the region's deeper integration into the evolving Euro-Atlantic security system.

Russia is a European country. There are many explanations why we cannot join NATO in the foreseeable future. But deepening and expanding the base, created by the 1997 Russia-NATO Founding Act, and making our relationship mature enough for Russia to join the political branch of the alliance are imperative.

The present interaction arrangement between NATO and Russia is not adequate to meet the security demands. That's why it is important to transform the previous discords with NATO into a positive dialogue.

Normal, business-like relations with the EU are guarantees of peaceful cooperation with NATO and security of the Western borders. No matter the declarations about "civilization incompatibility" joining the organization in the long run is inevitable, though, unlike in the case of the WTO, this goal is not stated. Added to that, the concrete mechanisms of interaction are rather vague, it's evident that the EU is our main trading partner. As it was already mentioned for Europe, Russia is not only an energy supplier, but a lucrative big market as well as a trade transit to the South. It's logical to focus on economic cooperation with the EU and strategic dialogue (not competition) with the USA. What we've had up to now is a lot of talking and few deeds.

What should be done to eliminate mutual suspicions in the relations with USA and NATO?

To set aside hollow declarations and shift to elaboration of ways to take joint decisions, at least in the field of use of force by NATO and Russia beyond their borders.

To start joint assessment of threat, while working on military doctrines, to review prospects of joint activity aimed to establishing anti-missile defense systems and their interoperability, joint satellite navigation systems, implementation of joint NATO and Russia military programs.

To join together in reconstruction of Iraq, non-proliferation control, security of WMD on the territory of other nuclear states and those that possess nuclear reactors (Serbia, Ghana, Libya).

To intensify joint fight against terrorism (information exchange, operations against terrorist groups, financial flows control, opposing Muslim fundamentalist ideology). The UN Security Council activity should be intensified, converting the Council, as it is hardly able to take a firm stand supported by all 15 members (and then a change of rules becomes feasible, for instance right of veto vested in not one, but two-three members).

The Russia-EU integration is dragging feet and the recent agreement is the best testimony. No doubt, the roadmap accord is very important for further dialogue between Russia and the EU. But actually it's a list of mutual wishes and aspirations, not a program of concrete steps. There is little change going back to the "Partnership and cooperation" agreement of 1997.

The first problem is the executive level of elaboration and implementation of foreign policy. Many times, one hears about crying incompetence of bottom and middle level Russian bureaucrats, which cancels all efforts of the political leadership and diplomacy. The second problem is the foreign policy strategy, which leads nowhere: the goals are murky, priorities not defined, the foreign policy is filled with myth. There is very little relevance to real interests of the country and its citizens. The two problems intertwined give birth to the "idea of breakthrough". It's high time to define foreign policy goals, transform personnel policy and bring in new people trying to achieve a breakthrough into Europe.

On the part of the EU, even potential membership has never been offered to Russia. In turn, membership is not a Russian goal either. The fact that Russia is not a candidate significantly weakens aspiration to bring into life a lot of reforms, to do it not as concluded at the round table, but as told by Brussels. Greece and Poland examples are of value, but still unacceptable for Russia-EU relationship.

Currently Russia is walking a tightrope between two extremes – its reluctance to stop acting as once being a great Russia and then Soviet Empire and the necessity to become a truly democratic country. There are some obstacles on its way to a bumpy road of democracy. One of them is its large territory and its inho-

■ Monitor Strategic ■

mogeneous population. Secondly, Russia inherited many negative tendencies from its past. There are low individual self consciousness, Soviet mentality, corruption, bribery etc. This is making a stumbling block for Russia to speed up the process of democratization. In this respect it should be said that Russia on its behalf has its specific vision on the democracy, considering that the transit of democracy all round the world is a somewhat artificial process and doesn't solve all the problems which are sometimes more important than the whole idea of democracy. Moreover, the process of democratization in my country has been implemented with wrong ways and means that caused a great distrust from many Russian people and destroyed the whole idea of democracy in Russia.

From a Russian point of view, a great country having deep history, great culture, traditions and strong beliefs should always have its own face and could be developed in case it is able to save it as longer as possible. Only this would help Russia to find its place in the world, despite all the facing challenges. We do integrate into the global world as rapidly as it is

ready to take us as a whole and sovereign state. That is not a process to be artificially expedited.

Currently Russia is becoming quite a different country it used to be a decade ago. And the situation in the country is also different today. Russia is a bit stronger and has a clearer vision of its interests in its vicinity. It seems that the country is on the way of coming closer to the understanding that the best way for Russia concerning its policies towards its vicinity is to stop considering it as its once sphere of influence, making the central focus on its economic growth.

Maybe it's better to take time with the EU integration issue and focus on our urgent, extremely important internal problems.

The situation in Russia could be drastically changed when the economic growth in the country turns Russia into one of the centres of power on the international arena. This would create more serious grounds for much better and equal relationships between Russia and the West, based on partnership and cooperation not only in the Black Sea region, but in the whole world.

SUMMARY

Russia plays a major role in the Black Sea region given its huge energy supplies and the potential of one of the strongest naval forces in the Black Sea. However, Russia faces the challenge of assuring stability at its southern borders and dealing with the frozen conflicts of South Ossetia, Nagorny Karabakh and Chechnya. Moreover, Russia has been engaged in the effort of maintaining its regional influence in the context of NATO and EU enlargement to South-Eastern Europe. The author concludes that, despite the mentioned difficulties, there is hope for Russia to regain its status of world great power through economic growth.

Nana Gegelashvili, Ph.D., is senior research fellow with the Institute of the USA and Canada Studies, Department of Eurasian Policy, Russia Academy of Sciences.

NATO and the Wider Black Sea Region*

George Niculescu

There are at least two approaches to NATO's involvement in strengthening security and stability in the Wider Black Sea region: the **operational approach**, which might involve using NATO's military capabilities to support Black Sea states' efforts to fight against asymmetric threats. This was discussed at NATO Hq in the context of assessing the need for extending the Operation Active Endeavour (ongoing NATO naval operation involving surveillance, control and escort of ships in the Mediterranean Sea and the straits of Gibraltar) to the Black Sea; and the **cooperative security approach**, which envisages the use of PfP tools and mechanisms to support and/or complement existing forms of regional co-operation. In this presentation, I would focus only on the latter approach. That will be the case since I work for a NATO IS structure dealing with Partnership affairs. Consequently, my knowledge of the details related to the operational dimension of NATO's potential involvement in the Black Sea is rather limited.

At present, NATO is undergoing a process of reflection on how NATO/PfP instruments and mechanisms could contribute to security, stability and cooperation in the region. This presentation should be considered as a modest contribution to this reflection process.

Wider Black Sea states are either members (Bulgaria, Romania and Turkey), strategic partners (Russia and Ukraine), or partners of NATO (Armenia, Azerbaijan, Georgia, and Moldova), all of them participating in the Euro-Atlantic Partnership Council and the Partnership for Peace. However, there are no co-operation programmes focusing on the Black Sea region

and NATO has never developed a strategy for engagement in the region.

The Istanbul Summit has been a cornerstone for NATO's engagement in the Black Sea region: on the one hand, it was the first NATO summit attended by Bulgaria and Romania, two new members which brought the frontiers of the Alliance to the Western coast of the Black Sea; on the other hand, it was the first time when NATO Heads of State and Government noted "the importance of the Black Sea region for Euro-Atlantic security". They also noted that "littoral countries, allies and partners, are working together to contribute to further strengthening security and stability in the area", and that "our Alliance is prepared to explore means to complement these efforts, building upon existing forms of regional co-operation."

This presentation will be structured on the following issues:

- Why does the Wider Black Sea matter for NATO?
- How does NATO contribute to stability and security in the Wider Black Sea?
- Why and how might NATO extend its support to the Wider Black Sea, building upon existing forms of regional co-operation?

Why does the Wider Black Sea matter for NATO?

NATO has always been an Alliance defending the common values of member states, not only their territories. After 1990, with the creation of the North Atlantic Cooperation Council and the Partnership for Peace, NATO added to its grand strategy a new dimension:

* Paper presented at the conference „The Role of the Greater Black Sea Area in the future security of Europe“, organized by NATO Study Center of Bucharest in collaboration with NATO Defense College of Rome, Eforie (Romania), June 2005.

■ Monitor Strategic ■

promoting its core values beyond the borders of member states. It successfully did so in Central Europe, with the first post-Cold War enlargement of NATO, in South East Europe, by both engaging in crisis management in the Balkans and by enlarging to include new members from the region. And it did so in the Baltic region by accepting Lithuania, Latvia, and Estonia as new member states. The Rose Revolution in Georgia and the Orange revolution in Ukraine have opened new opportunities for extending the Euro-Atlantic integration process to the Northern and Eastern coasts of the Black Sea. NATO has played a key role in inducing and supporting transformation of domestic realities in the Wider Black Sea states, an essential part of this process.

The Wider Black Sea region is surrounded by a belt of "frozen conflicts": from Transdnistria, through Abkhazia and South Ossetia, to Nagorno-Karabakh. In each of these frozen conflicts brutal warfare and ethnic cleansing have occurred and could reoccur. Transnational crime has found safe heavens in most of these places destabilizing the legitimate governments of the region, threatening Europe with illicit traffic, and ultimately posing a threat to the Euro-Atlantic community by its capability to traffic weapons and technologies to terrorist organizations. "Frozen conflicts", and hence organised crime threaten the Euro-Atlantic security and do affect NATO's core values and interests.

The Black Sea region is rapidly becoming part of Europe. Romania and Bulgaria have signed accession agreements with the EU and are expected to gain EU membership in 2007. Turkey might also become an EU member sometime in the next decade. Thus, Western and Southern shores of the Black Sea are the borders of NATO, and might also become the borders of the EU. The European Neighbourhood Policy has been extended to all the other nations from the Wider Black Sea, and one can not exclude that some of them would eventually gain EU membership. NATO, as one of the pillars of peace and stability in Europe, should share with the EU the burden of taking the European project across the Black Sea.

The Wider Black Sea region lays at the core

of the main transport routes of the Caspian energy to Europe. The energy reserves of the Caspian are becoming increasingly important to European allies and to stability of the world oil prices. Today, EU states import approximately 50% of their energy needs. By 2020, imports will rise to 70% of consumption. This increase will be delivered to Europe across and around the Black Sea region. NATO should contribute to strengthening security of these vital energy transport routes, given their strategic importance for many European allies.

How does NATO contribute to stability and security in the Wider Black Sea region?

All partner countries from the Wider Black Sea region are engaged in the whole plethora of existing bilateral and multilateral cooperation programmes with NATO. These programmes aim to support domestic reforms, particularly defence reforms, to enhance military interoperability with NATO and to contribute to the fight against terrorism, and against other global security risks. However, there is no regional dimension of existing multilateral programmes focused on the Wider Black Sea, nor has NATO established formal relations with any of the Black Sea regional cooperation initiatives. Could NATO do more?

Let's take for example the concept of Partnership Action Plan (PAP), launched at the Prague summit in 2002, which is an issue specific, result oriented mechanism for practical cooperation involving allies and interested partners. Devising this instrument, allies agreed that "Such a mechanism could also be applied to address pragmatically specific problems in a regional context." To date, NATO is implementing two PAPs: the Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB) and the Partnership Action Plan against Terrorism (PAP-T).

PAP-DIB reflects allies' and partners' common views on modern and democratically responsible defence institutions. It provides an EAPC definition of defence reform and a framework for common reflection and exchange of experience on related problems. It is to help interested partners to reform and restructure their defence institutions to meet

their needs and international commitments. PAP-DIB is not an alternative to existing bilateral programmes of co-operation on reform, like the Individual Partnership Action Plan (IPAP) or PARP. On the contrary, it is designed to complement and support these programmes by facilitating EAPC-wide exchange of knowledge and by promoting multilateral co-operation on issues of common concern (i.e. domestic reforms).

Interested nations from the Wider Black Sea region might consider using PAP-DIB label and mechanisms to reinforce regional efforts to promote defence and security reforms. This might entail organising Wider Black Sea co-operative activities to address common issues of relevance to implementation of the PAP-DIB objectives. Strategic Defence Reviews, defence planning and defence resources management, parliamentary and judiciary oversight, civilian participation in developing defence and security policies, personnel management, resettlement and retraining of personnel released from the defence forces, lessons learned in the MAP process (applicable to IPAP and the NATO-Ukraine Action Plan) are potential topics for conferences, seminars, workshops of most interest to partners from the region. They should be open for participation to the whole range of defence and security institutions (Presidency, Parliament, Government, relevant ministries, security services), as well as to the civil society (journalists, NGO's, academics) from the Wider Black Sea nations. NATO might contribute with expertise and, in selected cases, with P4P funding to support the organisation of such activities.

Or let's take as another example the Individual Partnership Action Plan (IPAP) – a new-generation, "smart" way to organise bilateral relations with partners and to refocus them on supporting defence and larger defence reforms. Launched also in 2002, at the Prague summit, IPAP is a mechanism allowing NATO to provide a focused, country specific assistance and advice on reform objectives that partners might wish to pursue in consultation with the Alliance.

Georgia has an IPAP with NATO since last autumn, Azerbaijan has had its IPAP recently

approved, Armenia has started to prepare its IPAP and Moldova is planning to undertake one in the near future. IPAP is a challenging and difficult exercise. Its success depends largely on the efforts participating nations are doing to achieve the agreed objectives, but also on the assistance NATO, allies, and more advanced and resourceful partners could provide to them in the most effective way. IPAP concept includes the idea of "mentoring", that is an invitation to willing allies and capable partners to take the lead in providing guidance and assistance to an IPAP Nation, either focusing on a specific issue or on a broader range of objectives. A network of individual Black Sea mentoring projects could be developed to support IPAP nations to achieve the objectives agreed with NATO.

Allied nations from the region might also consider to jointly develop, as a regional contribution to NATO's evolving Education for Reform initiative, a Wider Black Sea Education for Defence Reforms project.

NATO's Education for Reform initiative aims at establishing a mechanism by which knowledge and information supporting Euro-Atlantic Partnership objectives are systematically structured, updated, and made available to partners in a most effective and efficient way. This mechanism might enable NATO educational institutions, and those in allied and partner countries, to adapt more easily their curricula to better respond to partners' reform needs, and to focus their efforts on priority regions and nations.

Doing this requires creating an extended network of international and national, governmental and non-governmental, institutions and agencies working in the field of defence education and of people. It is now feasible to support this network with an intranet system providing instant access to all Partnership documentation, offering real-time communication, and including an option for distance learning. This Euro-Atlantic Partnership Network (EAPN) would provide all nations with a clear overview of the educational resources available to support partners' individual reform objectives set out in IPAP and/or PARP.

The Wider Black Sea Education for

■ Monitor Strategic ■

Defence Reforms project should reinforce the objectives of NATO's initiative and complement the work done therein. It might provide Black Sea Scholarships at courses offered by regional allies' relevant educational organisations to both experts and civil society representatives, as well as financial/material support to relevant organisations in the Wider Black Sea partner nations for establishing wider access to the Euro-Atlantic Partnership Network (EAPN).

Why and how might NATO extend its support to the Wider Black Sea, building upon existing forms of regional co-operation?

There are at least three arguments for that, tightly connected with NATO's interests in the region:

Firstly, making use of the PfP tools and mechanisms to support regional defence and security co-operation would reinforce NATO's current efforts to assist individual partner nations to implement defence and wider reforms. In addition, strengthening regional co-operation will create a better framework for providing international assistance to multinational projects in support of defence reforms.

Secondly, as experience gained in other regions proved, trans-national security risks and threats are better dealt with in regional co-operation frameworks. NATO's own efforts to fight against global terrorism, proliferation of WMD and organised crime (traffic of small weapons, drugs, and human beings) and illegal immigration would be reinforced, including by offering new opportunities to provide assistance to regional projects of the nations from the Wider Black Sea.

Thirdly, placing Caucasus nations in a Wider Black Sea context might help overcome, or at least circumvent, the paralysis of regional co-operation in the Caucasus itself. Regional co-operation might contribute to the resolution of the "frozen conflicts" by helping partners from Caucasus establish mutual respect and confidence among themselves. It might also contribute significantly to establishing an enhanced security environment subject to a renewed sense of individual responsibility

for the common security.

Potential co-operation with other international organisations (like the EU and OSCE) to implement regional projects might be a bonus.

Almost one month ago, the first Allied meeting took place aiming to prepare the ground for exploring how NATO might make use of existing PfP tools and mechanisms to complement regional efforts aimed at strengthening security and stability in the Black Sea region. It highlighted the consensus to maintain this issue on NATO's agenda. It also pointed out the need to complement and add value to existing efforts, giving primacy to local and regional initiatives. In this context, the states of the region have been encouraged to come up with concrete proposals for cooperation. It has also been agreed to involve partners from the region into the discussions, when appropriate.

But it also highlighted that the way ahead will neither be smooth or fast, nor will it focus on building overarching frameworks, but rather on small, concrete proposals to be launched in the near future.

What might be the way forward?

Firstly, states from the region and interested allies could set-up an informal working level expert group with relevant experts from the Black Sea states and Allied countries, which could draft a food-for-thought paper identifying opportunities for concrete co-operation.

Secondly, relevant NATO committees should be kept up to date with what is going on in the region. To this aim, regional allies might inform the committees about the main defence and security co-operation events organised by them, while the NATO IS could update the information on existing forms of regional co-operation available to the committees. The Chairman of the Black Sea Naval Commanders Committee and a high level representative of the Black Sea Economic Co-operation (BSEC) might also be invited to present their organisations at future EAPC meetings.

What are the challenges ahead?

Firstly, there is a need for ideas, supported by all allies from the region, on small, practical proposals for regional projects, which could be implemented in the near future in areas where

NATO might add value to existing efforts. These areas might include: security dialogue, mainly focused on countering asymmetric threats in the region and on exchanging experience regarding building democratic institutions; military education, training and exercises; border security, including military support to countering trafficking of narcotics, human beings and small arms; WMD counter-proliferation; counter-terrorism; Civil Emergencies Planning; security of energy routes; scientific and environmental cooperation. They should be mutually reinforcing with cooperation programmes run by NATO in the Black Sea region (IPAP, PARP, PAP-T, PAP-DIB, Education for Reform, etc.).

Secondly, the geopolitical meaning of the Black Sea region, as referred to in the Istanbul summit Communiqué should be clarified: is it to be limited to littoral states, or should we consider nations from the Wider Black Sea region. Or, perhaps, we might have certain projects open to littoral states, whereas others might involve partners from the Wider Black Sea.

Thirdly, ways need to be found to deal with the political sensitivities related to regional co-operation of some of the allies and partners, stemming either from the animosities created by the “frozen conflicts”, or by historical prejudices regarding NATO’s intentions into the region. This might be best achieved by addressing various issues within the flexible

formats enabled by the Renewed and Refocused Euro-Atlantic Partnership.

In a recent article in *NATO Review*, Ron Asmus argued that, in the aftermath of 9/11, NATO needs a second (after the one in the 1990s) political reinvention to maintain its vitality in the 21st century. He was also saying that a larger role for NATO in the Wider Black Sea region would be an integral part of this effort. And, indeed, there are strong reasons for NATO to expand its role in the Wider Black Sea region: to reinforce its own efforts to assist individual partner nations to implement defence and wider reforms, as well as to fight against global terrorism, proliferation of WMD, organised crime, and illegal immigration, complementarily with other international organisations; and to overcome, or at least circumvent, the paralysis of regional co-operation in the Caucasus itself.

Allies and partners should continue to work together to make better use of Partnership tools and mechanisms to complement regional efforts to strengthen security and stability. To this end we need political will from allies and partners, particularly from those from the region itself, to promote and extend democracy and stability; we also need lots of imagination to set up new projects or to find the best ways to support existing ones, as well as perseverance to implement them in the most effective and efficient way.

SUMMARY

In his work, George Niculescu presents the main challenges to the security environment in the Black Sea region, in the context of the recent NATO enlargement. The article focuses on the importance of the Black Sea region from NATO’s perspective. As its new eastern flank, the Wider Black Sea region needs a special approach in order to boost the regional security and cooperation. The author identifies both the ways and the difficulties in achieving them.

George Niculescu works for NATO’s International Staff, Political Affairs and Security Policy Division. He is also associate professor at the National School for Political Studies and Public Administration.

Does the Black Sea Region Exist?

An increasingly dynamic geopolitical Strategic Area and its Security Concerns*

Dr. Constantin Degeratu

Why is it necessary to develop a genuine interest in addressing both security opportunities and security concerns faced by the region? Because in such a way:

- *We add fresh ideas on the security, stability, democracy and prosperity into the Black Sea region;*
- *We prove the necessity to extend the spectrum of debates on the security strategies in a moment when the international relations are increasingly structured around two major geo-political vectors: enlargement of the area of democracy and fighting terrorism;*
- *We ask, under the existing circumstances, that a special attention should be paid to the Black Sea area viewed as a fundamental dimension of Romanian foreign and security policy.*

Worthy to remember the simple fact that the final communiqué of the June 2004 NATO summit in Istanbul referred to „the importance of the Black Sea region for Euro-Atlantic security“¹. From this perspective, the Black Sea region – perceived as an important geo-political area – requires much more attention than it has been paid until now by the international community. In our view, it demands a genuine Euro-Atlantic strategy able to provide stability, security and prosperity, while properly stimulating the process of democratic transformation of this region. The double enlargement – of the North-Atlantic Alliance and the European Union – has definitely brought the Euro-Atlantic community to the Black Sea shores. This fact requires a sustained joint effort to harmonize the national and international initiatives and policies.

When formulating such a strategy, one should take into consideration both the local realities and a mature assessment of the regional security environment, in the wider context of the global process. A better understanding of the transformation of the international relations is also a critical condition for a successful strategy.

Firstly, it is to be mentioned that, for the first time in our modern history, all the countries in the area are sharing a significant number of high-

ly important values, interests and activities governing the evolution of the international relations: *democracy, human rights, rule of law, market economy and the global war on terror*. Building on this, and getting a new stage in implementing the main provisions of the Second Defense Line Program and the Security Border Initiative in order to achieve a more efficient control over the criminal activity in the area of countering proliferation, one may say that there is a historical opportunity to create a realistic alternative to the „buffer zone“ concept.

Secondly, it is also for the first time in the history's region when all the countries in the area are interconnected to the Euro-Atlantic security architecture, should they be NATO members, active participants in PfP Program or having established special partnerships with the North-Atlantic Alliance. Moreover, new democratic authorities emerging into some of the newly independent countries have already expressed their will to develop and enhance these partnerships seeking a possible future integration into NATO.

Despite of the recent difficulties in adopting the Constitutional Treaty, from the European Union perspective, the situation could be considered a still favorable one. Firstly, because it is realistic to consider that signing the Accession

* This study is part of the lecture delivered at the conference „NATO's Black Sea Region Security: Opportunities of Cooperation“, organized by George C. Marshall Center, Sofia (Bulgaria), the 20th-24th of June 2005.

Treaty, Romania and Bulgaria will become – under normal circumstances – full members of the European Union in January, 2007. Secondly, because whether or not the enlargement process will continue into the nearly future (Turkey has already begun accession negotiations, on October 3, 2005), there are significant optimistic expectations on this ground, since the majority other littoral countries have expressed their firm commitment to develop more intensive relations with the European Union, thus generally preparing themselves for integration.

A third remark refers to the particular geopolitics of this area in the wider context of international relations. It was previously mentioned that the Black Sea area has passed its old history when it could have been considered a “buffer zone”. Presently, the Black Sea region is being developed as a security link within a strategic corridor connecting the Euro-Atlantic area and the other encompassing the Middle East, Caspian Sea area and Central Asia. So, one may say that the Black Sea is located in the nodal point of the two major strategic flows evolving within the same corridor but in opposite direction and linking the two mentioned strategic areas. On one hand, we refer to the flow between the energy provider (Middle East, Caspian Sea and Central Asia) and the energy consumer (the Euro-Atlantic community), on the other hand – the flow between the security provider (the Euro-Atlantic community) and the security consumer (Middle East and Central Asia).

While the geopolitics of the crossroads has to play their particular creative role, the pressuring needs to change come from the fact that this disharmonic relationship generates dangerous geopolitical quakes and is not sustainable in the long term. It needs to be, as soon as possible, harmonized, while the process of democratic transformation in the Middle East and Central Asia is going on.

In this context, all the littoral states have great responsibilities in enhancing the basic security of the Black Sea region. There is no need of further explanations why the Black Sea area's countries have a crucial interest in securing this region. At the same time, NATO Allies and Partners cannot be artificially isolated from the dynamics of this

process. In other words, it means that there is a role to be played in that region by other important NATO and EU members – US or Spain, Germany or UK, France, Italy, or Greece – since the area is a truly international one.

It's easy to realize that some of riparian countries have even higher responsibilities. Countries such as Romania, Bulgaria, and Turkey have been the beneficiaries of a great support during their preparations for NATO accession, within the Alliance and throughout the democratization process. Today they have a political and moral duty to actively and effectively support the process of consolidation of democracy in the neighbouring countries – Ukraine, Republic of Moldova, Georgia and Russian Federation.

All of the above-mentioned facts are, no doubt, arguments for what was mentioned from the very beginning: the region needs a comprehensive security strategy – one able to facilitate cooperation based on the still open windows of opportunity and to properly address the existing security concerns². As correctly concluded by experts, either we will tackle these problems when and where they emerge, or they will end up on our doorstep. That is one of the reasons why my next considerations will be focused on the main risks threatening the Black Sea region security, since the area is already perceived and addressed not only as an area of strategic opportunities but also as one of increasing security concerns. A list of them could be quite impressive: terrorism; proliferation; regional conflicts; democratic deficit; bad governance; transnational organized crime; energy security threats; environmental threats; the slowing-down process of NATO and EU enlargement; low level of cooperative culture; obsolete or artificially constraining regulations; syndrome of regionalism.

Keeping them in mind, the following part of the analysis will be focused on some considerations characterizing the security environment in the Black Sea region. There is no intention to be exhaustive; it is only aiming to contribute to the discussion, not to offer final judgments.

In this respect, it's normal to consider that **terrorism** is the most dangerous criminal activi-

■ Monitor Strategic ■

ty afflicting this area. The Black Sea Region has several areas of active terrorism and many other of potential terrorist-related activity. First to be mentioned is a part of the Russia's Southern territory – namely Chechnya and other neighbouring republics or autonomous regions. The long-lasting terrorist violence afflicting the region is also permanently projecting its negative influence in a larger area, corrupting inter-states and intra-states relations, particularly within the South Caucasus region. No doubt that Georgia and Azerbaijan have been afflicted by this contagious disease and Azero-Armenian conflict over the Nagorno-Kharabakh region was largely fueled by this terrorist activity.

Second active area of terrorist presence is Turkey, mainly its Eastern region, but also targeting Ankara and Istanbul. Different in roots – Islamic extremism in the Chechnya case or political militantism in the Turkey case – they are promoting separatism as a common goal and a largely common pattern: cruelty, mass killing, a total refuse to negotiating.

The region's security analysts use to say that the influence of the terrorist groups in these areas is largely limited to the regional agenda. Frankly speaking, I have reasonable doubt to believe this. There is no reason to say that these terrorist activities are not international by their very nature and by their active cooperation with Al-Qaeda organization. This is, perhaps, the reason of their presence on the US State Department's list of world's terrorist organizations. This list mentions as terrorist actors in the Black Sea region the following organizations:

On the Russian Federation/Chechnya territory: "Riyadus Salikhin Reconnaissance and Sabotage Battalion of Chechen Martyrs"; "The International Islamic Brigade"; "The Special Purpose Islamic Regiment".

On the Turkey's territory: "The Kurdistan Workers' Party" (PKK); "The Revolutionary People's Liberation Front" (DHKP/C).

If one is to make the necessary connections with the terrorist groups acting in the Former Yugoslavia conflicts (Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Republic of Macedonia), should they be Islamic or Serb extremists, is not too difficult to think about a virtual regional terrorist net.

These – let's call them – "classic" terrorist

actions are not the only terrorist-related activities in the area. There are relevant intelligence and credible assessments showing that the region is a potential significant area of financing the international terrorism, either by collecting black money and secretly transferring them into the terrorist organizations' accounts, or by laundering their money.

There are also relevant intelligence and credible analyses revealing the criminal activities fueling the terrorist organizations by delivering weapons, ammunitions and explosive materials. To a large extend, this dangerous trade was and still is originated into the separatist regions – security black holes, territories out of any international control, hosting large apparently forgotten former Soviet army's depots, but also still very active factories producing all range of terrorists' arsenal: Kalashnikovs, RPGs, short range missiles, mortars, explosive materials. The area is also providing safe heaven for sleeping cells, intelligence gathering groups, operational and logistic facilities, as well as possible recruitment opportunities.

The common denominator of these terrorist-related criminal activities is the fact that – excepting the Chechnya and Turkey cases – all the possible support for terrorist activities has – at least until now – no domestic roots and no domestic target. But do not forget one old lesson on this topic: the one who supports, tolerates or ignores terrorism, sooner or later will become its victim.

Proliferation of weapons of mass destruction (WMDs) is another important security risk in the area, an area quite rich in such kind of opportunities. The disintegration of the former Soviet Union has created a large market of different materials, components, spare parts, final products or knowledge on, or related to the WMDs production and a very volatile and permissive environment for their spreading.

Regional conflicts. The area is one of the richest in so called "frozen" conflicts, many of them being in fact quite "smoldering" or active conflicts. If one is to mention only the already traditional conflicts, they are five. Even if they are not identical in features, all of them are separatist by goals, all of them are located on the territory of the former Soviet Union, and all of them had their violent phase. Let's mention them:

- Conflict opposing Republic of Moldova and the pro-Russian separatists in Transdnistrian region;
- Conflict opposing Georgia and pro-Russian separatists in Abkhazia;
- Conflict opposing Georgia and separatists in South Ossetia;
- Conflicts opposing Azerbaijan and pro-Armenian separatists in Nagorno-Kharabakh;
- Conflict opposing Russian Federation and Islamic Chechen separatists.

The region also faced other smaller – in intensity or quantity – separatist movement in the Republic of Moldova (Gagauz region), Ukraine (Crimea region), Georgia (Ajaria region), Russian Federation (Dagestan, Ingushetia). The terrorist activity in the eastern region of Turkey has the same goal – the separation of a so called Kurdish region. There were or still are tensions caused by some territorial disputes or border dispute between Russian Federation and Ukraine, Ukraine and Romania, Turkey and Greece.

If one is to mention also the existing conflicts located into the strategic proximity of the region – in Kosovo; Bosnia-Herzegovina; Serbia-Montenegro disputes over the future of the Union and the old conflict in Cyprus – one can have the entire picture of the most conflicting area of Europe. No need to say how difficult is to have an optimistic view on their future. In the absence of a coherent strategy, they were addressed on a case-by-case basis. They have already created new realities and many of them have very few chances to be solved inside the recognized international borders. For some of them, the independence is the only visible option and only a matter of time. For the others, the possibility of a peaceful solution within the existing states' borders seems to be yet a realistic expectation. For the Chechnya conflict, there is no apparently solution: separation is out of discussion, peaceful co-existence seems to be something impossible. For all of them, international involvement seems to be the only frame that could provide a chance toward peace.

Transnational organized crime is another highly dangerous phenomenon targeting the security of the region. Under this concept, one can see a large sort of criminal activities undermining the

states' authority, stability and prosperity. They are a source of corruption and poverty, a source of black money, and a potential support for terrorism. Among the criminal activities that can be grouped under this concept, I wish to mention: illegal traffic of weapons, ammunition, explosive and sensitive or strategic materials; illegal traffic of human beings; drugs traffic; smuggling; traffic of counterfeit goods; money laundering.

Illegal traffic of arms and ammunition is stimulated both by the existence of large quantities of all possible range of weapons and by the armament production in the region. Part of arms smuggling follows maritime routes across the Black Sea basin or the large rivers routes; other part use to follow land routes – railways or roads. The increasing usage of the containers in railway and track commercial traffic is creating the highest risk of illegal traffic, including the risk of transportation of nuclear materials or explosive.

Illegal migration routes, stemming from Central Asia, Middle and Far East, and even from Africa are already crossing the Black Sea basin. Trafficking by maritime routes and using Danube as a gateway to Western Europe is likely to amplify, as terrestrial border security of the new EU members will be stepped up. South-East Europe is one of the most important transit regions for illegal immigrants from China, India, Pakistan, Bangladesh, Iran, Iraq, Afghanistan and other Middle Eastern and Asian countries on their way to the EU.

Due to their location, majority of the Black Sea region countries are important entry points for illegal immigrants. The most popular land route leads from Turkey, Bulgaria and Romania, and South Caucasus, Russia, Ukraine and Republic of Moldova through Hungary, Serbia, Bosnia-Herzegovina and Croatia to Italy and Austria and from there to all the Western markets. According to the governments estimates, up to 40,000 illegal immigrants annually pass through Romania on their way to the West and more than 25,000 through Bulgaria.

Drug trafficking, using maritime and land routes as well, is a growing threat in the Black Sea region. From Afghanistan and Central Asia, drugs are trafficked through Azerbaijan and

■ Monitor Strategic ■

Georgia then to Western Europe. Often, Turkey is used as a turning area for drugs coming from Central Asia and the Near East, but the traffickers also use Romania and Bulgaria as crossing countries to the West.

Democratic deficit and bad governance³

Democratic deficit, bad governance, high level and systemic corruption, alongside with transnational organized crime and separatist movements are the main factors generating the failure of the states, their inability to properly exercise the state sovereignty in order to protect security of their citizens and protection of the legitimate national interests.

A few words about other unconventional security threats in the Black Sea region.

Energy security threat:

Stability is at stake: The risks of instability (naturally or artificially created) are increasing. There is a high possibility to see the energy supply continuing to be used as an instrument of power, aiming at influencing the strategic behavior of the "not-disciplined" states. The geopolitics-politics of the pipelines can create unexpected energy crises, undermining and placing under uncertainty both the democratic development and economic programs. Terrorism and organized crime will also undermine the security of the oil and gas pipelines.

Environment security:

The Black Sea is "dying". This could create new disputes over a various range of questions: who is responsible (only the littoral or the riparian states too, since the dirty waters come from an area larger more half of Europe); who is to pay for environment protection and recovering programs; which are the other users' duties while traveling alongside Black Sea water-ways.

The high level of pollution in the Black Sea basin is negatively influencing: human life; industrial activities; agriculture; tourism; we can foresee virtual conflicts over organic resources: fish; plankton.

Low level of cooperative culture:

In my opinion, Black Sea coastal states did not sufficiently exercise their capacity to cross political and cultural borders. Much more, the existing trend to preserve or even to increase

the monopoly over the Black Sea waterways is conducting to isolationism, and is an additional negative factor undermining the process of democratic developments and free market economies' advance in the area. As a result, one can consider any action or agreement which is intending to blocking the freedom of access and manoeuvre for our NATO key-allies that undermining the very basic ground for a solid and long-lasting security in the Black Sea Region.

Obsolete or artificially constraining regulations (the Montreux Convention; CFE Treaty) and the need for a new approach.

Syndrome of regionalism: the persistence of old habits and reflexes: trends of dominance and of sphere of influence (near abroad) paternalism; trends of hegemony; the competition aiming at the status of regional power; isolationism; spirit of monopoly.

Demotivation: No doubt, the EU is passing one of the most profound functional and structural crises, with records of the lowest level of EU citizens' confidence in the European democratic institutions. On the other hand, NATO does not enjoy its happiest days either.

Everybody knows that, until now, NATO and UE enlargements were the main engines of the: democratization; regional security cooperation and consolidation; solving regional territorial tensions/disputes/conflicts; reducing internal social, political or ethnic conflicts; liberalizing the economies; organizing the weapons and ammunition trade; downsizing the armies and enhancing the democratic control over them.

EU and NATO hesitation or – even more – lack of visible attention⁴ to the very basic concerns of the region's security, tend to aggravate the potential risks threatening the Eurasian connector security – meaning the Black Sea area. Of course, the various security threats in the region pose difficulties for NATO, but there are potential strategic advantages for NATO if – while maintaining its strong strategic engagement in Turkey – it will establish new modern and adequate for GWOT bases in Bulgaria and Romania, securing the flow of oil from the Caspian Sea and, possibly, from the Black Sea waters, and also for a further more compre-

hensive engagement of the Alliance targeting our "Near East" and Caucasian region.

◆◆◆

Nevertheless, the interest in regional security does not start and end with every meeting. It is common knowledge that several major projects of cooperation are under development at different levels, covering various domains – political and parliamentary, economic and banking, environmental, military. However, it is clear that new political and security realities, insufficiency of convincing results and a need for a more active involvement of our strategic partners are requiring a new assessment of the current situation and additional efforts to harmonize and make them more efficient. I refer to both so called "hard security" and "soft security" issues. This is mainly due to the fact that our region could no longer be considered as located on the periphery of Europe but in the middle of an active geopolitical process being requested to effectively contribute to their favorable settlement.

Presently, the Black Sea area could be considered mainly a region of strategic opportunities. At the same time, frozen or smoldering conflicts, bad governance, corruption and bureaucracy, transnational organized crime are still representing significant strategic threats to the Euro-Atlantic community's security. Therefore I do believe that all have to contribute to eliminating the present difficulties and shortfalls in order to transform the region into a place of prosperity, stability and security. Otherwise one can face another major risk – that is a failure to capitalize on these opportunities.

Among other things, that means that one has to complement the existing strategy of the conflict management with a new one, aiming at the conflict settlement. Much more, one can say that NATO, EU and US will better achieve their objectives only if the Euro-Atlantic community will be able to build up a regional crisis prevention strategy which can address any possible threat before its dissemination out of area. Based on European Union and NATO political democratic standards, and taking into consideration the international law, it is time to definitively

burn these conflicts out. It's time to send the Abkhazian, Transdnistrian, South-Ossetian, Nagorno-Karabakh and Chechnyan conflicts to their normal place – into the history's handbooks. No need to say that means to fully observe the territorial integrity of the states, to withdraw the undesired illegal troops from the disputed region, to not encourage the separatist movements, to put an end to the illegal traffic of weapons and ammunition that is fueling the terrorist activity, to stop using the Black Sea region as one of the main route for the black trade.

Enhanced cooperation and strong regional solidarity, as well as increased contribution by the Euro-Atlantic community – are the main ideas to be promoted in this respect. In order to do this, we have to ask ourselves what we must do and what we are able to do, prior to expecting any general benefits from our geo-strategic location, which is at a crucial point of global affairs.

At present, there are several instruments already available for regional cooperation. The question is: are they adequate and self-sufficient for addressing the asymmetric risks arising in the context of globalization? Difficult to say yes.

Perhaps, today one can only say that it is the time to reaffirm a clear and efficient solidarity among the countries in the Black Sea area – as fully internationalized area. The focus should be on the rejuvenation and consolidation of the existing cooperative initiatives. And they are quite a lot: multilateral like Black Sea Economic Cooperation (BSEC), BLACKSEAFOR or Black Sea Bank; some of them – bilateral/trilateral; the other, national – like Black Sea Harmony or Black Sea University.

A new project discussed by Georgia, Romania and Ukraine is to be launched soon this year: the idea of establishing a permanent forum for dialogue and cooperation, open to all those interested, is already on the table. The discussions on developing the necessary operational instruments, more efficient in preventing and combating illegal maritime traffic could be reinforced by creating new adequate combat structures, extending the existing or rethinking their role.

Of course, the new challenges need unconventional thinking, need to dare more, need

■ Monitor Strategic ■

comprehensive and honest approach. They need also, an effort aiming to involve our NATO and EU friends in all new security projects, as a guaranty for more responsibility and more efficiency. A littoral countries' monopoly over this region, one that excludes our transatlantic partners cannot be a XXI century solution.

This is the reason why I believe that the focus should be on the priorities of this area and the necessary instruments able to enhance the peace, security and stability in the Black Sea region. Why? Because even if there are lot of cooperative activities, something is missing: that is a lack of foresight. There is a lack of comprehensive approach, a lack of conceptual adaptation to the rapid change of the security landscape of the region, a lack of a Euro-Atlantic strategy able to efficiently use this window of opportunities offered by the region, and to prevent or – why not – to preempt the possible negative developments. These are the lessons of our recent history in Central, South-East and Eastern Europe: the lack of a preventive Euro-Atlantic strategy brought about the well-known Balkan tragedy.

That is why, taking into consideration its genuine strategic value, a coherent, effective regional strategy for the Black Sea region must be formulated by NATO, EU and the US and put into action if the Euro-Atlantic community wants to perform its duty and to project stability where it matters and, if the US, as a strategic partner in NATO, is to successfully defend

vital Alliance interests. It should be a comprehensive program that seriously addresses Black Sea security issues and incorporates the region into the NATO security framework, a program needing primarily to improve European security, knowing that such a program also facilitates the Alliance's engagement in the greater Middle East and beyond. A Black Sea secured by NATO and possibly, in the future, surrounded by NATO would make the traditional states of the alliance in Western Europe more secure.

This is what we owe to our people, to our countries – a more secure Black Sea region, in a truly secure Europe, in a better world.

Notes:

1. NATO. *Istanbul Summit Communiqué*, Press Release 069, 28 June 2004, available: www.nato.int/docu/pr/2004/p04-096e.htm. Vladimir Socor, "NATO Summit's Uncertain Message to Black Sea-South Caucasus Region," in *Eurasia Daily Monitor*, 2004, Vol.1, Iss.32.
2. Leonid Polyakov, "New Security Threats in Black Sea Region," in Oleksander Pavliuk and Ivanna Klympush-Tsintsadze, ed., *The Black Sea Region: Cooperation and Security Building* (M.E. Sharpe, EastWest Institute, 2003).
3. For more details go to Theodor Winkler, "Managing Change. The Reform and Democratic Control of the Security Sector and International Order", in Bryden/Fluri, *Security Sector Reform: Institutions, Society and Good Governance*, Nomos, 2003.
4. Arguments also to be found in Ronald Asmus and Bruce Jackson, "The Black Sea and the Frontiers of Freedom", in *Policy Review*, June 2004.

SUMMARY

Rhetorically entitled "Does the Black Sea region exist?", this article not only gives a clear affirmative answer, but also tries to identify solutions to this yet troubled area. As many values are shared by all the countries in the region (which are either NATO members, or engaged in some form of cooperation of NATO), the author concludes the Black Sea area deserves special attention and it should be on the agenda of NATO, EU and US.

General dr. Constantin Degeratu, is State Counselor – The Department for National Security, Romanian Presidency. Areas of expertise: national security, global, European and transatlantic security; national defense, counterinsurgency operations, post-conflict operations, crisis management, preventing terrorism, international law. Dr. Constantin Degeratu was chief of General Staff of the Romanian Army in the period between January 1997 - February 2000.

ORIENTUL MIJLOCIU EXTINS

Coordonate geopolitice ale Orientului Mijlociu Extins

Doru Costea

I. Construcția democratică în Orientul Mijlociu Extins: catalizator sau frână a stabilizării?

Democrația în Orientul Mijlociu devine obiectiv al acțiunii politice înaintea apariției sale ca atare pe primele locuri ale discursului politic occidental. Actualitatea temei a fost subliniată de transformările democratice de la sfârșitul secolului XX și începutul celui de-al treilea mileniu; preocupările concentrate asupra realizării unui sistem politic în zona respectivă în armonie cu realitățile din mediul internațional au o istorie care poate fi urmărită de la afirmarea mișcărilor naționaliste și tendințele de reformare a structurilor statale în urmă cu peste 130 de ani, chiar dacă termenii în care se puneau problema erau alții. Constante rămân, pe de-o parte, prezența conceptului de sistem politic emancipat încă de la începuturile afirmării gândirii și practicii politice moderne din Orientul Mijlociu și, pe de alta, diversitatea forțelor care au acționat în numele concretizării acestuia.

I.1. Motivații externe ale proiectului democratizării

Includerea democratizării în discursul politic din afara regiunii „țintă” s-a produs cu acuitate și insistență preponderent oratorică după ce efectele transformărilor structurale din Europa Centrală și de Est de la sfârșitul anilor '80 ai secolului trecut au început să se sedimenteze. În termeni istorici, momentul de fragmentare a atitudinii tradiționale occidentale față de Orientul Mijlociu poate fi situat în reacția la invadarea Kuweitului de către Irak, la 2 august 1990: una din consecințele directe ale acestui eveniment a fost creșterea exponențială a prezenței occidentale în zona centrală a tradiționalismului și stagnării politice din regiune.

Evoluția intereselor

Componentele poziției occidentale față de statele din Orientul Mijlociu au fost determinate

de o serie de factori ai căror rădăcini se întind, de-a lungul istoriei, până în perioada cruciadelor. Abandonarea obiectivului ideologic al recuceririi Sfântului Mormânt a fost o recunoaștere implicită a supremației militare islamice și o consecință a regresului influenței factorului religios în evoluția puterii în plan european după Renaștere și Iluminism. Pragmatismul caracteristic dezvoltării capitaliste a readus în atenție zona Orientului Mijlociu, în principal datorită conștientizării crescânde a utilității pe care o reprezenta posibilitatea de scurtare a drumului către India – obiectiv realizat pe deplin odată cu inaugurarea canalului Suez, în 1869 –, după care a urmat împărțirea „mesei successorale” a Imperiului Otoman, în virtutea acordului Sykes-Picot din 1916 și, poate cel mai semnificativ moment pentru ceea ce urma să se petreacă nu numai în Orientul Mijlociu, ci în întreg spațiul euro-atlantic, Declarația Balfour din 1917.

Conținutul intereselor occidentale revine, prin Declarația Balfour, în domeniul ideologic, însă într-o manieră mai discretă, în măsura în care intenția primordială care a argumentat adoptarea acesteia era de atragere a cercurilor evreiești influente, mai ales din Statele Unite, alături de Antantă.

Într-un alt spațiu politic și, mai ales, într-o abordare pe care am numi-o acum „globală”, la 23 noiembrie 1889, în Franța, a fost adoptat un decret în care era definită „acțiunea colonizatoare respectuoasă” și în care se regăsesc obiective misionare de civilizare a teritoriilor supuse Franței. Într-o etapă ulterioară, acțiunile puterilor coloniale în domeniul politic la nivelul coloniilor și teritoriilor controlate avea să fie definit în termeni specifici construcției statale și instituționale moderne:

„A aduce știința unor popoare care o ignoră, a le oferi drumuri, canale, căi ferate, mașini, telegraf, telefon, a le organiza servicii de igienă,

■ Monitor Strategic ■

a le face cunoscute Drepturile Omului, este o sarcină a fraternității... Țara care a proclamat Drepturile Omului, care a contribuit cu strălucire la progresul științelor, care a laicizat învățământul, țara care, în fața națiunilor, este marele campion al libertății, are, prin trecutul său, misiunea de a răspândi, peste tot unde poate, ideile care au dus-o la măreție¹.

Petrolul avea să devină o componentă a intereselor strategice globale odată cu descoperirea rezervelor de țiței în prima parte a secolului XX². Atrage atenția, în context, afirmarea Iranului ca parte componentă a regiunii în perioada celui de-al doilea război mondial, chiar dacă obiectivul principal urmărit de Aliți prin ocuparea țării de către trupele britanice și sovietice în 1941 a fost mai puțin legat de controlul resurselor sale petroliere și mai mult de atitudinea lui Reza șah față de germanii din Iran și de necesitatea asigurării unei rute alternative pentru trimiterea asistenței de război către URSS, pe lângă traseul Murmansk. Pe de altă parte, prezența Turciei în proiectele strategice ale puterilor din afara zonei a fost un element favorizat de prestația lui Atatürk, continuată de colaboratorul său apropiat İsmet İnönü în preajma și în timpul celui de-al doilea război mondial: în geopolitica zonei, Turcia reprezintă excepția de la regula raportului obligatoriu dintre resursele valorificabile și importanța strategică – sintagmă peremptorie pentru Orientul Mijlociu – singurul său atu constând în zona geografică pe care o ocupa la momentul respectiv³.

Perioada Războiului Rece a marcat istoria intereselor externe în Orientul Mijlociu Extins prin cel puțin două procese determinante: a) ofensiva ideologică promovată de URSS, care a găsit în personalitatea politică a lui Gamal Abdel Naser un aliat de primă mărime și în recrudescența naționalismului arab terenul conceptual potrivit pentru penetrarea zonei și stimularea „socialismului arab”, începând din Egipt, Siria, Irak și R.P.D. Yemen, dar cu influențe vizibile până în Algeria; și b) reacția occidentală, concentrată asupra contracarării amenințărilor sovietice în zona vitală a producției petroliere, și care s-a concretizat, printre altele, în înființarea Pactului de la Bagdad (CENTO), în 1955. Aceste două procese s-au

intersectat în mai multe rânduri, iar tensiunea generată de coliziunea dintre ele a atins, uneori, limitele dincolo de care opțiunea unică ar fi fost un conflict militar direct între cele două blocuri.

Din perspectiva temei de față, sunt de reținut, însă, efectele diferite și, uneori, paradoxale, care au rezultat de pe urma influențelor menționate mai sus. Inițial, ofensiva sovietică a înregistrat succese importante, materializate în orientarea majorității statelor arabe împotriva SUA și a Occidentului, în general: „campionul zonal” în această privință a fost Egiptul lui Naser care, în pofida profilului proeminent asumat în Mișcarea de nealinie, a fost unul din aliații puternici ai URSS în regiune. După 1970, însă, „centrul de greutate” al influenței sovietice s-a mutat în Siria (odată cu preluarea puterii de către Hafez al-Assad, la 14 martie 1971) și s-a consolidat în Irak. Ineficiența economică a ideologiei socialiste și imposibilitatea structurală a reconcilierii dintre ateismul socialismului științific și poziția Islamului în societățile regiunii au limitat considerabil consecințele influenței marxism-leninismului asupra țărilor respective, cu toate că unele obiective programatice ale acestuia au coincis cu țintele politice și economice ale regimurilor din zonă în perioada post-colonială.

Influența occidentală asupra regiunii a avut, de asemenea, o traiectorie oscilantă din punctul de vedere al rezultatelor concrete în competiția atragerii statelor respective în zona sa de influență. Cauzele principale ale acestor oscilații nu au constat, însă, în incapacitatea de a rezista ofensivei ideologiei comuniste, ci, mai degrabă, în forța curentului naționalist și anti-colonialist care a ghidat acțiunile politice ale regimurilor din zonă. În competiția cu influența comunistă, Occidentul pornea cu un handicap istoric, alcătuit din mai multe evenimente – pe lângă statutul de putere colonială – care i-au subminat profund intențiile și au consolidat rezistența naționalistă a societăților din zonă. Tratatul Sykes-Picot, menționat anterior, a distrus speranțele din Orientul Mijlociu în refacerea unității arabe, iar intervenția britanică în Irak din 1941 împotriva planurilor lui Rashid Ali de aliniere la Axă a fost numai unul din momentele care au condus la creșterea ostilității față de

Occident. Poziția occidentală în conflictul israeliano-arab a fost, însă, factorul determinant în modelarea poziției elitelor și maselor din regiune. În plan economic, Occidentul avusese asigurate „baze” solide, pe care le-a pierdut ca urmare a naționalizărilor succesive – începând cu decizia lui Naser privind canalul Suez și terminând cu măsurile similare din sectorul petrolier; recuperarea terenului economic s-a produs relativ repede, nu însă fără dificultăți, după cum s-a întâmplat în perioada crizelor petroliere din anii '70. În plan strategic, singurele zone sigure au fost, pentru multă vreme, Turcia, Iranul și Israelul; revoluția islamică a produs o breșă considerabilă în sistemul strategic din regiune, recuperarea lui având nevoie de peste 20 de ani, până la invadarea Kuweitului, în 1990.

Cursa care s-a desfășurat în Orientul Mijlociu Extins între cele două orientări s-a încheiat odată cu dispariția unuia dintre competitori, în ultimul deceniu al secolului XX, însă rezultatul acestei evoluții nu a fost cel așteptat de partea rămasă „în picioare”. În planul construcției politice interne, nici una dintre influențele exercitate de-a lungul unei jumătăți de secol nu a reușit să înregistreze succesul dorit: ideologia comunistă a creat dictaturi locale, ale căror comportamente nu au urmat însă disciplina cu care se obișnuiseră liderii sovietici; la rândul său, Occidentul avea să descopere, după 11 septembrie 2001, o realitate surprinzătoare.

Interesele externe în secolul XXI

Menținând formula competiției, interesele occidentale s-au trezit în fața unui competitor a cărui agresivitate s-a dovedit mult mai mare și, mai ales, susținută, chiar și indirect, de proprii aliați. Terorismul este doar unul din membrii „echipei adverse”, fără îndoială cel mai redutabil și de temut; alături de acesta se află, însă, instabilitatea internă, tensiunile și frământările sociale și, nu în ultimă instanță, provocările generate de accesul la informație al populației din zonă și, în consecință, creșterea expunerii sale la pericolul manipulării. Momentul 11 septembrie 2001 a relansat confruntarea dintre Occident și forțele anti-occidentale din regiune pe un plan puțin

previzibil chiar și după experiența brutală a invaziei irakiene în Kuweit, cu 11 ani mai devreme: eforturile de înțelegere a cauzelor care au condus la atentatele teroriste de la World Trade Center au descoperit ceea ce era vizibil de multă vreme, de altfel, anume prăpastia care se crease între viața politică și regimurile din zonă și dimensiunile libertății, democrației și drepturilor omului care guvernau discursul politic occidental, nu însă și acțiunile concrete ale statelor democratice din zonă:

Alianțele tradiționale cu regimurile autoritare din Orientul Mijlociu nu acționează pentru protejarea și promovarea intereselor occidentale. [...] Mulți ani, regimurile autoritare au fost sprijinite plecând de la considerentul că deschiderile politice în regiune ar putea conduce doar la instabilitate și guvernare mai puțin pro-occidentală. S-a dovedit într-un mod convingător că un asemenea raționament este greșit⁴.

Ar fi, însă, la fel de greșit dacă proiectul democratizării zonei ar fi argumentat doar prin necesitatea combaterii terorismului: „deficitul de democrație” sau „deficitul de libertate” invocat în discursurile și analizele neo-conservatorilor este, simultan, cauză și efect al acumulării evenimentelor și proceselor care au ridicat în fața liderilor politici problema soluționării acestui deficit, după cum va arăta examinarea motivațiilor interne ale reformelor.

Inițiative externe

Proiectul american vizând democratizarea și reformarea Marelui Orient Mijlociu (*Greater Middle East*) include:

- Construirea și consolidarea responsabilității guvernării față de popor;
- Instaurarea statului de drept;
- Încurajarea dezvoltării societății civile;
- Garantarea libertății religioase;
- Privatizarea și garantarea proprietății private;
- Combaterea corupției;
- Egalitatea în drepturi între bărbați și femei;
- Renunțarea la propagarea sentimentelor ostile față de alte națiuni⁵.

Testul major al corectitudinii în aplicarea acestor principii a fost identificat în evoluțiile

■ Monitor Strategic ■

din Irak, prezentate în contextul progreselor din stabilizarea Afganistanului și al măsurilor de reformă preconizate în unele state arabe.

Principiile de mai sus, care sunt „esențiale în evoluția către succes a oricărei societăți, indiferent de mediul său cultural”, conform afirmației președintelui american în discursul citat, pot fi realizate, în concepția SUA, cu ajutorul unor inițiative al căror conținut este predominant legat de aspecte de „soft power”. Cu aproape șapte luni mai devreme de alocuțiunea de la National Endowment for Democracy, președintele american lansase, la Universitatea South Carolina, un set de propuneri care vizau:

- promovarea creșterii economice;
- promovarea educației și cunoașterii;
- promovarea libertății și justiției⁶.

Pintre modalitățile de acțiune se numără încurajarea dezvoltării relațiilor dintre statele democratice și țările din zonă; înființarea unor instituții și structuri internaționale de finanțare a proiectelor sectoriale, îndeosebi în domeniile educației, învățământului și dezvoltării mijloacelor de informare în masă și susținerea dezvoltării ONG-urilor; extinderea integrării statelor respective în organizații internaționale (inclusiv în OMC⁷); crearea zonei de comerț liber prin extinderea acordurilor existente între SUA și Israel, respectiv Iordania, până în 2013⁸ etc.

Primele reacții generate de lansarea acestor proiecte au fost mai degrabă sceptice, atât în țările vizate, cât și printre statele democratice. În primul caz, reprezentantul american la Comitetul politic reunit în formatul Consiliului pentru Parteneriatul Euro-Atlantic al NATO admitea, la începutul anului 2004, că oficialii din statele arabe sunt marcați de suspiciuni profunde privind existența unei „agende ascunse” a Statelor Unite în relațiile cu țările respective. În al doilea caz, este semnificativă observația că focalizarea „experimentului” democratic asupra exemplului irakian este puțin favorabilă consolidării încrederii publice în șansele de succes pe care le-ar avea inițiativele americane⁹.

În pofida caracterului relativ improvizat și imprecis al inițiativelor anunțate de Casa Albă într-o perioadă complicată a relațiilor dintre SUA, țările Orientului Mijlociu și aliații occidentali, consecvența președintelui Bush și a

echipei sale a condus la clarificarea conturului pe care urma să îl dobândească proiectul de democratizare a Orientului Mijlociu. Reuniunea G-8 de la Sea Island, din 9 iunie 2004, a adoptat *Declarația privind parteneriatul pentru progres și un viitor comun cu regiunea Orientului Mijlociu Extins și a Africii de Nord*, în care unul din principalele mesaje este că semnatarii documentului subliniază „paternitatea locală” a procesului democratizării și reformei:

„[...] în consecință, ne declarăm sprijinul față de reforma economică, socială și democratică izvorâtă din regiune. [...] Reformele care au succes depind de țările din regiune, iar schimbarea nu trebuie și nu poate fi impusă din afară. [...] Fiecare țară este unică și diversitatea lor trebuie respectată. Angajamentul nostru trebuie să răspundă condițiilor locale și să se bazeze pe paternitatea locală. Fiecare societate trebuie să ajungă la propriile sale concluzii în ceea ce privește pacea și amploarea schimbării. Totuși, diferențierea, fiind atât de importantă, nu trebuie să fie exploatată pentru a împiedica reforma”¹⁰.

Conținutul parteneriatului revine la conceptul inițial pe care îl anunțase președintele Bush cu un an înainte și se concentrează asupra dezvoltărilor în trei domenii: **politic** – unde sunt incluse reforma democratică și instaurarea statului de drept care trebuie să conducă la instituirea garanțiilor pentru drepturile omului și libertățile fundamentale, soluționarea pașnică a disputelor, buna guvernare și modernizarea; **social-cultural** – în care generalizarea educației, libertatea de exprimare, egalitatea între sexe și accesul la tehnologia informației sunt principalele obiective; **economic** – plasat sub semnul prioritar al creării locurilor de muncă, alături de reforme financiare, asigurarea dreptului proprietății, combaterea corupției și promovarea transparenței.

Reuniunea *Forumului pentru Viitor* (Rabat, 11 decembrie 2004) a fost prima concretizare instituțională a inițiativei G-8. Sunt de remarcat câteva aspecte semnificative pentru viitorul proiectului:

- **participanții**: identificarea statelor Orientului Mijlociu Extins și ale Africii de Nord a consacrat includerea în conceptul zonei a 18 state arabe, inclusiv Autoritatea Națională Pa-

lestiniană, și a trei țări din afara arealului tradițional al Orientului Mijlociu – Afganistan, Iran și Pakistan. Sudanul a fost exclus de pe lista invitaților, însă a fost invitată Liga Arabă. Din afara regiunii au participat, pe lângă statele G-8, Comisia Europeană, în calitate de observator pe lângă G-8, Turcia și Olanda, ca parteneri, și organizații regionale și internaționale¹¹.

Prezența miniștrilor de externe și ai finanțelor din statele respective, a reprezentanților societății civile și a cercurilor de afaceri a consacrat caracterul pragmatic al reuniunii. Acțiunile convenite pentru perioada următoare – în general, pentru 2005 – s-au repartizat în cele trei mari domenii ale propunerii G-8 prezentate mai sus: dialogul pentru ajutorarea democrației; dezvoltarea învățământului; finanțe și microfinanțare; inițiativa în afaceri; investiții.

• **caracterul „multi-partenerial” al proiectului:** în corelație cu sublinierea responsabilității primare ce revine statelor din regiune, componența „listei” participanților la dezbaterile de la Rabat semnifică, printre altele, dorința Statelor Unite de a diminua impresia de „proiect american” pe care a creat-o lansarea inițiativelor într-o primă etapă. Primul pas în această direcție a fost transferarea proiectului de bază la nivelul G-8, astfel încât au fost create, cel puțin în principiu, interfețele necesare cu alte proiecte și programe care vizează regiunea, începând cu Parteneriatul Euro-Mediteraneeu (Procesul Barcelona), promovat de UE, și terminând cu Inițiativa Dialogului Arabo-Japonez¹².

Un alt element semnificativ este participarea Siriei și Iranului, două dintre „statele-problemă” în geografia politică a Orientului Mijlociu. Comportamentul politic intern și, mai ales, în plan regional pe care îl au cele două țări este o sursă de preocupare constantă a democrațiilor occidentale și a Statelor Unite, în primul rând; se poate aprecia, însă, că invitarea acestor state a avut în vedere asigurarea caracterului cuprinzător al proiectului și tentativa de utilizare a algoritmului dialogului în locul confruntării (metodă preferată de Uniunea Europeană) cu statele respective. Este posibilă, de asemenea, luarea în calcul a eventualității unei „convertiri” treptate a factorilor de decizie de la Damasc și Teheran către reforme interne, în primul rând economice, pentru asigurarea premiselor de

soluționare a problemelor ce stau în fața acestor țări și care sunt comune cu cele ale restului regiunii.

În sfârșit, participarea Turciei ca „partener” la dezbaterile Forumului are semnificația evidentă a implicării în proiect a unui stat predominant musulman, aflat într-o etapă de reforme politice interne profunde, ca urmare a perspectivelor de integrare în UE. Concomitent, importanța și ponderea Turciei în ecuațiile de securitate și stabilitate din regiune îi asigură acesteia calitatea de participant „de drept” la realizarea inițiativei.

Uniunea Europeană promovează, la rândul său, conceptul *Orientul Mijlociu Extins* (Wider Middle East), din perspectiva vecinătății regiunii cu spațiul european. Dimensiunile avute în vedere sunt:

- Politică și socială;
- Economică;
- Securitate;
- Procesul de pace din Orientul Mijlociu;
- Umană;
- Interacțiune culturală.

Dimensiunile respective indică suprapunerea parțială cu cele ale inițiativei americane. O cauză a diferențierii rezidă în istoricul raporturilor dintre statele europene și statele Orientului Mijlociu și ale Africii de Nord, inclusiv din punctul de vedere al UE, în virtutea căreia interacțiunea dintre cele două maluri ale Mediteranei este mult mai complexă decât dintre SUA și regiunea respectivă. Altă cauză rezultă din atitudinea față de problematica pe care o ridică regiunea în fața europenilor, în comparație cu modul în care sunt percepute acestea pe celălalt țărm al Atlanticului.

Din această ultimă perspectivă, UE plasează necesitatea stabilității în regiune pe același plan cu necesitatea reformelor. Diferența dintre prioritatea pe care o acordă SUA democratizării ca factor major în stabilizarea regiunii – conform aserțiunii devenită comună potrivit căreia „democrațiile nu poartă războaie una împotriva alteia” – și concepția europeană are, la rândul său, cel puțin două explicații: proximitatea geografică a UE față de zonele de conflict din regiune ridică problema riscului imediat al propagării efectelor unei eventuale destabilizări majore dintr-un stat arab sau altul asupra membrilor UE. Statele europene sunt ținta predilectă a migrației arabe, iar sentimentele de excluși-

■ Monitor Strategic ■

ne sau obstacolele ridicate în ultima perioadă în fața integrării imigranților în societățile gazdă pot să creeze un mediu favorabil proliferării riscurilor de securitate internă.

În plus, extinderea UE, asociată cu eventuala relansare economică și îmbătrânirea forței de muncă în plan european, sunt paralele și simultane cu explozia demografică din Nordul Africii și Orientul Mijlociu Extins; perspectiva relativ îndepărtată a revirimentului economic în această regiune, care să poată absorbi excedentul de forță de muncă (îndeosebi tânără) constituie posibilități de evoluție ce se pot dovedi îngrijorătoare, în ultimă instanță, pentru securitatea și stabilitatea europeană¹³. Este de remarcat, în context, multiplicarea măsurilor administrative interne adoptate în state ca Franța sau Germania pentru menținerea sub control a ascensiunii posibile a curentelor fundamentaliste islamice, îndeosebi după 11 septembrie 2001 – „dosarul vălului” în Franța este elocvent în acest sens, ca și recrudescența xenofobiei, rasismului și anti-semitismului în ansamblu.

A doua cauză a diferenței dintre abordarea europeană și cea americană constă în decalajul dintre capacitățile de acțiune concentrată asupra problemelor securității pe care le au cele două părți în zona de referință. Într-o situație de criză, Statele Unite au posibilitatea de proiectare a forței în teatrul de operații într-o măsură mult mai mare decât alte puteri europene, iar procesul de coagulare și consolidare a politicii europene de apărare comună se dezvoltă lent, în comparație cu ritmul evoluțiilor care ar putea impune activarea sa.

Cele mai mari diferențe, însă, dintre modalitățile de concretizare a intereselor proprii în regiune de Uniunea Europeană și, respectiv, Statele Unite, pot fi identificate în dimensiunea instituțională și conținutul însuși al acțiunilor promovate de cele două puteri globale. Încă în 1990, Franța lansa inițiativa *Forumului Mediteranei Occidentale*, care avea să „înghețe” în 1992, pentru a fi reluată, aproape 10 ani mai târziu, în 2001, de Portugalia, după ce Conferința euro-mediteraneană a miniștrilor de

externe (27-28 noiembrie 1995) a adoptat *Declarația de la Barcelona*. Conținutul procesului a fost preluat în 2003 în Strategia Europeană de Securitate, integrându-se astfel într-o abordare coerentă și instituționalizată. Întreaga structură a Procesului Barcelona și derularea sa efectivă** contrastează cu abordarea americană, care s-a construit preponderent pe baze bilaterale, selective și concentrate pe obiective mult mai restrânse din perspectiva impactului asupra zonei: de exemplu, raporturile cu Egipt se singularizează în comparație cu legăturile cu alte state din zonă prin amploarea asistenței acordate (a doua ca mărime din lume, după Israel); un acord de comerț liber există doar cu Iordania; forțele militare americane sunt staționate numai în statele din Golf etc. În ultimii ani, acțiunile americane au oferit argumente numeroase celor care susțin originea venusiană a europenilor, în contrast cu descendența marțiană a americanilor:

Mesajul pe care îl trimite UE vecinilor este mai curând binevoitor, promițând mai degrabă dialog, decât coerciție, angajându-se să ajute, mai degrabă decât să amenințe și scoțând în evidență mai mult stimulentele, decât amenințările. Mijloacele prin care UE își abordează vecinii au, de asemenea, un caracter benign: liberalizarea comerțului, dialog politic, legături instituționale, asistență financiară etc. Această atitudine contrastează puternic față de comportamentul internațional al Statelor Unite după 11 septembrie. [...] A impune democrația națiunilor prin mijloace militare presupune riscurile uriașe ale generării unor consecințe nedorite, care să fie mai multe decât cele dorite și, în plus, afectează mesajul normativ al politicii externe americane, care încearcă să promoveze idealuri liberale¹⁴.

Concluzii preliminare

Construcția democratică și dezvoltarea economică, concepute ca premise necesare ale securității și, concomitent, ale stabilizării sociale, reprezintă inventarul principal al obiectivelor urmărite de ansamblul inițiativelor

* Formula 5+5: Partenerii erau 5 state europene: Franța, Italia, Malta, Spania și Portugalia, și statele arabe membre ale Uniunii Maghrebului Arab: Algeria, Libia, Maroc, Mauritania și Tunisia.

** Q.v. II.1 *Agenda Barcelona*.

lansate la adresa regiunii în ultimii ani. În paralel, există, evident, o gamă largă de interese economice, financiare, comerciale, care au o încărcătură mai puțin altruistă, fără a putea fi, însă, respinse sau contestate doar pentru că promotorii lor urmăresc valorificarea maximă a condițiilor locale pentru realizarea intereselor lor. La începutul secolului XXI, abordarea conceptuală a regiunii în politica occidentală a început să se concentreze într-o măsură tot mai mare asupra aspectelor de „soft-power”, după decenii întregi în care promovarea aproape exclusivă a apărării intereselor economice a reprezentat obiectivul strategic fundamental. Dar în toate demersurile se regăsesc cel puțin două elemente determinante pentru succesul acestora: raportarea la „problema cheie” a Orientului Mijlociu – respectiv conflictul israeliano-arab; și capacitatea de mobilizare/atragere de partea promotorilor acestor demersuri a societăților vizate. În legătură cu ambele sintagme de mai sus, trebuie făcute câteva precizări:

- locul pe care îl deține conflictul dintre statul evreu și statele arabe în binomul Orientul Mijlociu – lumea exterioară a fost subiectul unei evoluții sinuoase, iar conținutul evenimentelor ce se derulau în cadrul acestuia au determinat, alternativ, funcția conflictului, de catalizator al dezvoltării dialogului (cum s-a petrecut imediat după Conferința de la Madrid, în 1991) sau de inhibitor al acestuia (după atentate teroriste, de ex.). În timp ce este greu de minimalizat impactul problemei palestiniene asupra zonei, este tot mai evident că o importanță crescândă revine evoluțiilor interne din statele zonei.

- admitând adevărul afirmației conform căreia democrația nu poate fi impusă din afară, trebuie acceptată și necesitatea stabilirii unei relații parteneriale între promotorii acesteia și beneficiarii săi – cu toate că nu este întotdeauna limpede identitatea lor, după cum modali-

tatea de abordare a situației „de la fața locului” a fost mai degrabă confuză:

„în construirea proiectelor politice, s-au conturat cel puțin două curențe principale de gândire în ceea ce privește algoritmul de acțiune optim: unii analiști susțin opțiunea sprijinirii unui „despot luminat” local, respectiv a unui lider autoritar dispus să aplice măsuri de reformă cuprinzătoare, care includ transferul treptat al puterii către instituții democratice create în cursul procesului; alții consideră că provocările și incertitudinile democratizării, în general, și ale reformelor economice și sociale, în particular, pot fi prevenite și soluționate prin abordarea prioritară a drepturilor fundamentale¹⁵.

I.2. Motivații interne ale reformei

Cele două curențe indică existența a cel puțin unui numitor comun al statelor din Orientul Mijlociu Extins: „deficitul democratic” din regiune este, de departe, trăsătura cea mai pregnantă a regimurilor politice. Trecerea în revistă, succint, a structurii acestora dezvăluie o situație relativ omogenă a regimurilor actuale, din mai multe puncte de vedere:

- **legitimitatea:** considerând procesul electoral drept criteriu sintetic al acestui atribut, este dificil de identificat un regim care să fie rezultatul alegerilor corecte și libere – cu atât mai mult cu cât, în unele state, care nu sunt monarhii constituționale, există instituții cheie (șeful statului, șeful guvernului) care nu sunt subiect al acestui exercițiu;

- **pluripartidismul:** istoria partidelor politice în regiune se întinde până spre începutul secolului XX, primele formațiuni de acest gen apărând în contextul afirmării naționalismului (partidul *Wafd*, în Egipt, a fost înființat în 1919, ca reacție la dominația britanică asupra țării); eficiența și coerența activității lor sunt, de regulă, scăzute, mai ales datorită prevederilor legale restrictive (în unele cazuri partidele politice sunt interzise^{**}).

* În Kuweit și Arabia Saudită șefia guvernului este deținută de prinții moștenitori. Emiratele Arabe Unite au un sistem mai complicat, în care autoritatea supremă în stat este exercitată de un Consiliu Suprem, alcătuit din monarhi ereditari ai fiecăruia din cele șapte emirate care constituie federația, și care își alege un președinte – de regulă, din Abu Dhabi. Acesta numește prim-ministrul și guvernul. Alte monarhii arabe – Maroc, Iordania, Bahrein – au drept numitor comun puterea considerabilă exercitată de șeful statului, în timp ce guvernul este rezultat al alegerilor, ca și prim-ministrul; în Qatar și Oman, șeful statului deține și funcția de prim-ministru.

** În monarhiile arabe din Golf și în Libia. Recent, în Egipt au fost inițiate măsuri de relaxare a legii care reglementează funcționarea partidelor politice.

■ Monitor Strategic ■

Raportul dintre cele două ipostaze ale deficitului democratic poate fi sintetizat în urma unei radiografii sincronice a situației politice din zonă, care va conduce la constatări cum sunt:

Prevalența regimurilor politice militare: majoritatea covârșitoare a statelor regiunii sunt conduse de lideri proveniți din armată. Excepția, în segmentul arab, este Libanul, unde instabilitatea internă a fost caracteristica principală în ultimii 30 de ani; Turcia și Iranul, alături de statele membre ale Consiliului de Cooperare a Golfului, sunt, de asemenea, excepții, dar situațiile particulare în care se află regimurile din aceste țări le plasează în alte coordonate de referință.

Stabilitatea impusă cu forța: în toate statele Orientului Mijlociu Extins practicile autoritare sunt justificate de promotorii lor pornind de la pericolul pe care îl reprezintă fundamentalismul islamic. Efectele revoluției islamice iraniene au favorizat recursul la acest argument, iar atacurile teroriste l-au consolidat.

Frustrarea publică: perioada actuală – care poate fi denumită „post-revoluționară”, odată ce generația independenței statale este treptat înlocuită de reprezentanții societăților care au beneficiat de pe urma acesteia –, a înregistrat declinuri sensibile în mai multe domenii vitale ale evoluției, astfel încât se poate spune că „*țările arabe sunt mai degrabă mai bogate decât mai dezvoltate în comparație cu situația în care se aflau la începutul anilor '60*”¹⁶.

Modernizarea ca tendință constantă în istoria regiunii

Cauzele originare ale situației actuale din sistemele politice existente în regiune sunt, evident, rezultatul condițiilor în care statele respective au luat naștere și au evoluat pe plan intern, regional și global. În fiecare din aceste planuri există momente cheie care au reprezentat punctele de ruptură – uneori, de coliziune internă – pe traiectoria evoluției: proclamarea independenței politice reprezintă, pentru fiecare dintre statele respective, „punctul zero” în istoria lor contemporană pe plan intern; pe plan regional, înființarea statului Israel a constituit primul test al capacității de reacție unitară a statelor arabe, după care întreaga

evoluție a conflictului a înregistrat alte momente determinante în orientarea strategică internă și externă; în fine, pe plan global, încetarea Războiului Rece și schimbarea conținutului pe care îl au amenințările la adresa securității internaționale au influențat hotărâtor decizii politice și comportamente strategice ale guvernanților.

Renașterea arabă – *an-Nahda* – din ultima parte a secolului XIX a fost rezultatul unui proces complex de asimilare a modernității, în paralel cu impulsul de valorificare a patrimoniului propriu, în spiritul romantismului german și al ideilor revoluției franceze; efectele au depășit cadrul literar în care s-a afirmat cu precădere. Orientările și domeniile în care s-a dezvoltat această mișcare de idei, care avea să influențeze structural istoria ulterioară a spațiului arab, au fost la fel de eterogene pe cât de lipsită de omogenitate a fost zona geografică și politică în care s-au materializat consecințele sale: de la apariția primelor ziare și publicații periodice, la redescoperirea perioadei clasice a civilizației arabe și apariția romantismului în literatură, la primele încercări ale intelectualelor musulmani de adaptare la invazia culturii, valorilor și moravurilor occidentale¹⁷, la respingerea violentă a reprezentanților europeni în Maghreb¹⁸, dar și în partea de est a lumii arabe – în *Masherq*, sau Levantul¹⁹ secolului al XIX-lea.

Imperiul Otoman, intrat în declin încă din secolul al XVII-lea, și-a menținut dominația asupra Orientului Mijlociu până la începutul secolului al XIX-lea. La nivelul zonei, un semnal al slăbirii structurale a imperiului l-a dat ascensiunea politică a lui Mohammed Ali, care a obținut numirea ca vice-rege – *waliy* – al Egiptului în 1805, după ce participase la războaiele anti-napoleonice în zonă. Preluarea conducerii Egiptului de către Mohammed Ali reprezintă, în retrospectivă, un moment aparte pentru dominația otomană asupra regiunii, în măsura în care comportamentul noului conducător a marcat începutul modernizării țării – mai ales în economie și administrație – în comparație cu stagnarea imperială a Sublimei Porți. Încercările de modernizare a Imperiului Otoman lansate de Selim al III-lea (1789-1807) semnalaseră conștientizarea necesității de re-

* *Masherq* în traducere literală din arabă înseamnă *locul de unde răsare soarele*.

formă profundă a sistemului de guvernare din Imperiu; având în vedere soarta planurilor sale, este aproape o ironie coincidența urcării sale pe tron cu momentul care avea să devină un reper universal în istoria modernă a lumii:

Spre sfârșitul secolului (al XVIII-lea – n.n.), conștientizarea pericolelor era tot mai largă. Printre oamenii de rând, își găsea exprimarea în profeții mesianice, iar în rândurile elitelor otomane, în ideea că trebuia făcut ceva. [...] Unora dintre înalții oficiali otomani le devenise limpede că apărarea imperiului trebuia întărită. Au fost întreprinse încercări de înființare a formațiunilor pregătite și echipate modern în infanterie și marină, iar în anii 1790, la inițiativa noului sultan Selim al III-lea [...] a fost făcut un efort mai susținut pentru crearea unei noi armate model; dar, în final, nu s-a realizat nimic, deoarece înființarea unei armate noi și reformele fiscale pe care le implica amenințau prea multe și puternice interese¹⁹.

Speranțele de modernizare a armatei și, prin extensie, a întregului sistem politico-administrativ, care au avut drept forță generatoare amenințările crescânde la adresa securității conducătorilor regimului din vremea respectivă, au avut o soartă similară în Iran – și tot în aceeași perioadă istorică²⁰. După mijlocul secolului al XIX-lea, dezvoltarea întregului spațiu de pe coasta de nord a Africii până pe malurile Bosforului, parțial, în Peninsula Arabică și, într-o mult mai mică măsură, pe teritoriul Iranului actual, s-a înscris ireversibil pe o traiectorie stabilită de două curente contradictorii: avansul irezistibil al modernității importate, din Europa – și, uneori, din Statele Unite – în opoziție paralelă cu orientarea tot mai accentuată – mai ales în primele decenii ale secolului XX – către revalorificarea patrimoniului propriu de gândire, valori, cultură și civilizație islamică:

„[...] Această lume musulmană se reculege și dobândește conștiința unității și demnității sale. Se confruntă două mișcări, două tendințe contrare: de o parte sunt fanaticii care vor să termine cu civilizația europeană și creștină prin teamă, sabie și foc, iar de cealaltă parte, oamenii moderni, oamenii noi... Există o întregă elită care spune: «Islamul nu se va salva decât reînnoindu-se, tălmăcindu-și vechea carte religioasă într-un spirit nou de libertate, fraterni-

tate și pace». Această elită nu aspiră la distrugerea cadrului civilizației și administrației europene...”²¹.

Competiția dintre cele două curente s-a dovedit inegală timp de aproape două sute de ani, până când, la 1 februarie 1979, ayatollahul Khomeini și-a făcut intrarea triumfală în Teheran și a demonstrat că sensul evoluției sistemelor politice nu este predestinat să ajungă la răscrucea opțiunilor prevalente în epocă: socialism, capitalism, „democrație specifică” post-colonială, „regim al coloneilor/generalilor” sau al altor militari, ci poate să înregistreze – cel puțin aparent – un salt înapoi spre statul teocratic.

Revoluția islamică iraniană a ridicat un ansamblu de probleme, a căror complexitate a fost demonstrată periodic în cele peste două decenii care au trecut de la producerea ei. La mai puțin de un an de la răsturnarea șahului izbucnește războiul irakiano-iranian; dincolo de motivația teritorială a conflictului, s-a aflat „provocarea dublă” căreia trebuia să-i facă față Irakul, respectiv doctrina exportului revoluției islamice promovate de Iran și pericolul activării šiitilor majoritari din Irak, dar conduși de sunniții minoritari ai regimului baasist al lui Saddam Hussein²². Este primul moment al confruntării contemporane dintre evoluția care condusesese la afirmarea sistemului politic irakian și ceea ce avea să fie cunoscut drept „fundamentalism” – aproape întotdeauna însoțit de atributul „islamic”.

În derularea războiului irakiano-iranian pot fi identificate cauzele primare ale mai multor evoluții ulterioare: din perspectiva temei noastre, acutizarea până la conflict a relațiilor interconfesionale din Irak este cel mai important aspect, în măsura în care reprimarea revoltelor šiite și kurde din sudul, respectiv nordul țării a reprezentat reluarea măsurilor represive adoptate de regimul lui Saddam Hussein împotriva populației respective încă din anii '70. Din punctul de vedere al democratizării societății irakiene, evenimentele respective, petrecute într-un context care nu avea nimic în comun cu reforma politică sau reacția la presiunea modernizării, se dovedesc determinante în prezent, și la o scară ce justifică includerea Golfului Persic în proiectul democratizării Orientului Mijlociu.

■ Monitor Strategic ■

Episoadele reținute anterior sunt destinate reliefării unei realități deosebit de complexe, care îngreunează considerabil examinarea motivațiilor interne ale reformelor, în general, și ale transformării democratice, în special. Odată cu maturizarea consecințelor renașterii arabe, demersurile conceptuale ale intelectualității locale s-au confruntat cu misiunea identificării conținutului pe care trebuia să-l aibă modernizarea societăților lor. Din această perspectivă, preocupările conceptuale au cuprins ansamblul structurilor existente, de la instituții și organisme guvernamentale, la palierul spiritualității care, în regiunea respectivă, a reprezentat și continuă să fie unul dintre cei mai puternici și influenți factori de modelare a comportamentului public. Astfel, proiectele de modernizare au fost lansate nu numai în ceea ce privește adoptarea măsurilor administrative, în majoritatea cazurilor, de organizare a societății și guvernării, ci și în modul în care erau structurate sarcinile mesajului islamic: impactul Islamului asupra societăților din statele respective reprezintă o temă dezbătută îndelung, în scopul explicării cauzelor care determină amploarea acestuia și, în consecință, pentru identificarea eventualelor modalități de acțiune destinate „convertirii” acestor cauze în slujba progresului în ansamblu, și a democratizării, în special.

Dacă interogațiile privind **momentul** reformei conduc, printre altele, și la recunoașterea implicită a conexiunii tot mai strânse dintre evenimentele globale și dezvoltările interne din spațiul arab, **conținutul** și **motivațiile** democratizării politice sunt percepute, la rândul lor, într-o măsură ce continuă să fie preponderentă, drept exterioare zonei de referință. Obiectivul reformelor politice este identificat în includerea statelor arabe, în special, și a lumii islamice, în ansamblu, în circuitul economic mondial, ca piețe de desfacere pentru produsele „elitei capitaliste americane”; în plan politic, apare întrebarea privind reacțiile regimurilor la presiunile exercitate de Statele Unite pentru efectuarea reformelor:

„Răspunsul logic la această întrebare poate fi dat prin prisma experienței acumulate în ceea ce privește practicile și comportamentele acestor regimuri, care sunt conștiente că nu au legiti-

mitatea instituțională în cadrul sistemelor politice [...]. Din această perspectivă, regimurile respective vor recurge la mijloace mecanice pentru depășirea presiunii externe care solicită reforma și pluralismul politic; unul din aceste mijloace constă în lansarea lozincilor privind reforma administrativă, combaterea corupției, înregimentarea unor forțe noi pro-liberale în rândurile puterii, prin ridicarea proporției de reprezentare a forțelor opoziției ce acceptă regulile jocului politic, fără ca aceasta să desfacă monopolul exercitat de puterea dominantă asupra pârgurilor conducerii și elaborării deciziei”²³.

1.3. Contextul regional și global: dificultate suplimentară sau stimulent ?

Caracterul strategic al Orientului Mijlociu Extins este o trăsătură care definește constant identitatea zonei pe parcursul întregii sale evoluții istorice, începând încă din perioada romană, când Egiptul era grâнарul capitalei imperiale. În același timp, fundamentul semnificației strategice pe care a avut-o regiunea s-a înscris pe o traiectorie oscilantă: rolul jucat de regiune în ansamblul relațiilor sale cu mediul politico-economic, social și cultural înconjurător a fost, alternativ, pasiv – în perioada Imperiului Roman; activ – în perioada de afirmare și expansiune a Islamului, respectiv a califatului și, ulterior, în etapele similare parcurse de Imperiul Otoman; și din nou pasiv – în perioada modernă, până spre ultimul sfert al secolului al XX-lea.

*Raporturi dintre mediul extern
și evoluții interne în a doua parte
a secolului trecut*

În studiul care prefațează *Raportul strategic arab*, publicat de Centrul Al-Ahram pentru Studii Strategice de la Cairo, autorul face o remarcă peremptorie semnificativă pentru modul în care este percepută relația dintre lumea arabă și lumea exterioară:

„Nu este nici o îndoială [...] că, dacă n-ar fi existat intervențiile contradictorii din Europa și America în ultimele trei decenii, multe regimuri arabe s-ar fi schimbat radical și ar fi fost mai acceptabile pentru societățile și opinia publică locală. Occidentul a cauzat eșecul tuturor proceselor de auto-dezvoltare arabă și islamică,

astfel încât este direct răspunzător de situația actuală, inclusiv de stagnarea și osificarea politică²⁴.

Dincolo de tentația identificării responsabilității pentru evoluția sistemului în afara acestuia, asupra căreia vom reveni, rămâne realitatea sensului predominant al influențelor provenite din exteriorul țărilor regiunii asupra dezvoltării interne. Momentele definitorii ale exercitării acestor influențe sunt prezente încă din campania napoleoniană; manifestările cele mai semnificative pentru soarta regimurilor interne contemporane aveau să se concretizeze aproape 150 de ani mai târziu, odată cu înființarea statului evreu și derularea primului război arabo-israelian, în 1948.

Șocul produs de rezoluția Națiunilor Unite privind proclamarea statului Israel a fost resimțit într-o perioadă în care memoria colectivă a elitelor arabe mai suferea de pe urma „trădării” survenite în urma primului război mondial: visul realizării independenței și unității arabe în zona Levantului fusese încurajat în corespondența din 1915-1916 dintre McMahon și Hussein bin Ali, însă intenția inițială a marilor puteri a fost, conform afirmației lui Lawrence, de a crea „o nouă putere [...] care să-i depășească pe turci ca număr, fapte și activitate intelectuală”²⁵. Ideea de unitate arabă a rămas un laitmotiv al preocupărilor politice și s-a concretizat, din punct de vedere instituțional, în înființarea primului organism sub-regional de integrare – în înțelesul actual al conceptului – în 1945, la Cairo, prin Liga Statelor Arabe*.

Eficiența organismului pan-arab a rămas cel puțin deficitară: în afara unor proiecte din domeniul cooperării în învățământ și cultură, care au avut consecințe importante pentru recuperarea și promovarea patrimoniului comun, realizările în plan politic, economic și militar se situează mult sub nivelul așteptărilor. Abia la sfârșitul secolului trecut, odată cu preluarea conducerii organizației de către Amr Mousa, fost ministru egiptean de externe, planurile de reformare a Ligii au început să fie abordate într-o manieră sistematică și consistentă, fără a înregistra, însă, progrese deosebite până în prezent. În același timp, însă, existența

Ligii Statelor Arabe nu a împiedicat apariția, dezvoltarea și menținerea, până în perioada actuală, a unui set de relații extrem de complexe și contradictorii între membrii acestui organism – de unde și caracterizarea frecventă pe care o fac analiștii și observatorii arabi înșiși forumului respectiv, drept „loc în care cei care se adună convin să nu fie de acord”.

Una din cauzele principale ale disensiunilor intra-arabe este atitudinea față de Israel: au fost necesare patru războaie, toate încheiate cu înfrângerea statelor arabe, pentru ca ideea conviețuirii cu statul evreu să prindă viață la Camp David, în 1978. O altă cauză a fost atitudinea față de palestinieni: opt ani înainte de acordurile egipteano-israeliene, regele Hussein al Iordaniei ordonase măsuri dure împotriva palestinienilor refugiați în regat, ale căror acțiuni militare împotriva Israelului conduseseră la atacuri militare împotriva zonelor de la frontiera iordaniano-israeliană. Ulterior, prezența și, mai ales, acțiunile palestinienilor din Liban au contribuit la izbucnirea celui mai lung război civil din zona arabă (1975-1990).

Tot în plan regional, dar de data aceasta în domeniul economic, un proces semnificativ pentru evoluția internă și care avea să genereze consecințe greu de întrevăzut în perioada respectivă pe plan global, a fost evoluția prețului țițeiului în anii '70. Într-o perioadă extrem de scurtă, state ale căror influență era limitată la propriile lor granițe au devenit jucători relevanți pe plan global fără a recurge la forța militară. Potențialul de acțiune al producătorilor arabi de petrol a crescut exploziv: în cinci ani, veniturile petroliere s-au majorat de 13 ori în Irak, de aproape nouă ori în Arabia Saudită și Kuweit și de patru ori în Libia. Consecințele acestei evoluții în afara regiunii au fost de scurtă durată și cenzurate sever de reacțiile centrelor de putere reală, prin măsuri cum au fost reorientarea consumului și valorificarea unor resurse care fuseseră ineficiente din punct de vedere economic. Drept urmare, conflictele ulterioare dintre producătoare principale de țiței – Irak și Iran, respectiv Irak-Kuweit-Arabia Saudită – și care ar fi putut genera reiterarea creșterii spectaculoase a prețu-

* Statele fondatoare sunt: Egipt, Irak, Siria, Liban, Arabia Saudită, Transiordania (din 1949: Iordania) și Yemen.

■ Monitor Strategic ■

rilor petrolului au provocat doar „pusee”, fără efecte notabile pe plan regional sau global.

Manifestări mai subtile și mai profunde ale consecințelor noii avuții provenite din petrol s-au concentrat în relațiile și evoluțiile interne din anumite țări ale zonei – în primul rând, în statele Golfului Persic – și din statele arabe învecinate – mai ales Egipt, Iordania, Yemen, Siria, Liban. Abundența resurselor s-a reflectat în cel puțin două direcții:

- lansarea unor proiecte de dezvoltare locală intensă, în domenii cum au fost armata, infrastructura, serviciile, învățământul, informația publică;

- transformarea statelor petroliere în puncte de atracție pentru forța de muncă excedentară din statele mai puțin avantajate de resursele naturale și în care, în plus, începuse să crească presiunea demografică, în paralel cu intensificarea dificultăților economice interne provocate de o serie întreagă de cauze – de la eșecul încercărilor de reformă economică (cazul Egiptului, în contextul politicii „deschiderii” – *infitah* – promovate de Sadat), la crize politice (războiul civil din Liban, situația palestinienilor).

Pe lângă acestea, s-au dezvoltat proiectele de asistență intra-arabă, pornind de la instituția tradițională a întraajutorării comunitare, specifică Islamului* și grefată pe valorificarea posibilității de promovare a unor interese proprii, mai ales în plan politic, sub formă de credite pe termen lung cu dobânzi modice – Kuwait Fund for Arab Economic Development, de exemplu, practică dobânzi de maximum 2%, cu perioade de grație de până la 5 ani și termen de rambursare de 20 de ani – sau fără dobândă, în virtutea interdicției formale a practicării acesteia conform preceptelor islamice. Consecințele dezvoltării acestor instituții sunt mixte: pe de o parte, au fost soluționate unele probleme reale ale statelor beneficiare, în care s-au construit obiective de infrastructură, construcții civile etc; pe de altă parte, exportul de capital a permis și exportul ideologic, răspândirea unor concepte și concepții preponderent fundamentaliste, similare celor promovate în sistemele politice ale țărilor din care provenea

asistența. Același efect s-a produs și ca urmare a intensificării circulației persoanelor: imigranții egipteni, mai ales, aduceau acasă din statele Golfului nu numai economiile realizate – transferurile remitențelor reprezintă a treia sursă ca mărime pentru PIB-ul egiptean – ci și modul de interpretare și comportament prevalent în mediul în care trăiau și lucrau.

Concluzii preliminare

Caracterul strategic al Orientului Mijlociu Extins a fost, și continuă să fie, concomitent, atât un atu cât și o vulnerabilitate a regiunii. Așa cum s-au petrecut lucrurile și în alte zone ale lumii, importanța strategică a unei regiuni este dictată de interese situate preponderent în afara regiunii respective; mai mult, în acest caz cu deosebire, conștientizarea caracterului strategic pe care îl deține zona a generat reacții primordial naționale care nu au fost, de regulă, coordonate și/sau armonizate pentru interesul comun. Excepțiile de la acest comportament – crizele petroliere sau boicotarea Israelului – au fost manifestări care au avut o anumită coerență doar într-o etapă inițială, după care au început să apară fisuri în atitudinea comună. Consecințele operative ale acestei atitudini au contribuit la slăbirea sistemelor politice și la inducerea unei stări de frustrare în rândurile publicului local, în condițiile în care naționalismul continuă să fie un element principal al mentalității politice și al comportamentului general.

Perioada actuală în evoluția statelor din regiune ridică provocări noi în fața sistemelor acestora, pe care nu le-au putut prevedea decât într-o măsură redusă – de ex., continuarea situației de „pace rece”, sau „nici pace, nici război” dintre țările arabe și Israel nu putea dura la infinit – sau care au luat prin surprindere nu numai factorii decizionali locali, preocupati mai degrabă de menținerea stabilității interne prin orice fel de mijloace, ci și pe analiștii și planificatorii politici din centrele de putere direct interesate și implicate în modelarea evoluției unei țări sau alteia. Ascensiunea și creșterea influenței discursului islamist sunt

* *Zakat*-ul, echivalentul relativ al daniei ortodoxe, este unul din cei cinci „stâlpi” ai Islamului și constă din obligația ca persoana ale cărei venituri îi depășesc necesitățile să doneze comunității o parte a surplusului pentru ajutorarea nevoiașilor.

processe care nu au început în ultimele două decenii; cu toate acestea, ecourile pe care le-au generat sunt mult mai ample și mai profunde decât în toată perioada anterioară încheierii Războiului Rece, în pofida faptului că motivația din vremea respectivă – contracararea extinderii comuniste – era mai credibilă și mai ușor de susținut. Explicațiile acestei situații pot fi găsite în mai multe aspecte, dintre care cele mai semnificative pentru perioada imediată și pe termen mediu par să fie:

- **explozia demografică** – după ce în aproximativ 50 de ani, între 1930 și 1979, populația statelor arabe s-a triplat aproape, ajungând la cca 179 milioane, în prezent, depășește 280 de milioane, cu perspectiva trecerii limitei de 400 de milioane în 2020. Conform datelor PNUD, 38% din populația actuală este în vârstă de sub 14 ani, iar șomajul afectează cel puțin 15% din populația aptă de muncă²⁶;

- **manifestarea concomitentă a trei deficiente structurale** – al libertății, al cunoașterii și al utilizării forței de muncă feminine, conform raportului PNUD citat anterior;

- **persistența stărilor conflictuale** din regiune, care justifică, în discursul politic local, concentrarea resurselor în sistemele de apărare și necesitatea menținerii sub control a factorilor destabilizatori. Alegerile municipale recente din teritoriile palestiniene arată că este posibilă legitimarea unor forțe politice „nedorite” prin vot. Situația nu este, de fapt, fără precedent: într-un alt spațiu și alt timp, tot în urma votului, un stat european a ajuns să fie condus de cei care aveau să provoace al doilea război mondial.

Efectele pe care le produce impactul reformei în sensul general al termenului asupra Orientului Mijlociu Extins sunt aproape la fel de diversificate și eterogene ca și situația reală internă a fiecărei țări din cele care compun regiunea respectivă. Unul din paradoxurile abordării situației din regiune este că dificultatea majoră a exercițiului de conceptualizare a reformei pare să fie **aplicarea** rezultatelor sale prin acțiunea forțelor politice **din interior**. Un alt aspect din aceeași categorie a dilemelor structurale ce confruntă factorii decizionali este **echilibrul dintre modernizare și democratizare**; problema este abordată diferit în di-

verse părți ale regiunii, ca urmare a mai multor factori dintre care pot fi reținuți: nivelul de maturizare a structurilor statale; gradul de coeziune a societății; raportul dintre resurse și presiunea demografică; gradul de deschidere față de exterior.

Majoritatea analiștilor, în primul rând arabi, arată că voința politică destinată realizării celui de-al doilea pas în exercițiul respectiv este absentă, ca urmare a priorităților particulare pe care le are fiecare regim în parte pe termen scurt. Interacțiunea crescândă dintre procesele globalizării tuturor componentelor vieții sociale, economice, culturale și, nu în cea mai mică măsură, politice, impun regimurilor și forțelor politice din Orientul Mijlociu Extins acceptarea necesității de cooperare și dialog pro-activ cu centrele de putere din exterior – în primul rând cu structurile europene și euro-atlantice de integrare.

II. Relațiile cu Uniunea Europeană și NATO: provocări și perspective

Schiță a evoluțiilor contemporane în preocupările UE și NATO față de zonă

Interacțiunea dintre cele două maluri ale Mării Mediterane poate fi examinată pornind de la perceperea acesteia drept liant, mai degrabă decât graniță: însăși semnificația numelui – preluat *ad litteram* în arabă: „*al-bahr al-abyad al-mutawassit*” înseamnă cu o aproximație minimă „Marea cea albă de la mijloc”; evoluția de la „Mare Nostrum” la „Marea dintre țărâmurii” poate fi considerată una dintre cele mai adevărate profeții involuntare ale antichității.

Pe lângă aspectele cruciale ale rolului pe care l-a jucat Mediterana de-a lungul istoriei, în prezent vocația sa de interfață între cele două spații este abordată într-o perspectivă determinată de intensificarea fără precedent a fluxurilor care le conectează. Cei 12 parteneri ai Uniunii Europene din regiunea Africii de Nord și Orientului Mijlociu, participanți virtuali la viitoarea zonă euro-mediteraneană de comerț liber, și Consiliul de Cooperare al Golfului sunt partenerii situați pe locurile patru, respectiv cinci, în comerțul comunitar, cu toate că evoluția piețelor mediteraneene este mult mai lentă și mai puțin convingătoare ca dinamică și capacitate de absorbție a investițiilor străine

■ Monitor Strategic ■

decât a celor din Europa Centrală și de Est, inclusiv Turcia²⁷. În replică, fluxul uman trans-mediterranean este mult mai intens decât cel trans-european, chiar și în condițiile liberalizării circulației persoanelor între diferitele regiuni europene, ceea ce a produs, de altfel, și una din mutațiile cele mai semnificative pentru evoluțiile europene însele: Islamul a devenit a doua religie în Europa în mai puțin de o jumătate de secol²⁸.

Motivațiile principale care determină intensificarea preocupărilor UE și NATO față de evoluția politică a spațiilor din vecinătatea lor sunt ușor de descifrat și identificat; ansamblul consecințelor pe care le antrenează măsurile preconizate pentru modelarea acestor evoluții în conformitate cu interesele organismelor respective – implicit, ale principalelor state membre – este mult mai complex și chiar paradoxal, în unele situații, generând presiuni negative asupra proceselor lansate și ridicând dificultăți suplimentare în fața unor programe și așa sensibile.

O abordare schematică arată că proiectarea valorilor democrației, libertății și statului de drept în spațiile învecinate celor în care funcționarea acestora este consacrată, normată și validată de evoluția istorică, este consecința firească a necesității de asigurare a stabilității și securității în afara granițelor UE/NATO. Realizarea acestor obiective este percepută drept o condiție primordială pentru dezvoltarea și diversificarea raporturilor economice, politice, militare etc. Între cele două segmente, în beneficiul comun al societăților respective.

Încă de la începutul anilor '90, cele două structuri de integrare și-au fixat drept ținte strategice deplasarea acestor granițe spre est. Adoptarea obiectivelor extinderii UE și NATO a fost favorizată de orientările programatice ale forțelor politice din statele situate în afara spațiului „euro-atlantic”, ale căror programe, fără excepții notabile, au inclus atașamentul față de valorile comune care constituie fundamentul axiologic al organizațiilor respective; alți factori favorizanți au fost, evident, legați de evoluții istorice, aspecte strategice, interese naționale, afinități

de civilizație și, nu în ultimă instanță, oportunități economice în raporturile dintre cele două spații. Acest întreg ansamblu de factori determinanți s-a regăsit, în proporții și intensități diferite, dar niciodată contradictorii, în ambele segmente ale procesului de lărgire – din perspectiva UE și NATO – respectiv de integrare, din perspectiva statelor central și est-europene.

Aproape simultan cu „ofensiva către est”, atenția UE și NATO s-a orientat către sud: poate mai mult decât în cazul primei orientări, deciziile de mobilizare a resurselor de toate categoriile și de orientare a lor către nordul Africii și estul Mediteranei au fost impulsionate de interese inițial naționale: inițiativa „5+5”, menționată anterior, a avut un caracter „trans-sub-regional”, însă potențialul evident de care dispunea proiectul francez a fost subminat de o serie de factori preponderent politici, al căror impact negativ a fost contracarat ulterior de Procesul Barcelona^{*}.

Între momentele lansării inițiativei „5+5” și reuniunea ministerială de la Barcelona, în decembrie 1994, miniștrii de externe ai Alianței Nord-Atlantice au lansat Dialogul mediteranean^{**}, în același an cu lansarea „Parteneriatului pentru Pace”. Din punct de vedere formal, proiectul NATO a avut nevoie de 10 ani pentru a înregistra prima reuniune la nivel ministerial a **tuturor** statelor participante la Dialogul mediteranean, spre deosebire de inițiativa comunitară care a fost lansată de la acest nivel. Din punct de vedere al conținutului și formelor de instituționalizare, există, de asemenea, o serie de deosebiri, unele semnificative, generate de mai mulți factori specifici „mandatelor” celor două organizații. Terenul comun, însă, pe care sunt clădite ambele abordări rămâne cel determinat de aceleași obiective strategice – mai puțin integrarea în structurile respective a unor noi membri. Afirmatia este valabilă cel puțin pentru perioada actuală: sporadic, apar semnale privind oportunitatea transformării calitative a raporturilor parteneriale dintre statele din sudul Mediteranei și UE, însă consistența acestora este departe de a proiecta, chiar și într-un viitor îndepărtat, pers-

* La momentul lansării, procesul includea 12 parteneri: Algeria, Cipru, Egipt, Israel, Iordania, Liban, Malta, Maroc, Siria, Tunisia, Turcia și Autoritatea Palestiniană.

** Statele mediteraneene participante sunt: Algeria, Egipt, Israel, Iordania, Maroc, Mauritania și Tunisia.

pectiva largirii comunitare în această direcție – cu excepția notabilă a Turciei și cu situația aparte a Israelului, care este deja „integrat” într-o serie de domenii pan-europene.

Fundamentul comun al orientărilor comunitare, respectiv nord-atlantice, spre încurajarea reformei democratice în zona de referință a fost consolidat după 11 septembrie 2001 de perceperea riscului la adresa securității pe care îl generează spațiul respectiv, chiar dacă, din punct de vedere al conținutului propriu-zis, componenta reactivă în fața sa diferă substanțial de la o organizație la alta. În linii mari, se poate afirma că proiectul european de democratizare a statelor vizate se construiește pornind de la domenii „soft” – dialog cultural, coeziune socială, promovarea educației și egalității între membrii societății, dezvoltare economică etc. – pe când planurile Alianței Nord-Atlantice sunt mai degrabă concentrate pe aspectele de securitate, concepută drept indivizibilă între parteneri sau, cel puțin, într-o corelare și determinare reciprocă destul de strânse pentru a favoriza abordări comune. Din această perspectivă, sunt identificabile atât caracterul complementar al programelor UE și NATO, care au drept obiectiv democratizarea statelor respective – sau, cel puțin, reformarea lor în direcția creșterii gradului de democrație, libertate și funcționalitate a statului de drept –, cât și trăsăturile specifice fiecăreia dintre cele două instituții de integrare. În același context, se pot distinge și reacțiile diferite pe care le au statele sud-mediteraneene față de aceste inițiative, și care pornesc, în esență, de la patrimoniul legăturilor dintre fiecare stat în parte și UE/NATO, de la perceperea diferită pe care o au autoritățile respective față de poziționarea organismelor respective în raport cu unele obiective proprii – de exemplu, finalizarea acordurilor de parteneriat dintre Egipt, sau Siria, și UE a fost mult îngreunată de capitolul privind drepturile omului – și de la gradul de coerență instituțională internă, dată fiind componenta birocratică dezvoltată pe care o presupune derularea programelor convenite între statele respective și fiecare dintre cele două structuri.

II.1. Procesul Barcelona

În 1994, Consiliul European reunit la Corfu

a însărcinat Comisia Europeană să elaboreze o nouă politică pentru spațiul mediteranean, în consonanță cu transformările structurale interne ale UE și, mai ales, cu schimbările generate de încetarea perioadei de confruntare ideologică, adoptarea deciziei de largire („criteriile de la Copenhaga”) și gestionarea interacțiunii crescânde dintre malurile Mediteranei în domenii strategice – de la asigurarea resurselor energetice, la fluxurile de persoane și pericolul recrudescenței terorismului.

În consecință, în luna noiembrie 1995, la Barcelona a fost lansat procesul omonim prin adoptarea Declarației privind parteneriatul euro-mediteranean, care subliniază, printre altele, necesitatea abordării comune a noilor probleme politice, economice și sociale, ce constituie „*provocări comune care solicită un răspuns cuprinzător și coordonat*”; formularea reprezintă una dintre primele certificări, la acest nivel, ale relaționării complexe dintre evoluții în domenii fundamentale și determinante pentru stabilitatea și dezvoltarea pe cele două părți ale Mediteranei. Precizarea calităților pe care trebuie să le îndeplinească reacțiile la provocările comune, respectiv caracterul „cuprinzător și coordonat”, exprimă atât conștientizarea interdependenței crescânde specifice raporturilor dintre spațiile respective, cât și premisa de relaționare față de problemele respective de pe același plan. Este consacrată astfel abordarea partenerială, care a devenit „algoritmul cheie” al derulării proiectelor ce vizează statele situate în afara UE.

Obiectivul general al procesului este transformarea „*bazinului mediteranean într-un spațiu al dialogului, schimbului și cooperării, care să garanteze pacea, stabilitatea și prosperitatea*”. Părțile își exprimă convingerea că realizarea acestuia „*necesită consolidarea democrației și respectului pentru drepturile omului, dezvoltarea socială și economică echilibrată și sustenabilă, măsuri pentru combaterea sărăciei și promovarea unei mai mari înțelegeri între culturi*”²⁹. Celor trei categorii de ținte care compun obiectivul general le corespund capitolele principale ale Parteneriatului:

Capitolul politic și de securitate – include instaurarea și consolidarea ariei comune a păcii și stabilității prin dialog pe teme politice și

■ Monitor Strategic ■

de securitate;

Capitolul economic și financiar – edificarea unei zone a bunăstării comune și, treptat, a unei zone de comerț liber;

Capitolul social, uman și cultural – promovarea dialogului inter-cultural, cunoașterea reciprocă, dezvoltarea schimburilor la nivelul societății civile.

În derularea operațiunilor și proiectelor concrete, Parteneriatul se desfășoară pe două dimensiuni complementare: dimensiunea **bi-laterală**, în care UE abordează individual statele partenere și procedează la încheierea acordurilor de asociere; și dimensiunea **regională**, care vizează în principal abordarea simultană a problemelor care aparțin celor trei capitole menționate mai sus și care sunt comune mai multor parteneri.

Instrumentul cel mai puternic pentru derularea proiectelor din cadrul Procesului este asigurat de **Programul MEDA** – de la înființarea sa, în 1995, până în 2003, prin intermediul său au fost alocate 5,4 miliarde euro, urmând ca, până în 2006, nivelul acestora să ajungă la cca 8,7 miliarde de euro, destinate programelor de cooperare, asistență tehnică și proiecte comune. Până în 1999, aproximativ 86% din sumele respective au fost distribuite în plan bilateral³⁰ și 12% în plan regional, restul de 2% fiind alocat birourilor de asistență tehnică.

În 2000, Programul MEDA a intrat într-o nouă fază – MEDA II – în cadrul căruia abordarea strategică este concentrată pe un proces de planificare și programare a finanțării corelate între obiectivele în plan bilateral și cele în plan regional pe termen mediu (trei ani) și lung – în conformitate cu documentele de strategie pentru fiecare partener în parte³¹.

Pe lângă programul MEDA, la finanțarea proiectelor în cadrul Parteneriatului contribuie și Banca Europeană de Investiții (BEI), care acordă împrumuturi zonei euro-mediteraneene: începând din 1974, împrumuturile BEI pentru obiective de dezvoltare în zonă au fost de cca 14 miliarde euro, iar în cadrul MEDA II, nivelul acestora se ridică la cca 7,4 miliarde euro³².

Caracterul elaborat al mecanismelor de finanțare a proiectelor din cele 39 de domenii

de activitate prevăzute în Declarația de la Barcelona este specific abordării cuprinzătoare a agendei politice comunitare în relațiile cu spațiile situate în afara frontierelor UE. Pe lângă acestea, subdivizarea spațiului-țintă al programelor din cadrul Parteneriatului în planuri subregionale și/sau tematice – de genul Mashreq, Maghreb și „Grupul de la Agadir” – este destinată facilitării operațiunilor de identificare și proiectare a asistenței în relație directă cu trăsături specifice comune ale grupărilor respective. Funcționarea ca atare a acestor mecanisme este supusă direct unuia dintre principiile fundamentale pe care se bazează asistența comunitară, respectiv condiționalitatea, în virtutea căruia beneficierea de pe urma fondurilor alocate este determinată de respectarea unui complex de condiții, de la cele politice la cele administrative și de asigurare a capacității de absorbție a fondurilor alocate. Dintre toate componentele condiționalității, cele privind respectarea drepturilor omului și principiile democrației sunt de relevanță majoră pentru subiectul lucrării de față.

Capitolul privind *Parteneriatul politic și de securitate: stabilirea unei arii comune de pace și stabilitate* – primul „pilier” al procesului – conține, încă de la început, angajamente în virtutea cărora părțile vor:

- *acționa în conformitate cu [prevederile] Cartei ONU și Declarația Universală a Drepturilor Omului, precum și cu alte obligații, în virtutea dreptului internațional [...];*
- *dezvolta statul de drept și democrația în cadrul sistemelor lor politice, în același timp recunoscând, în acest cadru, dreptul fiecăreia de a-și alege și dezvolta liber propriul sistem politic, socio-cultural, economic și juridic;*
- *respecta drepturile și libertățile fundamentale ale omului și garanta exercitarea legitimă efectivă a acestor drepturi și libertăți, inclusiv libertatea de exprimare, libertatea de asociere în scopuri pașnice, libertatea de gândire, credință religioasă și conștiință, atât în plan individual, cât și împreună cu alți membri ai aceluiași grup, fără nici o discriminare pe bază de rasă,*

* Cuprinde Egipt și Iordania, din primul grup, Maroc și Tunisia, din al doilea.

naționalitate, limbă, religie sau sex;

- *privi favorabil, prin dialog între părți, schimbul de informații pe teme legate de drepturile omului, libertățile fundamentale, rasism, xenofobie;*
- *respecta și asigura respectul pentru diversitate și pluralism în societățile lor, promova toleranța între diferitele grupuri ale societății și combate manifestările de intoleranță, rasism și xenofobie. Părțile subliniază importanța educației în materie de drepturi și libertăți fundamentale ale omului [...]*³³.

Conținutul prevederilor de mai sus este congruent cu „criteriile de la Copenhaga”, stabilite în 1993³⁴; diferența principală dintre acestea și întregul Proces Barcelona constă în finalitatea acțiunilor și proiectelor avute în vedere de raporturile de colaborare, asistență și parteneriat dintre părți: în vreme ce ținta deciziei de la Copenhaga viza accesarea, în final, a partenerilor la Uniunea Europeană, în cazul Procesului Barcelona, obiectivul, după cum am văzut, este de asigurare a unei zone stabile și sigure **în afara** spațiului comunitar.

Îndeplinirea criteriilor de aderare de către cele 10 țări din Europa Centrală și de Est a determinat necesitatea actualizării structurale a politicii comunitare față de spațiul mediteranean. În 2000, Consiliul European de la Santa Maria da Feira a adoptat *Strategia comună pentru regiunea mediteraneană*³⁵ care, în partea a II-a – Obiective – prevede că UE vizează „realizarea de progrese semnificative și măsurabile în atingerea obiectivelor Declarației de la Barcelona”; dintre acestea, pe primul loc sunt componentele securității și păcii, prosperității și dialogului inter-cultural. Domeniile de acțiune, prezentate în partea a III-a, înscriu *Democrația, drepturile omului și statul de drept* pe locul al doilea, după *Aspecte politice și de securitate*, și detaliază, spre deosebire de Declarația de la Barcelona, domenii concrete de reformă internă destinate construirii unei „regiuni sigure, stabile, democratice și prospere”. Membrii UE se angajează, în context, să „promoveze activ consolidarea instituțiilor democratice și a statului de drept, în particular prin dialog politic și sprijin pentru reforma justiției, construcție instituțională și libertate de exprimare, mai ales prin întărirea mijloacelor

independente de comunicare în masă”.

Actualizarea conținutului programelor derulate de Uniunea Europeană în Procesul Barcelona a intrat într-o nouă fază, după adoptarea politicii europene de vecinătate când, în 2004, partenerii mediteraneeni au fost incluși în ENP (European Neighbourhood Policy – Politica Europeană a Vecinătății). Față de momentul adoptării *Strategiei comune*, diferențele cele mai notabile în relațiile euro-mediteraneene rezultă, în primul rând, din evoluțiile majore care au avut loc în ambele segmente ale Procesului: procesele paralele de largire și aprofundare a integrării, inclusiv finalizarea elaborării noului Tratat european și dilemele privind soarta acestuia – și, prin extensie, privind însuși viitorul UE; tensiunea din relațiile lumii arabe și musulmane cu spațiul occidental, divizat de criza irakiană; dosarul irakian propriu-zis; atitudinea unor lideri arabi față de proiectul democratizării Orientului Mijlociu (reuniunea la nivel înalt de la Alger). În aceste condiții, UE a adaptat unele concepte și atitudini în abordarea relațiilor cu partenerii mediteraneeni:

Principalele trăsături ale politicii europene a vecinătății sunt:

- **completarea procesului Barcelona;**
- **obiective generale care sunt similare celor ale parteneriatului mediteranean** și se bazează pe ele, anume acțiunea comună cu partenerii noștri pentru:
 - reducerea sărăciei;
 - crearea unui spațiu al prosperității și valorilor împărtășite, pe baza comerțului liber;
 - integrare economică sporită;
 - legături politice și culturale mai strânse;
 - o mai mare cooperare trans-frontalieră;
 - responsabilități împărtășite în prevenirea și soluționarea conflictelor.

Aceste linii de acțiune se suprapun cu cele definite în 1995 la Barcelona, dar cu noi accente pe anumite aspecte:

Cel mai important lucru este perspectiva participării graduale la piața internă a UE și la structurile sale de reglementare, inclusiv cele privind dezvoltarea sustenabilă [...] bazată pe

apropierea legiferărilor. [...]

La baza noii politici a UE față de vecinii săi se află diferențierea și este transpusă în practică prin planuri de acțiune. Acestea vor fi elaborate în funcție de specificul fiecărei situații („tailor-made”- în original – n.n.), vor preciza obiective strategice și un calendar de realizare a lor³⁶.

În același discurs, una din diferențele importante dintre parteneriatul euro-mediteranean și noua politică a vecinătății este prezentată ca fiind dimensiunea preponderent regională a primului, în comparație cu accentul pus pe componenta bilaterală în cel de-al doilea caz.

Concentrarea preocupării comunitare asupra determinărilor specifice ale partenerilor are drept obiectiv principal soluționarea unuia din dezechilibrele înregistrate în timpul derulării Procesului Barcelona, respectiv decalajul dintre progresele realizate în domeniile economic și cultural, comparativ cu ritmul lent al dezvoltărilor pozitive, sau chiar absența lor, în domeniile politic și de securitate³⁷. Cu toate acestea, „proiectul european” destinat Orientului Mijlociu Extins pare să fie afectat de o carență importantă: în toți anii care au trecut de la încheierea diverselor documente bi- și multilaterale între UE și statele vizate, clauza condiționalității, menționată anterior drept una din caracteristicile abordării europene, a rămas neactivată. În felul acesta, asistența europeană, ale cărei efecte scontate includeau disponibilitatea regimurilor politice de a trece la aplicarea unor reforme politice sau, cel puțin, de a permite afirmarea condițiilor locale favorabile acestora, a continuat să fie acordată indiferent de comportamentul regimurilor respective:

Guvernele europene s-au arătat deosebit de indulgente față de semnalele limitate privind progresul în țări ca Maroc, Algeria și Iordania. Nu s-a dezvoltat nici un dialog sistematic pe tema democrației cu forțele islamice de opoziție și a existat o corelare slabă între fluxurile de asistență și gradul de deschidere politică a statelor respective – Egiptul a rămas, de departe, cel mai mare receptor al asistenței europene³⁸.

Interesul strategic european de a promova „un cerc de țări bine guvernate... la frontierele

Mediteranei, cu care să putem avea relații apropiate de cooperare” se confruntă, conform documentelor UE³⁹, cu provocări specifice pentru fiecare din statele respective; numitorul comun este asigurarea viitorului stabil, sigur și previzibil pentru generația tânără care exercită o presiune tot mai ridicată asupra resurselor societăților în care trăiește. Din această perspectivă, proiectul european dedicat democratizării regiunii pare să aibă mai mult un obiectiv defensiv-preventiv: câtă vreme nu este posibilă ermetizarea granițelor sudice, este necesară – chiar vitală, pentru interesele comunitare de securitate – crearea cordonului sanitar, înțeles sub forma regiunii care să cuprindă stimulentele necesare descurajării tendințelor de emigrare.

Modalitățile de acțiune pentru realizarea acestui scop rămân, însă, lipsite de eficiența vizată. După cum am văzut, angajarea, dialogul și condiționalitatea, ca instrumente de bază în politica europeană de relaționare cu partenerii externi – fie naționali, fie regionali – a funcționat fragmentar. În plus, ritmul de operaționalizare a unora dintre aceste mecanisme – în primul rând deblocarea fondurilor de asistență – și circuitul birocratic din cadrul aparatului comunitar sunt puncte nevralgice ale demersului european în zona de referință. Accentuarea repetată a necesității ca reforma, în general, să fie un produs al condițiilor locale pentru asigurarea legitimității depline și, într-o variantă optimistă, a sprijinului populației, este justificată de o serie de argumente solide; în același timp, promovarea exclusivă a acestei atitudini, susținută vehement de exponenții conducerii statelor din regiune – cum s-a văzut, de exemplu, la reuniunea la nivel înalt de la Alger din 2004 – pare să fi devenit prizoniera cercului vicios al suveranității naționale, în numele căreia este respins amestecul extern în treburile interne.

Orientarea UE către democratizarea regiunii apare ca fiind concentrată asupra componentelor „soft” ale devenirii societăților vizate, cu urmărirea, în principal, a segmentelor social și economic. Discursul politic a inclus, într-o măsură crescândă, subiectele de bază în promovarea democrației – drepturile omului, implicarea societății civile, libertatea expresiei

etc. – însă acceptarea necesității ca demersul respectiv să fie susținut de creșterea fermității în exercitarea condiționalității este rezervată.

II.2. Dialogul Mediteranean

– Inițiativa de la Istanbul

Pe lângă interesele europene și nord-americane în regiunea Orientului Mijlociu Lărgit se conturează tot mai pregnant în ultima perioadă o categorie de interese care reprezintă o sinteză *sui generis* a conceptelor promovate în Europa și America de Nord: în măsura în care NATO reprezintă, deja, un „for de dezbatere politică trans-atlantică”, *Inițiativa de cooperare* lansată la Istanbul este o expresie a conținutului dialogului trans-atlantic (și o dovadă a influenței decisive pe care o au conceptele americane asupra planificării politice din Alianță). Concentrarea asupra aspectelor de securitate regională și inter-regională reprezintă atât o continuare a specificului pe care îl are mandatul NATO, cât și o subliniere suplimentară a importanței care revine realizării și consolidării obiectivului securității, cu precizarea caracterului democratic al acesteia.

Este greu de imaginat că vor fi existat condiții mai favorabile pentru lansarea unei inițiative comune de realizare a securității decât cele în care a început *Dialogul Mediteranean*, în 1994: acordurile de la Oslo fuseseră semnate cu un an înainte; laureații premiului Nobel pentru pace alcătuiau o listă care, cu numai cinci ani mai devreme, ar fi ridicat semne serioase de întrebare asupra sănătății mintale a persoanei care ar fi evocat-o: Arafat, Peres și Shamir; în iulie 1994, Arafat revine în teritoriile palestiniene; reprezentanți israelieni au convorbiri cu delegați din Oman și Qatar pe teme cum sunt gestionarea regională a resurselor de apă, respectiv controlul armamentelor, securitatea regională și cooperarea în domeniul gazelor naturale; membrii Consiliului de Cooperare al Golfului sprijină acordurile israeliano-iordaniene etc. În logica și istoria dosarului securității regionale, toate aceste momente sunt repere fundamentale pentru evoluțiile ulterioare – atât cele pozitive, cât și cele generatoare

de riscuri și amenințări la adresa securității și stabilității interne.

Participanții inițiali la dialog au fost Egiptul, Israelul, Marocul, Mauritania și Tunisia; un an mai târziu s-a alăturat Iordania, iar în martie 2000, Algeria a devenit, la rândul său, partener. Succesiunea „înscrierilor” pe lista dialogului este semnificativă pentru obiectivele urmărite de Alianță: relațiile dintre Israel, Egipt și Maroc au avut un impact semnificativ asupra unor evoluții în eforturile de pace din regiune, în timp ce Mauritania și Tunisia reprezentau mai degrabă „parteneri juniori”, fără semnificație deosebită în ansamblul regiunii, dar având un potențial valorificabil în gramatica relațiilor dintre unii membri ai Alianței și alte state ale segmentului sudic.

Coincidența momentelor de lansare a Dialogului Mediteranean și a Parteneriatului pentru Pace depășește dimensiunea temporală, pentru a cuprinde și aspecte de conținut. În 1997 a fost înființat Grupul de Cooperare Mediteraneană și a fost lansat primul Program de lucru, care avea drept obiectiv principal edificarea încrederii prin cooperare. Conținutul obiectivului respectiv reprezintă o continuare a celor trei ținte vizate prin lansarea dialogului: contribuții la securitatea și stabilitatea regiunii mediteraneene; realizarea unei mai bune înțelegeri reciproce; corectarea percepției eronate a Alianței în rândurile statelor participante la inițiativă⁴⁰. Dezvoltarea dialogului s-a produs în două paliere – bilateral și multilateral – și a ajuns, în prezent, să cuprindă 21 de domenii diferite de cooperare, inclusiv în sfera militară. După reuniunea la nivel înalt de la Istanbul, Alianța a decis să preia în întregime costurile participării țărilor membre ale dialogului mediteranean la activitățile NATO.

Rolul dialogului mediteranean a fost conceput, de altfel, ca fiind eminamente politic⁴¹. Sursele principale de risc la adresa securității regiunii și, implicit, a Europei, au fost identificate ca fiind preponderent economice și politice, iar schimbarea economică a fost caracterizată drept „necesitate fundamentală” pentru

* Formula lansată în discursul rostit în numele cancelarului Schröder la reuniunea de la München, în februarie 2005, ar fi fost răstălmăcită de presă, conform unor surse germane, deoarece mesajul ei nu ar fi constat în renunțarea la Alianță.

■ Monitor Strategic ■

prevenirea unor tulburări sociale și politice de amploare, care ar afecta stabilitatea europeană; în continuare, fundamentalismul islamic trebuie abordat într-o manieră diferită de cea în care este privit Islamul politic, primul reprezentând amenințarea reală la adresa stabilității în Mediterană; în fine, proiectele NATO trebuie să fie concepute astfel încât să prevină concepția conform căreia Alianța – și, prin extensie, Occidentul – este în căutarea unui nou adversar⁴².

La reuniunea la nivel înalt de la Praga (2002), Alianța a decis dezvoltarea dimensiunii politice a dialogului și creșterea intensității cooperării practice. Modalitățile de cooperare pentru combaterea terorismului au fost, de asemenea, dezvoltate și incluse în domeniile de cooperare ulterioară.

Apropierea NATO de Orientul Mijlociu și Africa de Nord a intrat într-o etapă conceptuală nouă odată cu lansarea Inițiativei de Cooperare de la Istanbul (ICI), în iulie 2004. Comunicatul final al reuniunii precizează:

37. [...] Această inițiativă este oferită de NATO țărilor interesate din regiune, începând cu țările Consiliului de Cooperare al Golfului, pentru a promova relații bilaterale în beneficiu reciproc și astfel să crească securitatea și stabilitatea. Inițiativa se concentrează pe cooperarea practică în domeniile în care NATO poate aduce valoare adăugată, mai ales în domeniile apărării și securității⁴³ [...].

Extinderea limitelor geografice la nivelul statelor din Peninsula Arabică a constituit una dintre cele mai ambițioase măsuri politice adoptate de Alianță în afara spațiului „tradițional” european. Obiectivul principal rămâne asigurarea securității, în abordarea căreia NATO se bazează, din punct de vedere operațional, pe trei piloni: angajarea amenințărilor în zona de proveniență; necesitatea unor noi capacități de acțiune; necesitatea cooperării strânse între națiuni, precum și între organizații internaționale⁴⁴. „Desfacerea” principiilor respective în componente conduce la imaginea efectelor benefice pe care le-ar produce concretizarea unor proiecte de cooperare reală între NATO și statele vizate. Conștientizarea avantajelor proprii pentru stabilitatea națională a condus, până în prezent, la alăturarea forma-

lă a Kuweitului și Bahreinului la ICI.

După reuniunea de la Istanbul, cu ocazia primei întâlniri ministeriale a participanților la dialog (8 decembrie 2004), pentru marcarea unui deceniu de la lansarea inițiativei, a fost adoptată și o altă decizie: trecerea de la dialog la parteneriat real. Activitățile preconizate vor respecta principii reiterate și convenite la nivelul politic cel mai înalt din istoria proiectului:

„[...] Am căutat să ne strângem legăturile politice și să plasăm un accent mai puternic, operațional și concret, asupra schimburilor dintre noi în fața amenințărilor reale și comune ale terorismului, proliferării armelor de distrugere în masă și statelor eșuate. [...] Consolidarea legăturilor dintre noi ține cont de o seamă de principii care au susținut dialogul nostru încă de la început. Responsabilitatea comună, de exemplu, pentru că Alianții și Partenerii sunt angajați într-o întreprindere comună în dublu sens, în care totul se discută, dar nimic nu este impus. Al doilea principiu este complementaritatea cu eforturi depuse în alte foruri. [...] În fine, respectul față de unicitatea națională și regională este obligatoriu. Experiența ne arată că așteptările și cerințele nu sunt aceleași pentru fiecare partener”⁴⁵.

Caracterul dialogului mediteranean este marcat de accente politice relevante: printre domeniile de cooperare se numără reforma apărării și a industriei de apărare, în care managementul forțelor armate de către reprezentanți civili este doar una dintre provocările programului. Într-o regiune în care armata este, de regulă, nu numai factor de menținere a stabilității – făcând abstracție de modalitățile de acțiune – ci și participantă directă la eșaloanele cele mai înalte de conducere a statului, ideea implicării civile în administrarea problemelor apărării constituie o adevărată revoluție în atitudinea politică. Pe de altă parte, rolul istoric al armatei în regiune a fost consacrat, în perioada modernă, de contribuția indiscutabilă pe care a avut-o la dobândirea independenței politice și, ulterior, chiar și la construirea sau modernizarea structurilor statale.

Implicarea NATO în regiunea extinsă a Orientului Mijlociu este expresia unuia din principiile relativ noi ale Alianței: deschiderea spre dialog (*outreach*), către parteneri poten-

tiali ale căror interese de securitate se pot realiza pe baze comune și reciproc utile. În același timp, acțiunea concretă a Alianței este limitată prin însăși definiția misiunii sale primordiale; componenta de construcție statală și/sau politică este, de asemenea, unul dintre cele mai noi elemente ale sarcinilor politice pe care și le asumă NATO, cum este cazul implicării sale în formarea armatei irakiene.

Reține atenția sublinierea repetată a caracterului partenerial pe care îl are implicarea NATO în proiecte politice de creare a condițiilor necesare consolidării securității și stabilității regiunii:

Abordarea de către NATO a Orientului Mijlociu Extins se bazează pe o singură premisă fundamentală: că Alianța poate doar să ajute țările din regiune să se ajute singure⁴⁶.

Mesajul formulat astfel urmărește mai multe obiective: în documentele NATO, imaginea pe care o percepe publicul din regiunea Orientului Mijlociu Extins în ceea ce privește Alianța este deficitară, în principal datorită operațiunilor din Afganistan și cooperării cu Israelul. Este semnificativă proiectarea motivelor care generează suspiciunea publică – și politică, de altfel, în unele situații – în modalitatea de raportare a Alianței față de lumea islamică și, în primul rând, arabă. Existența Turciei, stat preponderent musulman, în Alianță nu a generat „simpatia” musulmanilor arabi, din cauze ce sunt destul de ușor de întrezărit.

Pe de altă parte, reacțiile rezervate ale mediilor politice și publice față de proiectele democratizării zonei au generat reconsiderarea formulelor inițiale ale acestora. Componenta principală este accentuarea paternității regionale – *regional ownership* – care trebuie să caracterizeze reformele politice. Exprimarea disponibilității NATO de a sprijini eventualele demersuri interne în direcția respectivă este menită să prevină dezvoltarea impresiei că stimularea democratizării în statele respective ar reprezenta, în fond, o tendință de restaurare a dominației străine în condițiile globalizării, sau că ar fi un efect al acesteia din urmă.

II.3. Aliați și „aliați”

Evoluțiile regionale și globale de la sfârșitul secolului XX au provocat o serie de șocuri în

planul structurilor locale în statele din regiune și au condus la instalarea unei stări de confuzie și dezorientare în plan politic și, în consecință, și în plan decizional. După cum am văzut anterior, relațiile politice instaurate în perioada Războiului Rece între statele occidentale și cele din Orientul Mijlociu Extins au ajuns într-un stadiu în care menținerea statutului privilegiat de aliat al Occidentului a fost pusă sub semnul întrebării. Pe de altă parte, conținutul acestor relații a evoluat pe mai multe traiectorii: unele liniare, în sensul existenței raporturilor generate de interese strategice comune destul de puternice și de profunde pentru a conduce la edificarea unor structuri durabile și rezistente unor „șocuri” conjuncturale. Turcia și Israelul sunt exemplele clasice ale acestui gen de evoluție a relației cu Occidentul, împreună cu statele membre ale Consiliului de Cooperare al Golfului.

Relațiile cu alte state din regiune au evoluat pe traiectorie diferită, pe care am putea-o numi evolutivă: la un anumit moment, calitatea raporturilor s-a modificat structural, fie în sens „pozitiv” – din perspectiva intereselor occidentale – fie în sens invers. În această categorie intră Egiptul, Marocul, Iordania, Pakistanul, dar, pe de altă parte, Iranul și, într-o măsură mult mai mică, având și un grad redus de previzibilitate, Libia.

Aceeași diferență de traiectorii în evoluția relațiilor parteneriale și/sau chiar de alianță se poate identifica și în ceea ce privește poziționarea statelor occidentale în raporturile dintre ele însele: istoria disputelor intra-occidentale a înregistrat momente de referință, de la criza Suezului din 1956, la opoziția față de operațiile militare din Irak, în 2003. Interesele economice, combinate cu cele militare, au întreținut, de asemenea, anumite nivele de tensiune în relațiile dintre state altminteri partenere sau aliate – activismul francez în furnizarea de avioane de luptă Arabiei Saudite sau Emiratelor Arabe Unite este doar un exemplu, iritant pentru interesele britanice și americane în domeniu.

Subiectul democratizării Orientului Mijlociu a constituit, însă, de departe, cel mai dificil dosar al relațiilor pertinente pentru această zonă. Divizările create între state au acoperit

■ Monitor Strategic ■

aproape toate nivelele de intensitate și profunzime, după cum segmentele sociale și politice marcate de atitudini contradictorii au inclus practic întregul sistem societal. Slăbirea coeziunii trans-atlantice a fost percepută ca fiind îndeajuns de periculoasă pentru a determina administrația americană să lanseze un proces complex, pe mai multe paliere, dar toate situate la nivel înalt și foarte înalt, pentru remedierea situației. Cunoscutele sintagme privind „vechea” și „noua” Europă sau ignorarea, de către „unii”, a șansei de a tăcea, au fost mai mult decât formulări cauzate de sentimente acute de frustrare; cel puțin unul din motivele care le-au generat a fost povara adaptării la o realitate întrezărită, dar neîmplinită anterior, respectiv hotărârea de acțiune în afara tiparelor consacrate.

La nivelul zonei-țintă pentru procesul democratizării, tensiunile dintre statele vizate și dintre acestea și statele occidentale au fost, de asemenea, stimulate de caracterul inedit al mesajului. „Excepționalismul” Orientului Mijlociu, din perioada anilor '70-'80 ai secolului trecut, a inclus nu numai evitarea asocierii conceptului de „libertate” cu regiunea respectivă, ci și acreditarea incompatibilității dintre Islam și democrație⁴⁷. Odată cu încetarea Războiului Rece și, mai ales, după 11 septembrie 2001, statele din zonă, care mizaseră timp de decenii pentru preferința occidentală evidentă față de stabilitate, au constatat că sunt puse în fața unei opțiuni dificile: fie acceptarea reformei interne, care să cuprindă și democratizarea segmentului decizional, fie expunerea la creșterea presiunilor externe într-o măsură care poate conduce la schimbarea modului de guvernare obișnuit și considerat cel mai potrivit până atunci.

Problema alianțelor în construcția democratică din regiune a depășit nivelul instituțional statal, însă nu și-a găsit, deocamdată, cel puțin, soluția. Opoziția politică din statele regiunii are trăsături care o deosebesc structural de formațiunile calificabile prin același atribut din spațiul european, american sau chiar și asiatic. Liniile definitorii ale partidelor politice din țările Orientului Mijlociu Extins s-au conturat într-o logică diferită, care a determinat prestații discutabile – cazul partidelor egiptene

–, afirmarea caracterului neoportun al formațiunilor de acest gen – de unde interdicția formală de înființare a acestora în unele state din Golf – sau aprecierea că gradul de evoluție a societății nu a generat condițiile necesare existenței efective și eficiente a acestora⁴⁸. În aceste condiții, este dificilă identificarea unor forțe politice coerente și credibile care să devină, eventual, promotoare eficiente ale reformei.

O situație aparte în contextul regional este furnizată de trei cazuri naționale: libanez, irakian și palestinian. Există o serie de trăsături comune în evoluția forțelor politice din aceste spații, chiar dacă momentele istorice determinante în devenirea sistemelor politice respective sunt situate la distanțe uneori apreciabile unele de altele:

- desfășurarea și consecințele situațiilor conflictuale violente – și, în ultimă instanță, cronice – în teritoriile vizate;
- complexul de cauze interne și externe care au determinat tensionarea până la ruptură în relațiile politice interne;
- ascensiunea și afirmarea tot mai puternică a componentei religioase în mesajul politic al unora dintre structurile cele mai influente ale scenei politice interne.
- influența diasporei naționale, organizată inclusiv din punct de vedere politic;

Pe de altă parte, există o serie de trăsături specifice fiecăreia dintre cele trei cazuri sau, uneori, particularizate doar la două dintre ele:

- deosebirile instituționale între Irak, Liban și Autoritatea Națională Palestiniană – în cazul ANP avem de a face cu structuri în curs de tranziție de la starea de formațiuni de luptă la cea de partid politic; în Irak, inflația de partide politice urmează evoluția cunoscută, deja, din perioada post-dictatorială, iar în Liban, istoria partidelor politice se confundă în mare parte cu istoria comunităților religioase din această țară;
- sursa diferită a influențelor externe asupra cursului și acțiunilor forțelor politice interne: în interiorul ANP, Israelul este un factor determinant de prim ordin, alături de Egipt și, într-o măsură mai redusă, alte state arabe; în Liban, Siria a jucat, până nu de mult, rolul principal, iar influența

iraniană și-a afirmat relevanța în evoluția uneia dintre cele mai importante formațiuni politico-militare; în Irak, influențele de proveniență ne-arabă se confruntă cu o situație deosebit de confuză, fie că este vorba de încercările de transpunere a modelelor occidentale de organizare politică din partea unor reprezentanți ai Occidentului, fie că politicienii autohtoni reveniți din exil încearcă să adapteze modele verificate în alte părți; factorii iranian, saudit și sirian se dovedesc, de asemenea, influenți asupra evoluțiilor interne ale forțelor politice locale;

- gradul de libertate de mișcare în organizarea și desfășurarea acțiunilor politice: în teritoriile palestinene, ocupația israeliană este un obstacol important în limitarea acțiunilor organizatorice; în Liban, prezența militară siriană nu a putut împiedica fundamental activitatea partidelor, chiar dacă a reușit să prevină organizarea unei rezistențe eficace anti-siriene; în Irak, situația de insecuritate acută este distribuită inegal pe tot cuprinsul țării, creând „oaze de normalitate” relativă în afara „triunghiului sunit”.

În relație cu mozaicul forțelor politice interne, promotorii reformei proveniți din afara zonei se confruntă cu dificultăți majore în încercarea de identificare a exponenților care ar putea deveni aliați în realizarea obiectivelor urmărite. În cele mai multe cazuri, „opозиția democrată” este reprezentată fie de structuri fragile, fie de personalități cu influență internă limitată:

„Un obstacol major [...] este faptul că reformatorii liberali, în care mulți americani își pun speranța pentru democratizare, sunt, în majoritate, intelectuali lipsiți de susținători organizați. Nu există vreun echivalent al Forumului Civic, deținător al unei largi baze de susținere, care a făcut ca tranziția spre democrație în fosta Cehoslovacie să fie un succes de asemenea anvergură. În Egipt, de exemplu, mișcarea „Kifaya” (Destul!), care a atras multă atenție prin organizarea de demonstrații, în pofida interdicției guvernamentale, pare incapabilă să mobilizeze mai mult de câteva sute de persoane la marșurile sale”⁴⁹.

Descoperirea capitalului politic pe care îl deține societatea civilă în declanșarea și derularea reformei nu a contribuit, nici ea, la soluționarea problemei alianțelor pro-democratice. „Deșertul politic” pe care îl reprezintă lumea arabă în formula lui Fareed Zakaria⁵⁰ este dominat de locul central care revine moscheii, transformată în forum de manifestare politică. Experiența siriană inaugurată odată cu mandatul președintelui Bashar Al-Assad este relevantă pentru modul în care este perceput rolul organizațiilor neguvernamentale⁵¹. La extrema situației se plasează, însă, mișcările militante – Hezbollah, HAMAS – mai ales din spațiul palestinian, care acționează tot mai insistent pentru reconvertirea statutului propriu în partide politice.

Una dintre cele mai complexe realități ale zonei este caracterul inedit al mediului civic: în Egipt există peste 16.000 de asociații civice înregistrate ca atare. Cu toate acestea, reprezentativitatea lor este limitată la mediul urban, iar mesajul promovat este orientat preponderent către clasa de mijloc, astfel încât masa uriașă a săracilor și locuitorilor din mediul rural sau din suburbiile cairote este exclusă. Alternativa o reprezintă mișcările islamiste, în primul rând Frații Musulmani care, prin intermediul facțiunilor non-violente, acționează pentru suplinirea golurilor lăsate de măsurile incomplete de liberalizare declanșate în anii '70 în timpul perioadei „politicii ușii deschise” promovate de Saddat⁵².

Regimurile actuale se impun, așadar, drept interlocutori ai promotorilor reformei. Limitele angajamentului lor față de principiile democratice sunt însă înguste și, cu unele excepții, credibilitatea programelor reformiste este aproape nulă – în primul rând în rândurile propriului public. Această realitate ne aduce la punctul de plecare, respectiv la situația în care alianțele destinate construcției democratice par să aibă mai mult un caracter tactic, fără să ofere, însă, perspective convingătoare de succes.

III. Integrarea intra-zonală: obiectiv al democratizării ?

Identitatea zonei

Intensificarea circulației informației între lumea arabă și „mediul înconjurător” a produs

efecte complexe, inclusiv o reacție de respingere a ceea ce este perceput drept o criză de valori a lumii occidentale. Sunt numeroase exemplele în care contactele directe și de durată mai lungă între reprezentanți ai statelor din zonă și mediul occidental au condus la activarea comportamentului defensiv-assertiv, în sensul că primii au apelat – uneori ostentativ – la componente ale patrimoniului cultural și comportamentului religios pentru a-și sublinia identitatea proprie. Acest comportament s-a menținut și la revenirea în mediul originar; în același timp, tensiunea dintre conștientizarea valențelor pozitive pe care le aveau liberalizarea și democratizarea și forța tradiției și educației familiale a condus la apariția unei situații aparent paradoxale: manifestările de protest la adresa influențelor occidentale includ o gamă variată de obiective, de la cele eminamente politice, la aspecte ale vieții cotidiene, cum sunt atacuri împotriva sediilor McDonald's sau a produselor Pepsi.

Raporturile întregii regiuni cu mediul global au crescut în complexitate odată cu schimbările profunde din zonele de care este legată structural: Africa sub-sahariană, Asia Centrală, Europa – în ambele sale componente: Uniunea Europeană și fostele state socialiste, inclusiv Federația Rusă. Încă din ultimul deceniu al secolului trecut, presiunea transformărilor respective s-a făcut simțită atât în planul politicilor interne, cât și în orientările de politică externă; factorul care diferențiază conținuturile reacțiilor la presiunile respective poate fi identificat în caracterul lor preponderent național. Atacurile teroriste din 11 septembrie 2001 aveau să ofere baza de coalizare a deciziilor politice, într-o măsură similară cu rolul jucat, la un moment dat, de problema palestiniană. Statele musulmane și arabe au perceput operațiile anti-teroriste drept un atac direct la adresa Islamului, în primul rând; această reacție a fost generată de gestionarea deficitară a subiectului în mijloacele de informare în masă din Occident, ca și de unele „derapaje” în discursul politic occidental, de genul formulei „cruciada împotriva terorismului”.

Problema relației dintre terorism și armele de distrugere în masă, ca o componentă de prim ordin al dosarului anti-terorist, a plasat

regiunea într-o postură defensivă marcată. Cazurile irakian și iranian, în paliere diferite din punct de vedere istoric și al conținutului, reprezintă situații a căror evoluție a generat, de asemenea, reacții cvasi-unitare la nivelul regiunii de referință: în primul caz, intervenția externă a fost percepută drept avertisment și preludiu la un eventual „master-plan” occidental – mai precis, american – de re-instaurare a controlului asupra regiunii. În al doilea caz, reacțiile sunt mai degrabă confuze, în măsura în care Iranul a fost perceput dintotdeauna drept rivalul comunității arabe, iar revoluția islamică și perspectivele exportului acesteia au constituit, la un moment dat, „amenințarea directă și actuală” la adresa stabilității interne și regionale. Cu toate acestea, în perioada care a urmat răsturnării regimului lui Saddam Hussein, activismul iranian în relațiile cu unele state arabe – mai ales Siria – s-a amplificat și a înregistrat succese în determinarea adoptării unor poziții care, dacă nu sprijină direct atitudinea iraniană în problema nucleară, cel puțin nu se aliază poziției occidentale în materie.

Apare, în acest moment, întrebarea privind dimensiunile regiunii care este definită, în discursul politic actual, drept „Orientul Mijlociu Extins și Africa de Nord”⁵³ sau doar „Orientul Mijlociu Extins”⁵⁴, sau „Marele Orient Mijlociu”⁵⁵. Judecând după regula lui Boileau, conform căreia „ce que l'on conçoit bien, s'énonce clairement”, conceptul suferă de incoerență, de unde și numeroasele critici la adresa lui – nu în ultimul rând din cauza impreciziei în definirea regiunii care este vizată. Negocierile purtate în pregătirea deciziei de la Istanbul au dezvăluit rezervele unor membri ai Alianței față de conținutul inițiativei americane, exprimate, printre altele, și prin obiecții față de aria de aplicare a sa.

Soluția, cel puțin semantică, a dilemei a constat în sublinierea caracterului „complementar, progresiv și individualizat” al celor două procese derulate în cadrul NATO⁵⁶. În același timp, identificarea statelor membre ale Consiliului de Cooperare al Golfului, ca „punct de plecare” al Inițiativei de la Istanbul, indică, fie și aproximativ, flancul „sud-estic” al lumii arabe, chiar dacă Republica Arabă Yemen pare să fie omisă din aria de aplicare a proiectului⁵⁷.

Pe de altă parte, președintele Statelor Unite include Iranul în regiunea respectivă, într-o manieră care nu lasă loc nici unei îndoieli:

*„Pe măsură ce schimbările vin înspre regiunea Orientului Mijlociu, cei care dețin puterea ar trebui să se întrebe: vor fi amintiți ca rezistând reformei, sau ca lideri ai acesteia? În Iran, cererea pentru democrație este puternică și amplă, după cum am văzut luna trecută, când s-au adunat mii să o întâmpine acasă pe Shirin Ebadi, laureata premiului Nobel pentru pace. Regimul de la Teheran trebuie să țină seama de cererile pentru democrație ale poporului iranian, sau să-și piardă ultima justificare a legitimității”*⁵⁸.

În același discurs, Irakul și Afganistanul sunt exemple ale modalității în care sunt aplicate „principiile esențiale comune oricărei societăți care a avut succes, oricărei culturi” în construirea democrației, proiectând „granițele libertății” în plin continent asiatic.

Reperete etnice, lingvistice și culturale sunt supuse conceptului politic al democrației ca atare, ceea ce poate avea cel puțin două semnificații: conștientizarea și, implicit, acceptarea caracterului eterogen al regiunii vizate; și intenția de mobilizare a diferențelor structurale dintre statele regiunii în vederea valorificării potențialului complementar pe care îl dețin istoria, nivelul de dezvoltare socială și politică, gradul de modernizare și, nu în ultimul rând, resursele economice din fiecare stat.

Dimensiunile vizate de procesul democratizării readuc în actualitate caracteristicile spațiului islamic, în ansamblu, și pe cele ale Orientului Mijlociu și Africii de Nord, în particular. Dacă în ultimele două secole democratizarea a fost invocată simultan cu necesitatea de modernizare, în prezent, dezbaterile se poartă în jurul mai multor puncte: modernizarea *per se* nu este străină nici unui segment relevant pentru viața politică, economică, socială din statele Orientului Mijlociu, fie el extins sau „clasic”, componente ale sale existând, fără excepție, în toate societățile. Amploarea fenomenului este, evident, diferită, nu numai de la o țară la alta, ci și în cadrul aceleiași societăți naționale, unde există decalaje semnificative între segmentele urban și rural, de exemplu. În același timp, între componentele segmentelor respective perceperea atributelor modernității

este diferită într-o măsură care conduce, uneori, la conflicte deschise în care sunt angrenați „tradiționaliștii” și „moderniștii” aparținând aceleiași categorii sociale sau având premise intelectuale comune.

Una din concluziile preliminare ale acestei realități, și care constituie, totodată, un punct de referință în examinarea evoluției gândirii politice arabe și musulmane din Orientul Mijlociu, este diversitatea situațiilor în care au loc dezbaterile din jurul temei democratizării. Lumea arabă, în general, Orientul Mijlociu, în special, reprezintă entități ale căror trăsături sunt departe de a susține imaginea de bloc, de uniformitate sau chiar de coerență, în ultimă instanță, pe care o acreditează abordarea nediferențiată, de cele mai multe ori superficială, promovată în mass-media occidentale.

În sinteză, modernitatea ca tendință existențială în societatea islamică a fost condiționată, firesc, de nivelul de dezvoltare al valorificării resurselor și de gradul de vulnerabilitate în fața factorilor externi – fie agresivi, fie coope-ranți. Analiza remarcabilă a lui Bernard Lewis subliniază și argumentează importanța întrebării de bază care determină procesul complex al auto-examinării:

*„Când lucrurile merg prost într-o societate, într-o modalitate și într-o măsură în care nu mai pot fi ignorate sau ascunse, sunt mai multe întrebări care pot fi puse. Una dintre ele, comună mai ales în Europa continentală ieri, și în Orientul Mijlociu, astăzi, este ‘cine ne-a făcut nouă așa ceva?’ De obicei, răspunsul la întrebarea formulată astfel dă vina pe țapi ispășitori externi sau interni – străinii din exterior și minoritățile din interior. Otomanii, confrunțați cu marea criză din istoria lor, au avut o altă întrebare: ‘Ce am făcut noi greșit?’ Dezbaterile în jurul acestor două întrebări a început în Turcia imediat după semnarea Tratatului de la Karlowitz; a fost reluată, cu un sentiment de urgență înnoit, după Kuciuc Kainargi. Într-un anume sens, continuă și astăzi”*⁵⁹.

Examinarea raportului dintre cele două întrebări de mai sus conduce la una dintre cele mai actuale teme ale gândirii și proiecției politice în regiune: identificarea celor care sunt responsabili de evoluțiile interne din cadrul său. La început, accentul a fost pus aproape

■ Monitor Strategic ■

exclusiv pe factorii externi – „străinii” lui Lewis înseamnă totul, de la misionarii creștini, la curțile imperiale, la factoriile și agențiile de schimb din epoca marilor descoperiri geografice și perioadele care au urmat acestora, la puterile coloniale, bazele militare, companiile transnaționale, sistemele de televiziune prin satelit și Internetul în zilele noastre. Reorientarea către interior, exprimată în a doua întrebare, a fost, până nu de mult, limitată la performanța Turciei kemaliste: în retrospectivă istorică, Turcia a fost, timp de aproape 80 de ani, singurul loc în care modernizarea și reforma au avut succes la nivelul sistemului politic, în comparație cu termenii de plecare din primele două decenii ale secolului al XX-lea. Fareed Zakaria sintetizează modalitatea în care a fost înregistrat succesul respectiv în formula „*combaterii Occidentului în același timp cu occidentalizarea țării*”⁶⁰, de unde rezultă cel puțin două aspecte:

- mișcarea condusă de Atatürk a fost rezultatul conștientizării pericolului major care amenința existența țării (după cum spunea și Lewis în citatul menționat anterior) și care provenea din exterior;
- soluția inițială a problemei, respectiv rezistența în fața presiunii externe și înfrângerea, eventual, a „agresorilor”, își consumase resursele, din cauza decadentei interne. Esența răspunsului la a doua întrebare a constat în preluarea selectivă – pentru a recurge la o formulă permisivă! – a unor componente ale forței „adversarului” și transpunerea lor, chiar forțată, în sistemul intern. *Mutatis mutandis*, deciziile lui Atatürk amintesc de încercările de modernizare promovate de Petru cel Mare, ale cărui ucazuri de interdicție a bărbii nobililor sunt similare interdicției de purtare a fesului.

Exemplele de mai sus argumentează, însă, situații în care deciziile de reformă, schimbare, modernizare, democratizare sau oricare dintre acestea, au fost adoptate **ca reacție** la factori proveniți din exterior. Este greu de crezut că, în cazul Turciei, pentru a rămâne în zona de referință, evenimentele care au precedat Tratatul de la Ouchy din 1912⁶¹ și care au evidențiat slăbiciunea otomană ar fi avut drept obiectiv

modernizarea imperiului muribund și, cu atât mai puțin, democratizarea lui. Referința la evoluțiile respective este menită să evidențieze unul din momentele definitorii ale traiectului istoric al regiunii în perioada modernă, respectiv schimbarea radicală a sensului influențelor exercitate de centrele de putere ale timpului asupra mediului înconjurător. Mișcarea de pendul a focarelor de emisie a ideilor, concepțiilor și, nu în ultimă instanță, a puterii militare, a început în „leagănul civilizației europene”, localizat în estul Mediteranei și zona Mesopotamiei; mileniul imperial roman – în linii mari – a fost urmat de revenirea „centrului de creație” în califatul arab, care, timp de 500 de ani, a asigurat puntea care avea să ducă spre Renaștere; conflictul care a urmat între afirmarea europeană și puterea militară otomană, și care a durat altă jumătate de mileniu, avea să se încheie cu avansul definitoriu pentru epoca actuală luat de Occident în toate domeniile existenței – inclusiv în cel care asigură, în ultimă instanță, „motorul” evoluției contemporane și viitoare, respectiv al ideilor și informației.

De aici rezultă și efectele diferite generate de impactul pe care îl au componentele vieții moderne asupra evoluției societăților respective; altfel spus, gradul în care societățile sunt pregătite să asimileze și să dezvolte atributele vieții moderne este altul de la o țară la alta. Cel mai spectaculos exemplu este apariția postului de televiziune „Al-Jazeera”, la începutul anilor 90: consecința activității sale nu se rezumă doar la completarea mijloacelor de informare din lumea arabă, ci, mult mai important, include modelarea opiniei publice la nivelul societăților din țările arabe în ansamblu. Mesajele transmise de postul situat în Qatar, abordarea unor teme pe care televiziunile naționale le ocolesc, de cele mai multe ori din cauza cenzurii oficiale, dar și ca urmare a tabuurilor culturale proprii, au condus la reacții politice ostile ale autorităților din unele țări arabe față de postul respectiv.

Un alt semn de întrebare este inventarul componentelor modernității: este modul în care se desfășoară viața politică, un domeniu *sine qua non* pentru înscrierea societății de referință în grupul modern, sau este necesară aplicarea specificului local, eventual preluarea

„culorilor naționale” de către instituțiile, mecanismele și regulile care guvernează politicul în aceste țări? Imaginea cotidiană a orașului Dubai, capitala uneia din componentele federației Emiratelor Arabe Unite, este a unei comunități a viitorului, prin arhitectura și nivelul infrastructurii de comunicații pe care le posedă; în această realitate coexistă, însă, manifestări comportamentale și mentalități care plasează segmente întregi ale comunității respective în perioada pre-modernă.

III.1. Democratizarea, între opțiune și imperativ

Spre sfârșitul secolului al XX-lea, în peisajul politic al regiunii s-au produs o serie de evenimente disparate care, însă, au generat consecințe semnificative la nivelul întregii zone. Generația de lideri „istorici”, artizani ai independenței și/sau revoluțiilor din anii '50 și '60 a început să dispară, în paralel cu intensificarea presiunii exercitate din interior de stagnarea (în unele cazuri, regresul) nivelului de dezvoltare. Experimentul „socialismului arab” s-a dovedit un eșec; încercările de realizare a unor sinergii utile promovării dezvoltării economice și soluționării problemelor sociale au produs rezultate derizorii (falimentul Republicii Arabe Unite); pentru a doua oară în existența Ligii Statelor Arabe (LSA), statele membre au fost divizate profund în abordarea unei crize (august 1991), însă, de data aceasta, nu mai era vorba de o situație „externă” – cum a fost decizia Egiptului de a semna Acordurile de la Camp David cu Israelul, care a condus la excluderea sa din LSA – ci de agresiunea unui membru al Ligii împotriva altui membru al organizației.

La cele de mai sus se adaugă o serie de alte evenimente, cum au fost:

- alegerile legislative algeriene din decembrie 1991, întrerupte între cele două tururi de scrutin, pentru evitarea riscului (real și posibil) ca Frontul Islamic de Salvare să le câștige;
- dispariția regelui Hussein al Iordaniei, în 1999, urmată, la un an mai târziu, de moartea lui Hafez Al-Assad: în ambele cazuri, noii șefi de stat au în comun nu numai filiația paternă a predecesorilor, ci și angajamentul – cel puțin declarativ –

față de reforma politică, economică și socială din cele două țări;

- schimbările din Bahrein și Qatar, unde tot noii șefi ai statului au adoptat, la rândul lor, măsuri de liberalizare a vieții politice interne în ultimii ani ai secolului al XX-lea etc.

Efectele acestor momente s-au cumulat și potențat reciproc, în măsuri diferite și cu rezultate propagate disparat, uneori contradictorii. Indiferent însă, de profunzimea și amploarea schimbărilor, de gradul în care au fost duse până la concretizarea obiectivelor anunțate, sau de perspectivele de consolidare a cursului spre liberalizare, producerea acestor evenimente și adoptarea unor măsuri politice destinate reformei sistemelor respective arată maturizarea preocupărilor legate de modificările produse în plan intern în țările respective și sensul preponderent „de sus în jos” al reformelor avute în vedere.

În contextul „celui de-al treilea val” al democratizării, regiunea de referință proiectează imaginea unui spațiu decuplat de la tendința generală a reformei – fie ea politică sau economică⁶² – care se manifestă cu intensitate crescândă în tot mai multe părți ale lumii. Conștientizarea acestei evoluții paralele cu procesele globale a survenit târziu – abia în 2003 a apărut primul raport al PNUD care abordează dezvoltarea arabă umană și care a fost realizat de autori proveniți din regiune – iar implicațiile pe care le presupune în planul acțiunii politice au depășit considerabil capacitatea de asimilare a factorilor decizionali. Atitudinea față de realitatea înconjurătoare pare să fi fost marcată structural și existențial de o falie temporală: într-un articol recent, fostul ambasador al Qatarului la Washington, în timpul invaziei irakiene din Kuweit, ridică problema incapacității alegerii momentului potrivit pentru adoptarea deciziilor în lumea arabă și sintetizează dilemele zonei privind conținutul reformei într-o serie de întrebări la care formulează și răspunsul corect:

„Reforma a ajuns un cuvânt în limbajul fiecărei oficialități arabe. De când? Nu cumva după 11 septembrie 2001? Și de ce, oare? Înainte de acea dată, situația noastră era bună, pentru ca, deodată, să descoperim că avea nevoie de reformă? [...] Nu

cumva este vorba de un moment nepotrivit, care a făcut ca ceea ce trebuie reformat să fie mai greu reformabil, astfel încât dilema actuală este de unde să începem? Și oare dezbaterea despre reformă nu a început cumva din afară, astfel încât, din cauza puterii venite din exterior, a influenței sale asupra noastră și a temerii față de ea, am început să ridicăm lozincă reformei? Oare această reformă izvorăște din convingerile noastre proprii? Dacă da, atunci de ce nu a început mai devreme? [...] Nu cred că este necesar un efort deosebit pentru identificarea cauzelor care împiedică adoptarea deciziei potrivite la momentul potrivit: este individul absolut, care decide în absența instituțiilor, a informațiilor și a transparenței, în absența celeilalte opinii. Calea către hotărârea corectă este instituirea statului de drept, respectarea societății civile și garantarea libertăților, care să dea posibilitatea fiecărui individ, fiecărei instituții și fiecărui factor de răspundere să-și exprime opinia, astfel încât celor care decid să li se lumineze calea și să adopte hotărârea adecvată în momentul oportun⁶³.

O altă perspectivă a cauzelor care conduc la promovarea mai degrabă formală a reformei în unele state arabe, cel puțin, este prezentată într-una din ultimele ediții ale *Raportului strategic arab* publicat de Centrul Al-Ahram pentru Studii Strategice de la Cairo. Studiul introductiv, intitulat *Triada reformă – libertăți – cunoaștere*⁶⁴, prezintă o radiografie nuanțată a situației actuale a temei reformei în spațiul arab, în care reperele principale sunt: (a) impactul intereselor externe asupra evoluției lumii arabe; (b) reacțiile diferitelor componente ale sistemului politic față de creșterea necesității de reformare a funcționării acestuia; (c) raportul dintre globalizare – în special revoluția cunoașterii și informatizarea – și traseele pe care evoluează societatea arabă în ansamblu. În fiecare dintre cele trei aspecte sunt prezente elemente care ilustrează raportul complex statornicit între un spațiu care s-a dezvoltat în perioada modernă în virtutea tensiunii dintre atracția mediului extern și necesitatea argumentării identității proprii, prin introspecție valorificatoare, uneori exclusivistă, a componentelor acestei identități – istoria, cultura și, nu în cele din urmă, religia comună a spațiului arab. Altfel spus, societatea arabă actuală apare drept

rezultatul unei ciocniri perpetue dintre mediul extern și naționalismul caracteristic perioadei anterioare independenței și care, în prezent, încearcă să-și regăsească influența sub forma unui neo-naționalism, marcat însă de presiunile dezorientării ideologice, ale decalajului digital, și în materie de libertate.

Soluția tensiunii de mai sus este identificată în buna guvernare; reforma, adoptată mai mult ca lozincă, după cum remarcase și fostul diplomat din Qatar, trebuie să conducă la un nou „pact social” la care să participe, pe lângă autorități și intelectualii partizani ai acestora, și ceilalți reprezentanți ai forțelor sociale care reprezintă opoziția; în plus, este necesară recuperarea valorilor proprii din afara granițelor politice ale statelor arabe:

„[Reforma] este un proces cuprinzător, nu parțial, roadele sale neputând să se producă în cazul în care este considerată doar o alăturare de măsuri izolate, adoptate de-a lungul mai multor ani. Pentru a fi reală și efectivă, trebuie să includă o infuzie la nivelul elitelor guvernante cu seva nouă a elitelor care au fost îndepărtate și înstrăinate cu forța, sau care au fost obligate să se auto-izoleze în interior”⁶⁵.

Între ceea ce **trebuie** să reprezinte reforma și ceea ce **se petrece în viața reală** în spațiul arab există, însă, o altă discrepanță, care reflectă decalajele menționate anterior: primele reacții față de necesitatea reformei au fost de respingere solidară a acesteia, „de către guvernanți și guvernați”, în pofida conștientizării depline a refuzului oricărei participări la exercitarea puterii de către cei dintâi: explicația este găsită, de același autor, în „factorul patriotic”. În același timp, este admisă importanța pe care a avut-o lansarea proiectelor de democratizare a Orientului Mijlociu pentru stimularea dezbaterei interne în legătură cu reforma în planul întregii lumi arabe⁶⁶.

Dilema pe care trebuie să o rezolve liderii din statele respective este deosebit de complexă:

„țările în curs de dezvoltare, mai ales în lumea islamică, trebuie să reușească în stabilirea unui echilibru dificil. Trebuie să rămână destul de puternice pentru a face față noilor primejdii ale terorismului și să fie, totodată, destul de deschise și democratice pentru a nu crea opoziție politică metamorfozabilă în extremism.

Cu alte cuvinte, trebuie să fie capabile să omoare terorismul fără a da naștere la terorism”⁶⁷.

Identificarea modalităților celor mai eficiente pentru combaterea terorismului și, simultan, menținerea stabilității interne este doar una din provocările care se ridică în fața societăților respective. Componentele acestor societăți au intrat, deja, într-o etapă în care presiunile pe care le generează asupra instituțiilor statului se apropie implacabil de momentele de ruptură. Creșterea demografică reprezintă una dintre sursele care sunt menționate frecvent ca proces generator de riscuri: în 2015, populația din 20 de state arabe va ajunge la aproximativ 390 milioane, din care o treime va fi sub 15 ani⁶⁸. Acest segment va crește în condițiile dispariției virtuale a barierelor informaționale, astfel încât sursele de informare care se vor dovedi cele mai eficiente vor fi cele care vor modela comportamentul politic, economic, social pentru care vor opta 130 de milioane de persoane.

Semnalele de alarmă în legătură cu această situație și, mai ales, în ceea ce privește perspectiva imediată a stabilității politice, indică ridicarea gradului de conștientizare a domeniilor în care este necesară adoptarea de măsuri eficiente și imediate: definiția conceptului de libertate promovată de autorii celui de-al doilea raport al dezvoltării umane arabe cuprinde „nu numai libertățile politice și civice, incluzând eliberarea de opresiune, ci și eliberarea persoanei de toți factorii care sunt incompatibili cu demnitatea umană, cum sunt foamea, bolile, ignoranța, sărăcia și teama”⁶⁹. În martie 2004, reuniunea reprezentanților societății civile din statele arabe⁷⁰ a adoptat *Declarația de la Alexandria*, în care se afirmă, în primul paragraf:

„[...] Participanții au declarat că sunt pe deplin convinși că reforma este o problemă urgentă și necesară, că izvorăște din interiorul societăților arabe și că trebuie să răspundă aspirațiilor poporului privind dezvoltarea unui proiect cuprinzător de reformă, care să acopere aspectele politice, economice, sociale și culturale. Acest proiect trebuie să permită abordarea situației individuale din fiecare țară și inserarea acesteia într-un cadru general care să reliefeze trăsăturile împărtășite de societățile arabe. Aceasta trebuie să permită fiecărei societăți să-

și promoveze propriile reforme, evitând izolaționismul.”

În termeni similari, *Declarația celor 99* adoptată de reprezentanții intelectualității siriene susține că „Siria pătrunde astăzi în secolul al XXI-lea cu necesitatea urgentă ca toți cetățenii săi să-și unească forțele pentru a face față provocărilor păcii, modernizării și deschiderii către lumea exterioară. [...] Nici o reformă, fie ea economică, administrativă sau legislativă, nu va realiza liniștea și stabilitatea în țară dacă nu este însoțită pe deplin de reforma politică dorită care, doar ea, poate să ne conducă societatea către liman”⁷¹.

III.2. Integrarea între opțiune și imperativ

Conținutul reformei constituie una dintre temele cele mai complexe din dezbaterea politică și publică – o realitate cunoscută și devenită aproape banală în statele care s-au angajat pe calea tranziției către democrație. În zona de referință, acest aspect dobândește, însă, și alte dimensiuni, dintre care o parte au fost menționate: raportul dintre reformă și modernizare, compatibilitatea dintre Islam și democrație, expunerea extrem de ridicată a regiunii la influențele externe, încă înainte de accelerarea ritmului globalizării. Două aspecte suplimentare, specifice într-o măsură determinantă pentru evoluțiile pe termen scurt și mediu din Orientul Mijlociu Extins, vin să accentueze caracterul special al provocărilor pe care le ridică reforma, în general, și democratizarea, în special, la nivelul întregii zone, fără excepție: integrarea (sub)regională și provocările conflictelor.

Tendința integraționistă arabă a precedat, după cum am văzut, independența politică a statelor arabe și s-a suprapus, în anumite momente, până la a se confunda, cu discursul naționalist și pan-arabismul. Comunitatea de limbă, religie și cultură, precum și asocierea organică a perioadei de glorie a califatului cu puterea de afirmare a identității comunității au fost puternic erodate în perioada modernă de consecințele pe care le-a antrenat gestionarea fragmentată a dezvoltării societății în perioada post-independență Statele arabe, ca și cele situate în afara arealului arab, dar care sunt incluse în proiectul democratizării, au fost angrenate în evoluția intereselor exterioare lor,

din rațiuni interne – cum a fost cazul mobilizării împotriva Israelului timp de aproape o jumătate de secol – sau/și din rațiuni strategice – ralierea Pakistanului la combaterea terorismului taliban din Afganistan a plasat „rebeliunea” sa nucleară pe un plan secund în raporturile cu Statele Unite. Însăși perioada luptei pentru independență și procesul efectiv de obținere a acesteia se caracterizează printr-o abundență de aspecte particulare, specifice fiecărei formațiuni statale care avea să ia ființă odată cu realizarea obiectivului urmărit. Se conturează, astfel, o realitate contradictorie, stratificată pe mai multe paliere:

- un „curent de adâncime”, ale cărui putere, amploare și influență sunt continuu puse sub semnul îndoielii, și care alimentează memoria colectivă a potențialului pe care îl deține „unitatea arabă”;
- afirmare naționalistă, în sensul european al termenului, în care, parafrazând o afirmație celebră, unii lideri sunt, mai întâi, egipteni (de exemplu), și apoi arabi;
- în sfârșit, al treilea strat, cel mai recent și, prin urmare, și cel mai fragil, este definit de interpretarea reformei drept catalizator al realizării idealului istoric al integrării intra-arabe.

Reuniunea la nivel înalt a Ligii Statelor Arabe de la Alger din primăvara anului 2004 a fost proiectată ca moment de referință în abordarea reformei într-o viziune pan-arabă; cu toate acestea, răspunsul participanților a fost mai degrabă modest: au participat ceva mai mult de jumătate din șefii de stat și guvern ai statelor membre, iar printr-o absență de marcă s-a remarcat regele Abdallah al II-lea al Iordaniei – considerat unul dintre promotorii cei mai promițători ai reformei – și prințul moștenitor al Arabiei Saudite – conducătorul *de facto* al regatului în care măsurile recente de inițiere a participării publicului la adoptarea unor decizii locale constituie o adevărată revoluție în contextul realităților din statul respectiv. Rezultatele obținute se adaugă, conform afirmației unui analist libanez, argumentelor care susțin „caracterul irelevant al regimurilor arabe actuale”⁷²; pe de altă parte, *Declarația de la Alexandria*, citată anterior, subliniază, tot la început, că reforma „trebuie, de asemenea, să pună baza temeinică a cooperării regionale care

va făuri o entitate arabă mai pozitivă și funcțională pe scena internațională”.

Persistența motivului integrării arabe este simptomatică pentru generația post-naționalistă, care încearcă să identifice soluțiile necesare contracarării efectelor negative generate de globalizare. La șapte ani de la înființarea Ligii Statelor Arabe, în 1953, este semnat un tratat care prevedea înființarea pieței arabe comune în 1964; ulterior, în 1981, membrii LSA au semnat Acordul pentru facilitarea și promovarea comerțului intra-arab, după care, în anii '80 ai secolului trecut, apar nu mai puțin de trei organisme intra-arabe – Consiliul de Cooperare al Golfului, Consiliul Arab de Cooperare (Egipt, Iordania, Irak și Yemen) și Uniunea Maghrebului Arab. Cu toate acestea, ponderea comerțului intra-arab în comerțul exterior al statelor respective nu depășea 8,2% la exporturi și 10,5% la importuri⁷³.

Raporturile economice ale zonei cu mediul global au înregistrat o evoluție la fel de problematică: „motorul” dezvoltării la nivelul subregiunii vest-asiatice a rămas petrolul, ceea ce a condus la un ritm de creștere de 6%⁷⁴ ca urmare a creșterilor prețului acestei materii prime din 2002. Cu toate acestea, creșterea PIB a fost în 2003 cu numai 6% mai mare decât în 1980, ceea ce arată eșecul redresării cursului preponderent negativ al dezvoltării economice din ultimul sfert de secol⁷⁵. Pe de altă parte, Africa de Nord a înregistrat „cea mai bună performanță” în 2003, cu o creștere a PIB de 5%⁷⁶, indicând atât o tendință de nivelare în jos a indicelui creșterii la nivelul regiunii geo-politice de referință, cât și posibilitatea adâncirii rupturii dintre sub-zonele componente ale acesteia, inclusiv din punct de vedere economic.

Integrarea politică este, de asemenea, departe de obiectivele propuse: examinarea chiar și superficială a relațiilor dintre statele arabe arată existența unui număr impresionant de dosare contencioase, unele ajungând la nivelul crizelor cronice: rivalitatea politică dintre Siria și Irak, generată de relațiile fraticide din cadrul Partidului Baas Arab Socialist, conflictul dintre Maroc și Algeria, pe tema Saharei Occidentale, diferențele teritoriale dintre Arabia Saudită și Qatar sau dintre acesta din urmă și Bahrein, sunt tot atâtea probleme nesoluționate, sau

rezolvate doar parțial. Cazurile cele mai relevante rămân, însă, criza declanșată de Irak în 1991 și atitudinea Siriei față de Liban: aplicarea rezoluției 1559 a Consiliului de Securitate nu a condus și la normalizarea relațiilor dintre cele două țări, iar autoritățile de la Damasc nu au în vedere, cel puțin în prezent, deschiderea unei ambasade la Beirut.

Aceste condiții îngreunează substanțial realizarea coerenței și relevanței actului politic arab comun. Tentativele de redresare a acestei situații au înregistrat oarecare progrese după 11 septembrie 2001, la nivelul miniștrilor de interne, în ceea ce privește coordonarea mai bună a acțiunilor anti-teroriste. Progresele înregistrate în această direcție sunt limitate și, ca și în cazul altor domenii, rămân la stadiul declarativ în majoritatea situațiilor.

III.3. Promotorii democratizării: suprapuneri și contradicții

Naționalismul și Islamul par să fie determinante pentru proiecția democrației în plan intern⁷⁷, ca și în planul întregii zone: în ultimă instanță, ambele curente vizează realizarea aceluiași obiectiv, respectiv afirmarea unei entități – națiune sau comunitate religioasă – în raport cu altele. În perspectivă istorică, ambele curente se dezvoltă și acționează într-un context în care promotorii lor își percep starea în care se află drept inferioară celei la care sunt îndreptățiți de trecut, patrimoniu cultural și de civilizație, asuprirea externă și potențialul oprimat de dezvoltare. În consecință, crearea condițiilor necesare pentru valorificarea acestui potențial impune activism politic, în unele cazuri luptă armată și eliberarea de sub ocupația străină: toate acestea alcătuiesc fundalul perioadei de pre-independență în zona de referință. Odată obținută independența, etapa următoare, însă, a marcat întreruperea sau, în cele mai multe cazuri, abandonarea măsurilor ulterioare necesare pentru asigurarea condițiilor adecvate dezvoltării societății în ansamblu: reforma politică, economică și socială, în primul rând, și construcția efectivă a instituțiilor statale în logică democratică.

Forțele naționaliste în plan arab s-au afirmat pe un fundal mult mai complex și contradictoriu decât cel caracteristic ariei politice și cultu-

rale din care s-au inspirat; în plus, perioada în care au atins apogeul evoluției – anii '50 – 60 ai secolului trecut – a coincis cu succesiunea momentelor de tensiune maximă a „Războiului Rece”, în care Orientul Mijlociu Extins a fost implicat în postura de zonă țintă principală, alături de Asia de Sud-Est și, într-o măsură aproape identică, Africa sub-sahariană. Ulterior, au început să se concretizeze condițiile în care, conform afirmației lui Hobsbawm, stabilitatea permite naționalismului să sufere o mutație, devenind agresiv, xenofob și radical⁷⁸. Combinația dintre aceste trăsături și arsenalul de mijloace pus la dispoziție de puseele de modernizare au condus la dotarea statului cu instituții, unelte și modalități de acțiune preluate ca atare din aceleași surse din care provin componentele modernizării:

„Modernizarea a însemnat introducerea sistemelor occidentale de comunicații, purtare a războiului și guvernare, incluzând, inevitabil, uneltele de represiune și dominație. Autoritatea statului a crescut imens, odată cu adaptarea noilor instrumente de control, supraveghere și sancțiune a nerespectării dreptului, cu mult dincolo de posibilitățile conducătorilor anteriori, astfel încât, la sfârșitul secolului al XX-lea, orice conducător de tinichea al vreunui stăutuleț, sau chiar al unui semi-stat, avea cu mult mai multă putere decât avuseseră vreodată măreții califi și sultani din trecut”⁷⁹.

Exercitarea puterii și guvernarea în manieră autoritară, corupția și proiectarea greșită a priorităților de dezvoltare, chiar și în condițiile existenței resurselor necesare, au condus la alienarea treptată a unei categorii semnificative a populației, prin sărăcire, limitarea perspectivelor de îmbunătățire a traiului, oprimarea libertății de exprimare și manifestare politică, ignorarea aspirațiilor de cultură. În cazuri aparte, cum s-au petrecut lucrurile în Arabia Saudită, alianțele construite de putere cu statele occidentale s-au perpetuat în condițiile în care autoritățile și-au asigurat cooperarea sau, cel puțin, absența atitudinii ostile, a unui alt segment, puternic și influent, al societății: reprezentanții clerului islamic, punându-le la dispoziție resurse, instituții și structuri pe care, în prezent, promotorii afirmării violente a Islamului politic le utilizează, acționând ca o opoziție

sui generis. Guvernarea clasică a perioadei de dezvoltare a Islamului includea conceptul de „acord” – bay’a – între guvernant și guvernat, în virtutea căruia primul se angaja să acționeze preponderent spre binele comunității: instaurarea familiei Al-Sabah la conducerea Kuweitului, la sfârșitul secolului al XVIII-lea, este un exemplu tipic în acest sens. În prezent, sistemul de verificare, echilibrare și control al exercitării puterii a dispărut; nu au dispărut, însă, forțele societății care acționează în vederea restabilirii acestuia. Aceste forțe, reprezentate de curentele islamice, constituie, în cele mai multe cazuri, opoziția politică din statele arabe moderne.

Paradoxul acestei realități este evident: într-o abordare sofistă, în înfruntarea puterii totalitare, despotice, ne-democrate, care se opune reformei, sunt necesari aliați interni, pentru asigurarea paternității locale a procesului de schimbare; de cele mai multe ori, însă, aceștia sunt promotorii opoziției față de valorile, moravurile și manifestările culturale occidentale. Soluția acestei dileme este la fel de complexă ca și realitatea care a generat-o:

„O ciocnire între opinii privind raportul dintre Islam și democrație ar putea conduce la o nouă viziune de sinteză în care națiunile islamice se consolidează și oferă noi sensuri conceptelor democratice, dincolo de accepțiunile curente dominante în Occident”⁸⁰.

În același timp, protestul celor care sunt conștienți de rămânerea în urmă a statelor musulmane se îndreaptă, istoric, împotriva propriilor conducători, considerați responsabili direcți de declinul societăților respective⁸¹; totuși, „deși fundamentalismul s-a ridicat adesea împotriva tiraniei, niciodată nu a creat democrație”⁸².

Sucesiunea evenimentelor în direcția reformei din statele maghrebiene „propriu-zise” – Tunisia, Algeria și Maroc – ar putea servi drept exemplu pentru ilustrarea complexității forțelor care promovează obiectivele acesteia, pe de o parte, și pentru dificultatea guvernării efectelor reformei, pe de altă⁸³:

- În 1987 începe „primăvara tunisiană”, care avea să dureze doar doi ani: crizele provocate de invazia irakiană din Kuweit și evenimentele din Algeria au fost „pretexte pentru instaurarea unei puteri militare autoritare, anacronice și din ce în ce mai represive”;

- În 1988, în **Algeria** se declanșează procesul de tranziție de la etapa partidului unic (Frontul de Eliberare Națională) spre multipartidism; în ianuarie 1992, al doilea tur al alegerilor parlamentare este suspendat, după care izbucnește un adevărat război civil (peste 150.000 de victime până în prezent);
- În **Maroc**, anii 1989-1991 marchează finalul „anilor de plumb”, după care urmează perioada „alternanței supravegheate” din 1997-1998 și preluarea conducerii statului de regele Mohammad al VI-lea, în 1999, în timpul căruia liberalizarea s-a accentuat până la momentul în care mașinăria s-a „încins” (în opinia autorităților). În 2003, regele adopta o serie de decizii de natură să-i consolideze controlul politic, în contextul definit de atentatele din 11 septembrie 2001 și orientarea forțelor islamiste din țară către cucerirea pașnică a societății și apoi a puterii „de îndată ce condițiile o vor permite”.

Algoritmul evoluțiilor politice interne cuprinde, așadar, o mișcare oscilatorie între tentative de liberalizare și revenirea autoritarismului, justificat, în general, de acțiunile unor forțe percepute drept ostile în primul rând stabilității interne și, mai puțin explicit, puterii existente. Una din explicațiile posibile este caracterul ideologiei care a stat la baza decolonizării politice din anii '50 și '60 ai secolului trecut, și care este considerată ne-democratică⁸⁴.

Obiectivele democratizării se structurează, astfel, pe cel puțin două planuri: pe de o parte, sunt vizate regimurile retrograde și, pe de altă, forțele retrograde ale opoziției. Procesele destinate realizării scopurilor propuse au loc pe un fundal economic, social, etnic și cultural, de cele mai multe ori tensionat, ca urmare a impactului covârșitor al globalizării informației. În aceste condiții, opțiunile pentru acțiune politică sunt determinate de perceperea priorităților, condiționată, la rândul ei, de raporturile de forță din societatea respectivă. În Siria, președintele Bashar al-Assad pare să fi optat pentru o variantă locală a modelului chinez, în detrimentul celui aplicat în fosta URSS: reforma este proiectată pe trei planuri – economic, social și politic – care nu sunt neapărat secvențiale, însă există un sentiment clar al priorității, conform căruia reforma

economică este temelia pentru toate celelalte, iar reforma socială este văzută într-o măsură mai mare drept antecedent al reformei politice⁸⁵.

Concluzii

Democratizarea Orientului Mijlociu, indiferent de limitele geo-politice ale spațiului respectiv, reprezintă un imperativ pentru securitatea și stabilitatea statelor respective, în primul rând. Înainte de 11 septembrie 2001, evoluția sistemelor politice din majoritatea țărilor vizate semnalase, printr-o diversitate de moduri, creșterea tensiunii interne dintre aspirațiile și dorințele publicului și măsurile autorităților de satisfacere a lor, astfel încât creșterea vizibilității temei în discursul politic a fost mai degrabă conjuncturală, decât intenționată. În ultimă instanță, spațiul respectiv, în toate dimensiunile sale, este confruntat cu presiunile rezultate din conștientizarea crescândă a decalajului dintre proiecția imaginii despre sine a societăților și realitatea înconjurătoare, ceea ce am numit „mediul global”, care, la fel, este în curs de adâncire. Impactul revoluției informaționale nu poate fi subliniat îndeajuns ca premisă necesară pentru înțelegerea complexității procesului care are loc la nivelul zonei. Concomitent, creșterea conștiinței de sine la nivelul componentelor societății este similară procesului de formare a entităților naționale din perioada revoluției industriale care a cuprins Europa și America de Nord în secolul al XIX-lea, la care se adaugă Internetul.

Provocările ridicate în fața procesului democratizării provin din: confuzia dintre modernizare și liberalizare; din promovarea modernizării prin

„arderea” etapelor într-un mediu puțin pregătit pentru aceasta; din afirmarea puternică a generației petroliere care s-a educat în mediul occidental și care s-a întors în mediul inițial, parcurgând tot acest drum la volanul Rolls-Royce-ului familial, după ce generația anterioară îl obținuse părăsind cămila tradițională; din frustrarea zecilor de mii de absolvenți ai învățământului superior care sunt expuși șomajului cu diplomă; și, în fine, dar nu și în cele din urmă, din comparația continuă a modelelor de viață din societățile proprii cu cele ale societăților învecinate.

Orientul Mijlociu Extins a intrat în epoca modernă ca o consecință a evoluției unor forțe situate în afara sa. Destrămarea Imperiului Otoman s-a petrecut, în mare parte, independent de contribuțiile forțelor politice autohtone. Cronicizarea conflictului arabo-israelian a permis convertirea „pericolului la adresa securității naționale” într-un pretext structural al oprimării și îngădirii libertății de expresie. Perioada deschisă de încheierea Războiului Rece, prin victoria capitalismului liberal împotriva socialismului științific, a provocat deruta sistemelor neadaptate la realitatea în care opțiunea pentru un aliat sau altul nu mai există.

Toate aceste evoluții s-au petrecut într-un ritm în creștere constantă. Impactul succesiunilor rapide din mediul global asupra unor sisteme caracterizate în mod fundamental prin evoluționism lent, nu prin rupturi structurale – cu excepția notabilă a Turciei și, într-o anumită măsură, a Iranului – determină șanse scăzute pentru revoluții democratice. Identificarea forțelor care pot să stimuleze aceste evoluții rămâne una dintre cele mai dificile sarcini ale promotorilor democrației.

SUMMARY

Democracy-building in the Wider Middle East is an older concern in major parts of the area than the post 9/11 survey of political messages would suggest, as it is deeply linked to the quest for modernization. NATO and EU initiatives that were launched to deal with the topic are briefly examined, as well as their impact on the supposed beneficiaries. The importance of the “regional ownership” of the process is hardly arguable; yet, the answer to the basic question about the identity of the local allies seems to be one of the keys to the successful outcome of the project.

Doru Costea is currently Romania's Ambassador and Permanent Representative at the UN Office in Geneva. He was Deputy Director of the Department of Middle East and North Africa (July 1990 - June 1991), Romanian MFA and also served as Romania's Ambassador to Kuwait and Oman (1991-1995) and Egypt (1997-2001). Doru Costea majored in Arabic and English in 1976.

Note:

1. *Congresul național al Ligii Drepturilor Omului din 1931, compte rendu, Paris, 1931*, citat de R. Girardet, *L'idée coloniale en France (1871 – 1962)*, Paris, La Table Ronde, 1972 p.183. În François Chatelet, Evelyne Pisier – *Concepțiile politice ale secolului XX*, Humanitas, București, 1994 (originalul: PUF, 1981), p.302.
2. Reperele cronologice principale ale descoperirii zăcămintelor și ascensiunii petrolului în istoria statelor din zonă sunt: 1927 – Kirkuk, Irak; 1938 – Kuwait; 1948: Al-Ghawar, în Arabia Saudită, cel mai mare zăcămintă din lume (aprox. 80 miliarde barili); petrolul sirian a fost descoperit abia în 1956, iar cel din Emiratele Arabe Unite în 1958 (în Abu Dhabi, înaintea proclamării federației); tot în 1958 începea producția în Algeria, iar un an mai târziu în Libia. În 1901, Iranul concesionase un teren petrolier lui William Knox d'Arcy, investitor britanic; în 1909 a fost înființată Anglo-Persian Oil Company pentru preluarea și finanțarea concesiunii.
3. În timpul lui Atatürk, forța militară fusese menținută la un nivel apreciabil, cheltuielile pentru apărare reprezentând ¼ din buget; în timpul celui de-al doilea război mondial, nivelul acestora a depășit însă jumătate din bugetul național.
4. *Western Strategies for Middle East Reform*, The Civility Agenda, The Foreign Policy Centre, februarie 2004, p.5.
5. „Successful societies limit the power of the state and the power of the military – so that governments respond to the will of the people, and not the will of an elite. Successful societies protect freedom with the consistent and impartial rule of law, instead of selecting applying – selectively applying the law to punish political opponents. Successful societies allow room for healthy civic institutions – for political parties and labor unions and independent newspapers and broadcast media. Successful societies guarantee religious liberty – the right to serve and honor God without fear of persecution. Successful societies privatize their economies, and secure the rights of property. They prohibit and punish official corruption, and invest in the health and education of their people. They recognize the rights of women. And instead of directing hatred and resentment against others, successful societies appeal to the hopes of their own people.” George W. Bush la National Endowment for Democracy, 6 noiembrie 2003.
6. Departamentul de Stat, *Fact Sheet, Details of Proposed Middle East Initiatives*, 19 mai 2003.
7. În prima parte a anului 2005, Statele Unite au anunțat posibilitatea de a renunța la opoziția îndelungată față de cererea Iranului de a deveni membru al OMC, în contextul negocierilor dintre UE-3 și autoritățile de la Teheran privind dosarul nuclear.
8. Succesul acordului de comerț liber dintre SUA și Iordania, încheiat în 2000, este dovedit, printre altele, de creșterea exporturilor iordaniene cu 80% în 2002. Conform datelor oficiale americane, de la intrarea în vigoare a acordului, în Iordania au fost create 40.000 de noi locuri de muncă. Vezi Elisabeth Bumiller, *Bush Seeks a Free Trade Zone with the Mideast*, în *The New York Times*, 10 mai 2003.
9. *A Bold Vision for the Middle East* în *The Economist Global Agenda*, 7 noiembrie 2003.
10. Declarația G-8, paragrafele 1, 5.5., 5.6.
11. Banca Asiatică pentru Dezvoltare, Corporația Financiară Internațională, Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială.
12. Declarația G-8, paragraful 8.
13. O imagine semnificativă pentru relația dintre forța de muncă provenită din statele Orientului Mijlociu Extins și statele europene se găsește în Zachary Shore, *Muslim Europe and the Transatlantic Divide*, American Institute for Contemporary German Studies, John Hopkins University, 2004. Vezi și *Final Report on an EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East*, aprobat de Consiliul European în iunie 2004, p.3: „Many of the challenges derive from a single over-arching concern; the burgeoning challenge presented by a predominantly young population creating an ever-increasing demand for education and fulfilling employment.”
14. M. Emerson, G. Noutcheva, *From Barcelona Process to Neighbourhood Policy – Assessments and Open Issues*, CEPS Working Document no.220, Martie 2005, p.20.
15. Richard Haas, fostul director al planificării politice din Departamentul de Stat, susține prima opțiune, în timp ce Martin Indyk, fost ambasador al SUA în Israel, este adeptul celei de-a doua abordări. Vezi *Western Strategies for Middle East Reform*, The Civility Agenda, The Foreign Policy Centre, februarie 2004, p.7.
16. UNDP Arab Human Report, 2003, Executive Summary, p.1.
17. Rifah at-Tahtawi, primul director al școlii de Limbi (străine) din Cairo, în 1836, a fost adeptul concepției conform căreia progresul material era posibil în comunitatea islamică – ‘umma – în condițiile funcționării armonioase a guvernării și societății, realizate cu ajutorul tehnologiei occidentale.
18. Simbolurile rezistenței armate conduse de ‘Abd al-Qadir împotriva francezilor, care îl exilează în 1847, au fost *jihad*-ul, justificarea acțiunilor sale de către ulemale și respectul pentru *shari’a*. q.v.

- Albert Hourani, *A History of the Arab Peoples*, the Warner Books editions, 1992, p.270.
19. Albert Hourani, *op.cit.*, p.262.
 20. „De-a lungul timpului, diverși reprezentanți ai elitelor politice iraniene au recunoscut, într-adevăr, decalajul crescând dintre ei și europeni în ceea ce privea eficiența militară, comercială și birocratică și au încercat să instaureze programe de reformă amplă, similară celor întreprinse de coreligionarii lor egipteni și turci. Cu toate acestea, Persiei îi lipsea avuția pe care o aveau atât Egiptul, cât și Turcia, pentru a cumpăra arme, fabrici și expertiză europene”. (Kenneth M. Pollack, *The Persian Puzzle*, Random House, New-York, 2004, p.15 și urm.)
 21. Fragment dintr-un discurs al lui Jean Jaurès despre relațiile dintre Franța și Maroc, citat în R. Girardet, *L’idée coloniale en France (1871-1962)*, Paris, La Table Ronde, 1972., p.64. În François Chatelet și Evelyne Pisier, *Conceptiile politice ale secolului XX*, Humanitas, București, 1994, p.300.
 22. Albert Hourani, *op.cit.*, p.432.
 23. Khalid Al-'Awamila, *Al-Islah wa-d-Dimuqratiyya min al-mandzur al-Amrikiyy* (Reforma și democratizarea în optica americană), *Al-Ahram*, 27 februarie 2005, Cairo.
 24. Hasan Abu Talib, *Thulathiyyat al-Islah wa-l-Huriyyat wa-l-Ma'rifa*, (Triada reformă-libertate-cunoaștere) în *At-Taqrir al-Istratiyy al-Arabiyy* (Raportul strategic arab) - 2003-2004, ed. Centrul Al-Ahram pentru Studii Strategice, Cairo, 2005, p.1
 25. T.E. Lawrence, *Seven Pillars of Wisdom*, citat în Albert Hourani, *op.cit.*, p.317.
 26. *The Poor Arab Street*, în *The Economist Global Agenda*, 3 iunie 2002.
 27. q.v. Paul Brenton, Miriam Manchin, *Trade Policy Issues for the Euro-Med Partnership*, Working Paper no.7, Centre for European Policy Studies (CEPS), mai, 2003.
 28. q.v. Shireen T. Hunter, ed. *Islam, Europe's Second Religion – The New Social, Cultural and Political Landscape*, Prager/CSIS, 2002.
 29. *Declarația de la Barcelona* adoptată de Conferința euro-mediteraneeană, 27-28 nov. 1995, penultimul paragraf preambular.
 30. Algeria, Egipt, Iordania, Liban, Siria, Maroc, Tunisia, Turcia, ANP. Din 2002, Turcia a fost inclusă într-un alt program de asistență comunitară, odată cu modificarea statutului său în relație cu UE. qv. www.europa.eu.int
 31. q.v. *From 'MEDA I' to 'MEDA II': What's New?*, în *EuroMed Bulletin*, nr.21, din 3 mai 2001, www.europa.eu.int/comm/external_relations
 32. www.europa.eu.int.
 33. *Declarația de la Barcelona*.
 34. Primul dintre acestea prevede „stabilitatea instituțiilor care garantează democrația, statul de drept, drepturile omului și respectarea și protecția minorităților”. q.v. Consiliul European, 1993.
 35. Documentul 2000/458/CFSP.
 36. Margot Wallström, responsabilă cu strategia de comunicare și relații instituționale, la prima reuniune a Adunării parlamentare euro-mediteraneene de la Cairo – 14 martie 2005; sublinierile aparțin originalului.
 37. Pentru o evaluare complexă a dezvoltării politicii europene față de Mediterana vezi M. Emerson, G. Noutcheva, *From Barcelona Process to Neighbourhood Policy – Assessments and Open Issues*.
 38. Richard Youngs, *Europe's Uncertain Pursuit of Middle East Reform*, *Carnegie Papers* no.45, iunie 2004, p.4.
 39. Final Report (approved by the European Council in June 2004) on an EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East.
 40. Fact Sheet on Mediterranean Dialogue Ministerial Meeting on 8 Decembre 2004; la www.nato.int
 41. Javier Solana, intervenție la Conferința internațională comună Centre Militare di Studi Strategici/RAND, privind viitorul inițiativei mediteraneene a NATO – Roma, 10 nov. 1997, p.3.
 42. Vezi F. S. Larrabee, Carla Thorson, *Mediterranean Security, New Issues and Challenges: Conference proceedings*, Bruxelles, 15-17 oct. 1995; RAND Documents (CF-122-NATO).
 43. Comunicatul de la Istanbul, emis de șefii de stat și guvern participanți la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic, 28 iunie 2004, p. 8; www.nato.int
 44. Vezi Minuto Rizzo, Secretar general adjunct al NATO, *NATO, the Mediterranean and the Middle East: The successor generation*, intervenție la RUSI, Londra, 29 noiembrie 2004, p.2.
 45. Jaap de Hoop Scheffer, Secretar general al NATO, la dineul de lucru al miniștrilor de externe ai țărilor Dialogului mediteranean, 8 decembrie 2004.
 46. Jaap de Hoop Scheffer, Intervenție la Conferința de securitate de la München, 12 februarie 2005.
 47. Daniel Neep, „Dilemmas of Democratization in the Middle East: The Forward Strategy of Freedom”, în *Middle East Policy*, vol.XI, nr.3, toamna 2004, p.77, publicat de Middle East Policy Council.
 48. Vezi *Al-Azab As-Siyasiyya Al-Urduniyya* (Partidele politice iordaniene), ed. Al-Quds Center for Political Studies, Amman, 2003.
 49. Marina S. Ottaway, „Islamists and Democracy: Keep the Faith”, *The New Republic*, 6-13 iunie, 2005, vol.232, nr.4.716 și 4.717, Carnegie Endowment for International Peace.
 50. Fareed Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton, New York, 2003, p.142.

■ Monitor Strategic ■

51. Flynt Leverett, *Inheriting Syria: Bashar's Trial by Fire*, Brookings Institution, 2005, p.88 și urm., pentru descrierea modului de formare programată a „societății civile” în Siria. Pentru virtuțile și serviciile accentului pus pe societatea civilă din Orientul Mijlociu Extins în abordarea SUA, vezi Steven Cook, „The Right Way to Promote Arab Reform”, în *Foreign Affairs*, martie-aprilie 2005, vol.84, nr.2., p.91-103.
52. Amr Hamzawi, audiere la Comitetul pentru relații internaționale al Camerei Reprezentanților, 21 aprilie 2004, în Carnegie Endowment for International Peace, www.carnegieendowment.org/publications
53. Declarația G-8 privind *Partnership for Progress and a Common Future with the Region of the Broader Middle East and North Africa*, adoptată la Sea Island, în iunie 2004.
54. The German Marshall Fund of the United States, Turkish Economic and Social Studies Foundation, *Democracy and Human Development in the Broader Middle East: A Transatlantic Strategy for Partnership*, Istanbul Papers, June, 2004. Ambii termeni – *wider* și *broader* sunt utilizați în document, sugerând sinonimia perfectă.
55. Robert Nolan, *NATO: A New Role in the Greater Middle East?*, Foreign Policy Association, July 1, 2004.
56. „While respecting the specificity of the Mediterranean Dialogue, the enhanced Mediterranean Dialogue and the «Istanbul Cooperation Initiative» are complementary, progressive and individualised processes. They will be developed in a spirit of joint ownership with the countries involved. Continued consultation and active engagement will be essential to their success”. *Ibidem*, paragraful 38.
57. Prezența Yemenului în proiect este certificată, de altfel, prin documentul adoptat la Sea Island, în care paragraful 2 menționează printre declarațiile adoptate de reprezentanții cercurilor de afaceri și ai societății civile și reuniunea de la San'a, alături de cele de la Alexandria și Aqaba.
58. Discursul președintelui George W. Bush la a 20-a aniversare a National Endowment for Democracy, 6 noiembrie 2003.
59. Bernard Lewis, *What Went Wrong? The Clash Between Islam and Modernity in the Middle East*, Perennial, New-York, 2003, p.22-23.
60. Fareed Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*, W.W. Norton, New York, 2003, p.263.
61. Încheiat după conflictul dintre Italia și Imperiul Otoman, tratatul a fost primul din seria celor care aveau să conducă la dispariția imperiului, odată cu Tratatul de la Lausanne din 1923.
62. Despre raportul dintre cele două tipuri ale reformei în zonă vezi Eva Bellin, *The Political-Economic Conundrum: The Affinity of Economic and Political Reform in the Middle East and North Africa*, Carnegie Papers no.53, Carnegie Endowment for International Peace, November, 2004.
63. Hamad 'Abd al-'Aziz Al-Kawariy, *Su' at-tawqit fi'l-Qarar al-'Arabiyy* (Sincronizarea deficitară în decizia arabă), în *Al-Hayat*, 5 mai, 2005, Londra. (www.daralhayat.com)
64. Hasan Abu Talib, *op.cit.*, pp.1-20.
65. *Ibidem*, p.5.
66. *Ibidem*.
67. Fareed Zakaria, *op.cit.*, p.241.
68. UNDP – *Human Development Report 2004*, UNDP, 2004, p.155.
69. UNDP, *Arab Human Development Report – 2004*, Executive Summary, p.8.
70. Bibliotheca Alexandrina, *Issues of Reform in the Arab World: Vision and Implementation*, 12-14 martie 2004. Reuniunea a fost organizată de Academia Arabă pentru Știință și Tehnologie, Consiliul Arab pentru Afaceri, Organizația Arabă a Femeilor, Forumul pentru Cercetare Economică, Organizația Arabă pentru Drepturile Omului.
71. *Al-Hayat*, 27 sept. 2000.
72. *The New York Times*, *Conference of Arab Leaders Yields Little of Significance*, 24 martie 2004.
73. Date FMI, în Jamel E. Zarrouk, *Arab Free Trade Area: Potentialities and Effects*, intervenție la Forumul Mediteranean al Dezvoltării, Marrakesh, 3-6 septembrie 1998.
74. *Trade and Development Report – 2004*, UNCTAD, p.25.
75. *Ibidem*.
76. *Ibidem*, p.34.
77. Oliver Roy, „The Democratic Conundrum of Today's Middle East”, în *Financial Times*, 11 aprilie 2005.
78. Citat în Benjamin Barber, *Jihad vs McWorld: Terrorism's Challenge to Democracy*, Ballantine Books, New York, ed. 2001, p.160.
79. Bernard Lewis, *Freedom and Justice in Modern Middle East*, în *Foreign Affairs*, May-June 2005, vol.84, nr.3, p.42.
80. Conferință la *US Institute for Peace*, în 1992, privind relația dintre Islam și democrație. în B. Barber, *op.cit.*, pp.208-209.
81. B. Lewis, *The Crisis of Islam: Holy War and Unholy Terror*, Phoenix, Londra, 2004, p.104 și urm., pentru reliefaarea raportului dintre orientarea fundamentalistă și putere în Arabia Saudită.
82. B. Barber, *op.cit.*, p.207.
83. Q.V. Pierre Vermeren, *Maghreb: la démocratie impossible?* Fayard, 2004, pp.17-19.
84. *Ibidem*, p.23.
85. Flynt Leverett, *op.cit.* pp.70-71.

**SEMINAR BILATERAL
ROMÂNNO-CHINEZ, BEIJING,
CHINA, 18 IULIE 2005**

Dialog româno-chinez pe probleme de securitate

Seminarul anual bilateral româno-chinez a avut loc de data aceasta la Beijing, cu ocazia vizitei în China a unei delegații militare române compuse din generalul-maior (r.) Mihail E. Ionescu, directorul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, ing. Ovidiu Cocenescu, șeful Direcției Planificare Integrată a Apărării, Iulian Fota, directorul Colegiului Național de Apărare și cc.șt. Șerban Cioculescu, Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară. Reuniunea științifică a fost organizată de Institutul Chinez pentru Studii Strategice Internaționale, în ziua de 18 iulie a.c.

Comunicările prezentate de partea română au evidențiat importanța strategică a Zonei Extinse a Mării Negre, caracteristicile mediului de securitate euro-atlantic la început de mileniu, relația României cu UE după Războiul Rece și participarea Armatei României la misiuni internaționale de menținere a păcii. Ideile directorate ce s-au conturat în cursul dezbaterilor sunt următoarele: mediul de securitate euro-atlantic cunoaște noi provocări și riscuri, mai ales de natură asimetrică, iar relația trans-atlantică, afectată de episodul irakian, se află încă într-un moment de criză, ce necesită o gestionare atentă; SUA, Rusia, UE – poli de putere pe scena internațională –, sunt interesate de resursele energetice din Zona Extinsă a Mării Negre și de asigurarea securității regionale; în cadrul negocierilor de aderare a României la UE, participarea țării noastre la Politica Europeană de Securitate și Apărare s-a dovedit un atu important al statului român, acesta valorificând experiența sa în cadrul PfP și NATO; forțele militare românești s-au achitat cu succes de sarcinile primite în

cadru misiunilor în sprijinul păcii și de reconstrucție post-conflict din diverse părți ale lumii.

Reprezentanții părții chineze au abordat relațiile între țările membre NATO și influența acestora asupra mediului strategic internațional, perspectivele reformei Organizației Națiunilor Unite, stadiul actual al relațiilor UE-China și perspectivele de viitor, precum și evoluția relațiilor China-NATO după 1990. În opinia cercetătorilor chinezi, sfârșitul Războiului Rece a generat competiție și tensiuni între marile puteri, pe fondul retrăsării sferelor de influență, incertitudinilor legate de globalizare și de caracterul limitat al resurselor energetice naturale. Marii jucători geostrategici au căutat să realizeze parteneriate strategice pe baza unor interese și percepții comune, conturându-se o evoluție spre multipolaritate, care convine Chinei. Organizația Națiunilor Unite joacă un rol major în structurarea regulilor scenei internaționale, însă cu condiția reformării și transformării profunde ale ONU, care să reflecte noua structură a sistemului mondial, cu emergența unor noi poli de putere. Beijingul a dezvoltat relații durabile, politice, economice, culturale cu UE și este deschis colaborării cu NATO, organizație căreia îi recunoaște utilitatea și succesele incontestabile în consolidarea securității europene.

Prezentăm, în continuare, comunicările susținute de către partea chineză, iar cele prezentate de partea română urmează a fi publicate, conform înțelegerii, în revista *International Strategic Studies*, editată de Institutul Chinez pentru Studii Strategice Internaționale.

Redacția *Monitor Strategic*

The Review and Prospects of the Sino-EU Relations

Zhang Linchu, Zhuang Yixiang

May, 2005 marks the 30th anniversary of the establishment of diplomatic relations between China and the European Union (EU). For celebration, we would like to take this opportunity to make a brief review and prediction of the Sino-EU relations. The Sino-EU relations are an important component of the respective foreign policies of China and EU. Although for 30 years the Sino-EU relations have witnessed difficulties and hardships, they have been maintaining a positive and pragmatic developing trend in general. Especially in recent several years, the Sino-EU relations have been further intensified and strengthened, and the cooperation between China and EU has been clearly fastened with the changes of the global strategic structure and international situation as well as the further increase of their respective comprehensive strength and international status. Entering "the age of thirties", the Sino-EU relations are advancing with giant strides toward "a comprehensive strategic partnership" in the 21st century.

I. The historical review of the Sino-EU relations

China formally established diplomatic relations with the European Economic Community (the predecessor of EU) in May 8, 1975. In September the same year, China established its embassy in the European Community in Brussels. China also established diplomatic relations with the European Coal and Steel Community and the European Atomic Energy Community in January 1, 1983. Therefore, China's diplomatic relations with the European Economic Community were enlarged into the whole European Community and the overall establishment of diplomatic relations between China and Europe was realized. The development of the Sino-EU relations has witnessed three phases since the establishment of diplomatic relations.

The first phase is from 1975 to 1989.

After the establishment of diplomatic relations between China and Europe, especially after China made the historical decision to undergo domestic reform and open to the outside world, the development of the Sino-EU relations was comparatively stable and smooth, which conformed to the then common strategic interests of the two sides. From the point of view of EU and its member states, it was one of their important strategic motives to contain the former Soviet Union by allying China. Besides, the European countries regarded China as an uncultivated "virgin land" at that time and cooperated with China in order to occupy the huge Chinese market. This situation was also in line with the needs of the construction of China's modernization. Through the mutual efforts, the Sino-EU relations gained considerable progresses and EU gradually developed into an important partner of China for importing capital and techniques.

The second phase is from 1989 to 1998.

After the Beijing political chaos in the spring-summer time in 1989, EU and its member states took high pressure policies of "overall sanctions" against China, such as suspending the mutual high level visits with China, cutting off the supply of new development aids and loan guarantees to China developing no more new large scale cooperative projects and ceasing the cooperation in military industry with China. The Sino-EU relations decreased suddenly to a very low level. The above measures of deteriorating the Sino-EU relations taken by EU and its member states were partly because of the fact that the US had taken the lead and exerted influence. But fundamentally speaking, the main reason was that a violent change had taken place in the Soviet Union and Eastern Europe and therefore the USSR posed no more threat to Western Europe and China's value in the

■ Monitor Strategic ■

Western strategies was relatively decreased. After several years of efforts, especially along with the rapid increase of China's economy and the rise of China's international status, EU and its member states gradually restored their normal relations with China and cancelled by and large all the sanction measures except the ban on arms sale until the end of 1994. In 1994, EU put China into the center of "a new strategy towards Asia". In 1995, EU published for the first time its policy paper towards China, i.e. "The Long Term Policy for Sino-EU relations", advocating the comprehensive enhancement of political and economic relations with China. In 1996, EU formulated "EU's New Strategy towards China", emphasizing the comprehensive, long-term and independent characters of its policy towards China. Its purpose was to keep and enlarge its trend of comprehensive cooperation with China and concrete its long-term policy. China responded actively to the above measures taken by EU. In 1994, China and EU reached an agreement on political dialogue. In 1995, Chinese President Jiang Zemin, during his visit to Western Europe, put forward the four principles of developing relations with Western European countries: "facing the 21st century and making great efforts to develop a stable, friendly and long-term cooperative relationship; mutual respect and seeking common ground while reserving differences; mutual benefit and promoting common prosperity; strengthening the consultations and cooperation in international affairs".

With mutual efforts, the good trends of steady development of the Sino-EU relations were gradually restored.

The third phase is from 1998 till now. In March 1998, EU formulated a policy paper of "Building a Comprehensive Partnership with China", putting forward that the Sino-EU relations should be promoted to the same important level as EU's relations with the US, Russia and Japan. In April 1998, the leaders of China and EU held their first Summit Meeting in London and issued a joint statement indicating that China and EU would "establish a long-term, stable and constructive partnership facing the 21st century", and decided to establish an annual Summit Meeting mechanism between the leaders of China and EU. We can say that the year 1998 was a "milestone" in the development of the Sino-EU relations.

Afterwards, EU, in order to develop relations with China, formulated in succession a series of important policy papers as its strategic guiding principles, such as "EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy" and "EU's Strategic Relations towards China from 2000 to 2006". In September 2003, EU published a policy paper named "A Maturing Partnership: Shared Interests and Challenges in EU-China relations had entered into their maturity and proposals to build a comprehensive strategic partnership" with China. In October the same year, the Chinese government also published its first "policy paper towards EU", clearly pointing out that "EU is one of the important forces in the world" and "China thinks highly of EU's role and influence in regional and international affairs". It also elaborated China's policy goals towards EU, drawing up concrete fields of cooperation with EU and its member states in the five years to come and putting forward a whole set of related measures. The leaders of China and EU formally established the Sino-EU "comprehensive partnership" in Beijing, in October 2003. Furthermore, seven annual Summit meetings have already carried out since the mechanism was established in 1998. It effectively enhanced the mutual communication, understanding and trust, pushed forward the exchanges in the fields of trade and economy, science and technology, culture and education, and strengthened the cooperation on the regional and international hotspot issues as well as in multilateral fields. Currently, a good situation in the Sino-EU relations is gradually taking shape with trade and economy as the foundation, politics as the guidance, science and technology and culture as the important supplementation.

II. The Present Situation for the Sino-EU Relations

Currently, the "Sino-EU relations are in the best period in the history". The Sino-EU relations have become one of the most important, active and potential bilateral relations in the global structure and big power relations. The development of the comprehensive Sino-EU strategic partnership has been constantly gaining new powerful impetus and rich connotation. The bilateral relations are entering into a

new period that is pregnant with great opportunities for development. It is mainly reflected in the following:

1. The exchanges of high-level visits and the mechanism of political dialogue have tended to be consolidated. The strategic interaction is very noticeable.

The exchanges of visits at high-level have been very frequent between China and EU since they set up the Summit Meeting mechanism in 1998. 2004 is the "European Year" for China's diplomacy in reality as well as in name. The powerful "diplomatic whirlwind" between China and EU has attracted the international attention. The Chinese leaders have visited separately the EU Headquarters and more than ten EU member states such as France, UK, Germany and Italy. Many leaders from EU and its member states have visited China such as Mr. Romano Prodi, President of the European Commission, Mr. Solana, Secretary General and High Representative of the EU Common Foreign and Security Policy (CFSP), French President Jacques Chirac, German Chancellor Gerhard Schroeder, Dutch Prime Minister Jan Peter Balkenende, Danish Prime Minister Anders Fogh Rasmussen and Luxembourg Prime Minister Jean-Claude Juncker. The seventh Sino-EU Summit Meeting was held in The Hague on December 8, 2004. Present were Chinese Premier Wen Jiabao, Mr. Jan Peter Balkenende, Dutch Prime Minister and Chairman on duty by turns of EU, Mr. Josip Parozo, new Chairman of the EU Commission and Mr. Solana, Secretary General and High Representative of the EU Common Foreign and Security Policy. They published "the Joint Declaration of the Seventh Sino-EU Summit Meeting", agreeing unanimously that they would devote themselves to enrich and develop the comprehensive Sino-EU strategic partnership. They also signed a series of agreements and documents such as "the Sino-EU Joint Declaration on Non-proliferation and Arms Control". It was a Summit Meeting on the occasion of the change of EU's leadership and the deep development of the comprehensive Sino-EU strategic partnership. They have reached broad common understanding on important international and bilateral issues of common concern, which is of very significant meaning to the guidance and enhancement of the sustained, stable

development of the Sino-EU relations. Besides, the two sides have continued to exchange views on human rights and judicial cooperation in recent years. The fields of political dialogue have been constantly enlarged and its mechanism and means constantly improved. The above acts have not only further enhanced the development and consolidation of the exchange of high level visits and the mechanism of political dialogue between China and EU as well as between China and the big powers of EU, such as France, UK and Germany, but also strongly accelerated their strategic interactions on important international affairs and regional hot issues, injecting new vitality into the constant enrichment and the healthy development of the future comprehensive Sino-EU strategic partnership.

2. The leading role of trade and economy is ever more prominent and the exchanges and cooperation in all fields are very fruitful.

The economic and trade relations are the cornerstone and the most important and indispensable components of the comprehensive Sino-EU strategic partnership. They are also the fields of priority that the two sides are trying very hard to push forward. The Sino-EU trade volume has rapidly increased since the 1980s. In 1989, China ranked respectively 22 and 25 in the total import and export volume of the 15 EU member states. China's rank rose sharply to 6 and 14 respectively in 1990 and to 4 and 6 in 1999. According to the official statistics of EU, by 2003 China had become EU's (including 25 EU member states) third largest export country after the US and Switzerland and its second largest import country after the US, with the total trade volume of 146.50 billion Euros which was doubled than of 1999 (according to the statistics of the Chinese Custom, the total import and export volume in 2003 between China and 15 EU member states is 125.22 billion US dollars, a 44% increase over 2002. If the ten new EU member states are included, the total trade volume will be 132.87 billion US dollars, which surpasses that between the US and EU and is only second to that between EU and Japan). In 2004, EU with 25 member states after its East expansion became the largest trade partner, the largest exporter of accumulative techniques

■ Monitor Strategic ■

and the fourth largest investor of China. According to the statistics of the Chinese custom, the bilateral trade volume between China and EU in 2004 reached 177.282 billion US dollars, a 33.6% increase over 2003.

Under the powerful promotion of the cooperation in trade and economy, the depth and breadth of the cooperation in multi-fields and at multi-levels between China and EU have been further enlarged in recent years. For instance, the two sides have not only formally started the project on energy and environment and the implementation of the agreement on the status of the tourism destination, signed the framework documents about the dialogue mechanism on trade policy, competition policy and textile trade as well as the agreement on implementing the Galileo Plan and initiated the agreements on customs cooperation and mutual administrative assistance, but also actively prepared to renew the agreement on cooperation in science and technology, initiate the agreement on the peaceful utility of atomic energy, and negotiate for the signing of the memorandum of cooperation on the protection of the diversification of the organisms etc. The above facts indicate that China and EU have had fruitful cooperation not only in the fields of trade and economy but also in the fields of energy, science and technology, culture and environment. The density and quality of the omni-directional exchanges and cooperation between China and EU has reached a new level.

3. The engagements and exchanges in the security and defense fields tend to be active and the mutual benefit in cooperation and the increase of trust through explaining doubts has been greatly improved.

In recent years, the mutual needs and reliance on each other between China and EU in the fields of security and defense are ascending. They have clearly strengthened their efforts in pushing forward the bilateral dialogue and consultation and started to seek for broader and more pragmatic cooperation. In the field of anti-terror, China and EU have decided to strengthen their cooperation in the exchange of information about anti-terror, personnel training and judicial assistance. EU has expressed its understanding to a certain degree on China's actions against the "East Turkistan" terrorists forces. China and UK

have started the dialogue mechanism on anti-terror and China and Germany have also reached an agreement on the establishment of a regular anti-terror mechanism. In the field of international security, China and EU have broad common understanding on issues as bringing the UN's leading role into full play, peaceful handling of crises, the postwar reconstruction of Iraq, the Iran peace process. They have kept close communication on issues of non-proliferation, arms control and disarmament and reached agreements. EU also supports China for its positive role in solving the Korean nuclear issues. In the field of mutual security cooperation, China and EU have cooperated on striking illegal immigrants and organized transnational crimes. EU has already deliberated in lifting the ban on arms sale to China in order to break the impasse in their cooperation with China on military technology. France and Germany have respectively held with China several rounds of high level consultations on security and defense. The formations of naval ships from France, UK, Germany and Italy have successively visited China. The French and British navies have also carried out their first joint military exercise with the Chinese navy in the Yellow Sea area. In the field of the exchange of defense personnel, the Chinese and EU military leaders at different levels visited each other. Besides, the exchanges of specialized delegations and military students are also more and more frequent. Along with the advancement of the mutual understanding, mutual trust and mutual benefit, the field of security and defense gradually has become the new field and new emphasis for China and EU to further enlarge their exchange and cooperation.

III. The main characteristics of the Sino-EU relations

Along with the constant enrichment and abundance of the connotation of the comprehensive strategic partnership, the Sino-EU relations have demonstrated more clearly the strategic, pragmatic, mature and stable characteristics.

1. Both China and EU have looked closely at and handled the Sino-EU relations from the overall situation, raising the bilateral relations to a high strategic level never reached before.

China and EU take the development of the Sino-EU relations as an important pillar and a

field of priority in their foreign policies. In autumn 2003, China and EU decided to establish the comprehensive strategic partnership, showing clearly the direction of the long-term development of the Sino-EU relations in the new century. The Sino-EU relations are facing new opportunities for development. China and EU are both the important rising forces in the international structure and share the obvious common views in regard to multi-polarization, multilateralism, the role of UN and the peaceful handling of crisis. Both think that they should communicate with each other, strengthen coordination and support each other. This is of important strategic meaning in impelling the two sides to play more active roles in the international arena and pushing forward the world multi-polarization process. Therefore, the leaders of China and EU look closely at and develop the bilateral relations from the overall situation and strategic level, which is an important prerequisite to guarantee the rapid and stable development of the Sino-EU relations. Currently, China and EU deliberate on a series of plans and concrete targets to further strengthen the bilateral cooperation. After China and France reached common understanding on further deepening their comprehensive strategic partnership at the beginning of 2004, China respectively issued joint declarations with the other important EU member states as Germany, Italy and UK, in May the same year, confirming that the bilateral relations between China and the above-mentioned three countries are promoted to the comprehensive strategic partnership. It is an important link in China's great nation diplomacy in the international arena as well as an apparent shining point in the Sino-EU relations in 2004. The year 2005 will see a series of exchanges of high level visits between China and EU and the eighth Sino-EU Summit Meeting in Beijing.

2. Both China and EU are stressing the vigorous deepening of the economic relations so as to lay a solid foundation for further enriching and exploring the comprehensive Sino-EU strategic partnership.

EU is one of the important resources and supporters for China to import foreign capitals and high and new technologies so as to speed up economic development. It is also an important partner for China to fasten the construction of a rela-

tively comfortable society, and strengthen and prolong the strategic opportunity period. Currently EU is facing difficulties in recovering its economy and is also busy with the digestion of the fruits of eastward enlargement, leaving the financial burdens within heavier and the reform of economic structure obstructed. Therefore, EU eagerly wants to explore the overseas markets and seeks for new economic growth. EU and its member states place great expectations all the time on the Chinese market, which has a great potentiality and is leading the development of the world economy. This is the basic reason for EU and its member states to greatly value and actively develop their relations with China. Driven by France, Germany and UK, a healthy and pragmatic EU policy towards China becomes mature and perfect day by day. The vigorous development of the economic relations fully reflects the pragmatic spirit of the leaders of China and EU and is in line with the basic interests of the two sides. From the developing point of view, the economic cooperation between China and EU still has huge potentiality for development. Especially the future strategic cooperation in the fields of new and high technologies such as aerospace, new materials, peaceful use of nuclear energy and military technology will inject new and colorful connotation into the deep development of the comprehensive strategic partnership between China and EU.

3. Both China and EU are working hard to develop broad exchanges and pragmatic cooperation in multi-fields and at multi levels, showing that the Sino-EU relations have entered a mature and stable new period.

The mutual visits and exchanges through multi channels and at multi levels between China and EU have been very active and have created favorable conditions for the establishment of a stable, pragmatic, friendly and cooperative relation. The annual Sino-EU Summit Meeting mechanism has become an important channel for China and EU to enhance bilateral dialogues and consultations, and to seek for strategic coordination and cooperation. The establishment of an annual meeting mechanism at the Prime Minister level between China and Germany last year and the realization of the mechanization of mutual visits by the heads of government and foreign ministers between China and UK have moved a

■ Monitor Strategic ■

big step forward towards mechanization of the bilateral meetings between China and the EU big countries as France, Germany and UK. China and Germany have also opened a hot line between their heads of state after China had one with France. At the same time, the leaders of China and EU also frequently meet with each other on occasions such as UN conference, Eurasian conference and ASEAN conference and also frequently communicate with each other on international and regional issues. Besides, the two sides have also conducted frequently exchanges between the functional departments of the government and between parliaments as well as between civilian organizations. The members of the EU Council Committee almost visit China one a month. The European Parliament and the parliaments of the EU member states have increased their interactions with the Chinese National People's Congress. China and Germany have set up a bilateral dialogue forum and the Sino-UK interacting group has begun to plan activities. China has successively held its first "Culture Year" and "Culture Festival" respectively with France and Ireland. All these measures are conducive to China and EU in increasing the confidence in each other and the mutual common understanding, reducing differences, deepening friendship and promoting cooperation. Both China and EU have properly handled the problems in their bilateral relations in the spirit of mutual understanding and pragmatic cooperation, thus laying a good foundation for the stable and healthy development of the bilateral relations. Compared to the Sino-US and Sino-Japan relations, the Sino-EU relations in China's foreign policy have developed into one of the most stable, mature and pragmatic great nations relations.

China and EU have no fundamental conflicts of interests both in geopolitics and strategic intention. Both China and EU have a long history with colorful culture and are the most potential markets in the world. Looking forward to the future, the comprehensive Sino-EU strategic partnership still has a broad field of cooperation and is facing new opportunities for development. In May 2004, Chinese Premier Wen Jiabao, during his visit to EU, made a clear statement about the connotation of the comprehensive Sino-EU strategic partnership. He said that "comprehensive" means a bilateral cooperation in all-direction, on broad fields and at multi levels, "strategic" means an overall, long-term and stable bilateral cooperation, surpassing the differences in ideology and social system and not directed against the third party, and "partnership" means an equal, mutually beneficial and win-win bilateral cooperation with the two sides seeking major common ground, while reserving minor differences and trying hard to enlarge their common interests on the basis of mutual respect and mutual trust. Although China and EU currently have some differences and conflicts to be solved on the issues such as EU's lift of the arms sales ban on China and recognition of the comprehensive status of market economy of China, the basic developing trend of the comprehensive Sino-EU strategic partnership will not be changed. In a rather long period of time in the future, China and EU will be two important forces relying on each other in the multi-polarization process of the world and also the global strategic partners with the further rise of their comprehensive strength and international status. The comprehensive Sino-EU strategic partnership will enter into a closer, warmer and rather stable period.

(Translated by Zhou Jian)

SUMMARY

In this article, Zhang Linchu and Zhuang Yixiang analyzes the present status of the Sino-EU relations and their future perspectives. While the first contacts go back to the 1980s, the end of the Cold War led to the consolidation of the economic and security partnerships. Although there are many unsettled issues between the two actors, especially from a political point of view, there are strong reasons for strengthening the ties between them. The recent developments proved that cooperation is beneficial for both China and EU.

Zhang Linchu, Senior Research Fellow, Chinese Institute for Strategic and International Studies
Zhuang Yixiang, Associate Research Fellow, Chinese Institute for Strategic and International Studies

On the UN Reforms

Zhuang Maocheng

On June 26, 60 years ago, the Charter of the United Nations was signed in San Francisco in the United States by the delegates of 50 countries, and the United Nations was formally founded 4 months later. In September this year, the government leaders of the member states gathered in New York to celebrate the 60th birthday of this world organization.

As the most universal, representative and authoritative inter-governmental international organization, the UN has played its unique role in preserving world peace and security and promoting progress and development of mankind in the past 60 years, which is irreplaceable by any other international organizations. Therefore, all the governments and people in the world place great hopes on the United Nations. Nevertheless, for a number of reasons, the role that the UN has played has been far from what it should be. It has always encountered numerous difficulties and obstacles. The end of the Cold War should have provided the UN with rare opportunities to play a greater role as the Charter entrusted to, but as a matter of fact, it has been confronted with various new and severe challenges over the last decade as the international situation is undergoing profound and complex changes and unilateralism exercised by a certain big power is going rampant.

Against the backdrop of in-depth development of globalization and increasingly closer interdependence of states today, the international community is longing ever more strongly for a bigger role to be played by the United Nations as the best platform to practice multilateralism, so that the collective actions can be effectively taken to cope with various global threats and challenges. For a real enhancement of the UN role, it is only possible through necessary and rational reforms. These reforms

should be both institutional and systematic.

I. The most important goal of the reforms is to promote development.

The UN bears the important responsibility of preserving world peace and promoting human development. Development is the common pursuit of people of all countries and the bedrock for a collective security mechanism and the progress of human civilization. If there is no solution for the development issues, there will be hardly the real solution for the security problems. Poverty, diseases, environmental degradation, and the broadening of economic gaps among states are all grave challenges to common security of the international society. The reforms should aim at reversing the UN trend of "giving priority to security over development" by increasing inputs in the field of development, striving for notable results in reducing poverty and facilitating the realization of the Millennium Development Goals set by the 2000 Summit of the United Nations. This should be the prior goal of the UN reforms and the prominent issue to be dealt with at the Summit Meeting in September this year. The UN should pay serious attention to the needs of developing countries and strengthen their rights for equal participation and decision-making in international economic affairs. We should push forward the establishment of the new international political and economic order, to advocate the equal cooperation and mutual assistance for mutual benefit among nations in order to enhance their capacity-building for development, so as to achieve coordinated, balanced and universal development around the world. Efforts have to be made to help establish and improve an open and fair multilateral trading system, based on full consideration of the interests of developing

■ Monitor Strategic ■

and new members, and eliminate agricultural subsidies and substantially reduce tariff and non-tariff trade barriers as soon as possible in accordance with the mandate provided by the Doha Declaration. The UN should encourage the developed countries to reduce and forgive, in real earnest, debts owed to them by developing countries, increase international development assistance to the least developed countries (LDC), and draw detailed implementation plans to meet the recommended timetable of the UN Secretary General for increasing the Official Development Assistance (ODA) to 0.7% of national GDP. The conventions, treaties and protocols concerning public health and environmental protection, etc. ought to be joined and implemented extensively by the world community, and international cooperation should be encouraged in these fields. The UN and the developed countries have a special responsibility to help the developing countries to raise their levels of education, science and technology and enhance their capabilities of disease prevention and treatment and disaster reduction so as to promote their economic development.

II. The aim of reforms is to enhance the capabilities of democratic decision-making of the UN and strengthen its authority.

As a most universal multilateral inter-governmental organization for dealing with international affairs, the UN's resolutions reflect the common will of the majority countries of the world. They are thus highly authoritative, and especially the Security Council's decisions have legal effect to all member states. So, among various institutional reforms, the reform of the Security Council has naturally been the main concern of all countries. The demand for this reform was raised by some states as early as 1992, immediately after the end of the Cold War. Over the decade since then, the discussions in this regard have never ceased.

We believe that the reform of the Security Council is multifaceted covering such important issues as enlarging the Council's membership, increasing efficiency and improving working methods. The enlargement is neces-

sary because its current scale obviously does not conform with the UN reality as the number of UN member states has grown from the initial 50 to today's 191. Only by a certain enlargement can all member states be granted, by rotation, the right to participate to the Council's decision-making process. Since the developing countries account for more than two-thirds of the UN membership, increasing their representation in the enlarged Council should be given priority, and according to the principle of geographic distribution, greater part of the newly added seats should go to Asia and Africa where most of the developing countries are located in. For the purpose of increasing its working efficiency, however, the scale of the enlarged Council should not be necessarily too large, and we should act with prudence on the issue of veto-right for the new permanent members as well.

It is known to all that the veto-right possessed by the present P-5 has its historical reasons and has been proved necessary. The right did have the advantages to prevent the adoption of some resolutions that would harm international security. But if it is possessed by too many countries, it will surely affect the Council's working efficiency and increase the difficulties for the Council to timely resolve the major and urgent international issues. In case that such right is willfully misused, it would naturally make a solvable issue be unsolvable or even more complicated. There have been quite a number of such examples that resulted in the failure to achieve just and fair solutions of some regional conflicts for long time, and thus seriously affected the security and stability in the concerned regions and in the world as a whole. Therefore, in my opinion, it should be one of the tasks for the Security Council's reform to find out a way to put certain necessary and reasonable limitations to the using of the veto-right so as to avoid the happening of such abuse by a big power that imposes its own will upon the UN only for its selfish interests. And such abuse would definitely cause serious damage to the authority of the Security Council and the United Nations.

The working methods of the Security Council should be improved. A democratic

style of work is to be developed, and transparency enhanced. Whatever actions are to be taken can be only on the basis of full and democratic consultations beforehand, which include the broad solicitation for advices and opinions from the related regional group of states and from the conflicting parties in particular.

III. Reforms should follow a gradual process with a view to reaching widest consensus by properly solving differences.

The UN reform is a very complex systematic project. Any formula, whether it is a reform on institutions or on systems, can be adopted only when it has been thoroughly discussed by all member states and a consensus has been reached. As for the institutional reforms, they are still in the process of consultations, and no consensus is reached yet with regard to how to further revitalize the General Assembly and strengthen its role and authority, how to enlarge the Security Council, how to strengthen the Economic and Social Council, how to reform the UN human rights institution, and so on.

The Security Council's reform is right now the focus of the member-states' attention, and there have emerged so many different formulas so far. Among these formulas, two have been formally submitted to the General Assembly for consideration, i.e. the formula of the "Group of Four" (G4) and the African Union. And besides, the Group of "Uniting for Consensus" has distributed its formula to the UN member states, and will quite possibly also submit it to the General Assembly within a few days for debate. The United States has openly announced its own formula. From all these formulas, it is very clear that there exist consider-

able divergence of views regarding the necessity of additional permanent members, the number of the additional permanent and non-permanent members, the regional distribution of the new seats, the veto-right for the new permanent members etc. And moreover, there are great controversies over the candidates of the would-be permanent members.

Under such circumstances, the G4 still intends to put its draft resolution to vote within the time-limit set by the group. This will very possibly lead to the division of the United Nations, which completely runs against the aim of the UN reforms. China has made it clear that it is strongly opposed to any forced voting on a formula that has not reached consensus. We believe that the UN reforms involve the immediate national interests of all states and that the Security Council's reform is especially sensitive and complicated. Any reform formula should be in the interests of the widest majority of the member states, and not just take care of the concern of a few states. Since there is no agreeable solution to all is in sight yet, the member states need more time to continue dialogue and consultation in order to seek consensus. Only a decision is arrived at through consensus can it obtain the widest trust and support, and thus really enhance the representation and authority of the Security Council and the UN. Therefore, it would not be good to rush for quick results. The UN reforms should proceed gradually from tackling the relatively manageable problems to the thornier ones. If there comes out a mature formula, decision should certainly be made first for its implementation in time, otherwise, continued consultations are absolutely needed for seeking the best solutions.

SUMMARY

This study stresses the need for the United Nations of a more active role at international level and institutional reform in order to respond to the demand of a new and more balanced political and economic order. The reform should rely on multilateralism and take into account a stronger voice of the Asian and African countries in the UN Security Council. However, China has disapproved Japan's request for permanent membership in the UNSC.

Zhuang Maocheng, Senior Research Fellow, Chinese Institute for Strategic and International Studies.

The Sino-NATO Relations

Wang Shusen

Sino-NATO relations attract the worldwide attention in international relations. China starts to contact with NATO, indicating the important adjustment of China's policy toward NATO and a new beginning of the bilateral relations.

I. Changes and development of Sino-NATO relations

NATO is a product of the confrontation between the Western and Eastern Camps in the Cold War period. In the 1970s, China had some contacts with NATO through various informal channels, most of which were symbolic. NATO had strong Western ideologies and rich military color for a long time, especially during the Kosovo War in 1999, US-led NATO forces bombed the Chinese Embassy in the Yugoslav Federal Republic, which left the Chinese people a deep impression that NATO was combined with power.

Since 2002, NATO has actively sent China the signal of developing relations with China. China also began to carefully study this expanding organization. In October 2002, the Chinese ambassador to Belgium met with then NATO Secretary General Lord Robertson. Since then, Sino-NATO relations have been undergoing important changes. In the beginning of 2004, an assistant secretary general of NATO visited China, and in March the same year, China attended the symposium held by NATO on prevention of proliferation of weapons of mass destruction. In May 2004, a correspondent of *Chinese Youth Daily* had an interview with Jaap de Hoop Scheffer, the new Secretary General of NATO. He said that he wanted to pass an important message through the Chinese media to Chinese people that NATO has already got ready to build and expand cooperation with China. NATO and

China have many interests in common that serve as foundation for their cooperation.

II. Profound background of China's contacts with NATO

First of all, the transformation of NATO's nature make it possible for China to make contact with NATO. At present, although NATO remains a military organization, but with the former Warsaw Pact states' admission into NATO and the transformation of its functions, NATO is no longer a pure military organization in contention with the East. With the constant enlargement of the range of issues related to NATO's Partnership for Peace (PfP) programme and the establishment of dialogue with the littoral countries of the Mediterranean, NATO had some political characteristics. Besides, the European forces within NATO had been strengthened, its decision-making tended to be rational and democratic, which constituted the foundation for China to have equal dialogue with NATO.

Secondly, China and NATO have lots of common interests in the fields of anti-terrorism, prevention of proliferation, maintaining global and regional stability. Global and regional non-traditional security issues are extremely urgent to both China and NATO. Besides anti-terrorism, non-traditional security issues also include the prevention of the proliferation of weapons of mass destruction, combating transnational crime, safeguarding the maritime passages and energy security, etc. These leave a broad room for the cooperation between China and NATO. As a regional great power and a permanent member of the Security Council of the United Nations, China plays an important role in regional and international affairs. The Shanghai Cooperation Organization, initiated and established by China, Russia and

Central Asian states, becomes an important organization for safeguarding regional stability, encouraging multi-lateral cooperations, anti-terrorism, anti-separatism and anti-extremism. That has a certain common nature with NATO's tasks in the future.

Thirdly, NATO's eastward expansion reaches China's western frontiers. At present, NATO has already included the five Central Asian states such as Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan, Uzbekistan and Turkmenistan into its "PfP Countries". At the same time, NATO has established a 20-country mechanism with Russia. Besides, NATO has established a mechanism of regularized bilateral dialogue on security issues with Japan. Geographic isolation between China and NATO has already disappeared either in the east or in the west of China. If China took no active actions, some changes will appear in the cooperative relations between China and some countries in Central Asia and other regions. The external environment of China would also be full of uncertainties. Therefore, it obviously conforms to the trend of the times that China has dialogue with NATO. No matter how NATO expands eastwards and how its functions and goals change, it is better for China to contact NATO than to shut the door upon it.

Fourthly, China is integrating into world actively in the manner of opening-up and

magnanimity. Along with the profound development of economic globalization, China must look for a new way in the manner of further opening-up and magnanimity. In the past several years, China became a member of the WTO, established the 10 plus 3 forum with ASEAN, cooperated with APEC more frequently and advocated to establish a free trade area in Eastern Asia. In addition, China further developed its relations with other major powers such as EU, US, Russia and India. All these marked the further maturation of Chinese foreign policy. And this was one of the reasons for China to contact NATO.

III. The basic view on present Sino-NATO relations

China's contact and dialogue with NATO has just started and is currently in the stage of exchanging information. The two sides have not yet established the mechanism of strategic dialogue. However, for more than two years, the exchanges between China and NATO have been increased, the channels for dialogue have been broadened, the mutual understanding has been deepened, the suspicion and misunderstanding have been reduced and the bilateral dialogue has more practical contents. It is no doubt that all these have created more favorable conditions for the further development of the bilateral relations in the future.

SUMMARY

This article is an analysis of the evolution – with its ups and downs – of the Sino-NATO relations after 1990. From the 1999 incident, when NATO aviation mistakenly bombed the Chinese embassy in Belgrade, to the 2002 reconciliation attempt, when the Chinese ambassador in Belgium met the NATO secretary general Lord George Robertson, the present Sino-NATO relations have steadily improved, especially in the fields of anti-terrorism, prevention of proliferation, maintaining global and regional stability. While many issues have not been tackled and the mechanism of strategic dialogue has not been established, yet, there is a strong will on both sides to consolidate the now incipient cooperation.

Wang Shusen, Senior Research Fellow, Chinese Institute for Strategic and International Studies.

Relations among Major Powers and Influence on International Strategic Situation

Xie Wenqing

After the end of the Cold War, along with the disintegration of the Soviet Union, Yalta system, established by some powers in the early post-WWII period, ended. With the rise and fall of major powers and the end of bipolarization, world forces have been experiencing new splits and realignments. Major Powers are successively adjusting their foreign strategies to underline their role in the international "grand chessboard", so as to be a decisive pole in the multipolarization. After September 11 terrorist attack, out of the need of counter-terrorism, the major powers readjusted their relations into a situation of inter-dependent, mutual constraint, mutual cooperation and competition. However, their contradiction and disputes were far from being eliminated. These complicated relations can on the one hand be conducive to overall relaxation of international situation, however on the other hand they arouse local tension and turbulence in the international situation. Here I'd like to share my personal observations in the following three aspects.

I. Background of and reasons for readjusting the relations among major powers

The end of the Cold War gave rise to the status of national interests while lowering the status of group interests, therefore, there were increased conflicts and frictions of interests among nations. On the other hand, with the accelerating of the economic globalization, countries in the world are growingly inter-dependent. Major powers are increasingly aware of the importance and necessity of mutual coordination and cooperation while they compete with each other. Against such a background, two features of the post-Cold War international relations are growingly prominent: the first is the general trend of relaxation in the international situation and various kinds of "strategic partnership" established among major nations. In 1996, China and Russia built a strategic part-

nership of coordination. In 1997, China and France established a comprehensive partnership. From 1997 to 1998, exchange of visits between top leaders of China and the US were realized, and the two sides identified the common objectives of building a constructive strategic partnership. In 1998, the former Chinese President Jiang Zeming paid a visit to Japan, and the two sides started to establish good-neighboring and friendly cooperative relations towards the 21st century. The successive establishment of partnership is a new object of multipolarization process and a sign of the trend of stability in the readjustment of post-Cold War relations among major powers, reflecting the major powers' need to strengthen cooperation and coordination in seeking common interests, and representing new trends of international politics in this period of entering a new century. The second is the readjustment and strengthening of strategic alliances, based on the development of international situation. Although the Cold War ended, the Cold War mentality still exists. In the US, neither Bush Senior's beyond containment strategy, nor Clinton's new Clintonism and Bush Junior's new conservatism are off the influence of Cold War mentality. The struggles of ideologies still exist, but they are less conspicuous than they were during the Cold War. With such influence, some strategic allied relations formed during the Cold War have been adjusted to a certain extent according to the changes of international situation. US and EU have basically reached an agreement on the eastern enlargement of NATO directing against Russia, which achieves substantive development. As a result, the strategic allied relations between them have been stabilized. US and Japan successively signed the Japan-US Joint Declaration on Security and Japan-US Cooperative Defense Guidelines, expanding the range of Japan-US security system and enhancing their military allied relations. The action of strengthening

their strategic allied relations among US, EU and Japan shows that the Cold War mentality still exists. Developed countries want to use the deterrent of military alliance to guarantee their vested interests, which obstructs the establishment of a new world order. If the pattern of international relations in this period is a quiet lake with undercurrents flowing, the September 11 incident is a big stone thrown into the lake. Then the seemingly quiet was disturbed. As time goes by, the effect of September 11 terrorist attack went beyond US homeland to every corner of the world, causing the split and readjustment of the relations among major powers and deep changes of world pattern.

II. Brief introduction of the current relations among major powers

Since the end of the Cold War, especially after September 11 incident, relations among major powers have been improved on the whole. Particularly, the relations among China, US and Russia have undergone new development, and US-EU relations and Russia-EU relations also experienced new changes.

Sino-US relations. Since the establishment of diplomatic relationship, Sino-US relations have gone through twists and turns. In the first several months after coming to power, President George W. Bush pursued a tough policy towards China and regarded China as "a strategic competitor". He took a series of actions which caused great damage and setback to bilateral relations between the two countries. With the preliminary solution to the aircraft collapse incident, the tension between the two countries was relaxed to a certain extent. After the September 11 event, the two heads of state held meetings for several times and agreed unanimously to establish relations of constructive cooperation between the two countries. The two sides resumed their strategic dialogues and military contacts and exchanges, and cooperated substantially and effectively on anti-terrorism. On Taiwan issue, Bush Administration reiterates that US abides by the three joint communiqués and sticks to "One China" policy, and opposes Taiwan's independence. The two sides enhance consultations and cooperation on some major international and regional issues, playing an important role in maintaining peace and stability in Asia-Pacific region and the world at large. However, US still regards

China as a potential threat to America, and adopts various measures to contain and besiege China. Contradiction and disputes on Taiwan, human rights and trade issues have not been eliminated, which to a great extent hinder the fundamental improvement of Sino-US relations.

Sino-Russia relations. After the disintegration of the Soviet Union, China and Russia established bilateral relations based on the Sino-USSR relations. Since the establishment of diplomatic relations between China and Russia in 1991, the two countries have outlined the future of bilateral relations according to their respective interests and the changing international situation, that is, they have improved the relations in a direction conducive not only to the two sides but also to the world. With the frequent contacts and exchange of visits between heads of state, China and Russia have solved border issues left over by history. In addition, the political mutual trust and strategic coordination between them have reached an unprecedented level. The signing of Sino-Russia Good Neighborly and Friendly Cooperation Treaty marked the new stage of more stable and prosperous Sino-Russia relations. From June 30 to July 3 this year, at the invitation of President Vladimir Putin, President Hu Jintao paid a state visit to Russia. They signed a Joint Statement on a New World Order in the 21st Century and issued Sino-Russia Joint Communiqués. President Hu Jintao's visit to Russia achieved great success. It deepened mutual political trust, enhanced strategic coordination, pushed forward concrete cooperation in the economic and trade and other fields, promoted bilateral local exchanges, strengthened coordination and collaboration on international and regional affairs, and developed the strategic and coordinative partnership.

Sino-EU relations. Since the 1990s, the Sino-EU relations and relations between China and EU member states have undergone tremendous changes. Although there still exist certain differences between China and EU on some issues, such as human rights, Tibet issue, religion, etc., which are negative to the relations between the two sides, the trend of cooperation in the fields of politics, economy, culture and education is accelerating evidently. The Sino-EU multi-layered dialogue mechanism has been basically established. The economic and trade relations between China

■ Monitor Strategic ■

and EU developed in a fast and stable manner.

US-Russia relations. The US-Russia relations have witnessed a tortuous process since the end of Cold War. After September 11 incident, the US-Russia relations have made remarkable improvement. Russia supported the US on counter-terrorism and signed the Treaty on Strategic Offensive Reduction and Joint Declaration of New Strategic Partnership with US, declaring the end of mutual hostility and mutual strategic threat. However, the US-Russia cooperation on anti-terrorism and some international affairs can not cover up their friction and confrontation on some regional affairs or in some fields. During the Iraq war, President Putin criticized America for its empire complex. US actively fostered anti-governmental forces in Caucasus, Ukraine, etc. and pushed forward "color revolution". In Central Asia, US and Russia successively established military bases. Although they both held high the anti-terror banner, the cooperation between them was rare. As the only superpower, US will neither allow Russia to be an international great power again nor treat Russia on an equal footing. On the other hand, aiming for Russia's re-brilliance, President Putin tries his best to maintain Russian strategic space and will make rare concession on issues offending Russia's national interests. As a result, the contention between US and Russia for geostrategy will not stop and the conflicts between pressure and anti-pressure, control and anti-control, interference and anti-interference will develop.

US-EU relations. The reversing evolution of EU-US relations is the most prominent feature of relations among major powers. The "reversing evolution" does not mean that the two sides will turn from friends into foes, but that the alienation and gap between them are widening between EU and US. In 2002, contradiction between them intensified. EU opposed America's withdrawal from the ABM (Anti-Ballistic Missile) Treaty, and did not agree to the "preemptive" strategy put forward by the US. In addition, EU opposes the unipolar world domination strategy pursued by the US, and advocates multipolarization, because EU believes that multipolarization is the key factor to realize balance and stability of world forces and maintain world peace and security. Particularly, EU is opposed to US taking unilaterally military actions against Iraq and eventually changing Iraq regime.

Besides, EU is bending itself to develop its own capability of defense and build a rapid response force so as to create conditions for defending European security independently. In a word, from the aspect of scope or profundity, the EU-US conflicts are intensified unprecedentedly since 2002. EU is able not only to say "no" to US on a series of important issues but also to attack and criticize America's unilateral and power policy in public. All these above indicate that EU has become one of the main powers in the world that can resist and contain US unilateralism. However, US-EU conflicts are internal ones within the Western alliance, and their cooperation and coordination on some fundamental issues are still the main means.

Russia-EU relations. Russia-EU relations have been developed constantly. As everyone knows, the political and economic centre of Russia is in Europe, and its cultural tradition has indispensable connections with Europe. Russia has dreamt of integrating into Europe for hundreds of years. Besides, EU is the largest trade partner of Russia. They have common views on building a multi-polar world. Either because of geographical and historical reasons or the reality of international politics, Russia-EU relations have been promoted to an extraordinary level. The mechanism of regular summit meeting twice a year indicates that Russia and EU give their mutual relations a strategic significance and they are anxious to push forward the relationship. Generally speaking, there is a warm-up tendency in Russia-EU relations and the cooperation in all fields between them becomes concrete day by day. However, there is still a long way for Russia and EU to eliminate suspicion on each other and become true allies.

Sino-Japan relations. Since the end of Cold War, Japan has actively and increasingly depended on US, attempting to convert Japan from a major economic power to a major political power. After September 11 terrorist attack, under the pretext of supporting US war on terror in Afghanistan, Japan made a legal breakthrough in sending troops abroad. Japan and US declared for the first time that the security issue of Taiwan Straits became their common strategic objective. At the same time, the Japanese government is unwilling to face up history, visits Yasukuni Shrine, from time to time amends textbook and creates disputes and frictions on the issues of Diaoyu Island and East

Sea offshore resources exploitation. All these have a negative impact on Sino-Japan relations, and the two countries have less and less trust in each other. At present and in the foreseeable future, China and Japan will maintain a low-level relationship without significant breakthrough.

III. Influence of the relations among major powers on international strategic situation

Since the end of the Cold War, especially after the September 11 incident, the relations among the major powers on the whole have shown some positive changes. At the same time, their conflicts of strategic interests are not only far from being eliminated but also developing in some areas. All these must have profound and complicated impact on the international situation and strategic structure.

1. The readjustment and changes of the relations among major powers are conducive to the trend of evolving toward a multi-polar world.

Currently, the relations among major powers have been basically kept relaxed. Some bilateral relations have been evidently improved after setbacks, ups and downs, and some bilateral cooperation has been further deepened. Major Powers have been active in seeking for their confluent point of interests in order to cope with all kinds of challenges confronting them. Multilateral and bilateral dialogues and cooperation have been constantly enhanced. These positive changes in the relations of major powers are conducive to the development of the trend toward a multi-polar world.

2. Imbalance of major powers has a negative impact on international strategic situation.

After September 11 terrorist attack, US strengthened its cooperation with other major powers, but it maintained that relations among major powers should be readjusted with the American interests and values as the core, so as to

establish a unipolar world controlled by US. With a big advantage on economy, military, science and technology, US tightens its control on strategic points, strategic resources and strategic domination. US insists on taking preemptive actions and imposes its own democratic system and values on others. As a result, not only the situation of some regional conflicts is further worsened, but also factors of friction are added to the relations between US and other major nations. Contradiction and disputes among US-EU, US-Russia and Sino-US relations appear from there. All these will exert an unfavorable influence on establishing a new relationship among major powers on the basis of cooperative and common security, and are unconducive to the establishment of a new international order of fairness and equality.

3. Realignments of major powers is conducive to rivaling hegemonism.

US unipolarization strategy results in the development of realignments of major powers. China and Russia are closer in politics and strategy, and the strategic coordinative partnership is constantly enhanced. EU has closer relations with China and Russia while remaining distant from US. Under present circumstances, the realignments of major powers does not mean their reunion or re-alliance or the trend of confrontations and conflicts among major nations in the future, but that out of their own fundamental interests, the major powers with relatively less strength will enhance mutual support, mutual relations and coordination and cooperation under the framework of United Nations and International Law so as to contain the hegemonism and power politics of the only superpower. This trend of realignment of new major powers is conducive to the development of international strategic forces in the direction of balance and stability and to a world of peace and stability.

SUMMARY

This study envisages the relations between NATO member states and their strategic impact at international level. The end of the Cold War engendered competition between great powers and new strategic partnership have been created pointing out a new trend towards multipolarism. Despite of the solidarity aroused following the 9/11 events, great powers stick to the Cold War mentality. The US-China relations have positively evolved after the 9/11 events, but tensions continue to exist related to the issue of Taiwan, the US-Japan partnership aimed to blocking China's eastern flank, the now traditional commercial differences. At its turn, EU has developed complex relations with China and Russia, but far from becoming strategic allies.

Xie Wenqing, senior research fellow, Chinese Institute for Strategic and International Studies

STRATEGIE MILITARĂ

Viitorul intervenției militare coercitive

General-maior prof. univ. dr. Teodor Frunzeti

Evenimentele ce au avut loc după sfârșitul Războiului Rece demonstrează că frecvența crizelor internaționale a crescut în ultimii șaisprezece ani, manifestându-se o îngrijorare serioasă față de utilizarea mijloacelor coercitive militare de către diverși actori statali și non-statali, în scopul negocierii unor soluții politice.

Unii analiști apreciază că utilizarea cu succes a acestor mijloace în timpul Războiului Rece s-a dovedit fezabilă, dând rezultatele dorite, mai ales atunci când s-a făcut apel la argumentul forte, al mijloacelor nucleare, ceea ce ar fi putut crea un precedent convingător și pentru viitor. În timpul Războiului Rece s-a dovedit a da rezultatele dorite, mai ales atunci când s-a făcut apel la argumentul forței, al mijloacelor nucleare, ceea ce ar fi putut crea un precedent convingător și pentru viitor¹. Alți analiști apreciază că strategiile care s-au dovedit a avea succes prin utilizarea *descurajării nucleare* nu vor avea aceeași eficacitate atunci când se va apela doar la *descurajarea convențională*.

Se consideră că instrumentele necesare pentru a ține sub control un conflict convențional sunt mult mai puține și lipsite de eficacitate decât cele utilizate pentru gestionarea unei potențiale amenințări nucleare.

Se apreciază că pentru o descurajare credibilă este necesar să fie îndeplinite trei condiții indispensabile:

- să existe capacități militare care să constituie o amenințare credibilă pentru o eventuală acțiune de răspuns la amenințările adversarilor;
- să se asigure credibilitatea actorilor implicați, că vor putea acționa cu mijloace militare spre a-și susține și promova interesele;
- să se asigure capacitatea adecvată de a comunica, astfel încât actorii implicați să poată formula și trimite adversarilor mesaje clare, cu privire la voința de a pune în aplicare amenințarea formulată.

În mediul strategic de astăzi sunt puține situațiile în care toate aceste elemente sunt întrunite cumulativ, spre a activa o amenințare de tip convențional.

Operația *Joint Endeavor*, prin care NATO, sub conducere americană, a acționat cu mijloace convenționale militare, în septembrie 1995, împotriva forțelor militare ale sârbilor bosniaci, spre a ajunge la un acord de încetare a focului în conflictul din Bosnia-Herțegovina, este un exemplu concludent în acest sens. Rezultatul îl constituie Acordul de la Dayton din același an.

În lumea de după sfârșitul Războiului Rece continuă deci să se manifeste două tipuri de amenințări militare coercitive: *proliferarea armelor de distrugere în masă* și *amenințarea convențională*, fiecare cu caracteristici specifice și șanse diferite de operaționalizare în cadrul conflictelor convenționale.

1. Proliferarea armelor de distrugere în masă

Amenințarea reprezentată de proliferarea armelor de distrugere în masă se materializează în mai multe domenii specifice: arme nucleare și radiologice; arme chimice și biologice; rachete balistice.

a. Armele nucleare și radiologice

În timpul Războiului Rece, atât URSS cât și SUA au creat alianțe și alte înțelegeri cu diferite state cărora li s-a asigurat astfel un anumit nivel de securitate, obținând în schimb, printre altele, ca aceste state să nu urmărească realizarea unei capacități nucleare militare proprii. Odată cu sfârșitul războiului, toate aceste aranjamente și garanții de securitate au devenit superflue și desuete, astfel încât diferite state rivale și-au reevaluat prioritățile strategice. O mare parte dintre țări și-a exprimat preocuparea cu privire la arsenalele nucleare deja existente și la

tehnologia corespunzătoare din statele rezultate prin dezmembrarea URSS.

Mai mult de trei mii de arme nucleare din cele treizeci și trei de mii pe care le posedă URSS în 1991 au rămas în Ucraina, Kazahstan și Belarus. Toate aceste trei state au fost de acord să cedeze controlul acestor arme Rusiei.

Securitatea fizică a armelor nucleare în Rusia și în celelalte foste republici ale URSS a constituit, de asemenea, un motiv de îngrijorare, existând temeri că ele ar putea fi furate sau vândute unor state precum Coreea de Nord, Iran sau Irak în timpul regimului Saddam Hussein, care erau și încă sunt suspectate, de altfel, de încercarea creării unui arsenal nuclear propriu. Există, totodată, preocupări în legătură cu posibilitatea ca unii experți în tehnologie nucleară ar putea să transfere din cunoștințele lor în domeniu unor puteri ne-nucleare interesate.

Piatra de temelie a regimului internațional de neproliferare nucleară este Tratatul de neproliferare nucleară din 1967, prin care cele cinci puteri nucleare ale timpului (SUA, Marea Britanie, URSS, Franța și China) s-au angajat să nu exporte statelor nenucleare arme nucleare, componente ale acestora și tehnologiile aferente. Toți semnatarii tratatului au căzut de acord asupra măsurilor de siguranță necesare și a controalelor pe care Agenția Internațională pentru Energie Atomică urma să le execute în centralele electrice nucleare și în alte instalații nucleare destinate unor utilizări pașnice. Testarea armelor nucleare de către India și Pakistan în anul 1998 a mai adăugat doi membri Clubului Nuclear, deși ambele țări se află încă sub o presiune internațională puternică pentru a nu-și desfășura aceste arme. După abolirea regimului de apartheid din Africa de Sud, acest stat a decis să se dezarmeze de arsenalul nuclear pe care-l posedă deja. În același mod au procedat și Brazilia și Argentina, care au renunțat la programele nucleare militare.

Statul Israel și-a dezvoltat ulterior o capacitate nucleară proprie. Alte state continuă să facă eforturi pentru dezvoltarea unor programe nucleare cu ajutorul unora dintre puterile nucleare existente, neavând o capacitate proprie adecvată în acest sens. În plus, securitatea materialelor nucleare nu este asigurată corespunzător. Reducerea armamentelor nucleare ale URSS și SUA în baza tratatului START a dus

la dezafectarea a mii de arme nucleare, ca urmare a hotărârii comune de a opera reducerea acestor arsenale cu 75% față de nivelul existent anterior anului 1991. Acest proces s-a încheiat recent, în anul 2003. Aceasta a generat problema depozitării în siguranță a materialelor nucleare rezultate din dezactivarea armelor respective, în special în Rusia, care nu deținea tehnologia necesară acestui proces. Se apreciază că, până în anul 2008, Rusia va trebui să depoziteze aproximativ șase tone de plutoniu și treizeci de tone de uraniu îmbogățit².

O sursă de îngrijorare majoră o constituie posibilitatea ca unele din aceste materiale să ajungă în posesia unor organizații teroriste sau a unor state cu dorința de a deveni puteri de nișă în acest domeniu sensibil.

Cum ar trebui să răspundă statele amenințărilor teroriste cu utilizarea armelor nucleare? Să refuze să negocieze cu teroriștii, sperând că amenințarea este o cacialmă? Să amenințe la rândul lor pe toți aceia care sunt asociați în vreun fel cu teroriștii, chiar dacă nu sunt implicați direct?

Dacă o anumită țară nu este sigură că vecinii și adversarii săi au intrat deja în posesia unor capacități militare, are aceasta dreptul să procedeze la propria înarmare nucleară în numele descurajării preventive?

Pe măsură ce numărul statelor posesoare de arme nucleare crește, crește în egală măsură și posibilitatea gestionării acestora într-un mod inadecvat, care să pună în pericol grav pacea și stabilitatea regională și chiar globală. Se apreciază că statele care au devenit de curând posesoare de armament nuclear nu și-au dezvoltat în suficientă măsură un sistem adecvat de control și securitate a depozitării și manipulării lor, așa cum au avut cele două superputeri mondiale în timpul Războiului Rece. Pe timpul crizelor internaționale există riscul utilizării armelor nucleare împotriva adversarilor, înainte ca aceștia să le poată utiliza ei înșiși, rezultând de aici *concepția loviturii nucleare preventive*.

Pe baza actualei situații instabile din Orientul Mijlociu și Asia de Sud, au fost elaborate mai multe scenarii, pentru care cele mai plauzibile sunt următoarele:

- un război regional între două state devenite de curând posesoare de arme nucleare;
- ascensiunea unei puteri regionale sau de

nișă nucleare agresive, care să determine o putere globală sau o coaliție de state condusă de aceasta să acționeze pentru a neutraliza prin forță ambițiile acestei puteri agresive;

- pierderea, de către guvernul statului respectiv, a controlului asupra forțelor nucleare proprii, ca urmare a dezintegrării politice a statului respectiv, ceea ce ar putea genera un război civil nuclear sau ar conduce la câștigarea controlului întregului arsenal nuclear, ori numai a unei părți din acesta de către o organizație teroristă.

Cum se poate contracara amenințarea proliferării nucleare?

O primă abordare vizează *partea furnizoare* de arme nucleare, prin interzicerea unor asemenea exporturi de către statele posesoare de capacități nucleare. În ceea ce privește *partea ce achiziționează*, scopul este de a îmbunătăți mediul de securitate în măsură ca statele să nu se mai simtă amenințate și deci să nu mai simtă nevoia achiziționării unor asemenea arme.

Fără îndoială, faptul că India și Pakistan nu au semnat Tratatul de neproliferare nucleară nu este întâmplător, de aici apărând însă necesitatea ca alte state să depună eforturi susținute spre a stopa dezvoltarea capacităților nucleare militare ale acestora. De asemenea, Irak, Iran și Algeria au fost suspectate ca aspirând să-și dezvolte capacități nucleare militare, pe care însă nu le-au adus încă în stadiul unor adevărate programe. Pe de altă parte, Argentina și Brazilia au renunțat din proprie inițiativă la programele militare nucleare, în mare parte datorită blocadei tehnologice exercitate de puterile nucleare existente. Trebuie reținut că Tratatul de neproliferare nucleară nu interzice cercetările și dezvoltarea unor programe nucleare civile. Este evident că asemenea programe civile pot deveni cu ușurință duale, putând fi utilizate nu numai pentru a căpăta experiența necesară producerii armelor nucleare, dar și pentru a produce plutoniu și alte materiale indispensabile construirii armelor nucleare³.

Încrederea comunității internaționale în puterea Agenției Internaționale pentru Energie Atomică a fost pusă la încercare încă din 1990, când, înainte de declanșarea războiului din Golf, s-a mediatizat programul de înarmare nucleară al Irakului, așa cum după anul 2000 s-au aflat

amănunte semnificative despre programele similare ale Iranului și Coreei de Nord.

În ciuda eforturilor internaționale împotriva proliferării nucleare, câteva state au făcut progrese pe calea achiziționării de armament nuclear.

Un pericol major pentru stabilitatea internațională îl constituie situația în care un stat se consideră suficient de amenințat pentru a acționa preventiv, prin atacarea capacităților nucleare ale adversarilor săi. În acest fel a acționat Israelul în 1981, când a atacat reactorul nuclear irakian de la Osirak și, de asemenea, coaliția multinațională, care a lovit instalațiile nucleare irakiene în timpul operației Desert Storm, zece ani mai târziu, în 1991.

Abordarea ce ia în considerare motivația părții ce achiziționează armament nuclear se bazează pe reducerea acestuia. Soluția ideală este, fără îndoială, eliminarea insecurității și a amenințărilor în relațiile internaționale și în primul rând dintre statele vecine. Acesta este obiectivul major al SUA în relațiile cu statul Israel și țările arabe.

O abordare extinsă a acestui concept ia în considerare și asigurarea unor garanții de securitate. SUA, de exemplu, oferă asemenea garanții Coreei de Sud, prin menținerea în această țară a circa treizeci și șase de mii de militari. În mod similar, Japonia s-a bucurat de umbrela de securitate americană în Asia de Est. Aceste garanții au fost stabilite însă în timpul Războiului Rece, spre a îngrădi expansiunea comunismului, și este greu de crezut că astăzi SUA ori altă putere nucleară ar putea oferi asemenea garanții de securitate unui stat neposesor de arme nucleare care nu se află deja sub umbrela sa de securitate.

b. Armele chimice și biologice

Armele chimice sunt mult mai ușor de produs decât armele nucleare și se găsesc în arsenalele multor state. În ianuarie 1993, o sută treizeci de țări au semnat Convenția asupra armelor chimice, care a revizuit și extins liniile directoare stabilite în 1925 prin Protocolul de la Geneva. Prin semnarea Convenției s-a decis să nu se dezvolte, producă, achiziționeze, depoziteze sau transfere altora asemenea arme, să nu se utilizeze și nici să nu se acorde asistență sau să se încurajeze alte state să se angajeze în asemenea activități.

Statele semnatare au căzut de acord, de asemenea, să distrugă stocurile de arme chimi-

■ Monitor Strategic ■

ce și instalațiile de producere a acestora. A fost constituită o structură specializată, Organizația pentru Interzicerea Armelor Chimice, cu rol similar, în domeniul specific, cu cel al Agenției Internaționale pentru Energie Atomică, al cărei rol principal este verificarea respectării angajamentelor luate de statele semnatare.

Deși armele chimice au o mare capacitate letală și sunt foarte eficiente, ele nu au mai fost utilizate în războiul modern încă din vremea primului război mondial, cu o excepție, războiul dintre Irak și Iran din 1980-1988.

În ceea ce privește armele biologice, ele nu au fost încă utilizate în conflictele armate. În mod similar cu armele chimice, există un acord internațional, Convenția asupra Armelor Biologice și a Toxinelor, semnat de 150 de state. Aceasta interzice producția agenților biologici de luptă, dar nu interzice cercetările în domeniul vaccinurilor și antidoturilor.

Marea servitute a acestui acord este că nu prevede instrumente și măsuri de verificare a aplicării, ca în domeniul armelor nucleare și chimice.

Din 1969, de la semnarea acestei convenții, până în prezent, mai multe lucruri s-au schimbat. În primul rând, revoluția în biotehnologie a făcut posibilă crearea unor insecte special proiectate pentru a transmite diferiți agenți patogeni, care să fie imposibil de combătut și care să poată ținti un grup limitat (de exemplu, după criterii etnice sau rasiale). În al doilea rând, răspândirea globală a noilor tehnologii face posibilă achiziția unor asemenea agenți de către state care nu au acces la tehnologie nucleară sau la cea chimică, dar care se consideră suficient de amenințate spre a ataca ele înseși.

Eliminarea armelor de distrugere în masă, în special a celor chimice și biologice, rămâne o provocare majoră la adresa procesului de control al armamentului.

S-au făcut progrese în ceea ce privește supravegherea și respectarea regimului de producere a unor asemenea arme, prin semnarea unor acorduri care interzic dezvoltarea, achiziționarea și depozitarea lor.

Implementarea sistemului de impunere a respectării acestor convenții și tratate este însă dificilă, luând în considerare faptul că până și

nespecialiștii pot asambla diferite arme din această categorie, fără a fi detectați.

Producerea și stocarea armelor de distrugere în masă de către state pot fi detectate prin măsuri specifice și în primul rând prin activitatea serviciilor de informații specializate, cel mai ușor fiind însă a identifica producerea de arme nucleare. Dacă însă producătorul este un actor non-statal iar producția este artizanală, detectarea este mult mai dificilă, implicând eforturi umane, tehnologice și financiare de amploare mult mai mare.

c. Rachetele balistice

În ultimele decenii au fost întreprinse măsuri încununate cu mai mult sau mai puțin succes pentru a ține sub control răspândirea armelor nucleare și radiologice, chimice și biologice. Cea mai ușoară și sigură cale de a transporta la țintă aceste arme sunt *rachetele balistice* și nici un efort de amploare asemănătoare nu a fost întreprins pentru a limita proliferarea acestora.

De la inventarea lor, la sfârșitul anilor '30 ai secolului trecut, rachetele balistice dirijate au fost utilizate în patru conflicte. În cel de-al doilea război mondial armata germană a lansat peste 2000 de rachete de tipul V-2, o mare parte din ele asupra Marii Britanii.

Irakul și Iranul împreună au utilizat unul împotriva celuilalt, în războiul din 1980-1988, peste 1000 de asemenea rachete. Guvernul pro-moscovit din Afganistan a folosit asemenea rachete furnizate de URSS împotriva forțelor de gherilă ale mujahedinilor. Irakul a utilizat în timpul războiului din Golf, din 1990-1991, peste 80 de rachete SCUD modificate, împotriva Israelului și Arabiei Saudite. În toate aceste cazuri, încărcătura de luptă utilizată a fost exclusiv de tip convențional, în special vizându-se obiective civile și aglomerările urbane, acest mod de utilizare explicându-se parțial prin precizia relativ redusă a rachetelor ce au fost utilizate în aceste cazuri. La distanțe de mai multe sute de kilometri, precizia redusă a rachetelor face ca efectul la țintă a încărcăturii de luptă să fie redus, dacă nu chiar nul, cu excepția cazurilor când se utilizează încărcătură nucleară, ce are o rază de acțiune mult mai mare. Cu asemenea încărcături erau dotate rachetele deținute de marile puteri posesoare de arme

nucleare în timpul Războiului Rece.

O primă încercare – de relativ succes – de a limita proliferarea rachetelor balistice (sau operative) a avut loc în anul 1987, prin stabilirea Regimului de Control al Tehnologiei pentru Rachete. Șapte state – SUA, Canada, Franța, Germania, Italia, Japonia și Marea Britanie – au căzut de acord să controleze transferul de echipament și tehnologie care ar putea fi utilizate în producerea unor rachete ce ar putea transporta încărcături nucleare de cel puțin 500 de kilograme la o distanță de cel puțin 30 de kilometri. De atunci, acest regim s-a extins la 32 de state, la care se adaugă Israelul, China și Rusia, acestea angajându-se neoficial să respecte prevederile regimului, fără însă să adere oficial la acesta.

Completările făcute la acest document, în anul 1993, se referă la rachetele capabile să transporte încărcături chimice și biologice.

Servitutea majoră a tuturor acestor măsuri pozitive este că nu s-au stabilit măsuri de impunere a respectării regimului, aceasta făcându-se de bunăvoie și din proprie inițiativă, de către statele semnatare.

2. Armamentul convențional

Termenul de armament convențional sugerează că acesta ar fi de mai mică importanță decât armamentul nuclear, chimic sau biologic. De fapt, armamentul convențional a devenit mult mai letal în ultimele două decenii, așa cum s-a dovedit în conflictul din Golf din 1991, în campania aeriană împotriva sârbilor bosniaci din 1995, în cea din 1999 împotriva Iugoslaviei sau în conflictul din 2003 împotriva Irakului, pentru înlăturarea de la putere a lui Saddam Hussein. Sistemul computerizat de ghidare a rachetelor și utilizarea sistemelor satelitare de identificare, stabilire și determinare a țintelor au făcut ca precizia cu care sistemele de armament de artilerie, aviația de atac la sol și alte sisteme de lovire să producă rezultate de neimaginat nu cu mult timp în urmă.

Unele dintre cele mai performante sisteme individuale de luptă moderne pot fi utilizate cu multă ușurință după o pregătire de durată medie.

O lungă perioadă de timp, în timpul Războiului Rece, ambele superputeri, cât și alianțele militare pe care le-au condus au fost

preocupate în special de problemele privind armamentul nuclear, probleme ce fac încă subiectul preocupărilor ce vizează controlul armamentului.

Armamentul convențional sau ne-nuclear a făcut de asemenea obiectul unor negocieri extinse, în special în Europa, în perioada de destindere de la sfârșitul anilor '60 și din anii '70 ai secolului trecut. Odată cu sfârșitul Războiului Rece s-a ajuns la un progres substanțial în ceea ce privește securitatea regională, realizându-se un regim de control al tipurilor, numărului, dislocării și stării de pregătire de luptă a principalelor armamente convenționale din Europa.

Aproape 20 de ani de negocieri, purtate la Viena, între NATO și Tratatul de la Varșovia, privind reducerea reciprocă și echilibrată a forțelor convenționale (MBFR), au produs rezultate practice nesemnificative.

În schimb, Conferința pentru Dezarmare în Europa (CDE) ce a avut loc la mijlocul anilor '80 la Stockholm și mai ales Conferința asupra Forțelor Armate în Europa, ce a început la sfârșitul anilor '80 și s-a finalizat în 1990 la Viena, ambele sub auspiciile Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa (CSCE), au constituit pași importanți în procesul de control al armamentului, în special al celui convențional.

Conferința pentru dezarmare în Europa a impus măsurile de încredere și creștere a securității militare prevăzute în Actul Final al Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa din 1975 de la Helsinki. Conferința asupra Forțelor Armate în Europa (CFE) a produs un acord ce specifică detalii precise privind tipul, numărul și dispunerea diferitelor tipuri de armament convențional aparținând statelor membre ale NATO și Tratatului de la Varșovia din Europa anului 1990.

Drept rezultat al acestor două acorduri, statele europene au beneficiat de un mediu de securitate optimizat, mult mai transparent și deschis, permițând un timp de avertizare mai lung și reducând în mod substanțial amenințarea cu declanșarea unui război pe continentul nostru.

Atenția acordată procesului de control al armamentului a fost asociată cu transparență în domeniul politicii militare, materializată în schimbul reciproc de informații militare, inspecții la fața locului și alte măsuri funcționale și concrete

■ Monitor Strategic ■

privind creșterea încrederii și securității.

Deși măsurile de control al armamentului nu au fost extinse în mod organizat și serios în afara Europei, există suficienți susținători ai acestei idei, care afirmă că un asemenea regim de control ar fi benefic pentru unele regiuni greu încercate în conflicte mai vechi și mai noi, precum Orientul Mijlociu, regiunea Golfului, Asia de Sud și cea de Nord-Est.

Chiar dacă actualele conflictele nu vor putea fi rezolvate doar prin măsuri de control al armamentului, securitatea regională poate fi îmbunătățită pe termen scurt, în măsura în care diversele state aflate în stare de adversitate unele față de altele vor putea cădea de acord asupra unui regim de securitate care să implementeze statutul forțelor lor militare.

Reducerea riscurilor declanșării războaielor prin asemenea mecanisme, în paralel cu măsurile de natură economică, culturală și din alte domenii, unele specifice globalizării, îmbunătățesc caracteristicile climatului general, ajută la dezvoltarea relațiilor reciproce și multilaterale și facilitează abordarea diferitelor conflicte latente sau înghețate, prin mijloace politice, atât prin implicarea directă a actorilor respectivi, cât și prin angajarea organizațiilor internaționale abilitate.

Transferurile de armamente constituie un domeniu specific procesului de control al armamentului din perioada de după Războiul Rece. Dincolo de îngrijorarea cauzată de proliferarea armelor nucleare, se manifestă preocuparea cauzată de globalizarea pieței de armament. Continuă într-un ritm accelerat vânzările de armament, atât către actori statali, cât și către cei non-statali. Se poate afirma că resurse numeroase sunt irosite în acest fel, în loc să fie utilizate într-un mod productiv, de exemplu pentru investiții în scopul dezvoltării economice.

Mai mult chiar, achiziționarea de armament, dincolo de nevoile reale ale diferiților actori, alimentează cursa înarmărilor și mai mult diminuează decât sporește securitatea statelor și a societăților existente într-o anumită regiune.

Deoarece comerțul cu armament este o activitate deosebit de profitabilă pentru cei care îl practică, sunt dificil de stabilit reguli pentru limitarea acestuia, care să fie însușite de toți cei implicați. Cererea pentru armament continuă să fie foarte mare pe piața mondială, neexistând

însă un deficit în ofertă în acest moment. Mai mult chiar, producătorii de armament, atât state cât și companii private, preferă să aibă piețe de desfacere extinse, reducând astfel costurile de producție și realizând profituri sporite.

Pe scurt, interesele ce favorizează continuarea și expansiunea la nivel global a comerțului cu armament se dovedesc mult mai puternice la nivel politic decât acelea care susțin adoptarea și impunerea unor regimuri de control în privința cantităților și tipurilor de armament comercializate, atât la nivel regional, cât și la nivel global.

Motivele care încurajează vânzarea de armament sunt numeroase. Cumpărătorii sunt, de asemenea, motivați să importe armament pentru a-și întări securitatea, în condiții de eficacitate mai ridicată, decât dacă ar fi produs ei înșiși, pe plan intern, tipurile și cantitățile de armament de care au nevoie.

Sfârșitul Războiului Rece nu a afectat volumul comerțului global cu armament convențional. În ultimele două decenii, un număr de țări s-au afirmat ca noi producători și exportatori de armament, printre acestea, de exemplu, remarcându-se Africa de Sud și Brazilia, motivele fiind în primul rând financiare. Pe măsura creșterii competiției internaționale în producția și comerțul cu armament, se manifestă și o accelerare crescândă a globalizării în industria producătoare de armament. În trecutul nu prea îndepărtat, industria de armament era controlată de companii din diferite țări, aflate în competiție unele cu altele, de cele mai multe ori sprijinite de guvernele țărilor respective.

Firmele își dezvoltau pe cont propriu diferite sisteme complete de armament, încercând apoi să le comercializeze pe piața internațională. Această imagine tradițională nu mai corespunde întru-totul cu realitatea, cel puțin în domeniul armamentului ultra-performant, domeniu în care în ultimii ani s-au produs mutații semnificative.

O primă modificare constă în crearea de alianțe strategice între diferite firme producătoare de armament, având menirea de a crea companii mixte, spre a dezvolta mai ușor noi proiecte și a vinde apoi produsele rezultate.

Al doilea pas a constat în înființarea de asemenea companii mixte cu caracter transnațional, proces asociat cu fuziuni de companii și

achiziția unor companii de către altele, în special în domeniile de vârf ale tehnologiei aero-spțiale, de exemplu. Din acest proces a rezultat o mai mare concentrare de capital și un număr mai redus de mari companii, adevărați giganți multinaționali, cu o mult mai mare forță tehnologică și financiară, dar și cu o mult mai mare putere de presiune și persuasiune asupra guvernelor statelor pe teritoriul cărora funcționează, cât și asupra multor altora.

Globalizarea producției de armament a fost încurajată de guvernele naționale, deoarece a corespuns mai bine reducerii cheltuielilor militare în multe țări, dar mai ales în Europa, în urma încetării Războiului Rece.

Pe de altă parte, accentuarea competiției și nevoile de fonduri tot mai mari pentru cercetarea științifică și introducerea în fabricație a noi sisteme de armament a necesitat resurse financiare tot mai mari, pe care doar companiile foarte mari le pot mobiliza.

A rămâne neconectat la acest proces global de interdependență înseamnă pentru un stat a-și asuma riscul izolării și excluderii din zona unor cercetări de vârf, ceea ce reprezintă o motivație suplimentară pentru producția și vânzarea de armament.

Având în vedere îngrijorarea crescândă a statelor în legătură cu lipsa de control în comerțul internațional cu armament și produse duale (produse ce au atât destinație militară cât și nemilitară), în anul 1994, în orașul Wassenaar din Olanda, au început negocieri la care au participat 33 de țări producătoare și exportatoare de armament, printre care și țara noastră. Rezultatul acestora s-a concretizat, la începutul anului 1996, în primul pas al procesului numit atunci Procesul Wassenaar, în cadrul căruia cele 33 de state participante s-au angajat la o serie de acțiuni:

- stabilirea Aranjamentelor Wassenaar cu privire la controlul exporturilor de armament convențional și al bunurilor și tehnologiilor duale;
- stabilirea cartierului general și a secretariatului Aranjamentului Wassenaar la Viena, în Austria;
- stabilirea unei reuniuni periodice la Viena a statelor semnatare și luarea deciziilor în cadrul acestora prin consens;

- reuniunile periodice să urmărească creșterea responsabilităților părților în realizarea transporturilor de armament convențional, de bunuri și tehnologii duale, urmărind consolidarea păcii și securității internaționale și regionale;
- promovarea transparenței și deschiderii, asigurând schimbul periodic de vederi și informații cu privire la vânzările de armament;
- creșterea responsabilităților și realizarea transferurilor armamentului convențional, a bunurilor și tehnologiilor duale, prevenind acumularea acestora în cantități în exces, ceea ce ar putea avea efect destabilizator în planul securității;
- perfecționarea cooperării spre a preveni achiziționarea de armament și materiale duale speciale în scopuri militare, dacă situația dintr-o anumită regiune sau comportamentului unui anumit stat este sau devine motiv de îngrijorare;
- asigurarea că transferurile de armament, bunuri și tehnologii duale nu contribuie la dezvoltarea ori perfecționarea capacității militare, care să submineze securitatea și stabilitatea internațională sau regională;
- menținerea sub control real a exportului de articole de pe listele asupra cărora s-a căzut în prealabil de acord, care sunt revizuite periodic, luând în considerare atât dezvoltarea tehnologiei, cât și experiența dobândită;
- schimbarea unor notificări semestriale referitoare la transferurile de armament, cu privire la aceleași categorii de armament, precum cele din registrul ONU al armamentului convențional (tancuri de luptă, vehicule blindate de luptă, piese de artilerie de calibru mare, elicoptere de atac, nave de luptă, rachete sau sisteme de rachete);
- raportarea transferurilor de armament către alte țări și refuzul unor asemenea transferuri pentru articole aflate sub control – de preferat ca aceasta să se facă în termen de 30 de zile, dar nu mai târziu de 60 de zile de la data acestui refuz;
- notificarea participanților (de regulă în 30 de zile, dar nu mai târziu de 60 de zile) cu privire la orice aprobare de licență emisă de

către un stat participant pentru vânzarea de armament unor state participante, dar căruia nu i s-a permis să facă acest lucru în timpul celor trei ani premergători.

În plus față de schimbul de informații și respectarea obligațiilor de notificare asumate, părțile semnatare ale Aranjamentului de la Wassenaar examinează comerțul din ce în ce mai intens cu arme mici, de cele mai multe ori utilizate în conflicte intrastatale și etnice, traficul ilegal cu arme, cât și amenințarea pe care o reprezintă sistemele de armament antiaeriene portabile la adresa traficului aerian comercial și necesitatea de a preveni accesul la asemenea sisteme de armament a terorștilor și altor răufăcători.

3. Rezultatele neconcludente ale intervențiilor militare coercitive

Războiul, spre deosebire de sărăcie, care se autoperpetuează, are marele avantaj că se autoconsumă. Consumând resursele materiale și morale necesare pentru a lupta, războiul însuși trasează propriile sale limite. Ca orice alt fenomen din zona acțiunilor de nivel strategic, războiul se transformă până la urmă în exact opusul său, după ajungerea la punctul critic al distrugerii maxime. Este adevărat că nu întotdeauna opusul războiului este o stare de pace, ci de multe ori doar o stare de calmă pasivitate, o stare de non-beligeranță și nu o situație clarificată printr-o pace negociată, un armistițiu sau măcar un acord de încetare a focului. Indiferent care este însă starea opusă războiului, ea necesită de multe ori eforturi îndelungate spre a fi atinsă, viteza cu care se autopropagă războiul nepermițând întreprinderea unor demersuri de stopare a violenței decât după atingerea unui anumit prag critic de consumare a potențialului ofensiv, care se numește în limbajul militar punct culminant.

În multe războaie civile, intensitatea luptelor este redusă, amplexarea acestora de asemenea, iar violența este limitată la anumite zone și nu la întregul spațiu de manifestare a conflictului. Forțele care controlează zona sau zonele neafectate de violență pot astfel utiliza întreaga gamă de resurse existente în acestea spre a continua lupta în zonele de operații, prelungind pentru o îndelungată perioadă de timp durata conflictului.

În Sri Lanka, de exemplu, un război separatist deosebit de violent se desfășoară în special

în Peninsula Jaffa, în partea de nord a țării, în timp ce părțile centrale și de sud ale acesteia rămân în continuare în cea mai mare parte neafectate, cu excepția unor atacuri teroriste sporadice, dar spectaculoase, organizate de forțele insurgente „tigrilor tami”. Un rezultat al acestei separări a zonei de conflict este că, în ciuda conflictului intern, turismul încă rămâne activ în regiunile din sudul țării, unde turiștii străini continuă să frecventeze plajele însorite. Guvernul din Sri Lanka este în continuare capabil să lupte împotriva separatiștilor tami, deși aceștia sunt susținuți de o puternică diaspora și de tamiile din India vecină.

În mod asemănător, în Sudan, războiul intra-statal a fost limitat la zona de sud. În plus, conflictul s-a manifestat ca un conflict de foarte mică intensitate, purtat în funcție de succesiunea anotimpurilor, cu ofensive ale forțelor guvernamentale desfășurate în sezonul uscat și cu retragerea acestora în anotimpul ploios. Astfel, guvernul sudanez a putut utiliza resursele din partea de nord a țării, neafectată de conflict, spre a continua lupta în sud, în timp ce forțele separatiste au trebuit să lupte folosind resursele limitate asigurate din chiar zona de conflict și cu un slab ajutor din exterior.

În alte zone din Africa, mai ales în Angola, Congo (fostul Zair), Liberia și Sierra Leone, războaiele intra-statale au fost foarte distructive în privința infrastructurii civile și au cauzat masive pierderi de vieți omenești în rândul civililor, mai puțin ca pierderi colaterale, cât mai ales ca un rezultat al acțiunilor intenționate desfășurate împotriva diferitelor comunități etnice sau religioase, stabilite de unele forțe beligerante drept obiectiv principal. Aceste războaie au continuat să se desfășoare fără ca intensitatea lor să scadă ca urmare a epuizării resurselor umane, materiale și financiare, reprezentând astfel o abatere de la regula expusă anterior, abatere pentru care există explicații.

În primul rând, atunci când ținta violenței o constituie cu predilecție populația civilă și bunurile acesteia și atunci când acțiunile de luptă reprezintă doar un mic procentaj din totalul acțiunilor desfășurate, iar restul sunt pur și simplu crime împotriva civililor neînarmați și incapabili să se apere și furturi asociate acestor crime, războiul nu este costisitor.

Artileria, aviația și alte sisteme de armament mai complex sunt rareori sau deloc folosite, și chiar armele portative de infanterie sunt de multe ori utilizate la întâmplare. Cele mai multe victime sunt produse prin folosirea armelor albe. Din această cauză, războiul de anihilare, în sensul său clasic, nu este o constantă a conflictelor intrastatale din Africa de azi.

În al doilea rând, războaiele din Africa sud-sahariană nu au fost susținute prin producția economică specifică unor societăți dezvoltate, producție ce se diminuează în mod semnificativ, ca o consecință a războiului, ci au fost susținute prin exportul unor resurse naturale în stare neprelucrată, cum ar fi petrolul, aurul și diamantele, care aduc beneficii financiare imediate. În plus, producția unor asemenea bunuri nu este afectată de distrugerea sistemului de comunicații, a infrastructurii și chiar a sistemului energetic.

Indiferent cine deține asemenea capacități productive, poate dispune de suficiente resurse pentru a continua războiul pe un termen nedefinit, chiar dacă țara respectivă este transformată în ruine, situație care se petrece în prezent în țările africane de care am amintit anterior.

Războiul poate deveni fenomenul din care să se nască pacea, fie prin victoria completă a uneia din părțile angajate în conflict, fie prin extenuarea uneia sau chiar a ambelor părți implicate (așa cum a fost cazul în războiul irakiano-iranian dintre 1980-1988), sau prin rezolvarea pe cale politică a obiectivelor ce au generat inițial războiul respectiv.

Pe măsură ce războiul continuă, ambele părți analizează și reconsideră valoarea a ceea ce ar fi trebuit apărat sau câștigat prin război, luând în considerare costurile în vieți omenești și resurse de toate felurile.

Acesta nu este, desigur, un proces simplu și ușor, deoarece procesul politic de declanșare a războiului constituie prin el însuși o motivație suficientă pentru continuarea lui.

Începând războiul cu speranța că va câștiga cu un cost acceptabil, atacatorul nu va renunța cu ușurință la obiectivele sale în situația în care se va confrunta cu o rezistență mult mai substanțială decât se aștepta inițial, și va continua să desfășoare acțiuni militare cu o eficiență redusă.

Începând războiul impus de partea adversă, apărătorul își va fi stabilit anumite obiective, considerate demne de a face suficiente sacrificii pentru a le îndeplini.

Chiar atunci când rezultatele ofensivei sau ale apărării sunt dezamăgitoare, cum de altfel se întâmplă de multe ori, succesul poate fi considerat încă ușor de obținut, ceea ce se poate dovedi fals. Cu cât însă costurile războiului se dovedesc mai mari, cu atât chiar acele costuri mari vor constitui un motiv pentru a continua războiul: cu cât sacrificiile făcute sunt mai mari, cu atât mai mare este nevoia de a le justifica prin îndeplinirea, în cele din urmă, a obiectivelor propuse.

În acest stadiu al conflictului, comportamentul beligeranților este condiționat de stabilitatea mediului politic din societatea respectivă și de tăria partidului și a liderilor care au dus țara respectivă în război. Viitorul acestora depinde de chiar modul în care este perceput de populație rolul lor în declanșarea și în managementul conflictelor și în special de soluționarea acestora. De aceea, tendința de a susține efortul de război de către cei implicați în declanșarea sa este firească și foarte puternică.

Pe măsura continuării conflictului, perspectivele se pot modifica, iar părțile angajate în conflict își pot ajusta obiectivele și ambițiile până la punctul în care acestea să nu se mai excludă reciproc, deschizând, pe calea compromisului, drumul pentru o soluție negociată a conflictului.

După cel de-al doilea război mondial și mai ales după sfârșitul Războiului Rece, a devenit o practică curentă a membrilor permanenți ai Consiliului de Securitate al ONU de a interveni în desfășurarea conflictelor periferice și de a ordona încetarea focului. Cu excepția situațiilor în care încetarea focului este imediat urmată de eforturi diplomatice susținute pentru a impune și negocieri de pace, această pauză în desfășurarea ostilităților este folosită de către beligeranți pentru a-și regenera puterea militară, utilizând toate resursele disponibile tocmai pentru a putea relua lupta dintr-o poziție mai avantajoasă în comparație cu adversarul.

Acest lucru a fost mai mult decât evident în războaiele ce au urmat dezintegrării fostei Iugoslavii. Numeroase încetări ale focului au în-

■ Monitor Strategic ■

trerupt luptele dintre sârbi și croați pentru Krajna, între forțele noii Iugoslavii și cele ale Croației, între sârbii, croații și musulmanii din Bosnia. De fiecare dată, beligeranții au exploatat în interesul propriu acordurile de încetare a focului, recrutând, antrenând și dotând forțe suplimentare pentru luptele următoare. Doar la adăpostul unor asemenea încetări ale focului au putut croații și musulmanii bosniaci să-și pregătească propriile forțe militare pentru a se confrunta cu forțele superioare din punct de vedere militar ale sârbilor.

Aceste întreruperi ale luptelor nu au făcut, în acest caz, decât să prelungească războiul, să mărească numărul de victime, al atrocităților săvârșite de toate părțile implicate și al distrugerilor.

Fără îndoială, în timpul Războiului Rece, încetarea focului, ca și armistițiul constituiau o soluție temporară, justificată și impusă de multe ori în mod concret de către URSS și SUA, evitând în acest fel intervenția unilaterală ce ar fi putut exacerba competiția dintre aceste două superputeri și chiar provoca o posibilă ciocnire directă între forțele lor militare.

După Războiul Rece, nici SUA și nici URSS nu au mai fost tentate să intervină în mod competițional în războaiele periferice. SUA au acționat în general prin formarea de coaliții, atât în războaiele împotriva Irakului din 1991 și 2003, cât și împotriva Afganistanului. Rusia, pe de o parte, a trimis forțe militare în războaiele și intervențiile desfășurate în Caucaz și Asia Centrală.

Nici una dintre ele nu a acționat astfel încât să o obstrucționeze sau să o provoace pe cealaltă și nici pentru a încuraja o intervenție armată împotriva celeilalte.

În absența oricărei competiții militare între marile puteri de astăzi, acordurile de încetare a focului și armistițiile sunt acum impuse actorilor secundari, din motive dezinteresate, de foarte multe ori de natură pur umanitară, spre a opri scenele de barbarie și violență, unele din ele de neimaginat, și de care opinia publică ia cunoștință prin transmisiuni în direct, de către posturile de televiziune.

De exemplu, acordurile de la Dayton din noiembrie 1995 au condamnat Bosnia să rămână divizată în două părți, au oprit luptele, dar au menținut starea de război între cele trei comunități etnico-religioase pe termen indefinit. Deoarece în prezent nici una dintre acestea nu este amenințată de înfrângere, nici una nu are vreun motiv de a negocia pacea.

Aproape toate conflictele periferice ce se desfășoară în zilele noastre devin endemice, nu se termină niciodată, deoarece victoria decisivă sau anihilarea forțelor adverse sunt blocate prin intervenția unei terțe părți, perpetuând starea de război, dar neaducând soluții de instaurare a păcii pe termen lung.

Note:

1. Charles W. Kegley Jr., Eugene R. Wittkopf, *World Politics Trend and Transformation*, Seventh Edition, Et. Martin's / Worth, New York, 1999, p.446.
2. Cf. Paul R. Viotti, Mark V. Kauppi, *International Relations and World Politics*, Second edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New York, 2001, p.236.
3. Pentru amănunte privind producerea artizanală de materiale nucleare a se vedea Phil Williams and Paul N. Woerner, *Nuclear Material Trafficking: An Interim Assessment*, în **Transnational Organized Crime**, vol.1, no.2, Summer 1995, p.206-288.

SUMMARY

The end of the Cold War brought about an increase in the frequency of international crisis. In this context, there is concern for the use of military coercion by state and non-state actors with the aim of negotiating political solutions. One can identify two threats within the framework of military coercion: proliferation of weapons of mass destruction (NBC) and conventional threats. This study delves into each of the above and brings current examples to support the analytical arguments.

Major General Teodor Frunzeti, Ph.D., is currently commander of the Operational Combined Headquarters "Alexandru Averescu".

TEORIA RELATIILOR INTERNAȚIONALE

Sursele de putere ale unui actor internațional de la era pre-industrială la era informațională

Corneliu Calotă

Introducere

Puterea, ca atribut al statelor și al celorlalți actori internaționali, reprezintă un **concept central** în teoria relațiilor internaționale.

Puterea reprezintă un mijloc în vederea atingerii unui scop și, totodată, un scop în sine. Puterea este instrumentul principal și obiectivul suprem al întregului proces politic, fie el intern, fie extern.

Puterea definește **relațiile** dintre state dar și din interiorul acestora. Un actor puternic poate forța sau influența un actor mai puțin puternic să-și schimbe politica. Și acest actor mai puțin puternic poate la rândul său să forțeze un actor slab să-și schimbe obiectivele. Indirect, actorul puternic își poate impune voința asupra politicii actorului slab. Invers însă, statul slab nu este capabil să determine schimbarea obiectivelor statului mai puțin puternic și nici acesta din urmă nu are instrumentele care să îi permită să schimbe politica statului puternic.

Puterea este orice, numai o constantă universală nu! Cineva, individ sau stat, care este puternic într-o situație, poate fi lipsit de putere în alta. Aspectul relațional simplu al puterii este complicat la infinit de caracterul contextual al puterii. **Contextul** în care este utilizată puterea poate face ca un parametru al puterii să aibă o mai mare relevanță decât altul (de exemplu, tehnologia militară ultramodernă pe care o stăpânește SUA nu i-a împiedicat pe teroriștii lui Bin Laden să execute atentatele din 11 septembrie 2001. Ca să gestioneze pericolul terorist, Washingtonul a trebuit să-și utilizeze alianțele și capacitatea diplomatică pentru a constitui o coaliție internațională de luptă împotriva terorismului internațional și să articuleze o nouă structură care să asigure securitatea teritoriului național. Tot aspectul contextual face ca un atribut al puterii unui stat să poată produce efectele dorite într-o situație,

dar să fie irelevant într-alta (spre exemplu, armata SUA a fost suficient de puternică pentru a zdrobi în câteva zile mașinăria de război irakiană, dar este incapabilă să stăvilească valul de atentate teroriste din epoca post Saddam).

Același aspect contextual poate face ca puterea unui stat, oricât de mare ar fi ea, să se dovedească incapabilă să obțină rezultatul dorit (de exemplu, America a câștigat Războiul Rece și a reușit să provoace căderea regimurilor comuniste din Europa, dar s-a dovedit incapabilă să îndepărteze regimul castrist din Cuba, aflată la 100 de mile de țărmul său).

Toată lumea recunoaște și respectă puterea, dar foarte puțini pot defini cu exactitate ce este ea sau care sunt ingredientele sale.

De aceea este interesantă o examinare a celor mai proeminenți parametri – forța economică, capacitățile militare sau trăsăturile socio-politice care definesc puterea unui actor internațional. Unii parametri ai puterii – spre exemplu, populația unui stat, sau numărul de guri de foc – și-au schimbat de-a lungul istoriei importanța relativă de evaluare. În consecință, la fel de interesantă este și o analiză a dinamicii ponderii acestor parametri ai puterii de-a lungul ultimelor secole.

Istoria a demonstrat că modul în care se comportă un stat, ca și dinamica sistemului de relații internaționale își au izvorul în structura și distribuția puterii mondiale.

Structura mondială de putere nu este amorfă, neutră. Dimpotrivă, este o structură ierarhizată, hegemonică, cu un centru dezvoltat la nivelul căruia se concentrează decizia și care are relații asimetrice cu restul sistemului. Tot istoria arată că sistemul relațiilor internaționale a funcționat întotdeauna ca o structură hegemonică de putere. Așa s-a întâmplat în antichitate cu Imperiul Roman în emisfera occidentală și cu Imperiul Chinez în cea orientală, cu Concertul de Putere European în prima jumătate a secolului al XIX-lea,

■ Monitor Strategic ■

cu Imperiul Britanic în deceniile următoare, cu structura bipolară în perioada Războiului Rece, sau cu hiperputerea americană în ultimul deceniu și jumătate.

Puterea hegemonică își impune interesele și obține avantaje pe seama celorlalți membri ai sistemului internațional de state, făcând apel la manifestările negative ale puterii – amenințarea sau războiul, coerciția de natură economică ș.a.

Dar, pe lângă această dimensiune egoistă a puterii, statul sau grupul de state care constituie structura hegemonică îndeplinesc totodată și unele funcții în beneficiul sistemului mondial, precum acoperirea de securitate pe care o asigură, spre exemplu în epoca actuală, SUA în Europa, în Orientul Îndepărtat și, mai nou, în Asia Centrală.

Puterea are așadar și o componentă altruistă, manifestări pozitive precum conservarea stabilității și securității sistemului internațional, adâncirea instituționalizării, lărgirea domeniului reglementării internaționale etc.

Teorii privind puterea în relațiile internaționale

Puterea a fost studiată încă din zorii istoriei cunoscute, începând cu Platon, Aristotel, Machiavelli, Hobbes, Montesquieu, Lao Tzî, Confucius, și alte sute de autori prestigioși. Din păcate, câți autori, cam tot atâtea definiții! Unii cercetători au definit puterea ca forță fizică, alții ca un concept mai larg, care include dimensiunile militară, economică, socială și psihologică.

Hans Morgenthau, în clasică sa lucrare *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, afirmă că puterea este o relație psihologică între cei care exercită puterea și cei asupra cărora este exercitată. Pentru Morgenthau, cei care exercită puterea influențează deciziile celor care au mai puțină putere. Cei slabi acceptă situația fie pentru că așteaptă unele foloase, fie din teamă, fie din respect pentru indivizii sau instituțiile care exercită puterea. Morgenthau merge mai departe, definind interesul național în termeni de putere: orice acțiune sau politică ce maximizează puterea statului este în interesul național, și invers. Pentru Morgenthau, puterea este și mijloc și scop.

Puterea reprezintă capacitatea unui actor

internațional de a influența comportamentul altor actori internaționali pentru a-i determina să îndeplinească sau să nu îndeplinească unele acțiuni, în conformitate cu interesele și obiectivele acelui actor internațional care exercită puterea.

Un alt cercetător american, **Ray S. Cline**, fost director adjunct al CIA, a definit puterea prin prisma modului în care ea este percepută (deci operațională) de către ceilalți membri ai sistemului internațional de state. Cline a propus chiar o formulă care permite analiștilor să evalueze „puterea percepută” de care dispune un stat:

$$Pp = (C + E + M) \times (S + W)$$

unde **Pp** este puterea percepută, **C** este masa critică alcătuită din populație și teritoriu, **E** capacitatea economică, **M** capacitatea militară, **S** strategia, **W** voința de a urmări strategia națională (*will*). Primele trei variabile, **C**, **E**, **M**, descriu elemente materiale care pot fi cuantificate obiectiv, în vreme ce ultimele două, **S** și **W**, sunt elemente intangibile și pot fi măsurate doar prin evaluări subiective.

Evaluarea cantitativă a parametrilor puterii unui actor internațional a făcut obiectul mai multor cercetări din SUA. Se admite totuși că măsurarea puterii este extrem de dificilă, fiind mai degrabă o artă, decât o știință. Dată fiind natura relațională a puterii și calitatea contextuală a aplicării ei, este dificil să se atribuie o valoare obiectivă chiar și celor mai tangibile elemente ale sale. Eventual, puterea ar putea fi măsurată cu acuratețe doar în momentul exercitării ei.

Politologul american **Joseph Nye Jr.** propune alte două tipuri de abordare a puterii în sistemul internațional.

Primul este expus în lucrarea *„Bound to lead: The Changing Nature of American Power”*. Nye identifică două aspecte ale puterii:

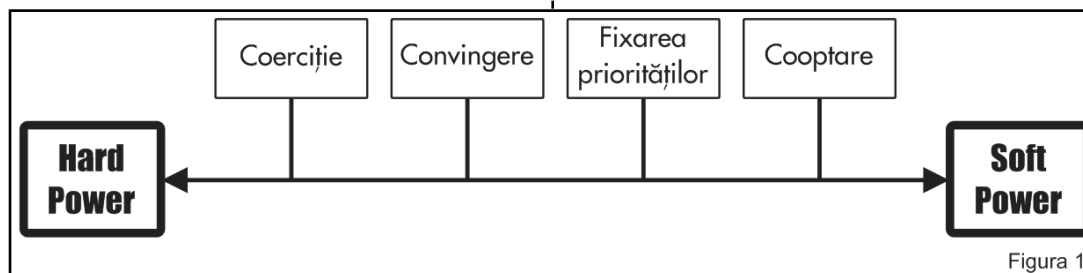
Behavioural Power, puterea ca manifestare, care se referă la finalitatea exercițiului puterii și reprezintă capacitatea de a obține rezultatele dorite.

Resource Power, puterea ca resurse, care este cel de-al doilea aspect al puterii și se referă la instrumentele pe care se sprijină puterea privită ca potențialitate, reprezentând posesia resurselor și atributelor asociate uzual cu

abilitatea de a obține rezultatele dorite. *Resource Power* exprimă o măsură a puterii percepute sau a puterii ca potențial.

În opinia lui Nye, puterea ca manifestare (*Behavioural Power*) poate fi privită ca un continuum precum cel din Fig.1. La o extremă se află puterea de comandă (*hard power*) – abilitatea de a provoca schimbări în comportamentul celor-

lalți prin coerciție (urmată pe acest continuum de convingere – *Inducement*), utilizând forța militară sau economică. La cealaltă extremă se află puterea de cooptare (*soft power*), adică abilitatea de a influența ceea ce doresc ceilalți prin atragerea lor în susținerea benevolă a aceluiași interese cu ale celui care exercită puterea (precedată de fixarea priorităților – *Agenda Setting*).



Pentru exercitarea laturii de comandă (*hard*) și de cooptare (*soft*) a puterii ca manifestare (*Behavioural Power*) sunt necesare unele resurse definite. Forța militară sau economică este, în general, legată de puterea coercitivă (*hard power*), în vreme ce atractivitatea propriei culturi sau sistem de valori, stăpânirea mecanismelor și tehnologiilor menite să disemineze unele informații persuasive, sunt legate de puterea de cooptare (*soft power*).

Hard power & soft power

Ulterior, în „*The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone*” și în „*Soft Power: The Means to Success in World Politics*”, Joseph Nye adâncește aceste concepte.

Nye clasifică puterea în trei categorii generale, constatând că, pentru a putea obține rezultatele dorite, fie constrângi prin amenințări, fie convingi prin recompensă, fie cooptezi oamenii să-și dorească același lucru cu tine. Deținerea unei puteri militare sau economice superioare nu este suficientă. Istoria nu este totdeauna de partea marilor divizii sau a buzunarelor adânci.

Hard power, puterea coercitivă, se bazează pe forța militară și economică a unui actor internațional, precum și pe toate celelalte resurse materiale ale puterii, și asigură securitatea sa vitală fizică și economică. *Hard power* se materializează prin principiul „morcovului și bățului” – coerciție sau recompensă, pentru a-i determina pe ceilalți să facă ceea ce nu aveau

de gând să facă, sau să nu facă ceea ce intenționau să facă.

Forța militară continuă să rămână un factor major al puterii, așa cum demonstrează evenimentele recente din Irak și Afganistan. Forța militară poate juca un rol de stabilizator al relațiilor instabile. Trupele americane sunt binevenite în multe state asiatice și europene, pentru că securizează statele respective față de vecini imprevizibili și au capacitatea de a modela favorabil mediul economic și de securitate.

Chiar dacă națiunile lumii resping utilizarea directă a forței, argumentează Joseph Nye, statele pot mandata grupuri teroriste pentru a purta campanii împotriva adversarilor (cazul Siriei în relația cu Hezbollahul și alte grupări teroriste anti-israeliene). În plus, din ce în ce mai mult, grupuri teroriste private, fără o legătură vizibilă cu vreun guvern, pot să-și execute propriile campanii teroriste (cazul Osama bin Laden și *Al Qaeda*). Nye compară grupările teroriste moderne cu pirății care au acționat adesea cu mandat împotriva unor adversari ai statelor comanditare, până la suprimarea lor de către marina britanică în secolul al XIX-lea.

Forța economică, ținând tot de *hard power* (posibilitatea de a „cumpăra” o atitudine favorabilă propriilor interese), are o influență sporită în situația în care interesele economice capătă o importanță din ce în ce mai mare pentru statele moderne. Adeseori, o monedă puternică poate proiecta la distanță puterea mult

■ Monitor Strategic ■

mai eficient decât prin transportarea de oameni și materiale.

În opinia lui Joseph Nye, consolidarea factorilor *hard power* trebuie să reprezinte principala preocupare a politicii externe a SUA, întrucât doar *hard power* are capacitatea de a asigura securitatea fizică și economică a unui stat, securitate fără de care componenta *soft power* este inutilă.

Soft power reprezintă forța culturală, ideologică și instituțională a unui stat.

Soft power se manifestă prin capacitatea unui actor de a-i determina pe alții să-și dorească ceea ce își dorește și el, de a-i co-opta în loc de a-i constrânge. Puterea de cooptare urmărește câștigarea prieteniei și atenuarea adversității sau dușmăniei prin abilitatea de a-i atrage pe alții să urmărească aceleași rezultate cu cele care corespund interesului național al actorului cooptant. *Soft power* are drept obiectiv adoptarea unor instituții, asumarea unor credințe și valori, care conduc la o agendă comună și creează un cadru favorabil pentru dezbateri. Fiind mai mult decât o simplă influențare sau persuasiune, *soft power* reprezintă abilitatea de a-i atrage, de a-i ispiti pe ceilalți, ceea ce are drept efect acceptarea sau dorința de a imita, favorizând preluarea inițiativei. Cele mai importante elemente de exercitare a *soft power* sunt valorile exprimate de cultura națională, politicile și instituțiile interne și comportamentul pe arena internațională.

Soft power emană atât de la leadership-ul unui stat, de la structurile oficiale ale puterii, cât și de la societate în ansamblul ei – indivizi, agenții, oameni de știință, oameni de afaceri, artiști, sportivi ș.a. Aroganța, indiferența la opinia altora, promovarea agresivă a propriului interes sunt mijloace sigure de subminare a *soft power*.

Un exemplu cunoscut de utilizare eficientă a *soft power* este cinematografia americană, care a promovat cu remarcabil succes valorile SUA, determinând un comportament favorabil intereselor americane nu numai în Europa, dar și în Orientul Îndepărtat (adoptarea de către Japonia și Coreea de Sud a modelului democratic și liberal american s-a făcut pe o matrice culturală și ideologică substanțial diferită de tradiția europeană). Prăbușirea sistemului comunist de tip sovietic și adoptarea benevolă,

rapidă și fără rezerve, a modelului de societate democratică și liberală de către toate statele din Europa Centrală și de Est au fost în bună măsură rezultatul *soft power*-ului Americii.

Organizații internaționale precum ONU, OSCE, Organizația Mondială a Comerțului, diferite ONG-uri, organizații profesionale sau diverse religii se sprijină în mare măsură pe influențe de tip *soft power*.

Un exemplu de actor internațional cu o componentă uriașă de *soft power* este **Uniunea Europeană**. UE a reușit să determine unele națiuni să modifice credințe altădată susținute cu ardoare și să transforme în prietenie adversitatea seculară a unor state. Sisteme legislative și de guvernare sunt modificate, barierele protecționiste față de producătorii din alte state sunt îndepărtate de bună voie, doar pentru a satisface cerințele integrării în Uniunea Europeană.

Se pune întrebarea dacă adâncirea construcției europene este rezultatul *soft power* sau al componentei economice *hard power*? Pentru că nu se poate neglija faptul că „morcovul” prosperității economice, ca și securitatea militară pe care o comportă NATO și UE reprezintă motivații majore în procesul de integrare europeană. Fără îndoială, amândouă formele de putere au avut contribuția lor!

Influențele de tip *soft power* au permis Uniunii Europene să obțină rezultate remarcabile în reconstrucția națiunilor din Europa Centrală și de Est, iar forțe militare ale UE joacă un rol însemnat în eforturile de *peacekeeping* ale ONU și NATO.

Multilateralismul și atașamentul față de organizațiile internaționale sunt caracteristici naturale ale națiunilor UE. Luate separat, majoritatea statelor membre sunt prea slabe pentru a conta în raporturile mondiale de putere, dar apartenența la UE le transferă putere, iar participarea la actul de decizie colectivă le permite promovarea intereselor proprii.

Soft power permite statelor mici și chiar actorilor non-statali să atingă obiective care sunt mult peste capacitățile lor de tip *hard power*. Revoluția din domeniul informației și comunicațiilor permite cu larghețe actorilor minori să beneficieze de tehnologia modernă pentru a genera fluxuri financiare și de sprijin public.

Pe de altă parte, se pot semna abuzuri în utilizarea *soft power*. Unele corporații multinaționale nu au ezitat să utilizeze practici incorecte de business, iar diverse ONG-uri au abuzat de instrumentele *soft power*.

Cea mai serioasă amenințare *soft power* provine de la ideologia islamistă radicală și de la grupările asociate. Secta fundamentalistă wahhabită a luat naștere în secolul al XVIII-lea, în Peninsula Arabică și, în timp, s-a bucurat de sprijin politic și financiar (evaluat la aproximativ 70 de miliarde de dolari, numai în ultimii 30 de ani!) din partea familiei conducătoare din Arabia Saudită, care dorea să atragă de partea sa clericii wahhabiți și să își legitimeze domnia. Ulterior, precum în pilda „ucenicului vrăjitor”, radicalii wahhabiți s-au întors împotriva sponsorilor lor, catalogând familia regală saudită ca fiind coruptă și vândută infidelilor occidentali. În loc să securizeze familia regală, *soft power* - ul islamismului radical s-a deplasat către Osama bin Laden și susține obiectivul acestuia de a răsturna guvernarea saudită. Osama a devenit o figură foarte populară în lumea musulmană, influența sa de tip *soft power* transformându-se în mase de aderenți, sute de luptători și susținere financiară.

„Războiul împotriva terorismului internațional” declanșat de SUA după evenimentele de la 11 Septembrie comportă și o dimensiune de război civil între radicalii și moderații civilizației musulmane. Este evident că America și Occidentul trebuie să acționeze nu numai în plan militar, ci și în termenii *soft power*, pentru a consolida tabăra musulmană moderată.

Soft power este mult mai ieftină decât *hard power* și, în plus, mai eficientă, întrucât nu stârnește adversitate. State cu *hard power* redus, precum Olanda sau Canada, au un cuvânt respectat pe arena internațională datorită exercitării de *soft power* prin ajutoarele economice acordate sau prin activități de *peacekeeping*.

Hard power și *soft power* se întrepătrund în modalități complexe. Exercițarea unui tip de putere poate amplifica sau, dimpotrivă, anula efectele celui alt tip de putere aplicată. Forța militară poate consolida alianțe favorabile sau poate provoca teamă, conducând la cimentarea unor alianțe adverse. De exemplu, succesul războiului împotriva terorismului va depinde în mare

măsură de cum va reuși administrația Bush să împace aceste două tendințe în mediul extrem de volatil din Orientul Mijlociu.

Mai mult, subliniază Nye, influența formelor diferite de putere variază în funcție de tipul statului asupra căruia se exercită puterea. *Soft power* se poate dovedi mai eficientă în state moderne decât în state pre-industriale despotice, precum în Africa sau Orientul Apropiat sau în state recent industrializate, precum China sau India.

În concluzie, în lumea modernă, doar utilizarea *hard power* – putere militară sau economică – nu garantează succesul.

Modelul tridimensional al puterii

În „*Understanding International Conflicts*”, Joseph P. Nye arată că în momentul de față distribuția de putere se face pe trei straturi aflate într-o relație de interdependență.

Stratul puterii militare se află în vârf și este unipolar. Statele Unite sunt unica hiperputere, având o întindere internațională. Chiar și în acest strat unipolar există puteri locale sau regionale, precum China și Rusia, care au o capacitate militară suficientă pentru a împiedica SUA să acționeze în vecinătatea lor.

Stratul puterii economice se află la mijloc și are o distribuție multipolară de putere. În chestiuni vitale precum comerțul, reglementarea piețelor financiare, reguli comerciale, și anti-trust, acordul se stabilește între SUA, Uniunea Europeană, Japonia, China și mulți alți actori internaționali.

Stratul relațiilor transnaționale este cel de-al treilea și se află la baza sistemului internațional. Relațiile transnaționale traversează granițele în afara controlului guvernelor, incluzând bancheri, corporații multinaționale, schimbările climatice, crima organizată, grupări teroriste, organizații non-guvernamentale. Puterea în acest ultim strat este larg dispersată și organizată haotic în jurul actorilor statali și non-statali.

Complexitatea acestei structuri, afirmă Joseph Nye, nu ar conta dacă puterea militară ar fi așa de ușor de înlocuit precum banii, și ar produce efecte în toate domeniile relațiilor internaționale. Totuși, puterea militară reprezintă un indicator insuficient pentru rezultatele din straturile economic și transnațional ale sis-

temului internațional. Principala problemă a puterilor din linia a doua – Uniunea Europeană, Japonia, China, competitori potențiali pentru SUA – este reprezentată de dificultatea de a-și transforma forța economică în putere militară.

Studiile din ultima jumătate de secol au demonstrat că puterea diverselor state nu este niciodată constantă, ci că, dimpotrivă, crește și descrește permanent. Noi puteri, precum China, India, Pakistan, Brazilia, Argentina, Indonezia se califică și se descalifică permanent. Reperele, relațiile dintre actori, actorii înșiși, valorile, principiile chiar, sunt într-o continuă mișcare. Astfel, la sfârșitul anilor '90, în mai multe zone ale lumii, s-au constituit structuri difuze pe care nu se știe cine le controlează și care dispun de resurse dificil de evaluat, resurse provenind din petrol, diamante, crimă organizată. Acești noi actori internaționali și-au creat structuri de informații și *training* și, așa cum arată 11 Septembrie și evenimentele de după, își asumă un rol de competitor în sistemul mondial de putere. Într-un plan mai larg, înseși regulile jocului de putere în relațiile internaționale se schimbă permanent.

Paul Kennedy arată în voluminoasa și documentata sa lucrare „*The Rise and Fall of Great Powers*” că istoria omenirii reprezintă o nesfârșită succesiune de imperii, înțelese aici ca centre de putere. Centre de putere care în secolele trecute erau mult înaintea altor regiuni le-au cedat acestora locul, în principal din cauza pierderii competiției economice sau tehnologice. Este cazul Imperiului Chinez, al Imperiului Mogul sau al Imperiului Otoman din secolele XV-XVI. În cele din urmă, aceste centre de putere au cedat hegemonia unei Europe aflate inițial mult în urmă, dar care a avut șansa să progreseze economic și tehnologic mult mai rapid, progres care, în cele din urmă i-a permis să preia și întâietatea militară. Un transfer de putere din cauze similare s-a înregistrat în ultimul secol, când Europa a cedat întâietatea Americii.

Mai există o explicație a acestei permanente creșteri și descreșteri a marilor puteri: fenomenul de supra-extindere (*over-stretch*) evocat de Robert Gilpin. Pentru a-și proteja interesele și statutul global, dar și pentru a îndeplini funcțiile hegemonice în beneficiul sistemului mon-

dial, menționate anterior, o mare putere este obligată să-și sporească din ce în ce mai mult cheltuielile militare și cele externe. Ca urmare, are loc o diminuare a resurselor direcționate către interior pentru creștere economică și inovare tehnologică, ceea ce conduce în cele din urmă la declinul respectivei mari puteri.

În consecință, este rezonabil să admitem că actualele raporturi mondiale de putere, caracterizate de o hegemonie americană îndubitabilă, vor suferi modificări semnificative în viitor. Cercetători ai fenomenului puterii mondiale, între care locul de frunte îl ocupă Paul Kennedy, au demonstrat că puterea militară, nesustănută de o forță economică pe măsură și de o coeziune socială corespunzătoare, nu poate asigura o hegemonie pe termen lung. Cazul cel mai grăitor în acest sens este defuncta URSS, care în ciuda unei forțe militare considerabile a decăzut în câțiva ani de la statutul de super-putere la cel de putere regională. Ori Uniunea Sovietică a pierdut partida în principal din cauza incapacității economiei sale de a face față competiției, dublată de incapacitatea de a aduce prosperitate populației și de lipsa de atractivitate ideologică.

Faptul că în primul deceniu al secolului al XXI-lea ceilalți competitori pentru putere sunt surclasați de SUA nu înseamnă niciodată că, pe termen lung, ecuația puterii va rămâne aceeași.

Este cât se poate de adevărat că istoria nu cunoaște un alt exemplu de putere globală cu un statut precum cel actual al Statelor Unite, care au interese și aliați practic pe întreg mapamondul, sau care sunt capabile să-și proiecteze forța miliară oriunde în lume. Așa cum arată Joseph P. Nye în „*The new dimensions of Power*”, hegemonia SUA este imbatabilă, date fiind puterea sa militară incomparabilă, forța și dimensiunea economiei sale. Pe de altă parte, Samuel P. Huntington argumentează credibil în „*Decline or Renewal*” că societatea liberală americană are o capacitate de reînnoire a puterii care o pune la adăpost de pericolul pierderii pe termen scurt a statutului de cea mai mare putere a lumii.

Marea Britanie a inițiat revoluția industrială în secolele XVII-XVIII și a beneficiat de întâietate mondială timp de aproape două secole. La

fel vor beneficia Statele Unite, care au declanșat revoluția informațională (în opinia unor cercetători, revoluția informațională se află încă în faza de „copilărie” – v. Alan Greenspan, Președintele Federal Reserve a SUA: „S-ar putea ca SUA să se afle de abia la începutul revoluției economice și tehnologice”).

Dacă în privința forței militare Statele Unite nu au a se teme în viitorul previzibil de un rival serios din rândul puterilor de rangul doi, în domeniul economic raporturile se pot schimba în câteva decenii, datorită unor rate de creștere diferite. În privința prosperității economice și a resurselor, SUA se confruntă încă de acum și se vor confrunta și în viitor cu competitori serioși, precum Uniunea Europeană, Japonia, China, Rusia, India. În anii '80 ai secolului trecut, ritmurile superioare de creștere economică ale Japoniei au declanșat, inclusiv în SUA, o dezbatere privind o posibilă inversare a raporturilor de putere dintre cele două state. Între timp această teză și-a pierdut actualitatea, Japonia confruntându-se de câțiva ani buni cu dificultăți de creștere economică, pe care unii analiști le pun pe seama Washingtonului.

De aici întrebarea dacă nu cumva Statele Unite vor fi tentate să îngrezească orice altă putere capabilă să o concureze în viitor? Răspunsul este probabil pozitiv, pentru că este greu de presupus că SUA vor proceda altfel de cum au procedat alte mari puteri dinaintea lor.

O a doua întrebare legată de perspectiva schimbării raporturilor de putere mondială este legată de spațiul strategico-economic în care o nouă superputere emergentă se poate manifesta. Evoluțiile din ultimele două decenii pe „stratul economic al puterii” ar putea permite prognoza că leagănul unei viitoare superputeri mondiale va fi spațiul sino-japonez.

Sursele puterii în relațiile internaționale

Tema creșterii și descreșterii puterii unui actor internațional sau a capacității de înnoire a puterii acestuia îndeamnă la o analiză a surselor puterii în sistemul internațional. Observând evoluția puterii în istoria umanității se pot degaja o serie de parametri și caracteristici care fac ca unele state să fie puternice și altele nu, sau care explică de ce un stat își pierde întâie-

tatea în favoarea unui nou venit.

O analiză a surselor puterii, pe orice model ar fi ea construită, are însă o limitare: permite evaluarea puterii doar în trăsătura sa relațională, făcând practic abstracție de trăsătura contextuală.

Sursele puterii aparțin atât categoriei *Resource Power*, întrucât puterea, ca abilitate de a-i controla pe alții, este asociată cu posesia anumitor resurse precum populație, teritoriu, bază industrială, capacitate militară etc., cât și categoriei *Behavioral Power*, deoarece puterea în sine, ca potențial conferit de resurse, nu are relevanță atâta vreme cât ea nu se manifestă coerent și nu produce efectele dorite în sistem.

Sursele puterii pot fi cuantificate sau măcar estimate mai mult sau mai puțin exact, ceea ce permite o evaluare comparativă a potențialului de putere a unui actor internațional și o prognoză privind dinamica raporturilor de putere în sistemul internațional.

Unii cercetători contemporani au arătat că, în esență, sursele puterii sunt: mărimea și nivelul de educație a populației unei națiuni, teritoriul și caracteristicile sale geografice, sursele naturale și modul de exploatare, capacitățile militare, nivelul de dezvoltare economică și acumulările tehnologice, coeziunea socială, leadership-ul, voința și stabilitatea politică, atractivitatea ideologică, alianțele militare și diplomatice. Alți cercetători grupează sursele puterii în trei domenii: militar, economic și social, clasând celelalte surse într-unul din aceste trei capitole.

În cele ce urmează voi împărți sursele puterii în două categorii – resurse cuantificabile și resurse intangibile. Această clasificare este justificată de faptul că permite definirea modalităților distincte de acțiune ale fiecărui parametru al puterii și, mai ales, permite degajarea unui sistem de cuantificare.

Resurse cuantificabile

Factorul demografic – Populația este una dintre cele mai importante resurse ale puterii unui actor internațional. Factorul demografic se referă la numărul populației, dar și la educația, experiența, starea de sănătate și coeziunea sa socială.

China și India, cu populațiile lor imense, în jur de un miliard de subiecți, ar putea fi consi-

■ Monitor Strategic ■

derate cele mai importante puteri ale sistemului. Dar avantajele pe care aceste două state le au din punct de vedere al numărului populației sunt limitate de nivelul scăzut de educație și de expertiză.

Un exemplu interesant privind efectele dinamicii negative a populației este cel al Franței: până prin 1900, francezii au fost secole de-a rândul cea mai numeroasă națiune europeană, ceea ce a permis Franței să fie un actor de primă mărime pe scena europeană. Acum, cu o rată a natalității redusă, Franța are un cuvânt din ce în ce mai palid în treburile internaționale, deși alte atribute ale puterii i-ar justifica statutul de mare putere. Cu o problemă similară se confruntă, de altfel, Uniunea Europeană în ansamblul ei: o populație în curs de îmbătrânire, o rată a natalității redusă și o politică de imigrare restrictivă.

În schimb, ratele ridicate de natalitate din lumea musulmană au adus în centrul atenției internaționale universul civilizației islamice, cu toate împlinirile și problemele sale. Dar o rată de natalitate ridicată și o populație numeroasă nu sunt suficiente pentru a conferi putere unui stat.

Rolul populației în evaluarea puterii unui stat este influențat de alți parametri ai puterii precum organizarea internă, omogenitatea culturală sau etnică, structura economică și tradiția industrială, voința, leadership-ul.

Indonezia, spre exemplu, are o populație de aproape 200 de milioane de locuitori, dar diversitatea sa internă, geografia insulară fac foarte dificile eforturile leadership-ului de a spori valoarea resurselor umane. Iar Bangladesh-ul, cu o populație de 120 de milioane de oameni, are dificultăți de organizare și conducere, precum și prea puține resurse naturale.

Istoria relațiilor internaționale nu cunoaște exemple de actori statali importanți care să nu fi avut o populație suficient de numeroasă, o masă critică de natură să îi permită să fie un jucător important la nivel regional sau mondial. Dimensiunea acestei mase critice a crescut odată cu trecerea secolelor și cu creșterea populației Terrei.

Factorul demografic reprezintă o sursă de putere și pentru actorii non-statali.

Chiar dacă au o „populație” mult mai mică

decât un stat, companii multinaționale precum Microsoft, IBM, Mitsubishi au oameni cu o pregătire atât de înaltă și o organizare atât de bună, încât au o putere ce depășește puterea multor state.

Un caz interesant este cel al rețelei teroriste Al Qaeda: membrii grupării teroriste sunt indivizi extrem de motivați de ideologia perversă a radicalismului islamic, bine antrenați și coordonați, încât rețeaua are suficientă putere pentru a crea probleme SUA. În plus, Osama bin Laden și oamenii săi au la dispoziție un bazin uriaș, de ordinul sutelor de mii, poate milioanele de simpatizanți, răspândiți practic pe întregul mapamond, din care pot recruta oricând noi adepți.

Geografia joacă de asemenea un rol important în definirea puterii unui actor statal, chiar dacă este un subiect care stârnește dezacorduri. Teoriile geopolitice de la începutul secolului al XX-lea au exacerbât rolul geografiei în determinarea potențialului de putere al unui stat. Apariția armelor nucleare și a altor înalte tehnologii militare a condus la minimalizarea rolului geografiei în primele decenii de după al doilea război mondial. Ulterior, dificultățile întâmpinate de URSS în Afganistan au făcut ca rolul geografiei să fie reconsiderat.

Mărimea teritoriului, clima, formele de relief, relația cu marea s-au dovedit factori importanți în definirea potențialului de putere al unui stat.

Vastele întinderi ale Rusiei țariste și apoi ale URSS, precum și iernile năprasnice din stepa rusească i-au învins pe Napoleon și pe Hitler. Munții Elveției au jucat un rol important în apărarea țării, iar marea și caracterul insular au salvat Marea Britanie de la o invazie a Germaniei naziste. SUA au fost binecuvântate cu două zone tampon – Oceanul Atlantic și Oceanul Pacific – care au descurajat orice posibil invadator. Totuși, acest avantaj geografic nu a parat teribila lovitură dată Americii la 11 septembrie 2001.

Mărimea și locația nu comportă avantaje prin ele însele. Rusia, spre exemplu, nu are ieșire decât la oceane nordice. Astfel, nu beneficiază de nici un port mare care să poată funcționa tot timpul anului, ceea ce are efecte negative atât asupra comerțului, cât și a marinei militare.

Vecinătatea unui țărm maritim reprezintă un avantaj, iar lipsa ieșirii la mare un dezavantaj. Exportul resurselor minerale ale unor state fără ieșire la mare poate fi mai dificil, ca în cazul Boliviei, sau poate fi de-a dreptul împiedicat, ca în cazul Zambiei anilor '90.

Pentru actorii non statali, geografia contează foarte puțin ca element de putere, cu excepția mișcărilor de gherilă. Astfel, Vietcongul s-a folosit cu succes de jungla vietnameză, sporindu-și puterea, la fel cum s-au folosit mujaheadinii afgani de relieful muntos impropriu acțiunilor militare de anvergură ale Armatei Roșii. Aceiași munți sunt acum locul de refugiu și rezistență al rămășițelor talibane, dar și locul în care se ascunde Osama bin Laden, cel mai vânat om din lume. Vânat, fără nici un rezultat, de doi ani, de către cea mai sofisticată mașinărie militară din lume!

Resursele naturale reprezintă cel de-al treilea factor vital al potențialului de putere. Cel puțin patru nivele de importanță pot fi asociate resurselor naturale – posesie, exploatare, control și utilizare.

Bineînțeles, un stat pe teritoriul căruia se află cantități însemnate de resurse are o poziție potențial mai avantajoasă decât un stat care are puține resurse sau nu are deloc. Dar nu este suficientă posesia resurselor pentru a fi utile în ecuația puterii, ele trebuie și exploatare, ceea ce nu este totdeauna posibil. Spre exemplu, în Extremul Orient rusec și în Siberia se găsesc importante cantități de resurse minerale, dar ele nu pot fi exploatare din cauza condițiilor climatice extrem de vitrege.

Controlul reprezintă cel de-al treilea nivel de importanță al resurselor. Pentru potențialul de putere al unui actor, resursele pe care le posedă contează prea puțin dacă le exploatează altcineva. Un prim exemplu în acest sens este cazul statelor producătoare de petrol din Orientul Mijlociu, care acordaseră anterior companiilor multinaționale concesiuni pe termen lung. Până când nu au fost în stare să-și coordoneze politicile petroliere prin intermediul OPEC și să preia controlul producției și al prețurilor de la companiile multinaționale, statele producătoare de petrol au fost importante dar neputincioase pe scena internațională. Imediat ce au obținut controlul asupra abundente-

lor lor rezerve și exploatare petrolifere, statele respective s-au impus în poziții de putere importante pe scena internațională.

Utilizarea resurselor reprezintă nivelul final de importanță, pentru că un stat capătă putere numai prin folosirea lor pentru crearea de bunăstare. Capacitatea de prelucrare depinde în principal de baza industrială și de nivelul de dezvoltare economică ale actorului respectiv. Brazilia deține depozite imense de resurse exploatabile, pe care le și controlează, dar dezvoltarea bazei sale industriale și economice este lentă, deși beneficiază de toate avantajele abundenței sale resurse. State africane, precum Zair și Zambia, sunt bogate în resurse, dar nu posedă o bază industrială care să le valorifice.

Alături de state, companiile multinaționale sunt actorii non-statali care beneficiază din plin de puterea pe care o conferă resursele naturale. Este adevărat că multinaționalele depind de decizia statelor pentru a obține accesul la resursele naturale. Dar, în multe situații, își utilizează expertiza și forța financiară pentru a influența într-o manieră disproporționată atitudinea statelor sărace, care sunt nevoite să se mulțumească cu condițiile impuse de companiile multinaționale.

Un alt actor non-statal care și-a sporit puterea prin utilizarea (este adevărat, periferică!) resurselor naturale este crima organizată. Traficul de diamante, culturile de hașiș din Afganistan și de coca din Columbia adaugă anual sume evaluate la zeci de miliarde de dolari la bugetul crimei organizate și al grupărilor teroriste.

Un caz interesant al contribuției resurselor naturale la sporirea puterii este Irakul lui Saddam Hussein. Bogăția obținută din petrol a fost investită de regimul baasist în dezvoltarea capacității militare, armata irakiană ajungând la sfârșitul anilor 1980 cea de-a patra din lume. Irakul a devenit o putere regională, dar Saddam a irosit-o în războiul cu Iranul și aventura din Kuwait. Un alt exemplu este Iranul islamist, care se străduiește intens să își sporească puterea în regiunea Orientului Mijlociu, inclusiv prin dotarea cu arma nucleară.

Se afirmă că, în lumea contemporană, cine deține controlul petrolului, deține puterea. S-ar putea spune că deținătorii puterii sunt arabii

■ Monitor Strategic ■

din Orientul Mijlociu. Realitatea este însă alta: controlul petrolului nu te face mai puternic, chiar dacă te face mai bogat. Deși dețin fonduri uriașe, statele arabe petroliere nu au devenit națiuni dezvoltate, iar puterea lor nu este nici măcar de talie regională. Spre deosebire de Irak și Iran, restul statelor arabe petroliere au preferat să-și investească petrodolarii în economiile dezvoltate din America și Europa.

Puterea economică. Capacitatea industrială și economică reprezintă un factor major al potențialului de putere al unui actor internațional. În special în cazul războaielor majore din secolul al XIX-lea și al XX-lea, victoria a fost de partea statelor cu o bază industrială puternică și cu suficientă bogăție pentru a susține această bază industrială pe timp de război. Totuși, această afirmație trebuie privită cu retenție, întrucât în unele confruntări pe scară redusă, precum Algeria, Afganistan sau Vietnam, capacitățile industriale net superioare ale Franței, Uniunii Sovietice sau SUA s-au dovedit surse ineficiente de putere.

Capacitatea industrială are o contribuție majoră la puterea economică a unui stat în timp de pace. Forța industrială contribuie direct la standardul de viață al populației care, dacă este acceptabil, face ca populația să fie mai receptivă la politicile guvernanților. Spre exemplu, politicile lui Hitler de naționalizare a industriei germane și de sporire a eficienței sale au scos Germania din coșmarul Marii Depresiuni de la începutul anilor '30 ai secolului trecut. Succesele economice ale lui Hitler și sprijinul pe care l-a căpătat în interior au sporit puterea Germaniei și au condus direct către tragedia celui de-al doilea război mondial.

Pentru multe state, capacitatea industrială atrage după sine necesitatea accesului la resurse externe. Astfel, capacitatea industrială sporește puterea statului, dar îl și face potențial dependent de alți actori internaționali. Bazele industriale dezvoltate ale Europei și Japoniei le fac puternice, dar puterea le este afectată într-o anumită măsură de dependența lor energetică extremă. Excepție fac Marea Britanie și Norvegia, mari producătoare de petrol din Marea Nordului. În ultimii ani, pe măsura expansiunii bazei economice, se remarcă dependența din ce în ce mai mare a Chinei de

resurse energetice externe, ceea ce are ca efect creșterea constantă a prețului petrolului.

Lăsând deoparte forța militară, sursa hotărâtoare pentru sporirea potențialului de putere a unui actor internațional este puterea economică și nu populația, caracteristicile geografice sau resursele naturale. Dacă nu ar fi așa, atunci China, India sau Rusia ar fi primele puteri ale lumii și nu Statele Unite, Japonia sau Uniunea Europeană. Ca sursă de putere, forța economică a depășit ca importanță populația, geografia sau resursele unui stat atât în timpul Războiului Rece, cât și în epoca de pace care i-a urmat.

Fenomenul globalizării tinde să simplifice tabloul distribuției de putere realizat pe baza capacității industriale. Integrarea piețelor financiare și de bunuri, extinderea ariei pe care activează companiile multinaționale, toate situate în țări dezvoltate, sporesc încă și mai mult bogăția și puterea statelor cu o bază economică și industrială dezvoltată, aproape exclusiv state democratice și liberale.

O binecunoscută aserțiune susține că adevărata putere este cea financiară și că ea este exercitată de bancheri, de Fondul Monetar Internațional și de Banca Mondială, care dictează comportamentul unor state. Afirmația are o evidentă încărcătură ideologică, întrucât cele două organisme financiare nu fac decât să încerce să ajute economiile în tranziție mai puțin dezvoltate. Dacă există o problemă cu aceste instituții, ea constă în faptul că nu sunt suficient de puternice, și nu că ar avea prea multă putere. Prescripțiile lor nu sunt totdeauna plăcute sau eficiente, dar asta-i altă chestiune. În majoritatea timpului, FMI și BM nu pot face altceva decât să împrumute bani unor guverne nesperioase pentru a le determina să fie mai puțin nesperioase. În plus, fondurile lor sunt mult mai limitate decât pretind protestanții antiglobalizare. Resursele totale ale FMI reprezintă aproximativ 290 miliarde de dolari, dar capacitatea lor de împrumut este de numai 88 de miliarde. Adică un sfert din bugetul de securitate socială al Statelor Unite.

Puterea economică acționează atât pe palierul *hard power*, principiul „bățului” – sancțiuni economice, izolare, embargo etc. – și al „morcovului” – avantaje economice pentru ac-

torii care susțin aceleași interese, deschiderea piețelor naționale și regimuri vamale privilegiate (cazul relației dintre SUA și China), ștergerea datoriilor (cazul Poloniei anilor '90 și al Irakului post-Saddam), asistență economică etc. – cât și pe palierul *soft power*. Mirajul bunăstării din societățile occidentale, exemplele de succes, circulația oamenilor etc. reprezintă mijloace excelente de cooptare (cazul statelor din Europa Centrală și de Est, care sunt atât de fascinate de modelul american, încât au putut fi definite ca „Noua Europă”).

Puterea militară. În opinia unor analiști ai rolului puterii în relațiile internaționale, capacitatea militară este singurul factor realmente determinant al puterii unui actor internațional. Acest punct de vedere este contestat de argumentul că puterea militară este hotărâtoare doar în timp de război, dar este neconcludentă sau restricționată în timp de pace.

Japonia, de exemplu, și-a limitat capacitatea militară prin restricții constituționale asupra forțelor armate, dar este o mare putere în termeni economici. Uniunea Europeană, acoperită de o jumătate de secol de umbrela de securitate americană, a investit puțin în dezvoltarea capacităților sale militare, însă este o putere globală din punct de vedere economic. În ultima perioadă, în special din inițiativa Franței, UE începe să își pună problema dezvoltării unor capacități militare proprii, pe care deocamdată le exersează prin participarea la operațiuni de *peacekeeping*.

De asemenea, puțini actori internaționali, alții decât statele și mișcările de eliberare națională, posedă capacități militare, dar funcție de context au suficient de multă putere.

Oricum, capacitatea militară a unei națiuni este o componentă fundamentală a puterii. Aspectele cantitative și calitative ale puterii militare pot fi măsurate prin diverse metode, funcție de natura ei, convențională sau nucleară. Capacitatea de proiectare la distanță a puterii militare poate fi de asemenea măsurată, ca și capacitatea de a apăra propriul teritoriu.

Există și unele aspecte subiective ale puterii militare care trebuie analizate: Cât de bine sunt pregătite forțele militare pentru război, pe timp de pace? În cât timp un stat se poate pregăti pentru război? Cât de mult se poate

bizui un actor internațional pe propriile resurse și pe propria bază industrială? Cât de mult sprijină populația conducerea statului? Cât de solid este sistemul de alianțe al actorului respectiv?

Este dominantă opinia că puterea militară depinde de forța economică și de instituțiile politice ale unui actor. Decalajul de putere militară de care se bucură un stat, la un moment dat, nu va putea fi menținut decât în situația în care investițiile în cercetare și noi tehnologii militare rămân la un nivel ridicat, ceea ce este posibil doar pentru un stat cu o economie înfloritoare și cu un sistem politic care să poată și să dorească să-și mențină avantajul comparativ.

Evident, factorii care determină capacitatea militară a unui actor sunt complecși și merg mult mai departe decât simpla contabilizare a numărului de avioane, tancuri, nave de luptă sau trupe. Ideea că puterea unui actor este sinonimă cu forța sa militară ar fi o simplificare nepermisă. Totuși, trebuie subliniat că, în lumea dominată de anarhie și competiție a începutului de mileniu, capacitatea militară rămâne o componentă majoră a puterii.

Sfidarea secolului al XXI-lea, terorismul internațional, nu poate fi combătută cu succes fără capacități militare corespunzătoare. Grupările teroriste de tipul Al Qaeda și alte grupări islamiste asociate încearcă să se organizeze pe principii militare, apelează la *training* de tip militar și, în mare măsură, își execută misiunile cu mijloace militare – explozibili, automate, rachete sol-aer etc. – și se străduiesc să pună mâna pe arme de distrugere în masă (dacă nu au făcut-o deja!). Ceea ce se întâmplă în Irakul post-Saddam reprezintă de fapt un război declarat armatei americane și noilor structuri militare irakiene. În războiul împotriva terorismului internațional, capacitățile militare sunt necesare, pe de o parte, pentru a anihila grupările teroriste, pe de altă parte, pentru a exercita presiuni asupra acelor state sponsor sau sprijinitoare din umbră ale teroriștilor, precum Siria, Iranul, Coreea de Nord și chiar Arabia Saudită.

O componentă a capacității militare care a câștigat o extremă importanță în contextul războiului împotriva terorismului este calitatea serviciilor de informații ale unui stat. Teroris-

■ Monitor Strategic ■

mul internațional, fenomen eluziv, fără față și fără frontiere, nu poate fi gestionat corespunzător în lipsa unor instrumente de culegere de informații performante și fără o cooperare strânsă cu serviciile de informații ale aliaților în acest război asimetric. Pentru viitorul apropiat, este de așteptat o dezvoltare impetuoasă a serviciilor și tehnologiilor de informații, în primul rând de către SUA, dar și de către alte state care vor să conteze în echilibrul mondial de putere.

Puterea militară, ca și puterea economică, acționează atât pe palierul *hard power*, prin intervenție directă (cazul Insulelor Falkland în 1992, Kuweit din 1990, al intervenției NATO în Iugoslavia din 1999, al SUA în Afganistan și Irak), presiune directă (cazul Iranului, Siriei, Coreei de Nord), amenințare și intimidare, descurajare (metodă care a funcționat excelent în perioada Războiului Rece), cât și pe palierul *soft power*, prin acoperirea de securitate pe care o asigură SUA în Europa și Orientul Îndepărtat, stabilizarea unor state confruntate cu probleme interne (Arabia Saudită, amenințată de insurecție radicalistă) sau în curs de reconstrucție (Afganistan sau cazul Uzbekistanului și Turkmenistanului, unde noile baze militare americane au și un efect de securizare).

Resurse intangibile

Organizarea internă și coeziunea internă reprezintă un factor de putere însemnat. Un actor statal sau non-statal care redistribuie echitabil bogăția creată, în care populația participă activ la viața cetății, care nu are falii de natură etnică, religioasă sau economică, este mai puternic în comparație cu un actor cu o stratificare rigidă, sau care acordă prea multe avantaje la prea puțini indivizi, așa cum a fost lumea comunistă și cum sunt acum monarhiile petroliere arabe. Organizarea internă defectuoasă și o coeziune socială problematică pot conduce la pierderea sprijinului din partea populației.

Pierderea sprijinului populației poate merge până la implozia statului respectiv. Se poate ajunge la înlocuirea organizării interne nesatisfăcătoare – cazul fostelor state comuniste din Europa Centrală și de Est –, fragmentare – cazul pașnic al Cehoslovaciei și violent al Iugosla-

viei –, sau la amândouă – cazul URSS.

Implozia unui stat, violentă sau nu, provoacă o pierdere bruscă de putere, atât putere reală, cât și percepută. Un exemplu concludent este URSS, care, în urma prăbușirii interne, a trecut de la statutul de superputere la cel de putere regională. Nu se poate spune când și dacă Rusia, moștenitoarea URSS, va reveni la nivelul de putere pe care l-a avut URSS, cu toate că populația, geografia sau resursele sale au rămas pe același palier de mărime.

Aceeași cădere bruscă de putere se observă și în cazul apariției unor discontinuități în organizarea internă a unui actor. Odată cu dispariția Imperiului Britanic, Marea Britanie și-a pierdut uriașa putere pe care o avea până atunci, fără speranța de a reveni vreodată pe același palier, pentru că nu există șansa de a recăpăta ingredientele puterii sale de atunci – posesia directă sau indirectă a aproximativ 40% din suprafața mapamondului.

Spațiul rusesc a suferit două asemenea căderi de putere, prima la începutul secolului al XX-lea, în urma revoluției bolșevice, cea de-a doua la sfârșitul secolului, așa cum am menționat. Este interesant de notat că Rusia și-a re-consolidat puterea destul de repede după revoluția bolșevică. Același lucru s-a întâmplat și cu Germania după discontinuitățile survenite după primul și al doilea război mondial, sau cu Japonia după al doilea război mondial. Și același lucru pare a se întâmpla cu China după pierderea de putere înregistrată începând cu a doua jumătate a secolului al XIX-lea, când „Imperiul din Mijloc” a fost îngenucheat de puterile occidentale.

Explicația plauzibilă pentru re-consolidarea puterii acestor actori internaționali derivă din faptul că partea *hard* a resurselor lor – demografice, geografice – a rămas neschimbată.

O situație particulară este reprezentată de SUA, care de la declararea independenței, la sfârșitul secolului al XVIII-lea, au avut un crescendo constant. Este adevărat că SUA nu au pierdut nici un război important, ci au înregistrat doar un eșec militar în Vietnam. Merită menționat faptul că SUA au ieșit întărite din perioadele de criză care ar fi putut declanșa discontinuități de organizare internă – Războiul Civil, Marea Depresie din anii '30, criza din

Vietnam și din anii '70. SUA au demonstrat o capacitate remarcabilă de a se autoperfecționa în urma situațiilor de criză.

Revenind la organizarea internă, o exagerată fracționare politică internă poate influența negativ stabilitatea țării, având ca efect nu numai reducerea puterii sale, dar și afectarea percepției celorlalți despre puterea actorului respectiv. Decenii de-a rândul Italia a fost marcată de instabilitate ca urmare a fragmentării scenei sale politice. Doar în ultimii ani, când a avut guvernul cu cea mai lungă existență din istoria sa contemporană, puterea Italiei a început să conteze în Uniunea Europeană.

Organizarea internă este importantă și în cazul unor actori non-statali. Spre exemplu, ONU din perioada Războiului Rece a fost practic blocată de rivalitatea ideologică dintre cei cinci membri permanenți. În consecință, ONU a întreprins rareori acțiuni care ar fi putut afecta interesele SUA, Rusiei, Chinei, Marii Britanii sau Franței. La fel, structurile organizatorice verticale, de tipul „mamă – fiică”, reduc abilitatea companiilor multinaționale de a profita de toate oportunitățile mediului economic internațional, afectându-le astfel puterea. Interesant de notat este faptul că organizarea internă pe orizontală, de tip rețea, precum Al Qaeda, aduce un spor de putere.

Dacă organizarea internă nu este în măsură să transpună puterea economică în forță militară și dacă economia crește mai repede decât interesul public pentru afacerile internaționale, atunci puterea rămâne la nivele scăzute. Este cazul Uniunii Europene și al Japoniei, care, deși sunt giganți economici ai lumii, rămân niște pitici din punct de vedere politic, tocmai din cauza faptului că organizarea lor internă nu a permis dezvoltarea puterii militare.

Strategia reprezintă un factor hotărâtor al puterii unui actor internațional. Modul în care leadership-ul organizează și conduce capacitățile pentru atingerea unui scop anume poate amplifica sau deteriora puterea unui actor la fel de mult ca și oricare dintre parametrii discutați anterior. În vederea împlinirii intereselor naționale, capacitățile de putere fără o strategie sunt la fel de lipsite de sens precum strategia fără capacități.

Rolul strategiei în determinarea puterii unui

actor a făcut obiectul unor intense dezbateri. Ray Cline a definit strategia ca fiind „acea parte a procesului de luare a deciziilor care conceptualizează și stabilește scopuri și obiective menite să protejeze și să promoveze interesele unui actor în arena internațională”. Unii analiști apreciază că strategia este produsul elitei unui actor internațional și, în consecință, poate fi analizată prin prisma rezultatelor pe care le obține leadership-ul acelui actor. Astfel, actuala strategie a SUA reprezintă rezultatul accentului predominant pus de americani pe democrația pluralistă și pe economia de piață. Alți autori au o concepție opusă, considerând că strategia este determinată de factorii demografici, geografie, resurse și alți parametri ai puterii. Din acest punct de vedere, strategia americană rezultă din interdependența economică, frontiere sigure și preocuparea consecventă pentru pacea mondială.

Strategia caracterizează și actorii non-statali. Corporațiile multinaționale au dezvoltat puternice instrumente teoretice în vederea gestionării strategice, din care s-a inspirat și se inspiră leadership-ul actorilor statali. Mișcările fundamentaliste islamice, în special wahhabismul, și rețelele teroriste par a dispune de strategii bine articulate.

Voința politică (will). Indiferent de cantitatea și calitatea elementelor obiective, tangibile ale puterii pe care le poate deține un actor internațional, în absența voinței politice toate aceste elemente devin lipsite de consistență. Mulți autori consideră voința ca fiind unul dintre cei mai importanți factori de putere, dacă nu cel mai important. Fără voință, chiar și un stat cu o putere militară considerabilă nu poate obține mare lucru.

Voința este dificil, dacă nu imposibil de măsurat; ea nu poate fi cuantificată, ci doar estimată. Voința se referă fie la hotărârea factorilor de decizie de a atinge un anumit scop, fie la disponibilitatea populației de a sprijini elita conducătoare.

În perioada războiului din Vietnam, de exemplu, elita politică și militară americană a rămas hotărâtă să susțină menținerea independenței Vietnamului de Sud, mult timp după ce opinia publică s-a întors împotriva războiului. Atitudinea populației a influențat atitudinea elitei conducătoare, dar după ocuparea Sudu-

lui de către Vietnamul de Nord, în 1975, nici opinia publică, nici conducerea americană nu au mai avut voința necesară pentru a se reangaja în Asia de Sud-Est. În schimb, în 1982, când Argentina a ocupat insulele Falkland, guvernul și opinia publică britanice au surprins lumea prin voința de a-i alunga pe ocupanții argentinieni.

Voința politică este probabil efemeră, poate apărea și dispărea rapid. Astfel, în 1991, când Irakul a invadat Kuweitul, în opinia publică americană s-a dezvoltat rapid un sprijin față de alungarea lui Saddam. America și aliații săi au obținut un succes rapid și fără pierderi importante. Americanii au susținut intervenția din Kuweit, ca și anterioarele acțiuni în forță ale SUA din Grenada, din 1983 și Panama, în 1989, toate finalizate cu succes și în timp scurt. Recent, voința administrației Bush de a alunga regimul taliban din Afganistan și regimul saddamist din Irak au fost atât de ferme, încât a trecut peste protestele unor aliați și a forțat mecanismele ONU. Voința opiniei publice americane a susținut politica administrației și o susține încă, dovadă realegerea recentă a președintelui Bush, în ciuda unor pierderi americane importante. Va mai susține opinia publică din SUA actualul război din Irak dacă criza se prelungește? Este greu de răspuns la această întrebare, dar experiența din Vietnam a arătat că războaiele lungi, cu pierderi mari, pot influența voința publică de a sprijini conflictul.

Leadership-ul, înțeles atât ca guvernanti, dar și ca elite intelectuale, îndeplinește un rol major în modelarea voinței și, în consecință, influențează modul în care un actor internațional valorifică ceilalți factori de putere. Leadership-ul influențează de asemenea gradul de coeziune care există la un moment dat într-o societate. Un leadership eficient poate spori puterea unui actor internațional. Și invers !

Leadership-ul se manifestă fie colectiv, fie individual. În general, în perioade de pace și de bunăstare, factorii de decizie preferă ca atribuțiile de leadership să fie repartizate pe o bază largă de decidenți sau de factori capabili să influențeze decizia. Sau cel puțin să pară că este așa! În multe societăți autoritariste sau

dictatoriale, elitele conducătoare caută să propage imaginea participării colective la actul de decizie.

Însă, în perioade de criză economică sau militară, statele preferă adesea un leadership mai centralizat. Acest fenomen se înregistrează atât în societăți democratice, cât și în societăți autoritare. F.D. Roosevelt a condus SUA în timpul Marii Crize și în timpul celui de-al doilea război mondial, prin acumularea unei puteri fără precedent în istoria americană.

Importanța deosebită a unor personalități care au influențat uneori cursul istoriei a dat naștere teoriei „Marelui Bărbat” (*Great Man*). Potrivit acestei teorii, reușitele unor personalități precum Alexandru cel Mare, Cezar, Napoleon, Bismarck, Lenin, Roosevelt, Mao, Hitler, Churchill nu s-au datorat unei combinații favorabile de circumstanțe, ci faptului că acești „mari bărbați” au fost capabili să fructifice acele circumstanțe. Deși *charisma* este un termen irelevant, nu se poate nega faptul că Hitler, Napoleon ori John Kennedy au mobilizat mase importante de oameni prin forța personalității lor.

Leadership-ul influențează de asemenea coeziunea socială care există în societate. Nu numai calitățile personale, dar și unele idei sau concepte sunt utilizate de lideri pentru a spori gradul de coeziune socială. După trauma de la 11 Septembrie, americanii au răspuns îndemnului de a sacrifica unele libertăți individuale în numele securității colective. La fel, opinia publică din fostele state comuniste a acceptat ideea unor sacrificii temporare presupuse de tranziție, cu speranța integrării în lumea prosperă și sigură a Occidentului.

Leadership-ul este de asemenea foarte important și pentru actorii non-statali, precum corporațiile multinaționale sau rețelele teroriste. Un exemplu interesant este chiar Osama bin Laden, care a reușit să devină un simbol al radicaliștilor islamici, să impună o organizare de tip militar și să coordoneze acțiuni extrem de complexe.

Oricum, numai un leadership performant nu este suficient pentru a spori puterea unui actor. Mai sunt necesare și alte resurse ale puterii pe care leadership-ul să le utilizeze cu succes.

Dimensiunea diplomatică. Diplomația unui stat poate fi de asemenea considerată un

element important al puterii. Diplomații talentați pot influența alți actori să acționeze potrivit intereselor statului respectiv, pot contribui la edificarea unor alianțe favorabile intereselor țării lor sau pot ajuta la stabilirea unui climat internațional care să favorizeze atingerea obiectivelor statului respectiv. Invers, o diplomatie neputincioasă poate permite altor state să-și creeze o poziție superioară propriei țări, prin lipsa de atenție față de detalii, prin incapacitatea de a înțelege implicațiile unei înțelegeri sau a unui proces în curs de derulare etc.

Percepția este rezultatul final al potențialului de putere al unui actor internațional. Deoarece puterea are un dublu caracter, relațional și contextual, utilitatea ei se bazează nu numai pe ceea ce puterea poate face, ci și pe ceea ce cred ceilalți că poate face.

Un actor slab, dar perceput de ceilalți ca fiind puternic, are un mai mare spațiu de manevră decât un actor slab și care este perceput ca fiind slab. Spre exemplu, Uniunea Sovietică a fost în anii '50-'60 un stat slab, dar perceput ca fiind puternic de către ceilalți actori. În ciuda unei inferiorități nucleare reale în raport cu SUA, combinația de succes între lansarea primului satelit artificial al Pământului și aventura lui Hrușciov cu rachetele nucleare în Cuba, i-a făcut pe mulți observatori să perceapă puterea sovietică egală cu puterea americană. Oarecum paradoxal, puterea URSS era egală cu a SUA numai pentru că ceilalți o percepeau ca fiind așa.

Se poate introduce în discuție și diferența între politica declarată și politica reală a unui stat. Politica declarată spune ce ar face statul respectiv într-o situație dată, în vreme ce politica reală a acelui stat reprezintă ce va face el în realitate sau ce ar intenționa să facă.

În anii '50 ai Războiului Rece, SUA au adoptat ca politică declarativă în domeniul armelor nucleare doctrina „represaliilor masive”, dacă statele comuniste vor încerca să își extindă controlul asupra unor noi teritorii, oriunde în lume. SUA și-au declarat intenția de a folosi arma nucleară la momentul și în locul considerat potrivit, inclusiv într-un atac masiv asupra URSS. Totuși americanii nu au folosit arma nucleară atunci când comunismul s-a propagat în Asia de Sud-Est. SUA au adoptat această po-

litică declarată numai pentru a influența URSS și alte state comuniste, dar fără a avea intenția să o pună în practică în realitate.

Astfel de diferențe între politica declarată și politica reală sunt deseori utilizate de actorii internaționali pentru a manipula percepția altor actori.

O victimă a diferenței între politica declarată și cea reală a fost Saddam Hussein, cu ocazia primului război din Golf. Conștient de diferența între declarații și intenții, îndelung exersată în perioada Războiului Rece, Saddam nu a luat în serios amenințările comunității internaționale și nu a crezut până în ultimul moment că războiul va fi declanșat cu adevărat.

Uneori se întâmplă ca diferența între puterea percepută a unui actor și puterea sa reală să devină o capcană pentru însuși actorul respectiv. Crezându-se puternic cu adevărat, statul respectiv se poate lansa într-o aventură care devine un coșmar. Așa s-a întâmplat cu Rusia țaristă cu ocazia războiului ruso-japonez din 1904 și, ulterior, cu URSS în Afganistan.

O sursă derivată de putere potențială provine din domeniul psihologiei. Două lucruri pot amplifica sau diminua abilitatea unui actor internațional, statal sau non-statal, de a-și proiecta puterea: 1) legitimitatea în ochii propriilor subiecți și 2) credibilitatea în ochii celorlalți puteri. Acestea sunt elemente de putere ne-cuantificabile, dar probabil cele mai importante. Spre exemplu, în războiul împotriva terorismului declanșat pe 11 septembrie 2001, ambele părți și-au dovedit credibilitatea – teroriștii prin distrugerea World Trade Center, iar Statele Unite prin răsturnarea regimului taliban din Afganistan și a lui Saddam Hussein din Irak. În același timp, amândouă părțile par a fi obținut legitimitatea în fața propriilor supuși. Sprijinul pentru rețeaua Al Qaeda rămâne la fel de important în lumea musulmană, în vreme ce, manifestând un sprijin consistent pentru politica președintelui George Bush, patriotismul american se dovedește un fel de religie civilizațională la fel de puternică precum fundamentalismul islamic.

Se poate spune că puterea este parțial determinată de aspecte materiale: arme, bani, oameni sau petrol. Dar ea are și o dimensiune morală. Într-o lume caracterizată de răspân-

■ Monitor Strategic ■

direa celor mai multe elemente materiale ale puterii, puterea reală se poate baza pe credibilitate și legitimitate.

Revoluția informațională și cunoașterea.

Odată cu explozia tehnologiei informațiilor, a comunicațiilor globale și a inovației tehnologice, se afirmă adesea că adevărata putere este puterea cunoașterii, cu asociatul său, accesul la informație. Se afirmă chiar că adevărata putere este „puterea creierului uman” („*brainpower*”). Este adevărat că informația nu este cunoaștere, iar cunoașterea nu este, cu certitudine, înțelegere. Cu alte cuvinte, deși accesul la informație este, grație Internetului, comunicațiilor globale sau televiziunii transfrontaliere, la îndemâna oricui, el nu aduce cu sine automat puterea cunoașterii. Totuși, cunoștințele de toate felurile se răspândesc cu o viteză uluitoare, ceea ce ridică probleme față de perenitatea puterii pe care o dă cunoașterea și față de avantajul relativ pe care l-ar obține de aici un actor internațional.

Una dintre problemele centrale cu care se confruntă sistemul internațional – iar 11 septembrie stă mărturie în acest sens – este că puterea cunoașterii, accesul la informații, permeabilitatea frontierelor pot fi puse în serviciul unor maniaci sau iresponsabili. Accesul uimitor de ușor la mijloace de distrugere în masă sau la diverse facilități ale societății liberale, care pot fi deturnate către scopuri ucigăse, sporesc într-o măsură îngrijorătoare puterea terorștilor. La 11 Septembrie, în fața unei asemenea puteri, chiar și hiperputerea americană s-a dovedit neputincioasă.

Capacitatea de reînnoire a puterii. Istoria este o nesfârșită înșiruire de creșteri și descreșteri ale puterii unui stat în sistemul internațional. Imperii, mari puteri, superputeri au apărut pe scena mondială, s-au manifestat cât s-au manifestat, după care au decăzut.

În majoritatea cazurilor au dispărut dintr-o cauză sau dintr-o combinație de cauze: pierderea unor războaie de anvergură – Rusia a pierdut Războiul Rece, Germania și Japonia au pierdut al doilea război mondial –, fenomenul de *over-strech* – cazul Imperiului Roman –, măcinarea internă – cazul Imperiului țarist și al Imperiului Habsburgic –, incapacitatea de a

face față competiției tehnologice cu alte puteri emergente – cazul Chinei, supranumită Imperiul din Mijloc, în competiția cu puterile europene –, sau cazul Imperiului Incaș, zdrobit de o mână de spanioli dotați cu puști etc.

De aceea chestiunea reînnoirii puterii este vitală pentru supraviețuirea actorilor internaționali. Aici nu este vorba de refacerea puterii unui actor, așa cum sunt cazurile Rusiei, Chinei, Germaniei sau Japoniei. Cu rare excepții (URSS), reconsolidarea puterii unui actor s-a făcut pe un palier inferior poziției deținute anterior.

Capacitatea de reînnoire a puterii se referă la abilitățile unui actor internațional de a-și conserva poziția de putere în timp, traversând perioadele de criză, adaptându-se noilor tendințe din sistem, extrăgând mai multă putere din resursele *hard* pe care le are la dispoziție. Deocamdată, singurul actor internațional care își demonstrează capacitatea de reînnoire a puterii este SUA.

La începutul noului mileniu, umanitatea se confruntă cu o situație nemaîntâlnită în întreaga sa istorie: există un stat care este deținătorul, fără competitor, al tuturor atributelor puterii, atât în domeniul militar, cât și economic, social și tehnologic. Nu numai că Statele Unite se află mult înaintea oricăror altor actori internaționali în termeni de putere, dar, pentru viitorul previzibil, par să aibă și capacitatea de a reînnoi atributele acestor raporturi de putere. Mai cu luciditate, mai cu ciudă, fostul ministru de externe francez, Hubert Vedrine, a denumit Statele Unite *hiperputere*, calificându-le într-o clasă superioară cunoscutei denumiri de superputere.

Am făcut aici această precizare pentru că, în această perioadă și în viitorul previzibil, orice este legat de conceptul și de raporturile de putere în relațiile internaționale va fi vital influențat de hiperputerea americană.

În privința puterii militare, SUA sunt cu o generație înaintea oricărei alte puteri. Explicația este simplă și ține de investiția în apărare pe care au făcut-o și o fac americanii. Deși în procente bugetul apărării al SUA este la fel cu cel al următoarelor 12 sau 15 state importante ale lumii, în termeni absoluți, dată fiind dimensiunea economiei americane, SUA consumă 40-45% din întregul volum al cheltuielilor militare

ale tuturor celor 189 state ale sistemului internațional. În vreme ce toate cele 25 state ale Uniunii Europene cheltuiesc pentru apărare sub 180 miliarde de dolari, SUA au alocat pentru 2004 peste 400 de miliarde. În anii următori, Washingtonul și-ar putea spori cheltuielile militare până la pragul critic de 5% din PIB, buget care ar putea fi folosit în domeniul militar fără a afecta mersul economiei americane.

În toată perioada post Război Rece, bugetul american pentru apărare a depășit cu mult pe cel al restului lumii, în special în cercetare și dezvoltare, unde investițiile SUA reprezintă 85% din totalul mondial. Washingtonul se bucură de un inegalabil avantaj în materie de tehnologie militară, începând cu diverse platforme de luptă și până la tehnologia C⁴ISR (*Command, Control, Communications, Computing, Intelligence, Surveillance, Reconnaissance*), care permite americanilor să domine autoritar câmpul de luptă.

Ceea ce a făcut posibilă „revoluția americană în materie de afaceri militare” a fost extraordinarul dinamism al economiei americane din anii '80 și '90 ai secolului trecut, care a determinat ca substanțialele cheltuieli de apărare să pară nesemnificative din punct de vedere economic.

Pe de altă parte, creșterea economică americană a fost posibilă deoarece instituțiile politice ale SUA s-au dovedit remarcabil de pline de succes încă de la sfârșitul primului război mondial, ceea ce i-a convins pe cetățenii americani să plătească taxele necesare pentru a menține și a întări apărarea națională.

SUA reprezintă vârful de lance al revoluției în curs în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, proces care produce beneficii pentru întreaga lume, dar din care americanii au partea leului. Sistemul de educație și uriașa rețea din domeniul cercetării-dezvoltării asigură SUA în privința reproducerii la cote ridicate a științei și tehnologiei.

Procesul de globalizare, care poartă eticheta „made in US”, un proces care se adâncește indiferent dacă este sau nu acceptat de celelalte state, aduce Americii avantaje economice cotidiene, dar și avantaje strategice pe termen lung.

Productivitatea companiilor americane este neîntrecută în lume, iar nivelul de trai al celor 260 de milioane de cetățeni crește pe baze solide. SUA au stabilizat de mult o politică crea-

tivă de imigrare, ceea ce asigură un dinamism social pe care Europa și Japonia îl invidiază.

Istoria americană reprezintă deci o poveste de succes, desfășurată pe ruta instituțiilor politice de succes – economie înfloritoare și putere militară performantă. În afară de ipoteza unor evenimente cataclismice, SUA posedă o capacitate de reînnoire a puterii remarcabilă și nemaîntâlnită în istorie.

Puterea încotro?

În perioada Războiului Rece puterea Statelor Unite a reprezentat materia primă a lumii libere. SUA au securizat sfera democrațiilor liberale în fața agresiunii sovietice, făcând posibilă stabilirea unui sistem de comerț liber și a unui sistem de organizații internaționale care să permită medierea pașnică a disputelor.

Odată cu încheierea Războiului Rece și soluția Uniunii Sovietice și a blocului răsăritean, mulți intelectuali de pe ambele țărmuri ale Atlanticului au început să privească puterea ca fiind superfluă. Noile provocări au fost din gama „soft challenges”, precum încălzirea globală, crizele financiare internaționale, liberalizarea comerțului mondial, răspândirea SIDA etc. Chiar și chestiunile legate de securitate, precum criza din Iugoslavia sau îngrădirea Irakului lui Saddam, a Iranului sau Coreei de Nord au fost privite ca o problemă a comunității internaționale. Cu alte cuvinte, SUA urmau să poarte cea mai mare parte a responsabilității.

În anii '90, într-o perioadă de unipolaritate, administrația Clinton a acceptat cererile multilateralismului, ceea ce presupunea un consens al utilizării forței militare. Astfel, într-un moment al unei nemaîntâlnite puteri americane, SUA au acceptat o politică externă care, fără să altereze disparitățile de putere între statele lumii, presupunea subordonarea Americii față de comunitatea internațională. În perioada imediată de după Războiul Rece, SUA și-au permis luxul unei politici externe care nu era croită conform interesului național. Democratizarea și liberalizarea, scopurile principale ale politicii externe americane, puteau fi obținute și prin intermediul instituțiilor multilaterale.

11 Septembrie și evenimentele care i-au urmat au ridicat serioase semne de întrebare față

de supraviețuirea multilateralismului. Problema terorismului internațional și proliferarea armelor de distrugere în masă către grupări teroriste sau statele paria (*rogue states*) nu mai puteau fi gestionate prin mecanismele multilateralismului promovat de Clinton. Administrația Bush și-a arătat hotărârea de a utiliza uriașa putere americană, mai întâi în Afganistan, apoi în Irak. Alte state, precum Franța, Germania și Rusia, confortabile cu multilateralismul, au încercat să restrângă spațiul de manevră al SUA, prin intermediul Consiliului de Securitate. Ceea ce a urmat este cunoscut.

Incidentul irakian marchează un moment de cotitură în relațiile internaționale, de la post Război Rece la post-post Război Rece, cu SUA reinstalând propriul interes în centrul politicii lor externe. Odată ce administrația Bush a instituționalizat o politică externă bazată pe utilizarea robustă a forței, cu scopul de a modifica mediul de securitate în favoarea Americii (și al aliaților ei!), SUA par a fi hotărâte să transforme momentul unipolar într-o eră unipolară pentru viitorul previzibil.

Multipolarismul va continua să fie aplicabil într-o serie de domenii ale politicii internaționale, precum mediul, comerțul sau finanțele internaționale. În schimb, multilateralismul devine problematic pe tărâmul securității, unde puteri mai modeste cer americanilor să-și pondereze tentațiile de utilizare a forței.

Atitudinea mediului internațional față de utilizarea forței merită o scurtă analiză. În anii '90 ai secolului trecut, utilizarea forței, chiar a forței multilaterale, a devenit din ce în ce mai puțin populară în comunitatea internațională. Eforturile internaționale au fost reorganizate pentru obiective mai limitate decât în timpul Războiului Rece. Spre exemplu, inițiativele de securitate internaționale în Balcani au fost pur reactive.

Criza irakiană a demonstrat o aversiune adânc înrădăcinată a comunității internaționale față de utilizarea forței. Se pot imagina mai multe explicații pentru această atitudine. Una ar fi dezvoltarea unor norme internaționale împotriva utilizării agresive a forței. Alta ar putea fi legată de neputința unei mari părți a comunității internaționale în fața copleșitoarei superiorități militare a SUA. Manifestările de anti-americanism care au însoțit criza irakiană arată opoziția față de utili-

zarea forței de către americani și mai puțin față de utilizarea forței în sine.

Adevărul este, probabil, undeva la mijloc. Este evident că dezvoltarea instituțiilor în interiorul lumii libere a scos în afara legii folosirea forței, pe măsură ce opinia publică internațională a considerat că instituțiile sunt mai capabile să rezolve disputele decât forța armelor. Puterea militară a devenit „oaia neagră” a relațiilor internaționale, în special între națiunile europene, care, prin intermediul Uniunii Europene, s-au obișnuit cu beneficiile cooperării multilaterale instituționalizate. Practica europeană a consensului a devenit foarte atrăgătoare, întrucât regula consensului presupune că nimeni nu are de pierdut. Pe de altă parte, deoarece din punct de vedere militar sunt slabi, europenii au tot interesul să împiedice utilizarea puterii militare, care totuși reprezintă ultima redută a interesului național al unui stat.

Anti-americanismul mai are o explicație. Dacă în timpul Războiului Rece Europa a trebuit să facă eforturi pentru propria apărare, astăzi europenii se bucură într-o măsură nemaîntâlnită de o securitate gratuită, deoarece majoritatea amenințărilor se manifestă în afara Europei, în zone unde numai SUA au capacitatea de a-și proiecta puterea militară. Practic, nici Irakul, nici Coreea de Nord, nici Iranul nu reprezintă o problemă de care europenii să se poată ocupa cu resurse militare proprii.

Sarcina de a îngrași amenințările la adresa securității internaționale le revine americanilor și nu europenilor, lucru pe care îl știe toată lumea. De aceea radicalii islamiști, dar și Coreea de Nord sau Iranul, consideră că Statele Unite sunt principalul lor adversar, și nu Europa. SUA, cu uriașa lor putere, au devenit astfel principala și adesea singura țintă a adversarilor ordinii internaționale, fie ei teroriști, fie state paria. În consecință, în actuala conjunctură internațională, Statele Unite sunt practic nevoite să reacționeze cu toată hotărârea, inclusiv prin forță militară.

Primele decenii ale secolului XXI vor pune la încercare structura de putere din sistemul internațional. Dacă SUA vor reuși să gestioneze cu succes războiul împotriva terorismului internațional și împiedicarea proliferării armelor de distrugere în masă, puterea americană se va am-

plifica considerabil. Victoria SUA în acest război este și în interesul restului comunității internaționale, așa că este de presupus că SUA nu vor întâlni adversari cu o putere pe măsura puterii americane. Anihilarea unor regimuri care se opun regulilor internaționale, precum cele din

Iran și Coreea de Nord, sau a mișcărilor islamiste radicale, este o chestiune de timp și de bună organizare, oricât de mulți ar fi teroriștii.

De aceea, probabil și în secolul al XXI-lea sistemul internațional va fi dominat de puterea americană.

SUMMARY

The power is the cornerstone of the international relations studies. Even from the ancient time, the dynamics of the system of states was determined by the dynamics of the power distribution. Nowadays, in the era of globalization, no international actor, either a state, a regional or global organization, or a multinational company, could not be defined otherwise than a part of a complex network expressing the momentary distribution of power in the international system. The power in international relations has an extraordinary dynamics. New international actors qualify and disqualify permanently as powers of the system. Factors that gave power to a state two hundred years ago, for example, may have a diminished importance, while other factors become determinant. Soft power produces sometimes deeper effects than hard power. This article represents a point of view about the power in international relations from the perspective of 21st century.

Corneliu Calotă, currently a Ph.D candidate, is a journalist with the Romanian Television, where he produced several programs on European Integration and International Relations. He also signed a series of leading articles in the printed media.

Bibliografie selectivă

Ferguson, Niall – “What is Power”, *Hoover Digest*, Spring Issue, 2003.

Gilpin, Robert G. – *Origin and Prevention of Major Wars*, Robert Rotberg and Theodore Rabb, 1989.

Huntington, Samuel P. – “The Clash of Civilisations”, *Foreign Affairs*, 1993.

Huntington, Samuel P. – “The Lonely Superpower”, *Foreign Affairs*, March-April 1999.

Ikenberry, John G. – “America’s Imperial Ambitions”, *Foreign Affairs*, September-October 2002.

Jervis, Robert – “Hans Morgenthau, Realism and the Scientific Study of International Relations”, *Social Research*, no. 61, 1994.

Kagan, Robert – “Power and Weakness”, *Policy Review*, no.2, 2003.

Kennedy, Paul – *The Rise and Fall of Great Powers*, New York, Random House, 1987.

Kennedy, Paul – *Preparing for the Twenty First Century*, Random House, New York, 1993.

Keohane, Robert O. – *Power and Governance in a Partially Globalized World*, Routledge, 2002.

Keohane B. and Nye J. – “Power and Independence in the Information Age”, *Foreign Affairs* 77.5, pp.81-94.

Kissinger, Henry – *Does America need a foreign policy?: towards a diplomacy for the 21st century*, New York: Simon & Schuster, 2001.

Kissinger, Henry – “Diplomația”, Editura All, București, 2002.

Nye Jr., Joseph – *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, n.p.: Basic Books, 1990.

Nye Jr., Joseph - „The Paradox of American Power: Why the World’s Only Superpower Can’t Go It Alone”.

Nye, Jr. Joseph - „Soft Power: The Means to Success in World Politics”.

Nye, Jr. Joseph – “The New Dimensions of Power”, *Foreign Policy*, Fall 1988.

Papp, Daniel S. – *Contemporary International Relations*, Macmillan Publishing Company, 1991.

Pasti, Vladimir – *Sociologia Politică*, Editura Ziua, București, 2004.

Porter, Michael E. – *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, 1990.

Wallerstein, Immanuel – *The Modern World System*, Academic Press, New York, 1974.

Waltz, Kenneth – *Theory of International Politics*, Addison – Wesley, Reading, Massachusetts, 1979.

Ziegler, David – *War, Peace and International Relations*, Scott, Foresman and Company, 1990.

REFORMA SECTORULUI DE SECURITATE

Noi paradigme

pentru relațiile civili-militari din Europa Centrală și de Est

Dragoș Popa

Apariția unor sisteme de control democratic asupra forțelor armate în Europa Centrală și de Est (ECE), în perioada post-comunistă, a constituit o componentă importantă a politicii occidentale de consolidare a stabilității mondiale (în mod special în “vecinătatea apropiată”), prin implementarea principiilor democratice în acest domeniu. O trecere în revistă a principalelor caracteristici ale sistemelor de control civil asupra forțelor armate în Europa Centrală și de Est (ECE) relevă, totuși, o încercare aparent lipsită de succes în transformarea relațiilor civili-militari din această parte a lumii, conform modelului tradițional occidental. Problema trebuie transferată însă din aria transformărilor empirice ale relațiilor civili-militari în Europa Centrală și de Est în tabăra modelelor teoretice care definesc acest domeniu – altfel spus, paradigmele nu mai corespund astăzi realității, nici măcar în lumea occidentală, în care ele au luat naștere cu multe decenii în urmă.

Majoritatea țărilor ECE au pornit pe calea transformării relațiilor dintre autoritățile civile ale statului și conducerea forțelor armate, după evenimentele revoluționare de la sfârșitul anilor 1980 și începutul anilor 1990, prin adoptarea unor modele percepute ca tradiționale în țările occidentale. Europa Centrală și de Est a luat astfel o decizie conștientă și radicală de abandonare a tipului de interacțiuni dintre armată și stat, care au funcționat în timpul perioadei comuniste. După constatarea faptului că lumea occidentală folosea de fapt paradigme multiple pentru definirea standardelor din domeniul relațiilor civili-militari, a urmat dificultatea implementării în țările ECE a unui model promovat în mare măsură de organizații de securitate precum OSCE și NATO (cea din urmă, în principal, prin intermediul Parteneriatului pentru Pace). Când rezultatele

nu au fost de multe ori pe măsura așteptărilor promotorilor acestui model, țărilor din Europa Centrală și de Est li s-a sugerat să-și intensifice eforturile, în sensul transformării mai eficiente a relațiilor civili-militari naționale.

Ideea împrumutării unor modele occidentale pentru reformarea relațiilor civili-militari în țările ECE după 1989 a fost aplicată, de altfel, la nivelul tuturor sectoarelor principale ale acestor state și a stat la baza dezvoltării relațiilor dintre acestea și organizații occidentale precum NATO sau Uniunea Europeană. Adoptarea directă a modelelor occidentale pentru demararea proceselor de transformare a țărilor din Europa Centrală și de Est a reprezentat, pentru ambele părți, o soluție mai simplă decât identificarea unor noi paradigme: nu numai că modelele occidentale existau deja și își dovediseră în mare măsură eficiența, dar ele ofereau în același timp o platformă comună de discuție¹. Pe lângă faptul că țările ECE au implementat singure indicațiile occidentale, state și organizații europene și euro-atlantice s-au implicat, la rândul lor, direct în sprijinirea și chiar punerea în aplicare a schimbărilor propuse în aria relațiilor civili-militari din Europa Centrală și de Est.

Dar Occidentul însuși se află în acest moment la un punct de cotitură: realitățile empirice din contexte atât de diverse precum Statele Unite, Canada și multe țări europene diferă tot mai mult de principiile de bază ale modelului tradițional al relațiilor civili-militari. Acest model se bazează în mare parte pe lucrarea cea mai cunoscută din literatura de specialitate, “The Soldier and the State”, editată în anii 1960, în Statele Unite, având autor pe Samuel P. Huntington². Acesta a construit două tipuri abstracte de control civil asupra forțelor armate: unul de dorit (“control civil obiectiv”), al doilea care, în opinia sa, ar trebui respins (“subiectiv”). Primul este conceput ca acea si-

tuatie în care profesionalismul militar este maximizat și se bazează pe o separare clară a responsabilităților civile și militare. În viziunea lui Huntington, această situație – în care armata își coordonează propriile afaceri interne și se abține de la implicare în viața politică a țării, iar autoritățile civile nu intervin în zona de expertiză a forțelor armate – creează premisele pentru competență militară și armonie în relațiile armatei cu autoritățile statului.

Al doilea tip de control civil, cel “subiectiv”, presupune maximizarea puterii civililor în relația cu forțele armate, care prezintă riscul de a submina securitatea statului. Huntington a atras atenția că folosirea de diverse cadre instituționale, ierarhii sociale rigide sau mecanisme legale, în vederea măririi considerabile a influenței civililor față de armată, este, sau ar trebui să fie, o practică depășită în lumea occidentală. Controlul civil subiectiv, potrivit lui Huntington, își atinge obiectivele prin transformarea armatei într-o instituție similară celor civile, devenind astfel o “ogindă a societății”. Controlul civil obiectiv, pe de altă parte, își atinge obiectivele prin accentuarea diferențelor dintre lumea militară și lumea civilă, armata devenind o “unealtă a statului”³. Nu este de mirare, pornind de la aceste premise, că modelul propus de Huntington a fost adoptat cu mare entuziasm, ca reprezentând standardul în relațiile civili-militari occidentale pentru multe decenii și a fost promovat cu egală ardoare în țările ECE. Încheierea Războiului Rece a șubrezit însă structura de rezistență a modelului tradițional, prin necesitatea transformării funcțiilor forțelor armate și ale instituțiilor civile ale statului în vederea contracarării noilor amenințări la adresa securității. Promovarea modelului tradițional al relațiilor civili-militari în ECE avea loc într-un context în care principiile sale de bază erau puse sub semnul întrebării în Occident.

Peter D. Feaver precizează că modelul tradițional se poate reduce la trei propoziții simple: (i) există o diferență importantă între rolurile militare și cele civile; (ii) cheia controlului civil este profesionalismul militar; (iii) cheia profesionalismului este autonomia militară⁴. Critici ai modelului tradițional propus de Huntington au ridicat problema absenței unei a

treia posibile situații, alături de controlul “obiectiv” și “subiectiv”, în care responsabilitățile civile și militare, deși diferite, se suprapun într-o măsură semnificativă. La urma urmei, spun aceștia, Huntington însuși a subliniat unul din cele mai importante principii ale relațiilor civili-militari contemporane când a spus că “problema în statul modern nu este revolta militară, ci relația expertului față de politician”⁵. Alți critici ai modelului tradițional au atras atenția asupra faptului că validitatea acestuia este redusă de gradul crescând de neconcordanță între ipotezele sale teoretice și interacțiunea civili-militari la nivel empiric.

Unul din argumentele *a priori* ale lui Huntington (și ale modelului tradițional pentru relațiile civili-militari promovat în ECE după încheierea Războiului Rece) este că “înțelepciunea politică superioară a omului de stat trebuie acceptată ca atare” chiar în acele posibile situații în care “omul de stat ia decizii privind războiul, legat de care soldatul știe că vor conduce la o catastrofă națională”⁶. Critici ai modelului tradițional se întreabă de ce acesta nu permite existența a ceea ce Carl von Clausewitz și alți analiști ai fenomenului războiului din secolul al XIX-lea încoace au considerat ca fiind o practică normală: luarea în comun a deciziilor militare importante de către civili și militari, ca și consultarea ocazională a militarilor cu autoritățile civile în desfășurarea tehnică a operațiilor militare. Noile amenințări la adresa securității pun ideea separării clare a atribuțiilor civile și militare sub semnul întrebării. James Burk consideră astfel că “într-o eră încă afectată sever de pericolul armelor de distrugere în masă, nu poate exista o distincție fermă între scopul și mijloacele războiului, între deciziile strategice luate de elita politică și deciziile operaționale ale elitei militare”⁷.

Țări ECE precum Bulgaria, Cehia, Croația, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia, Slovenia și Ungaria au atins, în general, stadiul transformării relațiilor civili-militari, la nivel național, conform cerințelor de bază ale organizațiilor și statelor occidentale. Într-un studiu recent, Andrew Cottey, Timothy Edmunds și Anthony Forster precizează că, “deși probleme încă există”, legate printre altele de neînțelegeri asupra politicilor de apărare și securitate, princi-

palele campanii de reformă în acest domeniu au fost încununate de succes în aceste țări⁸. După o lungă perioadă de tranziție, acestea au atins stadiul la care modelele proprii de interacțiune între elitele civile și cele militare sunt comparabile cu modelele occidentale.

Caracteristicile esențiale ale modelului tradițional pentru relații civili-militari au fost consolidate în ultimii ani în țări ECE precum România, în special în statele acceptate ca membre ale NATO: (i) un cadru legal și instituțional relativ clar, care să definească relațiile dintre autoritățile civile și cele militare; (ii) un sistem politic democratic, oferind mecanismele pentru protejarea liberei manifestări a voinței populare în majoritatea situațiilor și pentru facilitarea supravegherii publice a acțiunilor militare; (iii) forțe armate – ce au abandonat în cea mai mare parte serviciul militar obligatoriu – care recunosc legitimitatea sistemului politic și supremația legii și care înțeleg necesitatea neutralității lor politice, ca instituție (ne-implicare partizană în viața politică a țării); (iv) subordonarea forțelor armate (Statul Major) față de guvern, prin intermediul unui ministru civil al Apărării Naționale, și față de șeful civil al statului (adică existența unei structuri ierarhice clare, condusă la vârf de civili) și un rol semnificativ al Parlamentului în luarea deciziilor care afectează problemele militare, în special prin intermediul comisiilor de specialitate; (v) existența unei societăți civile, implicată în dezbateri publice pe probleme de apărare și securitate.

Cu toate acestea, o serie de analiști și oficiali occidentali au atras în repetate rânduri atenția asupra unei așa-zise incompatibilități între unul din principiile de bază ale modelului tradițional (separarea clară a responsabilităților autorităților civile și militare) și practica curentă în țările Europei Centrale și de Est. Aceasta, în ciuda faptului că majoritatea țărilor ECE au dat dovadă, cum subliniază alți cercetători, chiar de o „politică a imitației”, copiind de multe ori „la indigo” cadre și practici din țările occidentale (deși uneori cu rezultate diferite de cele scontate)⁹. Unii critici ai progresului făcut de țările ECE pe calea transformării relațiilor civili-militari au încercat să explice neconcordanța dintre situația empirică și modelul tradițional prin existența în Europa Centrală și de Est a unei culturi politice

„care nu poate oferi suficient sprijin consolidării valorilor occidentale – valori care sunt opuse ideilor promovate oficial de către fostele regimuri comuniste și chiar societăților care au precedat cel de-al doilea război mondial [în ECE]”¹⁰.

Aceiași critici occidentali au atras atenția asupra altei „probleme”: forțele armate din Europa Centrală și de Est au avut tendința, după 1989, să se implice în diverse dezbateri asupra modului de transformare a instituțiilor militare, dar și în unele dezbateri legate de definirea politicilor largi de securitate, apărare și relații externe (care, potrivit modelului tradițional, sunt apanajul strict al liderilor civili ai statului). Astfel, încercările civililor de a-și subordona în mod strict forțele armate au fost întâmpinate de o oarecare rezistență din partea instituțiilor militare și de securitate. Modelul tradițional de control civil al armatei, bazat pe ideea neutralității politice a militarilor, dar și pe stricta lor subordonare față de autoritățile politice ale statului, s-a dovedit dificil de implementat în Europa Centrală și de Est.

Un lucru absolut normal, de altfel: încă din perioada în care modelul teoretic propus de Samuel P. Huntington s-a impus, întâi în Statele Unite și apoi treptat în restul lumii occidentale, alți autori, precum Morris Janowitz, au atras atenția asupra limitelor acestuia și asupra neconcordanței între premisele sale teoretice și realitatea de fapt. Janowitz a arătat că linia de separare a responsabilităților civile și militare nu poate fi trasată cu exactitate. Nici nu ar putea fi, a spus acesta: nu doar că liderii civili și militari au atribuțiuni care se suprapun de multe ori, dar forțele armate nu pot fi neutre politic, conform modelului tradițional propus de Huntington. „A fi neutre”, a subliniat Janowitz, „ar însemna de fapt că militarii ar fi nici mai mult, nici mai puțin decât mercenari”; în timp ce forțele armate nu trebuie să se implice în mod partizan în viața politică a țării, ele „trebuie să susțină formatul de bază al unui sistem politic democratic”¹¹.

La rândul său și aproximativ în aceeași perioadă, Samuel E. Finer, un alt cercetător american și critic al modelului propus de Huntington, a arătat că separarea strictă a sferelor civile și militare poate avea, chiar în sisteme politice consolidate precum cele din Occident,

■ Monitor Strategic ■

efecte profund negative. Izolată la periferia zonei în care se iau deciziile importante în stat, inclusiv cele pe probleme de apărare și securitate, armata poate fi tentată în anumite situații, “prin natura sa” sau speculând un “momentul oportun”, să pună sub semnul întrebării legitimitatea conducătorilor civili ai țării. “Sentimentul de apartenență la o profesie”, cu obligațiile de rigoare, “îi poate împinge pe militari să se considere în slujba statului și nu a unui guvern sau a altuia. Ei ar putea considera comunitatea națională ca existență atemporală în contrast cu ocupanții temporari ai posturilor în stat”¹². Pentru a evita o asemenea situație, Finer a propus un grad mai mare de integrare a instituției militare cu restul societății și implicarea forțelor armate în dezbaterile politice importante care îi privesc direct pe militari și la care pot contribui constructiv.

În Europa Centrală și de Est, în perioada implementării reformelor necesare integrării în structurile europene și euro-atlantice, după 1989, modelele occidentale clasice au fost îmbrățișate ca o soluție “naturală” de către țările ECE, iar statele și organizațiile occidentale le-au promovat cu egal entuziasm. În domeniul relațiilor civili-militari, modelul tradițional a fost cu atât mai mult susținut de ambele părți cu cât el prezenta avantajul unei structuri simple, aparent ușor de adoptat și verificat pe parcursul procesului de implementare. Europa Centrală și de Est iniția cei mai serioși pași pe calea consolidării principalelor principii ale acestuia, inclusiv a ideii de separare strictă a sferelor civile și militare (după mijlocul anilor 1990, când procesul de extindere a NATO promitea să devină realitate), în același timp în care, în țări occidentale precum Statele Unite și Canada, un număr tot mai mare de analiști puneau sub semnul întrebării relevanța actuală a modelului tradițional.

Printre contribuțiile cele mai notabile la dezbaterile teoretice din domeniul relațiilor civili-militari se numără o alternativă la modelul tradițional, propusă de Rebecca L. Schiff și intitulată “teoria concordanței”. Schiff consideră că separarea fizică și ideologică între conducerea civilă a statului și forțele armate caracterizează, în linii mari, doar spațiul occidental – în special realitățile din Statele Unite – fără a fi aplicabilă integral nici măcar acolo. Conform teoriei sale, “trei par-

teneri – armata, elitele police și cetățenii în sens larg – trebuie să contribuie la o relație de cooperare, care poate sau nu să implice ideea de separare, dar aceasta din urmă nu este o condiție esențială”¹³.

Este abilitatea celor trei parteneri de a cădea de acord asupra mai multor aspecte (luarea deciziilor la nivel politic, metode de recrutare, compoziția socială a corpului de ofițeri și stilul militar) – la rândul lor, facilitate sau îngreunate de experiențele culturale și istorice ale fiecărei țări – care ar explica probabilitatea intervenției militare directe în viața politică a statului. Teoria propusă de Schiff pune astfel accentul pe “dialog, conviețuire și existența unor valori și obiective împărtășite în comun de către armată, elitele politice și societate”¹⁴. Ceea ce diferențiază semnificativ teoria concordanței de alte modele din domeniul relațiilor civili-militari este importanța pe care Schiff o acordă culturii, alături de gradul semnificativ de relevanță acordat cetățenilor, în sens larg.

Cercetătorul canadian Douglas L. Bland a propus un model similar pentru relațiile civili-militari, numit “teoria responsabilității comune”. Aceasta se bazează pe ideea controlului civil asupra forțelor armate, creat și menținut prin intermediul unui “regim al responsabilității comune” între cei doi parteneri principali, elitele civile și militare. “Mai exact, autoritățile civile sunt responsabile și pot fi trase la răspundere pentru anumite aspecte de control, iar liderii militari sunt responsabili și pot fi trași la răspundere pentru altele. Deși anumite responsabilități pot fuziona, ele pot fi totuși separate unele de altele”¹⁵. Interacțiunea partenerilor se bazează pe seturi de principii, norme, reguli și proceduri de luare a deciziilor diferite de la un context național la altul. În timp ce “autoritatea ultimă pentru direcția și acțiunile armatei aparține unor civili din afara instituției militare”¹⁶, teoria responsabilității comune contrazice unul din principiile de bază ale modelului tradițional, acela care presupune existența și necesitatea separării civili-militari.

Modelul propus de Bland lasă deschisă posibilitatea unui grad semnificativ de implicare a armatei în procesele de luare a deciziilor la nivelul statului, pe teme de apărare și securitate națională, ca și aceea a intervenției ocazionale a politicienilor în planificarea acțiunilor mili-

tare. Contrazicându-l pe Huntington, Bland arată că modelul tradițional nu descrie obiectiv interacțiunile empirice din domeniul relațiilor civili-militari și, "chiar dacă ar fi posibil să construim sistemul ideal [al lui Huntington], nu este clar că ar contribui într-adevăr la asigurarea controlului civil asupra forțelor armate, ba chiar l-ar putea îngreuna"¹⁷. Potrivit teoriei responsabilității comune, elitele militare și civile trebuie văzute ca parteneri – în timp ce primele pot fi nu doar comandanți, dar și experți și consilieri în luarea deciziilor în stat, cele din urmă își pot asuma de asemenea calitatea de comandanți și consilieri în anumite operații militare.

Teoria responsabilității comune, propusă de Bland, și teoria concordanței, propusă de Schiff, par cu atât mai relevante în contextul Europei Centrale și de Est. Mulți analiști ai relațiilor civili-militari din țările ECE au sugerat, în repetate rânduri în ultimii ani, neconcordanța dintre realitatea de fapt a interacțiunii dintre elitele civile și militare, pe de o parte, și modelele occidentale clasice, ca și cele caracterizând perioada dinainte de 1989, pe de altă parte. Noi paradigme, bazate pe ideea de cooperare responsabilă între liderii civili ai statului și comandanții militari, conform unor standarde definite clar și de comun acord, sunt de fapt necesare pentru a descrie relațiile civili-militari și a se constitui ca bază pentru dezvoltarea acestora pe principii sănătoase în viitor – atât în țările ECE, cât și în întregul spațiu occidental. Noul context de securitate internațională pare să se constituie oricum într-un catalizator al procesului de definire a unor noi modele pentru relațiile civili-militari din spațiul euro-atlantic, la care țări precum România au aderat după încheierea Războiului Rece.

În special atacurile teroriste împotriva Statelor Unite, din 11 septembrie 2001 (9/11), au schimbat dramatic percepția pericolelor la adresa securității statelor și au condus, inclusiv în țările ECE, la noi politici privind acțiunea militară și la noi structuri organizaționale pentru implicarea în operații de apărare și securitate. După încheierea Războiului Rece, și mai ales după 9/11, forțele armate naționale s-au văzut în situația în care abilitatea de a acționa împotriva unor structuri neconvenționale și de a contracara pericole asimetrice le-a fost pusă sub sem-

nul întrebării. Reforma armatei a devenit necesară nu doar în țările Europei Centrale și de Est, aflate pe calea integrării în noi structuri multinaționale precum NATO, dar și în spațiul euro-atlantic în sens larg: principalul inamic nu mai era o forță unită, disciplinată și masivă, precum Armata Roșie, ci – printre altele – grupuri teroriste legate între ele mai degrabă la nivel ideologic și motivate de principiile jihadului, unul din acestea fiind Al-Qaeda, condus de liderul terorist Osama bin Laden.

Noul mediu de securitate a condus în spațiul euro-atlantic la necesitatea constituirii unor noi instituții și politici de contracarare a noilor pericole, în special pentru participarea forțelor armate la un tip de război neconvențional. Apariția unor noi abordări pentru acțiunea militară în teatrele de operații și înființarea unor punți de legătură mai strânse între liderii civili și militari, într-un context în care semnificația politică a intervențiilor armate este considerabil mai mare decât în trecut, a condus de asemenea la crearea de noi tipuri de relații civili-militari, care nu mai corespund modelului tradițional propus de Huntington nici măcar în țara în care acesta a fost produs, Statele Unite.

Forțele armate, deopotrivă în țările ECE și în restul țărilor occidentale, dobândesc noi funcțiuni și folosesc noi strategii în lupta împotriva terorismului internațional; este normal, în această situație, ca interacțiunea dintre soldați, politicieni și societatea civilă să capete alte nuanțe decât în urmă cu un deceniu sau două. Strâns legate de pericolul terorismului sunt fenomene precum proliferarea armelor de distrugere în masă, care poate permite declanșarea unor atacuri teroriste mult mai periculoase, și existența statelor ale căror guverne și-au pierdut abilitatea de exercitare a autorității la nivel intern, care se pot constitui în baze fertile pentru diversele rețele teroriste. Transformarea relațiilor civili-militari în noul context de securitate pare a avea loc simultan la nivelul forțelor armate și la cel al autorităților civile ale statului.

La nivelul forțelor armate, se constată o mutație de la războiul clasic la interoperabilitate multinațională, "operații speciale", misiuni de menținere a ordinii și nișe de specializare; implicarea armatei în dezbaterile privind

politicile de apărare și securitate indică integrarea acestora mai strânsă cu autoritățile civile. La nivelul conducerii politice a statului, strategiile tradiționale de analiză a pericolelor și a modelelor de ripostă militară li se adaugă analize mai complexe, care permit identificarea mai detaliată și mai riguroasă a unor noi pericole și tipuri de conflict; sunt constituite, de asemenea, structuri de stat mai specializate, concentrându-se pe probleme de securitate, informații, apărare, protecție publică și pregătire pentru intervenții de urgență. Analiza relațiilor civili-militari trebuie, în noul context, să ia în calcul aceste elemente și să le integreze în noile paradigme care sunt în proces de consolidare în acest moment.

Studiul corelației dintre mediul internațional de securitate și cadre de interacțiune civili-militari nu este un fenomen recent. Schimbarea radicală a tipului de pericole la adresa statului și, implicit, a mediului internațional de securitate, a făcut însă ca după încheierea Războiului Rece (și în special după 9/11) să se abordeze în literatura de specialitate necesitatea construirii unor noi abordări pentru relațiile civili-militari din secolul al XXI-lea. Redefinirea cadrului de bază al relațiilor civili-militari – plecând atât de la cerințele contextului actual de securitate internațională, cât și de la realitățile fiecărui cadru național – este cu atât mai necesară în Europa Centrală și de Est, unde transformarea forțelor armate și a sistemelor de control civil al acestora a fost impusă de abandonarea fostelor regimuri comuniste (și este încă în derulare).

În Occident, impactul mediului internațional de securitate asupra relațiilor civili-militari la nivel național fusese observat încă de la începutul anilor 1940 de către cercetătorul american Harold Lasswell, în teoria “statului garnizoană”. Într-o perioadă a loviturilor de stat frecvente în diverse țări ale lumii, el considera că există riscul ca armata să dobândească un rol supradimensionat în stat, în contextul unor pericole crescând de natură externă la adresa securității naționale. O lume a “statelor garnizoană” ar fi, în concepția lui Lasswell, “o lume în care specialiștii în domeniul violenței sunt cel mai puternic grup din societate”¹⁸. Însuși Samuel P. Huntington a investigat, în cartea sa “The Soldier and the State”, ideea schimbării

relațiilor civili-militari, în contextul modificării “imperativului funcțional” al nivelului de pericole la adresa securității societății. Rețeta prescrisă de Huntington pentru crearea unui sistem funcțional de relații civili-militari, adică separarea celor două sfere de activitate, este însă din ce în ce mai criticată în literatura de specialitate și în interacțiunea civili-militari de zi cu zi (cum s-a arătat mai sus).

Modelul propus de Morris Janowitz pare mult mai util ca bază de plecare în contextul actual al războiului împotriva terorismului internațional. Potrivit lui Janowitz, forțele armate contemporane “devin forțe ‘constabulare’ [polițienești] când sunt pregătite în mod continuu să acționeze, sunt atașate de ideea de folosire minimă a forței și urmăresc atingerea unor relații internaționale viabile, mai degrabă decât victoria”¹⁹. La rândul său, Janowitz considera că modificarea tipurilor de interacțiune civili-militari se datorează într-o importantă măsură schimbării mediului de securitate – din păcate, Janowitz nu a oferit suficiente detalii asupra acestei corelații. Peter D. Feaver consideră că, potrivit modelului lui Janowitz, “tensiunea [între civili-militari] crește atunci când riscurile externe forțează armata să adopte roluri polițienești sau când elitele militare și civile nu sunt bine integrate”²⁰. În special în contextul mediului de securitate internațională de după 9/11, în care forțele armate par să dobândească un număr crescând de funcțiuni polițienești în teatrele de operații externe, iar integrarea civililor și a militarilor lasă de dorit în majoritatea țărilor din spațiul euro-atlantic, sunt necesare noi formule de relații civili-militari care să prevină dezvoltarea unui nivel substanțial de tensiune între cele două grupuri.

Cel mai elaborat și de actualitate studiu asupra impactului mediilor de pericole externe asupra relațiilor civili-militari naționale a fost propus însă, la sfârșitul anilor 1990, de Michael C. Desch. Combinând localizarea riscurilor (externe sau interne) și intensitatea acestora (mari sau mici), teoria lui Desch oferă patru configurații distincte de pericole și, implicit, de tipuri de relații civili-militari. Teoria se bazează pe ideea potrivit căreia pericolele la adresa securității afectează deopotrivă autoritățile civile, forțele armate și societatea în sens larg. În mod

particular, ele au un impact semnificativ asupra "tipului de conducere civilă, structurii instituției militare, gradului de acțiune comună a instituțiilor de stat, metodelor de control civil și convergenței sau divergenței dintre ideile și culturile civilă și militară"²¹. Relațiile civili-militari pot varia de la "bune" la "foarte rele" în funcție de combinația de pericole la adresa securității statului. Deși modelul propus de Desch pare a oferi posibilitatea cooperării extinse dintre civili și militari pe probleme de apărare și securitate, Desch consideră necesar (ca majoritatea autorilor din acest domeniu, de altfel) ca autoritatea finală asupra deciziilor să revină conducerii civile a statului.

Controlul civil asupra forțelor armate este și, foarte probabil, va rămâne, în spațiul euro-atlantic, piatra de temelie a oricărui proces de inițiere sau consolidare a unor sisteme de relații civili-militari. Arhitectura acestor sisteme trebuie să fie însă suficient de flexibilă pentru a permite adaptarea acestora la noi contexte naționale și la noi medii de securitate internațională. Printre altele, mulți analiști ai acestui domeniu au ridicat în repetate rânduri problema gradului de separare sau suprapunere a unor responsabilități civile și militare, îndeosebi în noul context de pericole la adresa securității, după încheierea Războiului Rece și mai ales după 9/11. Ei consideră că este nevoie, la momentul actual, de o revoluție în modul de abordare a relațiilor civili-militari, care poate să implice abandonarea unora din principiile modelului tradițional, mai ales a ideii potrivit căreia separarea celor două sfere este o axiomă fără de care întregul ansamblu teoretic și empiric de relații civili-militari naționale se poate prăbuși.

Studii și teorii recente indică faptul că, nu doar în țările Europei Centrale și de Est (aflate, oricum, pe calea reformării relațiilor civili-militari la nivel național), dar și în restul spațiului euro-atlantic, nevoia redefinirii interacțiunii dintre elitele civile și militare este reală. După 9/11, noul mediu de securitate și reacția statelor la noile sale provocări s-au constituit într-un catalizator al transformării tipului de relații dintre politicieni și forțele armate. Redefinirea modelelor teoretice pentru descrierea noilor realități și pentru consolidarea lor viitoare nu poate rămâne mult în urmă – pași încurajatori în acest sens, într-un do-

meniu care a suferit dintotdeauna, la nivel analitic, din lipsa unei structuri de rezistență puternice, se fac însă, iar țările ECE ar putea contribui semnificativ la această dezbatere.

Note:

1. Despre procesele de tranziție din Europa Centrală și de Est după 1989 și, în special, despre integrarea României în structurile euro-atlantice, vezi: "New Borders and Staged Enlargement: Romania and the EU", de Dragoș Popa și Bogdan Buduru, în *Soft or Hard Borders?: Managing the Divide in an Enlarged Europe*, editată de Joan DeBardeleben, Aldershot: Asgate, 2005.
2. Vezi Samuel P. Huntington, *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 1967.
3. *Ibidem*, p.83.
4. Peter D. Feaver, *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003, p.7.
5. S. Huntington, *op.cit.*, p.20.
6. *Ibidem*, p.76.
7. James Burk, "Theories of Democratic Civil-Military Relations", în **Armed Forces & Society**, vol.29, nr.1 (Fall 2002), p.13.
8. Nu același lucru se poate spune însă despre relațiile civili-militari din alte țări din Europa Centrală și de Est și din fostul spațiu sovietic, care nu au atins încă standardele prescrise de organizațiile și statele occidentale; vezi: Andrew Cottey et al., "The Second Generation Problematic: Rethinking Democracy and Civil-Military Relations", în **Armed Forces & Society**, vol.29, nr.1 (Fall 2002).
9. Vezi Piotr Dutkiewicz și Sergei Plekhanov, "The Politics of 'Mimicry': The Case of Eastern Europe", în *The Soldier and the State in the Post Cold War Era*, editată de Albert Legault și Joel Sokolsky (ediție specială a *Queen's Quarterly*, Kingston, ON), 2002.
10. Ben Lombardi, "An Overview of Civil-Military Relations in Central and Eastern Europe", în **The Journal of Slavic Military Studies**, vol.12, nr.1 (martie 1999), p.29.
11. Morris Janowitz, *The Professional Soldier: A Social and Political Portrait*, Glencoe, IL, The Free Press, 1960, pp.101-102.
12. S. E. Finer, *The Man on Horseback: The Role of the Military in Politics*, Londra, Pall Mall Press, 1971, p.25.
13. Rebecca L. Schiff, "Civil-Military Relations Reconsidered: A Theory of Concordance", în **Armed Forces & Society**, vol.22, nr.1 (Fall 1995), p.7.
14. *Eadem*, p.12.

■ Monitor Strategic ■

15. Douglas L. Bland, "A Unified Theory of Civil-Military Relations", în ***Armed Forces and Society***, vol.26, nr.1 (Fall 1999), p.9.
16. *Ibidem*, p.10.
17. Douglas Bland, "Protecting the Military from Civilian Control: A Neglected Dimension of Civil-Military Relations", în *Democratic and Civil Control over Military Forces – Case Studies and Perspectives* (Monograph Series, nr.3), Roma, NATO Defense College, 1995, p.113.
18. Jay Stanley, "Introduction: An Invitation to Revisit Lasswell's Garrison State", în *Essays on the Garrison State*, editată de Jay Stanley, New Brunswick (SUA) și Londra: Transaction Publishers, 1997, p.23.
19. Morris Janowitz, *op.cit.*, p.418.
20. Peter D. Feaver, "Crisis as Shirking: An Agency Theory Explanation of the Souring of American Civil-Military Relations", în ***Armed Forces & Society***, vol.24, nr.3 (Spring 1998), p.408.
21. Michael C. Desch, "Soldiers, States, and Structures: The End of the Cold War and Weakening U.S. Civilian Control", în ***Armed Forces & Society***, vol.24, nr.3 (Spring 1998), p.392.

SUMMARY

This article explores the need for new paradigms to describe, and be used as guiding models for, the field of civil-military relations. The traditional theoretical frameworks, created in the West decades ago, have to be fine-tuned on the basis of both the reality of new regional contexts (such as Central and Eastern Europe) and the imperatives of the post-Cold War (especially post-9/11) international threat environment. While notable alternatives have been proposed in the West, particularly after the demise of the Soviet Union and the emergence of qualitatively different international security challenges, Central and Eastern Europe is yet to contribute to this emerging debate.

Dragoș Popa is a Ph.D. candidate and teaching assistant with the Department of Political Science at Carleton University in Ottawa, Canada. He has a M.A. degree in European and Russian Studies from Carleton University and a B.A. degree in Journalism from Babeș-Bolyai University in Cluj-Napoca, Romania. His areas of concentration are Comparative Politics and International Relations, focusing on post-Communist systemic transformation in Central and Eastern Europe, civil-military relations, security and defence matters in the post-Cold War (specifically post-9/11), international threat environment and transnational ethnic groups in Europe. He worked as reporter, editor and head of political departments with several media organizations in Romania, 1996-2000.

PfP and Security Sector Reform

Djordje Petrovic

Security and peace are seen as a public good. Peoples worldwide are concerned about armed conflict, terrorism, regional conflicts, failed states, corruption, violent crime, and human rights abuses. For much of its time, NATO's centre of gravity was providing for the immediate defence and security of its member countries. Nevertheless, focusing on semantics, the word 'security' is described as a freedom from risk and danger, from doubt, anxiety, or fear¹. Bearing these "provisions" in mind, any approach to security in general asks for answers to the following questions²:

- Who or what is object of security?
- What is the nature of threat?
- Who is responsible for/taking care of security?
- By what actions, means and ways is security reached, kept and enhanced?

Today's answers to these questions are radically different from those of the bipolar world, and now are dictated by two major events on the international scene in past one-and-a-half decade: the collapse of communism of late 1980s and the terrorist attacks of 11 September 2001. Consequently, the former two of the shown-above questions are dealt with in a completely transformed manner in local, regional and global security environment. Unlike the national territory, as a Cold War's object of security, contemporary focus is given to an individual i.e. human-centred one. Also, in contrast to the predominant threat of the past, the risks to this object of security are primarily non-military, asymmetric, multi-faceted in nature and multi-directional, which makes them hard to predict and assess. In that respect, the configuration of world's security has been undergoing through a thorough transformation.

Following changes in the security sphere,

security sector reform (SSR) is a relatively recent sintagm and concept in the process of transformation and development, or post-conflict peace-building of a state. SSR is a complex, interrelated, and cooperative endeavour integrating a variety of actors and components. Although there is no generally accepted definition of SSR, this phenomenon could be referred to as an entirety of changes in thinking and practising security in the framework of a state³. Namely, it is a sintagm which overarches but also includes several parallel – but separated – reforms of each security factor in a state. It also connects, directly or indirectly, changes in security sector with reform of a whole society that additionally stresses interdependence of a number of changes within security sector as well as their determination by content, scale and direction of reform in a society.

Remarkably, SSR is a process rather than an end point. Even in attempt to define the end point as "the provision of security within the state in an effective and efficient manner, and in the framework of democratic civilian control"⁴, we could find ourselves in the point of departure for another review, due to the inherent dynamics of international and domestic security. This process needs cautious and systematic approach, guidance, review and, wherever required, intervention and revision.

In its moment of inception, this concept was related primarily to countries in transition of Central and Eastern Europe. Having suffered from authoritarian regimes, these countries were enthusiastic in adopting values of model-societies of the West, and in simple applying the Euro-Atlantic solutions in the security sphere, concurrently taking the PfP as a mere preparatory phase on their way to full membership in NATO⁵. However, against this back-

■ Monitor Strategic ■

ground, there is no country – in more general terms – that is not involved in some sort of reform, changing the way security institutions and actors operate. Both security and democracy are continuous processes, and all established democracies adapt and reform their democratic procedures in compliance to changing circumstances. However, SSR does make particular demands in post-authoritarian and post-conflict societies, and thus they will be the subject of this analysis.

Respecting this focus, the core of SSR is democratic governance in the security sector. It comprises the rule of law, including protection of citizens' rights, interests and personal security as well as fairness in the administration of justice and independence of the judiciary⁶. Democratic governance also includes clearly defined guidelines, goals and management, as well as the involvement of political and societal factors, and transparent and accountable government institutions. Moreover, SSR needs co-operation and co-ordination to ensure complementarity, grounded in common objectives and related criteria and conditions, including agreed standards and minimum levels of performance. Evaluation and assessment are critical performance management tools in this regard, reflecting the notion that if performance is not measurable, then it is not manageable⁷.

In the context of SSR, necessity of bridging the gap between the current state and the desired end-state (a vision of the future security sector) shapes country's commitments and facilitates medium to long-term guideposts in the process of reform. This matrix, in defence matters, coupled with thorough and viable financial calculation, makes the process of the Strategic Defence Review (SDR) development that a number of both NATO and PfP countries embarked upon as of late 1990s. However, the reform is not a mere box producing anticipated outcome, nor is it something that can be easily imposed from the outside. There are a number of inner inputs that shape the speed and quality of reform process, for behind the each good political rhetoric there are many painful decisions and necessary steps thereafter along the path.

In many countries, compared to the high level of SSR needs, the available resources have been far from sufficient. Here is where donors come to the scene, providing external support for both the concept of SSR and its implementation in practise. Some donors have been driven by own national interests rather than the needs of particular country that in pursuing self-sustaining SSR objectives can be, by all means, counterproductive.

SSR is not just about disarmament or reducing the size of the army, but also about security in the wider sense – security of every single human being within society. The SSR paradigm is based on broad principles such as democratic control and accountability, public participation and transparency, democratisation of civil-military relations, good governance and public expenditure management. However, post-authoritarian experiences in many countries brought to the surface the Soviet and communism legacies, nepotism, continued authoritarian political leadership, police involvement in criminal acts and endemic corruption as main impediments for successful implementation of SSR. Moreover, legacies from the Cold War's stereotype of donors' support bring about some additional burden to SSR implementation.

The Euro-Atlantic Security Sector Reform Paradigm

As the prospect of NATO accession has been one of the key driving forces of SSR in the region of CEE, reform has been inclined heavily towards defence and the military, given the strongest impact of the whole spectrum of PfP tools in defence/military context of SSR. Heaving in mind overwhelming preponderance of the armed forces' "share" within overall security forces, this finding is logical, not meaning that other security actors were not addressed (e.g. border guards), and indirectly included. Moreover, it accelerates defence reform, while simultaneously having a positive effect on democratic governance, political accountability and development in broader terms⁸.

The PfP's MAP, as a tool for preparing countries to become an integral part of NATO, pres-

ents an invitation to reform the security sector, and as a reflector of NATO's community values has its objective laid in improvement of the security institutions and security-providing services as a change of the very "culture of security". What is at stake is a shift from the "culture of state security", comprehended in a traditional modern meaning, to a "culture of cooperative security"⁹ embedded in the Euro-Atlantic post-modern system.

In the light of established contexts, through which SSR will be estimated, a Euro-Atlantic SSR paradigm could be determined as follows.

Political context – Internal political stability, establishment of democratic governance and political consensus of all parties on the role and the place of the security sector in the society are the main preconditions before undertaking activities in the process of Euro-Atlantic (military) integration. It is an issue of whether the government is actually competent to decide on and implement a defence policy and direct the course of military reform. The liberal principles of social order – pluralism, the rule of law, democratic political participation and representation as well as private property and the market economy – are derived from, and justified by, these rights¹⁰. The faster a country adopts the community values and norms, the earlier it becomes a member.

Normative context – SSR, including the establishment of the democratic control over the armed forces, strongly depend on the legal regulations. No particular PfP tool works on the normative context specifically, but it is more than obvious that NATO requirements need to be legally framed in order to be binding for any subject of the society which than can create proper state accountability of the undertaken international obligations not only towards NATO. One method of evaluating performance of SSR is the generic framework approach based on the provision of a normative "ideal type" against which performance (by comparison of norms and achieved standards) can be measured¹¹.

Legal acts that facilitate the functioning of security sector in the reform context and stimulate the development in that area may be¹²:

- National Security or a Defence Concept;

- Military Doctrine or a Defence Act;
- Law of Defence and the Armed Forces or a Service Law;
- Doctrines of different branches of the Armed Forces and different security institution;
- New training regulations and field service manuals.

Economic Context – SSR is a precondition for budgetary oversight over the security sector forces, thus a political obligation in an area of extreme costs in particular for transforming states with simultaneous and competing priorities. In the process of preparing for NATO membership, NATO requirement that the GDP allocation for defence budget should be raised to meet the modernisation needs is somewhat contradictory to a noticeable decline in overall transitional process and SSR. Countries engaged in SSR found that their budget cycles were not synchronized with the Alliance, neither their plans were realistic and consistent with resource availability. In the long-term SSR brings economic advantages, but during the transition, professionalizing and downsizing the security sector often leads to an increase rather than a decrease in state budgets.

Defence/Military Context – A commitment to reform at the highest level of the armed forces would be difficult to implement if the mid-level officer corps remains unconvinced of or do not understand the rational behind the reform process. This problem is likely to be reinforced if SSR involved a transformation of the role and structure of particular elements of the security sector that would threaten jobs or damage individual interests, which at the bottom line have been expected and inevitable. However, during 1990s this context of reform, based on two sintagms – Civil-Military Relations and Democratic Control of the Armed Forces – constituted a pillar of SSR in the 21st century.

Societal Context – Civil society plays three roles in the consolidation of democratic control of the security sector: first, through the media, non-governmental organisations, academics and so on; secondly, it provides the opportunity for popular debate, discussion and criticism of security issues; finally, it can act as

■ Monitor Strategic ■

an important mechanism for holding other actors in the security sector to account through exposing malpractice, forming critical judgments and so on¹³. Mainly it comes to attention when a country is preparing for NATO membership, when the whole society plays a critical role. Managing relations with the civil society as well as domestic and international non-governmental organisations is a key challenge for all security sector actors.

Institutional Context – Improving the democratic governance of the security sector is a societal challenge that requires reformers to take into account the specific cultural, political and institutional conditions of a country. The establishment of rules for the democratic governance of the security sector remains of paramount importance in most countries at the borders and outside the Euro-Atlantic area¹⁴.

Geo-political Context – All of the above issues of political concern of each country, region and much broader spaces are being discussed under the umbrella of EAPC, an important NATO mechanism for regular political consultations on major issues of conflict prevention, mutual trust building and co-operative security. Moreover, and more importantly, the PfP tools are aimed at increasing institutional ties between countries in the region, and promote regional ownership of such establishments.

It is very difficult to generalize on the nature and the required steps of SSR, since these discussed contexts as well as the regional constellations need to be taken into account. Apart from the contexts of SSR, the differences in various countries are as vital as their commonalities. End yet, a central prerequisite for the successful implementation of reform is the country's *will* to reform. Nevertheless, an attempt will be made here to identify directions and effectiveness of SSR in each of the clusters of the PfP.

Nevertheless, within the PfP framework, some scenarios can be defined, as offered below, but not fully explaining the various and often overlapping paths of reform:

- Democratic change in many sectors of society with limited reforms in security sector (some Central European states);

- Reform rhetoric or lip service to reform mainly to please foreign governments with limited public participation or limited democratization (the cluster of Central Asia);
- Externally or donor-driven extensive restructuring of the security sector without strong local ownership (some states from the Balkans' cluster);
- Fundamental restructuring of the security sector to meet standards of external partners (Central and Eastern Europe and a part of the Balkans);
- Building new security forces with extensive foreign assistance (Baltic states).

Yet, in order to avoid any speculations in this respect, the contextual variables of SSR should be empirically examined through the matrix of clusters within and around today's PfP. This matrix requires additional attempt of defining a general model in which security communities of both NATO and PfP operate.

Cooperative Security Model

In broader terms, post-Cold War era brought about numerous changes in security ambient and laid the basis for the concept of *Cooperative Security*, as a principle for international security "... to connote consultation than confrontation, reassurance rather than deterrence, transparency rather than secrecy, prevention rather than correction, and interdependence rather than unilateralism"¹⁵. In the natural world it would be called the state of equilibrium or asymptotically stable state that is a common feature of closed, isolated or ideal systems. Unfortunately, this attempt to define and shape the concept of Cooperative Security reflects an idealistic view of the world's future in this regard. By applying external constraints to the system, the system is not permitted to reach equilibrium, and hence it falls into a category of open system with exchanges of certain properties i.e. fluxes with the environment. Usable theories of *complexity*, that would allow understanding of emergent behaviour rather than merely its observation, would therefore have a great deal to offer to some of the central problems facing security analysis in an unstable and dangerous world.

A pragmatic and operationalized approach

to Co-operative Security was a model given by Richard Cohen that encompasses the traditional international security arrangements of Collective Security and Collective Defence and adds two new elements – Individual Security and Promoting Stability –, constituting four concentric and mutually reinforcing “rings of security” as follows¹⁶:



Collective Security looks *inward* to attempt to ensure security within a group of sovereign states. The first modern Collective Security organization was the League of Nations, with a simple notion: its members pledged to protect each other from attack by other nations within that organization. Also, this concept was followed by the UN founded in the aftermath of World War II, NATO, the Warsaw Pact, the OSCE in the 1970's etc.

A Collective Defence organization looks *outward* to defend its members from external aggression. Collective Defence commits all nations, bound by treaty¹⁷, to come to each other's defence in the event that any member is threatened by, or is actually subjected to military attack by a state or states outside the treaty area. Arguably enough, NATO's provisions for collective defence laid down in Article 5 are only an assumption rather than obligation in contemporary world. Consequently, this ring is not an imperative in Cooperative security system but, at the same time, its sense for interdependence and mutual trust must not be neglected.

To be both useful and effective, Cooperative Security must look both ways, *inward* and *outward* and also incorporate two further dimensions.

Individual Security, or “Human Security”, stands at the centre of any real international security system built around democratic ideals. The maintenance and protection of the basic freedoms of the individual is the nucleus from which all other forms of security must radiate. Damage to the security of individuals in one country, by external or more often by internal forces, now means that other peoples and their governments feel that their own security is diminished. The Westphalian concept of the absolute right of states to act as they see fit within their own territories is no longer accepted by liberal democratic states nor, increasingly, by nations within international organizations such as the UN.

Instability in areas neighbouring to the territory of the Cooperative Security system, or further afield, that might threaten the shared security of its members, will become a matter of serious concern. Promoting and projecting Stability may be conducted using political, diplomatic, informational, economic, and, if necessary, military means. How stability can be developed, restored, and preserved in the world around them should remain the active concern of the states within the Cooperative Security system, and arguably exemplifies its most sensitive element¹⁸.

This concept Cohen called “Strategic System” as it is based on existing and newly created, strong and flexible institutions and hence cannot be fully realized in the abstract. However, NATO itself institutionalized Cooperative Security by having a high degree of Individual Security, holding up as a successful example of a Collective Defence organization, facilitating bilateral and multilateral consultations and dialogue¹⁹ and pursuing Promoting Stability through EAPC, PfP, NATO-Russia Council, NATO-Ukraine Commission, Mediterranean Dialogue, ICI, etc. Ultimately, Cohen concludes that NATO is currently the only working model and practical example of Cooperative Security, spanning over all given rings, whereas the PfP is falling into the one of Promoting Stability. All states co-operating with such an organization may benefit in security terms from their increasingly close arrangements, respecting simultaneously constraints in geographical

■ Monitor Strategic ■

sense. Nevertheless, the PfP should not be seen as a collateral phenomenon in NATO's Cooperative Security system. On the contrary, it should embody the functional NATO mechanisms in order to institutionalize Cooperative Security principles within its own structures and tools, even without prospects of full membership in the Alliance (e.g. "Advanced" Partners).

Therefore, the significance of the SSR rests in improving the Individual Security, the very core of the presented Cooperative Security model, simultaneously being the Euro-Atlantic Cooperative Security culture. A viable security and defence co-operation is far beyond imagination without institutionalized protection of the basic freedoms of an individual, as the nucleus from which all other forms of security must radiate. Eventually, these are the common values that exercise a cohesion feature of post-Cold War NATO.

PfP Tools in Security Sector Reform

At this instant, when a complete scene is set, in terms of the entire PfP toolkit available to Partner countries, recognized regional clusters within and around the PfP, in terms of defined SSR, its appearances and its principles, and eventually in terms of the theoretical concept of Cooperative Security model, we can move further and embark on assessing contextual variables established in the theoretical framework – as vital for SSR assessment – respecting the matrix of contemporary clusters in the PfP context.

However, some clusters will be hereby deliberately revised respecting the regional principle as a key criterion, in the manner of merging: Ukraine with "Inactive Partners", Balkan MAP "three" with PfP aspirants, and Caucasus with Central Asia. Concurrently, the main focus will be put on countries in transition (e.g. post-authoritarian or post-conflict states), excluding "Advanced" Partners as deep-rooted democratic societies, and also excluding Russia as irrelevant case for the subject of this analysis – due to its both strategic position on the international scene and the substance of its PfP engagement.

In the context of the PfP, the issue of SSR has

always been apparently bound to the NATO enlargement process. Accordingly, **the Study on NATO Enlargement**, ever since September 1995, outlined Alliance expectations of new members in the statement that: *"PFP would assist partners to undertake necessary defence management reforms [such as] transparent national defence planning, resource allocation and budgeting, appropriate legislation and parliamentary and public accountability. The PFP Planning and Review Process (PARP) and PFP exercises will introduce partners to collective defence planning and pave the way for more detailed operational planning."*

In Central and Eastern Europe (CEE), NATO's specific programmes to encourage SSR – within the framework of the PfP – have advanced the pace of reform processes, as was particularly visible in the Baltic States where western engagement has been in-depth and long-term, and where SSR has made significant progress²⁰.

Manoeuvring space for variations and adaptation of individual circumstances is acknowledged, but in the core of the SSR project, as commonly understood, is an acceptance of universal norms. In CEE countries SSR does not understand just the adjustment and adaptation of doctrines and force structures that are at stake, but the establishment of a new and different architecture for national security provisions as a whole²¹.

The NATO Partnership Work Programme, EAPC Action Plan and the various Membership Action Plans are key tools in both promoting and shaping relevant SSR efforts²².

THE FIRST THREE

The three countries from the first wave of post-bipolar eastward enlargement had few of the currently existing PfP tools: IPP, PARP and PWP. Even though PARP, as the closest tool to be focused on SSR, was essentially aimed at facilitating transparency in national defence planning and budgeting processes, during the 1994-1999 period one of the most dominant PfP objectives was to help achieve interoperability with NATO forces for engaging in concrete peacekeeping operations. Thus, after the 1999 enlargement, Czech Republic, Hungary

and Poland proved to be unprepared, regardless their contribution to IFOR/SFOR, concerning the overwhelming mutual expectations – on the one side, NATO's expectations from these states, and on the other, each state's expectations from its membership in the Alliance.

Political Context – While future decisions on accession are likely to be based as much on political reasons as on specific SSR success, SSR remains an important factor in post-communist countries' processes of engagement with NATO and because the prospect of NATO accession has been one of the key drivers of SSR in the region, reform has been biased heavily towards the military. Disparity between the partners' expectations and reality was large: their general staffs stressed military modernization; the defence ministries, the political imperatives. The political systems were not ready for NATO membership, but their governments had political reason to justify devoting resources to the armed forces²³. The first wave of NATO enlargement was not an acknowledgement of preparedness, but a political gesture (only Polish candidacy commanded general support among 16 NATO's nations, Czech and Hungarian inclusion was made largely on Germany's insistence)²⁴.

Lack of expertise in areas of security and defence among the civil society is common to all CEE countries, which caused the use of "old" military staff for advising the "new" governments on the SSR and establishment of state security and defence priorities. Thus CEE countries have not yet been able to develop the body of civilian expertise in defence issues, which is needed to ensure balance and to provide dispassionate advice. The rapid turnover of governments in CEE compounded this lack of expertise²⁵.

"When the West German Bundeswehr absorbed the East German National People's Army, for example, all soldiers over 55 years old, all political officers, all Generals and Admirals, and all personnel who had worked with the Stasi were retired. This removed the ideological core of the NPA, and allowed fundamental reform to occur. While other states in Central and Eastern Europe generally did not (and because of different national circum-

stances were not able) to purge their security sectors to the same degree, all implemented policies of depoliticisation of one sort or another"²⁶.

Central and Eastern European states have concentrated heavily on the issues of democratic control of security sector rather than building an effective and efficient security sector itself.

Normative context – The legal reform in promoting democratic control over the armed forces (DCAF) in the countries in transition, particularly in Central and Southeast Europe, has had the task to build a stable and solid background for commencing reforms in the security sector and prepare for applicant countries for membership in NATO (and the EU)²⁷. With the absence of this background, it would be impossible to properly commence the reforms. Hungary marks a good proof of this as, unlike other countries, it adopted its National Security Strategy only in 2002, eight years after becoming PfP member and three years after joining NATO²⁸. Even though, military doctrines, defence strategies and national security concepts reflect the significant rethinking of fundamental national security substance, an issue of deploying troops abroad became of constitutional concern as it requires legal changes, as well as new and adapted armed forces. Neither IPP nor PARP worked out shortfalls in the political and normative context – democratic capacities were very weak and the implementation of essential legislation was questionable.

Economic Context – In this realm, states were fragile experiencing the immature phase of free market economy coupled with corruption, lack of transparency, and partial privatisation process. Defence budget appears to be a vulnerable target in debates on resources. Having in mind that all of the NATO aspirant countries were (and some still are) bearing the burden of the EU membership requirements alongside the NATO requirements, as well as presupposing reform processes in the overall society, a common feature in all these states was that defence budgetary needs fell on death ears. Nevertheless, it is to some extent logical, knowing NATO requirement, that the

■ Monitor Strategic ■

GDP allocation for defence budget should be raised, after a noticeable decline (in some countries from 4% GDP), in order to meet the modernisation needs (Poland managed to dedicate 2.1% GDP on defence, Hungary could not pass 1.6% GDP and Czech Republic spent 2.2% GDP²⁹). Consequently, NATO Security Investment Programme (NSIP) participated in assisting downsizing of the military forces – social reintegration programmes for redundant military personnel – covering shortages in domestic budgets and managing to complete this essential task before joining NATO. It was of extreme importance for these three countries that did not have MAP in order to be better prepared for future NATO membership. Hungary underlines that it did not have a Membership Action Plan (MAP)-like guidance and feedback from NATO at the time of preparing for the membership, and highlights the budget-drain associated with its contributions to NATO – led peacekeeping operations (Operation Allied Force and KFOR).

Institutional Context – In institutional terms, comparing to all follow-on “younger” NATO members, these three can be judged somewhat more positively. Institutional changes under the SSR are primarily understood as an establishment of civilian control over the security sector, meaning, in its defence part, that the General Staff (GS) and its sub-structures should be placed under the command of the Minister of Defence. In many countries it happens with a long overdue and causes disputes particularly between the tough military structures, embodied in the GS and new political leadership in the Ministry of Defence (MoD). Those disputes between the MoD and the General Staff, throughout the Central European countries, prevented efficient management of the military and still there is hardly any clearer division of labour between the political leadership and the GS. Hungary marks a distinctive example, having its legacy of long separation between the MoD and GS, while only recently GS have been put under the command of the Minister of Defence³⁰. Poland experienced the similar case: “Since joining the Alliance, the Polish defence ministry and general staff have maintained two separate lines of

command; consequently, the general staff link to the political process weakened”³¹. On the other side, civilian control represents also an increase in number of civilian personnel within the defence structures, which in some cases led to a rapid and unbalanced increase of employed civilians in the MoD, like, for instance, in the Czech Republic where the number of personnel blew up to 3,500 personnel³².

One cannot overlook the problems in management system in general, that military structures strived to substitute by their readiness and participation in NATO-led PfP operations. Generally, the membership was not yet understood as a process that includes all the governmental structures, not only defence ones. Although NATO membership was said to be a policy priority in the Czech Republic, an inter-governmental committee to promote the entry of the Czech Republic to NATO was put together less than one month before the Madrid Summit³³.

Defence/Military Context – A common fragile state of affairs, in political and economic sphere was reflected in their overall combat readiness and a deficit in adequate/modern armaments and military equipment. Defence planning capabilities of the “first three” members have not improved visibly since their accession, and in some cases, have eroded. Particularly striking is that these countries conducted their supposedly definite post-Cold War defence reviews in 2001³⁴. “In CEE for example, NATO operability criteria have led some countries to concentrate on the development and reform of small cadres of their armed forces to meet NATO criteria at the expense of the development of the military as a whole.”³⁵ Unlike next seven countries that joined NATO in 2004, these three managed to downsize their militaries even before entering the Alliance: Hungary reduced its forces from 120,000 to 52,000; Poland from 405,000 to 218,000; the Czech Republic from 130,000 to 58,000³⁶.

Meeting NATO’s Force Goals (instead of PARP’s PGs), deploying and maintaining armed forces abroad, Hungary was to increase (from 35% to 70%) the manning of its combat formations with volunteer reserves rather than conscripts³⁷. It imposed additional challenges

for Hungary, as much as for many other countries alike. Thus, being one reason for Hungary's not yet succeeding in creating effective, modern, NATO-compatible and financially sustainable armed forces. In terms of trained personnel and finance, PAPR prepared only about 15% of the armed forces of the first-wave members according to NATO standards, simultaneously creating a dislocation among the remaining forces, and resulting in two-tiered military structures³⁸.

The Czech Republic, for example, by becoming the NATO member, committed 80% of its capacities to the Alliance. In the first cycle of the PfP PARP in 1996, the Czech Republic committed itself to meet 12 of the 21 IOs suggested by NATO. Subsequent analysis in 1997 showed that the Armed Forces were behind in accomplishing 6 IOs, and had hardly started to work on the other half³⁹. The similar cases can be found in most of the CEE countries alike.

Societal Context – Importance of public support for military-defence expenditures and participation in peacekeeping missions, "the new tasks" brought already with the PfP membership, has been taken into account in a late phase of preparing for membership in the Alliance when the NATO Public Division began working with the countries on bilateral basis.

Stable democratic process in a country ensures education of the civil society and public support. This notion, at that time, was understood by neither NATO nor its first post-Cold War newcomers, and thus both had no concrete response to evident growing need. The public, in most of the CEE countries, saw NATO as an organisation which shifted its focus from collective defence (Article 5 missions) towards collective security and peace support operations. This posture reflected, higher or lower, public support expressed at the time of accession – from slightly over 50 in Czech Republic to 85% in Hungary⁴⁰. "...[T]he accession of the Czech Republic, Hungary and Poland into NATO did not have an effect on the speed of democratization of these countries, but it was the domestic support within these countries themselves that had been fostering democratization"⁴¹.

Domestic political pressures in Poland,

under the public demands, following NATO accession have accelerated force reductions and undermined Force Goals implementation. However, it was NATO's inattention to be blamed for the lack of information and public education⁴², through its PfP or bilateral mechanisms. Public opinion support for integration remains uneven and the Alliance needs to assist Partners in developing more effective policies and means in making the case for wider co-operation to the general public. It is a space and a role for the NATO's Public Diplomacy Division to work not only with security sector representatives on building transparency, but also with the civil society on the understanding of this sector's particularities. This continual process needs to be carried out from the phase of a country's preparing for the membership (including both NATO and PfP membership), to the entering phase and further, with even more attention, after becoming a member.

Geo-political Context – The Visegrad Group was formed on 15 February 1991, at a meeting of the President of the Czechoslovak Republic (Václav Havel), the President of the Republic of Poland (Lech Walesa), and the Prime Minister of the Republic of Hungary (József Antall). The formation of the Visegrad Group was motivated by four factors of decisive relevance: 1) the desire to eliminate the remnants of the communist bloc in Central Europe; 2) the desire to overcome historic animosities between Central European countries; 3) the belief that through joint efforts it will be easier to achieve the set goals, i.e. to successfully accomplish social transformation and join the European integration process; 4) the proximity of ideas of the then ruling political elites. It was especially in the initial period of its existence (1991–1993) when the Visegrad Group played its most important role during talks with NATO and the EU⁴³.

THE "BIG-BANG" SEVEN

By the time of inviting seven⁴⁴ more CEE countries to join NATO in Prague, the PfP activities and mechanism have largely been enhanced. According to the understanding of many both politicians and military officers from

■ Monitor Strategic ■

CEE countries, PfP was all about an instrument for those interested in joining the Alliance. By the time of the second enlargement, the PfP overgrew the phase of a mere "entry room" to NATO. The Washington Summit, introducing MAP as a prerogative with values and norms to be met by Partners wishing to join NATO, marked the critical point in NATO's understanding of newcomers' SSR. While the focus of the enhanced PARP was still on armed forces' interoperability and capacity requirements, it took the bold steps towards the essence of the defence reform. In that respect, the MAP and additional third part in the PARP Survey, built upon previous experiences and lessons-learned, added substantive distinction with thus far practises. Namely, these changes were reflected in an approach towards political and civil-military reforms, foreign and security policy, public support of military expenses of any kind, to overall capacity building, derived from commitments to the collective defence.

Political Context – Political situation in the seven countries, invited to join NATO in Prague, has been much more advanced, with few more cycles of democratic elections behind, and hence raised commitments to democracy and political stability. Nevertheless, political consensus regarding their militaries' role is only a recent development. As much as political systems appeared to work, the ability of the new governments to implement economic reforms, significantly determined whether or not lasting political reform could take hold in any of these countries⁴⁵.

NATO is, therefore, best understood not simply as a military alliance but as the international community's military organization with its values and norms. NATO is embedded in the Euro-Atlantic or „Western“ community as an organization fundamentally based on the liberal values and norms shared by its members. Liberal human rights, i.e. individual freedoms, civil liberties, political rights are at the centre of gravity for the community's collective identity. The liberal principles of social order – pluralism, the rule of law, democratic political participation and representation as well as private property and

the market economy – are derived from, and justified by, these rights⁴⁶. The faster a country adopts the community values and norms, the earlier it becomes a member.

„Slovakia had been named together with its central European neighbours at the beginning of the process but then simply disappeared from the list of serious candidates as a result of the authoritarian domestic policies of the Meciar government. NATO consistently signalled the Slovak government that it would have to improve its democratic and human rights record at home in order to become a member but did not exert any direct pressure for change. In this situation, it was up to the Meciar government to weigh up the benefits of membership against the costs of adaptation. Obviously, domestic power considerations prevailed“⁴⁷.

Bureaucratic structures of the security sector, by its nature, correspond to authoritarian rather than democratic patterns and are often deeply politicised. Security sector actors are often also politicised and used to playing (or being used to play) a key (partisan) role in domestic politics, and in consequence have even been a key instrument of authoritarian control and tied to the old regime in relation to both ideology and its own interests. Confirming examples can be found all over the globe in every period of world history. Nowadays, lack of civilian expertise in security and defence matters is much linked with the previous communist period under which the whole security sector (military, police and intelligence) acted as the system isolated outward and homogenous inward, as well as politicised to a great extent.

Freedom House ratings are from 1 (best) to 7 (worst). The first figure in the column „Time“ is the number of years a country has continuously been classified as a „free“ country“; the second figure stands for the number of years that the country has had a rating of 1 for political rights and of 2 or better for civil liberties. The „democracy“ and „economy“ ratings are specific to the Freedom House's „Nations in Transit“ reports. See Karatnycky/Motyl/Shor 1997⁴⁸.

Normative Context – Adequate legal

Country	Political Rights	Civil Liberties	Time	Democracy	Economy
Czech Republic	1	2	7/4	1.38	1.88
Hungary	1	2	7/4	1.44	1.63
Poland	1	2	7/2	1.44	2.00
Bulgaria	2	3	6/-	3.81	5.38
Estonia	1	2	4/1	2.06	2.13
Latvia	2	2	3/-	2.06	2.50
Lithuania	1	2	6/2	2.06	2.50
Romania	2	3	1/-	3.88	4.63
Slovakia	2	4	-/-	3.81	3.38
Slovenia	1	2	6/4	1.88	2.38

framework for democratic control of armed forces has been put in place little after the constitution of all the (newly) independent, post-communist regimes and many have used PfP tools to develop security strategy documents. "Prior to 2001 Slovakia lacked a full complement of national security documents stating the threats and challenges of contemporary security environment and the role of armed forces in meeting them"⁴⁹. Estonian efforts on the political/economic front in the second MAP cycle included final approval of its National Security Strategy and continued participation in NATO and UN peace operations, as well as border monitoring. It was widely understood that with no long-term strategic vision and stable national military strategy, there are no chances for success in transforming the military.

"The Bulgarian military, the country's political leadership and society in general accepted the meaning and the consequences of the principle of civilian democratic control over the armed forces. The period from 1989 to 1991 marked an initial legislative and institutional approximation of the requirements of the democratic principle. The new democratic Constitution of 1991, followed by the new laws on defence, armed forces, internal security and intelligence services defined the functions and responsibilities of the Parliament, the President, the Government and the General Staff according to the requirements of the democratic civilian control"⁵⁰.

Institutional Context – Direct impact on SSR by the MAP could be measured in political and institutional frameworks, insisting on a

structural and co-ordinated involvement of all relevant government structures in the process. One understanding of the institutional changes under the SSR is the need for establishment of cross-governmental linkages among all relevant actors for proper defining of the place of and better strategic planning for the security sector in a society. It usually involves not only the Ministry of Defence, the Ministry of Interior, the Ministry of Foreign Affairs and, if available, the nation's joint security committee, but also other governmental bodies such as parliamentary committee for security and defence issues, Ministry of Economy and Finances, Ministry of Justice and other relevant governmental agencies⁵¹. As it was stressed earlier, SSR is a joint exercise by political, politico-military and academic circles, think-tanks and other decision-making and planning staffs.

"There was an unrealistic belief in many of the Bulgarian political and military leaders that once the formal requirements of the civilian democratic control are met the control itself will be guaranteed. The reason of this wrong perception is the lack of understanding that effective civilian control is attainable only if there is clarity about the relations among the resources, forces and goals of the defence policy"⁵².

Economic Context – In this realm, these countries have been nothing more stable than the first three ones, whereas their budget planning cycles have been gradually moving towards compatibility with NATO standards – mostly by the merit of the Expanded and Adapted PARP. In the first MAP cycle, both Romania and Bulgaria found that their budget

■ Monitor Strategic ■

cycles were not synchronized with the Alliance. They also discovered that plans need to be more realistic and consistent with resource availability⁵³. After undertaking participation in MAP and a number of PARP PGs, the country needs to plan these activities in accordance with the disposed military budget. Slovenian Minister of Finance did not want to permit extra money to be allocated for MAP implementation or PGs. This has led to abandoning many PGs (Slovenia has opted for 56 of 82) because funding was not available⁵⁴.

Even though, NATO incurs both financial costs in order to finance enlargement and to support the new members. It was estimated by NATO that their members will have to spend below \$2 billion because NATO decided that, for the most part, the new members would have to bear the costs of force modernization themselves and that allied forces would not be permanently stationed in the new member countries. Although these costs are not unaffordable at the moment, it is highly unlikely that they are balanced by higher than average contributions of the new members. "This is mainly because their GNP per capita is at the low end of NATO members. As a consequence, the joint contribution of the three new members to the military budget of NATO will amount to no more than approximately 4.5 percent"⁵⁵. The distribution of PfP Funds by region, by 2000, was published by Lyle J. Goldstein⁵⁶.

In addition, many countries are deceived by the thought that PfP, and especially NATO membership will provide not only adequate security guarantee and aid their economic recovery, but the necessity to reduce the financial burden of the oversized and technically outdated forces. That is often found as a main reason for high public support. "While some economic improvement was registered, relative stagnation with unemployment and inflation remains. For example, Slovenia showed economic growth but experienced a decline in investments. In some cases, where privatization has been significant, Partners have funded their PGs from accrued funds, so their ability to sustain these resources is questionable"⁵⁷.

Defence/Military Context – Democratic

and civil control over the military has been established and successfully implemented in practise, whilst the necessity of personnel reduction, education/training, modernizing equipment, and dealing with scarce resources influenced the unbalanced appearance of combat readiness and military capability.

"Those who oppose NATO admitting the Baltic states argue that they are indefensible. In a crisis, however, a combination of the Balts' defence forces plus small units of rapidly deployable western troops should be able to provide a measure of deterrence and buy time for diplomacy and the deployment of larger forces. (...). Since the mid-1990s they have made considerable progress in consolidating democracy and reforming their armed forces. Both countries gave vital support to NATO during the Kosovo air campaign of 1999. Neither will join the EU in its next round of enlargement, expected in 2004. (...) The Central and Eastern European states can also contribute a lot to the fight against new threats such as terrorism – but the value they add will be through political support and co-operation in areas such as intelligence and border controls, rather than through military capabilities⁵⁸.

A commitment to reform at the highest level of the armed forces would be difficult to implement if the mid-level officer corps have remained unconvinced of or did not understand the rationale behind the reform process. This problem was likely to be reinforced if SSR had involved a transformation of the role and structure of particular elements of the security sector that would threaten jobs or damage individual interests, which at the bottom line have been expected and inevitable. The development of security sector education and training programmes tackled some of these problems, but in many cases it is likely that only generation change within the security sector will address them fully. Bulgaria's defence establishment decline in the period from 1999 to 2004 from 112,000 to 45,000 and Romania already in 1999 downsized to 150,000 for about 55% of the 1990 total⁵⁹.

It is essentially remarkable that some of these countries needed radical revision of their military structures, while the others embark-

ed on building their militaries from scratch (Slovenia, Slovakia, Latvia, Lithuania and Estonia). Neither NATO nor PfP mechanisms could have helped exclusively in this process, but PfP “Advanced” members committed themselves and assisted Baltic states in this great effort. This kind of bilateral cooperation proved to be very fruitful for both the recipient state and NATO. The experience of the first three new NATO members – whose SSR programmes did not focus sufficiently on the development of effective, efficient and interoperable armed forces – has led to the introduction of more rigorous technical SSR criteria (in the form of the MAP) for other prospective NATO members, and progress in SSR is likely to be a necessary precondition of any further expansion of the PfP⁶⁰.

Both MAP and Annual National Plan (ANP) have helped create a structure for defence reform and civil-military coordination that otherwise might not have arisen. Pre-Prague aspirants Bulgaria, Romania and Slovakia were in, more or less, the same position as the Czech Republic, Poland and Hungary, thanks largely to the MAP experience. They were properly prepared for NATO membership – in the sense that their commitment to forward programmes demonstrates a willingness and ability to make a relevant, sustainable and durable contribution to the Alliance – which is something their predecessors were not required to show in 1997 (nor 1999)⁶¹. Latvian lessons learned in the second MAP’s Annual National Plan cycle of 2000 included how to coordinate national plans better with NATO interoperability requirements as well as how to use MAP to develop self-defence capabilities and prepare for membership. During that ANP, Lithuania made progress in developing its C3 system, new force structure, professional military education, training and doctrine, logistics, infrastructure, airspace management, and quality of life for the military⁶².

In the case of Partners, in particular those participating in the MAP, defence reform is – for various reasons – pursued as a priority issue and closely monitored by the Alliance⁶³. In these terms, there are many ways in which NATO itself and NATO/PfP advanced member

states may support the transformation processes in other partner countries. One of the most positive examples is inter-state multilateral cooperation between Nordic and Baltic states. Baltic defence capabilities, well-educated and well-trained forces are due to the mentor-like work of the “Advanced” Partners – Sweden and Finland – with the Baltic states.

Societal Context – Common phenomenon in these seven countries was a close work with their civil societies, on their own and together with NATO. Consequently, they managed to obtain very high public support not only for the NATO membership but also for the reform processes and the new tasks for their armed forces. Civil society has a very important position in legitimizing the ‘new’ roles that security sector is increasingly expected to play. Bearing in mind the pace of military integration processes, which again need to be clearly understandable to general public, the “new tasks” they bring to military – such as peace-keeping missions abroad – require more complex mechanisms for legitimacy than traditional defence of national territory missions. Without public support, the security sector’s undertaking of these “new tasks” becomes problematic. “MAP has become an increasingly important tool for member governments to build public support for NATO as well as parliamentary support for necessary resources. NATO-related educational programmes are necessary to help MAP partners implement public information strategies to build public opinion support for the Alliance. NATO and EU need to make further efforts to help MAP members delineate the relationship between the two organisations because some partners are finding it difficult to establish priorities for NATO and the European Union”⁶⁴.

Furthermore, it needs to be explained to the civil society that in order for the armed forces to be ready to carry out these “new tasks”, they need to undertake bold reform steps in that direction. It is noteworthy that in the Czech Republic, similar to Slovenia, military did not have any support and understanding from the public due to the legacy of previous military forces under the communist regimes. In the Czech Republic, for example, it

■ Monitor Strategic ■

could not have been forgotten that the military did not support the 1968 revolution, even though it was at the time under the Russian military guidance which caused the position it took at the time⁶⁵. Slovenians have never been sensitive to the Yugoslav Peoples' Army. On the contrary, they had much of discussions after proclaiming independence in 1991 whether to demilitarize the state completely.

Geo-political Context – In 2002, NATO seized an opportunity to enhance stability in Eastern Europe and build a new relationship with Russia inviting seven countries to join NATO. "Bulgaria's and Romania's strategic location on Europe's south-eastern fringe makes them essential allies in the battles against terrorism, weapons proliferation and organised crime. If NATO admitted these two countries, plus Slovenia, Slovakia and the Baltic three, it would greatly help to consolidate the currently benign security situation in Central and Eastern Europe"⁶⁶.

Such a "Big Bang" would consolidate pro-western democratic politics, encourage co-operation among the states of the region, help them to reform their armed forces and provide reassurance that they will never again fall under Russia's influence. Baltic borders with Russia entered the reckoning in the NATO capitals, which is a reason why the Baltic countries were the best prepared MAP-states. They designed defence efforts appropriate to the strategic circumstances and affordability from the start. Further examples of combined multinational units, improving inter-state relations and general cooperation and stability (particularly under the PfP's tool - OCC main idea of strengthening regional military cooperation) have been: Romanian-Hungary military cooperation started in the early 90's, Czech-Slovak battalion after their "Velvet divorce", the Polish-Ukrainian Battalion in Kosovo and Iraq, and the Baltic battalion (BALTBAT)⁶⁷.

The various bilateral basic treaties between CEE countries concluded to settle territorial and ethnic minority disputes are the most prominent foreign policy changes attributed to the conditions of membership explicitly set up by NATO.

THE BALKANS

The second post-Cold War NATO enlargement left out three Balkan countries: Albania, Croatia and Macedonia, for failing to meet prescribed NATO requirements. Indeed, these countries have another common feature – transition in a form of post-conflict development: Albania, after the economic crash and the civil war but also being involved with troublesome manifestation of support to its minorities' ethnic demands in neighbouring countries; Croatia, after engagement in the civil wars both on its territory and in Bosnia and Herzegovina; and Macedonia, economically the weakest and torn apart after the ethnic conflict with Albanian minority. The other two Balkan states, also with post-conflict status, are Bosnia and Herzegovina and Serbia and Montenegro, which have established their special relations with NATO while being in the "waiting-room" for PfP membership. Remarkably enough, the activities of their Tailored Co-operation Programmes are more spanning in range and deeper in context than the PfP activities of Belarus and Moldova. However, Bosnia and Herzegovina and Serbia and Montenegro do not participate in EAPC forum nor are they granted a PfP membership, and hence measuring their involvement with disregard to PfP tools as such has no relevance here.

Political Context – As it was underlined several times in this paper, the preparedness of the country for the membership has not been judged by the mere readiness of the armed forces, but by the democratic potential of and overall state-of-affairs in the country. Political situation in none of the three MAP Balkan states is stable. Croatia's performance is better in democratic institution building, but the democratic potential assessed by the ethnic and minority rights is much the same as in the other two countries. Current efforts towards Euro-Atlantic integration are mainly fostered by the political leaderships, i.e. by a closer inner cycle within government and the few organisations/individuals directly affected and interested in this process, concentrated primarily around the capital. The substance and extent of influence of civil government institutions (e.g. President, Prime Minister, Parlia-

ment) in defence and security matters is dependant on leadership and ideological/political standpoint towards the defence and security issues and their inner organisation.

"Regarding defence reform specifically, there appears to be a genuine political consensus within Albania on the desirability of closer ties with NATO, and NATO membership is in many ways the holy grail of Albania's security sector reform agenda. It comes as no surprise, therefore, that defence sector reform is proceeding faster than reforms elsewhere, as reforms in this sector are geared towards meeting NATO standards and achieving interoperability by 2006"⁶⁸.

The most important factor in determining the timing of various elements of SSR is the absolute priority of post-conflict rehabilitation: the need to stabilize further the country and reduce to the minimum the danger of recurrence of violent conflict.

Normative Context – Normative framework for the military integration and reform processes in security sector is more or less in place in all the countries of the Balkans, but the implementation is questionable in many ways.

"While Croatia has made admirable progress in creating a new constitutional, legal and policy framework for security sector reform, some concerns remain in this area. In particular, the unclear and overlapping allocation of powers between the president and the government raises concerns about whether cohabitation would paralyze the state. Similarly, the structure of the relationships among the president, defence minister and chief of staff appear to create potential for conflict at the very core of the security sector"⁶⁹.

Defence/Military Context – Two of three MAP countries had to shape their armed forces from the very basics due to dismantling of SFR of Yugoslavia. The fact that each republic had the military officers of their nationality in the Yugoslav Peoples' Army (YPA) and the unfortunate fact that both Croatia and Macedonia went through civil wars in the years following the breakage, formed cornerstones for the formation of the two new armies heavily based on the Yugoslav one legacy. Democratic control of armed forces has been normatively established soon after the peace was restored.

"Similarly, post-conflict downsizing of the security sector can create further problems, and add to the cost of implementing SSR. Indeed, while downsizing may reduce security sector-specific budgets, often these transfers expense to other sectors of government finances such as welfare. Effective retraining programmes for demobilized personnel will add further costs to downsizing programmes, but if they help to effectively prepare former security sector personnel for life in the civilian economy, will bring benefits to the overall economy in the long-term"⁷⁰.

The benefits from a strategic relationship with NATO are obvious. We only need to look at cases like Croatia, Macedonia, and Albania. NATO's PfP status and MAP helped these countries speed up the necessary military, but also civil reforms, including strengthening the rule of law and improving transparency regulations⁷¹.

Although Croatia became a member of PfP in May 2000, it was only in 2002 that it intensified its defence reform programme, having received unsatisfactory signals from Brussels. The main aim of the defence reform is the increase in capabilities, based on the Alliance's Defence Capability Initiative. Programmes like NATO MAP, which Croatia joined in May 2002, for the basis, and are reinforced by numerous workshops, seminars, joint exercises and consultations with bilateral partners⁷².

"Members of NATO and transitional countries which are invited to NATO, are having less forces compared to the number of inhabitants (Poland – 0.62%, The Czech Republic – 0.57%, Hungary – 0.43%). With its 1.34%, Croatia would be second in Europe, immediately after Greece (1.59%)"⁷³.

Economic Context – The phenomenon of reaching high public support but with low interest in defence matters lies in a low economic development and false expectations that NATO membership would bring enough economic benefits to cover big budgetary discrepancies – dispensation for high redundancies and changes of the role of the military in society. "While effective SSR is generally expensive in the short to medium terms – through demobilisation costs, professionalisation or the purchase of new equipment – in the

■ Monitor Strategic ■

long term an effective and efficient security sector brings major economic benefit⁷⁴. In the long-term SSR brings economic advantages, but during the transition, professionalizing and downsizing the security sector often leads to an increase rather than a decrease in state budgets.

Defence spending in Croatia is extraordinarily high. Over 60% of the entire defence budget is spent on immediate personnel costs whilst another 15% is spent purchasing goods to support personnel. "...[T]he reduction of the armed forces of Croatia cannot be made easily, due to the harsh economic situation (more than 360,000 unemployed, which makes 22% of the population). The problem is that the whole Croat economy is in crisis, there are no foreign investments and the domestic resources are not adequate to start the production. All cuts in the military sphere should be made with maximum sensitivity, and try not to deepen the economic and political crisis. A set of measures should be created like loans for employment and stimulation of employers. Beside those unfavourable economic and social conditions the big problem is in the lack of formal training of military people⁷⁵. This situation is evident in every MAP country and both Balkan PfP candidates.

Institutional Context – Most important institutional aspect, with regard to fulfilling the MAP objectives, is the required participation of other governmental bodies at the national level. Albanian authorities initially believed that MAP ANP applied only to the defence ministry, but after the first cycle realized that it requires nationwide application. Consequently, all three countries dealing with MAP created new structures, including a senior inter-ministerial commission headed by the Prime Minister and an inter-ministerial commission comprising the integration departments of the defence and foreign ministries and three General Staff structures⁷⁶. All PfP tools have an institutional component incorporated, which facilitates reform process of the security sector and ease the institutional interoperability of a state's structures with both its NATO-member counterpart and immense NATO IS/IMS/Command structures.

On the one hand, Albania now possesses "a complete and modern constitutional framework concerning the democratic control of armed forces"⁷⁷, with the requisite parliamentary oversight committees and a more or less clear chain of responsibility from civilian to military authorities. On the other hand, generating effective parliamentary oversight over the security sector is not simply a matter of constitutional engineering, and multiple factors have conspired to prevent adequate democratic oversight over the security sector⁷⁸.

Societal Context – Weak civil society leads to the low understanding of the subject thus those countries have high public support for the military integration process but low interest in defence matters and new tasks undertaken. PARP and MAP cycles managed to bring genuine idea of security sector reform to the attention of the political elites, but under covered in the aside effects that brought the attention of the broad public. "Polls in Croatia suggest that support for NATO is declining (especially since the Iraq campaign and in light of increased activities with the Alliance on the Adriatic coast) and now stands at just over 50%, as opposed to some 75% supporting EU membership"⁷⁹.

The prevalence of Western orientation found today in the Balkan mindset is not stressed often enough. NATO popularity in Macedonia, for example, is close to 85%; likewise in Kosovo, Albania and Bosnia. Those in favour of membership are also growing in numbers in Serbia, where also the EU enjoys close to 80%⁸⁰.

Geo-political Context – NATO commitments in the Balkans were, by all means, new steps for the Alliance, in terms of out-of-area engagement and intervention inside the territory of a sovereign state. Also, they marked the beginning of a new era for the Western Balkan states. Indeed, "much progress has been made in the Western Balkans since war and ethnic cleansing were the two adjectives used to describe the region. Interstate war in the Balkans is no longer possible, while intrastate war is highly unlikely. Instability in the region is no longer state driven. We are now past the conflict-prevention stage, and the focus is on democratic and economic reforms and inte-

gration. Kosovo is perhaps the one last remaining area of high intensity risk, and even there, significant progress is being made⁸¹.

In contrast to the first two groups of countries, in the Balkans membership in PfP brought about overall stability and secure environment to this region. The PfP tools utilized in the Balkans should be knitted together with PfP Trust Funds, and coordinated with the EU assistance to SSR process. The PfP also needs to make closer ties with successful sub-regional SEDM (Southeast European Defence Ministerial) process, the SECI (Southeast European Cooperation Initiative) in order to better address regional security issues, and with the SEEBRIG (Southeast European Brigade) in terms of the OCC.

THE EURO-ASIAN FRONTIER

There is only one geo-strategic reason why these countries should be placed in the same group – as the former Soviet republics, now CIS countries, and states between the NATO area and Russia. Ukraine's distinctive relationship with NATO is developing under the NATO-Ukraine Commission framework, whereas the other two states are known as "Inactive" Partners. Respecting self-determination principle, Belarus and Moldova has utilized the PfP through only one instrument – IPP, and thus only by that very mean their progress could be assessed.

Political Context – Belarus is being characterised as authoritarian country and Moldova as a country with unsolved territorial problems. Therefore, neither Belarus nor Moldova have been considered as serious Partners. Ukraine is the only country that could be said that heavily using the PfP toolkit is on the right path to meet the NATO requirements, but it was not a case before the presidential elections in spring 2005.

As in every other former Soviet republics, in these three as well, there is an interest in security-sector reform and transparency building, for all the usual reasons associated with shedding a post-Soviet legacy, fostering democratisation and completing the 'unfinished construction of the nation and the state'. Historical heritage and old mentality that still influence the state of mind and behaviour of political society plus perception of the exclusive role of the state by a big part of the society have a

direct impact on the formation and functioning of the executive and legislative branches of state power⁸².

Reaching a political consensus is a must before undertaking the PfP and NATO preparatory activities. As much as all CEE countries managed to reach political consensus on Euro-Atlantic (military) integrations before undertaking concrete actions, that it not going to be easily achieved in Ukraine, apart from the strong political statements and open foreign policy declarations. Ukraine, being a PfP member country since its foundation and having declared its intention to join NATO, is facing a decrease of public support for NATO membership (from 30-34% before the presidential elections – to 15% after elections) due to the intense negative media propaganda against NATO during the presidential campaigns⁸³.

Normative Context – All three countries have very strict constitutional constrains: Moldova and Ukraine proclaimed neutrality in 1991 after declaring independence and Belarus and Moldova don't allow dislocation of other military troops on its territories (Belarus in addition doesn't allow dislocation of its own troops anywhere abroad).

Reforms could not proceed without anticipated changes in the legislation and such adjustments came about as a result of two major factors – the urgent need to draft the necessary legislation for newly created structures, as well as in response to the international requirements⁸⁴. Ties between NATO and Belarus have been frozen, without getting Belarus' PfP membership in question, during some period of time owing to Lukashenko undermining the rule of law and the democratic legitimacy of the country's legislation.

According to the Ukrainian law "About democratic civil control over military organisation and law-enforcement agencies" of 19 July 2003, validity and appropriateness of applying armed forces inside and outside the country, as well as issues of export and import of armaments, military technical cooperation, conversion and privatisation of defence enterprises, programmes for armed forces and law enforcement agencies development and others are subject to civil control⁸⁵.

■ Monitor Strategic ■

Economic Context – Even though Ukraine is richer in natural resources, none of the three could be qualified as economically stable. But with NATO financial assistance, Ukraine managed even to participate in IFOR/SFOR and KFOR through the Ukrainian-Polish Battalion⁸⁶.

In his speech at the EAPC Luxembourg meeting on 29 May 1998, Belarus First Deputy Foreign Minister Sergei Martynov explains economic background for often being accused of being not very active in the EAPC and PfP: "...Nothing compares to the budget problem. Inadequate financing obviously slows down the intensification of our participation in PfP and reduces the percentage of the IPP activities' implementation. Our interested agencies have difficulties to fund their participation even in those activities which are partly subsidised by NATO. Frankly, it is hard to persuade the parliamentarians to allocate special budget provisions for PfP co-operation which is doubtless worthy and important..." Belarus problematic relations with NATO are further exacerbated by the inadequate funding for its PfP activities thus reducing the percentage of the IPP activities' implementation. Regardless of the genuine Belarus political background for their inactivity, many other PfP countries, during their PfP mandate, faced these same problems.

Today, Ukraine's military leadership is doing most of what it can to transform the Armed Forces without money. As already noted, money will not overcome the harm caused by misguided policies, incoherent security concepts and flawed military programmes. But without money, even the best concepts and programmes are stillborn. Today the dynamics of modernisation, stagnation and decay are precariously balanced in the Armed Forces⁸⁷.

Institutional Context – The appointment of a civil man as defence minister still does not provide civil control over the Armed Forces, because there are still the same militarised structures as existed under a military minister. That is why it is also necessary to establish in force departments balanced proportions between civil people and military staff as well as definite differentiation of their authorities and functions, plus educative programmes regarding security matters for civil personnel. The significant con-

dition of establishing civil control over force departments already has its legal basis.

The case of Ukrainian SSR also demonstrates that the progress of reform in each individual security structure depends predominantly on the level of democratisation in that institution – transparency, accountability, and introduction of effective civilian democratic control. The most successful examples of reform can be found in the Armed Forces of Ukraine, which are more transparent and, consequently, more trusted by the population⁸⁸.

Defence/Military Context – All the above mentioned has its repercussions on the position of the armed forces and the respective reform. There is a clear difference in the situation with Ukrainian Armed Forces as the NATO-Ukraine Action Plan and the Joint Working Group on Defence Reform are merely concentrated on the security sector reform. JWGDR between Ukraine and NATO with permanent consultations' mechanism (26+1 formula) aims at ensuring NATO support of defence reform in Ukraine, primarily of development of the Ukrainian Armed Forces. Ukrainians are seeking NATO assistance in the following areas: gradual transition of the Ukrainian Armed Forces from transcript to professional army, further development of military education system and training of peacekeeping contingents of the Armed Forces of Ukraine⁸⁹. Nevertheless, the progress has not been visible and the NATO-Ukraine Commission, after the Vilnius meeting in April 2005 "announced measures to enhance cooperation in support of Ukraine's reform priorities"⁹⁰. The decision to seek NATO membership has provoked a more intensive reform process. The creation of the NATO-Ukraine Action Plan/Target Plan, which includes specific SSR objectives, was a key first step. However, the Action Plan/Target Plan's impact is limited by their generally declarative contents and by a Ukrainian approach that focuses on targets as specific, limited steps to be taken, rather than as a part of a systemic transformation. The need for systemic transformation can be readily seen in the area of developing military interoperability. Ukraine's current approach is to train specific units to NATO standards in preparation for specific events.

The security structures that all Ukraine, Moldova and Belarus inherited from the USSR were unsuited to present day needs. If the process of transformation is confined to Ministries of Defence Armed Forces and not extended to other security and power structures, it will not only be incomplete, but distorted, and it will become a dangerous source of tension within the state. Changing the character of security structures is inseparable from the broader enterprise of changing the relationship between state and society. The two processes cannot be isolated from one another. Stagnation and failure in one sphere corrupt and undermine what is achieved in the other⁹¹.

Societal Context – In neither of these three countries civil society is in favour of military integration through PfP, not even in Ukraine, that showed interest in joining the Alliance membership and all of it is mostly influenced by the internal political factors and unresolved issues with the Soviet legacies. While raising some public concern, citizens have an ambivalent view on the new restructuring and reform that are taking place within the armed forces. On the one hand, they hardly recognize the value of the increasing of defence capabilities restructuring the officers' corps. As already elaborated in this paper, transformation of the broad security sector comes simultaneously with the transition of the whole society. While prioritizing other subjects, citizens need to be cultured on the possible status of the military in this changed society and the role it has in creating the position of their society in the global environment. On the other hand, the inevitable reduction of personnel primarily in the military causes civil-military tensions, the enormous social consequences for many families and whole regions where redundant bases were allocated.

Geo-political Context – Even with all these constraints, all three show high interest in developing further their relations with NATO. Belarus has intention in deepening its IPP, Moldova wants to intensify co-operation with the Alliance through the new PfP tool – IPAP and Ukraine has even show interest in joining NATO. PfP has created a sense of regional security and stability. Countries needed to be

committed to building a stable region, and see themselves as players able to do so – specific position Poland assumed in CE and Bulgaria in SEE. "Successful SSR can add to stability both internally and regionally. Internally, SSR can facilitate the effective management of tensions and problems which can lead to instability and conflict. Externally, a predictable, professionalized security sector under democratic civilian control and with a clearly defined role can act as an important regional confidence building measure. Moreover, the democratic peace concept suggests that democracies – with democratic civil-military relations – are less likely to go to war with each other"⁹².

All three countries see the EAPC as an important mechanism for political consultations on major issues of conflict prevention, peace-building and cooperative security.

CAUCASUS AND CENTRAL ASIA

After the Istanbul Summit and the second NATO enlargement, NATO's interest is shifting towards Eurasia. Even though, there are two countries left at the European territory that did not embrace the NATO offered Partnership in its full capacity, it is more than obvious that Bosnia and Herzegovina and Serbia and Montenegro will become full fledged PfP members and even showed interest in the membership to NATO. Having that in mind and taking into consideration the post-9/11 geo-political and security changes brought on by the anti-terrorism campaign, it was easy to foresee that the Istanbul agenda would be turned towards Caucasus⁹³ and Central Asia⁹⁴ regions. Mediterranean countries are of a great concern for the Alliance, but these countries are not included in the framework of the PfP, but rather the Mediterranean Dialogue, thus will not be discussed in this paper.

Caucasus countries' relation with NATO has been developed through the EAPC Ad Hoc Working Group on Caucasus (AHWG). Both regions have on their disposal IPP, PARP and newly presented IPAP and PAP-DIB.

Political Context – As much as some of the Caucasus states declared interest in joining NATO, in political terms none of these countries is ready. Different cultural and religious

■ Monitor Strategic ■

backgrounds constituting the states and nations in Eurasia marked the significant part of their evolution, and likewise the current transition and reform processes. SSR in Central Asian and Caucasus countries, as well as in Central and Eastern Europe, is occurring at a time when other areas of transition – such as the introduction of market economies and wider political reform – are more pressing priorities for governments and societies. This means that the political commitment and resources available for SSR are limited and forcing governments to prioritise their activities in this area.

In addition to ethnic tensions, which have been the region's main type of conflict ever since the proclamation of independence in 1990, all three countries have been afflicted by the use of violent means to alter the leadership of the respective states. This has included armed insurgencies that managed to overthrow existing governments in Georgia in 1991, in Azerbaijan in 1993, as well as several unsuccessful attempts made to alter the political environment since then⁹⁵.

The political structures in Central Asia are also still rather fragile with weak economies that make the Central Asian states unstable both politically and financially. With strong nationalistic tendencies from the governments, the states of Central Asia show a great reluctance in being treated as a homogenous region in all situations. Uzbekistan is probably the most reluctant of all states in the region due to its multiethnic society and the need to distance itself from the other states in order to reinforce its Uzbek identity⁹⁶.

One needs to be reminded of the basic democratic values that provoked the original partnership over a decade ago: political democracy, free economy, equal treatment of ethnic minorities, good neighbourly relations, and democratic oversight of whole security sector. One can find an example in Central Asia where NATO intention was to extend PfP in order to bind them to Western values, but their practice of political democracy has generally deteriorated over the past decade⁹⁷.

Azerbaijan, Georgia and Uzbekistan submitted IPAPs since its introduction in Prague, but only deeper reforms, democratic institution development and positive moves towards

civilian control of armed forces will bring these states into desired stage of either MAP countries or serious NATO Partners⁹⁸.

Normative Context – One method of evaluating performance of SSR can be based on comparison of “ideal type” of norms and achieved standards against which these can be measured⁹⁹.

Institutional Context – “It can easily be said that Euro-Atlantic integration has proven to be the driving force not only for reform in the relevant ministries, but for the whole government structure. Programmes such as MAP have proven to be a real challenge and novelty for many not only in the decision-making process, but lower down...”¹⁰⁰.

Given previous experiences of CEE countries and the importance of the SSR, it is very mind-provoking to see how the PAP-DIB would be developed and implemented as this new PfP mechanism is aimed at exactly “reinforcing efforts by EAPC Partners to initiate and carry forward reform and restructuring of defence institutions to meet their needs and the commitments undertaken in the context of the Partnership for Peace Framework Document and EAPC Basic Document, as well as the relevant OSCE documents including the OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security”¹⁰¹.

Economic Context – Continued downturns in their economies produced social dislocation and poverty followed by corruption, arms and drugs smuggling and human trafficking. In some form this could be changed “if the NATO Security Investment Programme (NSIP) was more directly focused on the region and the PfP Trust Fund was made more robust. NATO need to make sure that the NATO Trust Fund becomes more than just a rhetorical commitment. Hopefully, the PfP Trust Fund, which has allocated \$4.2 million to destroy anti-personnel mines in Albania, Ukraine, Moldova, and disposing of missile stockpiles in Georgia, will be expanded”¹⁰². Perhaps, NSIP and the PfP Trust Fund funds could be used to support NATO led peace support operations (to include repair to airfields, rail and roads) and reduce the financial burden from the PfP member contributors, at least in that area.

"As a result of the accession of seven former Partners to NATO, where possible and appropriate, NATO will refocus existing resources toward these two regions [Caucasus and Central Asia], consistent with NATO's long term strategy to enhance stability across the Euro-Atlantic area by encouraging and supporting reform"¹⁰³.

Defence/Military Context – Their military readiness is significant to NATO due to participation of some in NATO operations and giving their territories and resources on disposal for the use of NATO forces in Iraq and Afghanistan. PfP has focused on regional security through joint exercises between, primarily, Uzbekistan and Kazakhstan and bilateral exercises such as in Kyrgyzstan. The NATO attempts suffer from the Central Asian states' refusal to see their security problems as a common problem despite clear overlaps in security threats.

As the former NATO Secretary General, Lord Robertson, stated during the visit to Tbilisi in September 2000, "the PfP Programme has added momentum to the reform processes of many partner nations, particularly, concerning practical questions of how to organise and control military forces in democratic societies. It has led to a degree of technical and conceptual interoperability among our forces that is unprecedented. PfP has marked the beginning of a new security culture throughout Eurasia – a culture based on practical security co-operation"¹⁰⁴. Co-operation in defence reforms and restructuring, defence planning, transparency and interoperability provided a very essential linkage to the substance of the PARP within the EAPC/PfP framework. By joining PARP, three Caucasus countries made a significant step forward towards the reformation of the armed forces in the NATO standards.

Societal Context – Central Asian geo-political situation before 9/11 seemed more optimistic compared to the Caucasus (and the Balkans), where newly formed states were involved into the ethnic territorial conflicts.

Defence reform cannot be implemented by the military alone, but in the spirit of establishment of democratic civil control and development of civil-military relations, it requires involvement of all state actors, including a broader society and the public. In different degrees in

the individual states of the current and "used to be" PfP area, Central and Southeast Europe, Caucasus and Central Asia, there is no social, political and historical democratic tradition of civil-military relations.

Geo-political Context – The common positive outcome of the PfP membership in the region of Central Asia and the Caucasus is the culture of mutual understanding and regional co-operation building military and political bridges among those countries and between them and NATO. Even though, Central Asian states refused to see their problems as common, religious and political threats against the state, the threat of organised crime and Afghanistan have emerged as security threats that the Central Asian states could potentially agree about. The above-mentioned shared threats are unsurprisingly directly related to each other. NATO and Central Asian leaders agreed to form the Central Asian Peacekeeping Battalion (CENTRASBAT) in late 1995, one of seven regional units organized under the Partnership for Peace¹⁰⁵.

One method of evaluating the performance of SSR could be the collective/regional approach measuring performance against specific international institutional agendas with specific goals and indicators that must be achieved in SSR (e.g. EAPC and MAP criteria, OSCE Code of Conduct provisions)¹⁰⁶.

PfP was viewed as a mechanism that could have enhanced the solution of conflicts in partnership with other international institutions like OSCE, UN, etc. Parallels are drawn between the conflicts in the Balkans and those of the South Caucasus, in particular Abkhazia and Nagorno-Karabakh; it was regretted that the conflicts in the South Caucasus have not drawn much of the international attention, and calls are made for a more active engagement of NATO in the regional matters¹⁰⁷. NATO under the PfP framework plans to use Balkan model of regional cooperation for modelling Black Sea and Caucasus regional cooperation. One of the significant achievements in terms of promoting regional co-operation was the creation of Ad Hoc Working Group on Caucasus within the EAPC. There was a clear message from the Alliance, that NATO cannot and does not claim

■ Monitor Strategic ■

a leading role in facilitating the peace processes in this region. That responsibility rests first and foremost with the parties of the region. "The cooperation of the three South Caucasus states (Georgia, Armenia and Azerbaijan) under AHWG on Caucasus has not proved a tremendously success story in terms of bringing the two nations very close together. Unfortunately, very frequently the Azerbaijani are absent when AHWG meetings are held in Armenia while the Armenians do not attend those held in Azerbaijan. However, both parties are always willing to attend the activities held in Georgia and engage in lively discussions. In general, the development of AHWG clearly demonstrates the will and necessity of co-operation between the three regional states but the political reasons block relations between Armenia and Azerbaijan"¹⁰⁸.

Notes:

1. *The American Heritage® Dictionary of the English Language*, Fourth Edition 2004.
2. Dragan Simic, *Nauka o bezbednosti – savremeni pristupi bezbednosti (The Science of Security – Contemporary Approaches to Security)*, Official Gazette FRY and Faculty of Political Sciences, Belgrade 2002, pp.22-24.
3. Dylan Hendrickson, "A Review of Security-Sector Reform", Working Paper No.1, Centre for Defence Studies, King's College, London, 1999.
4. Timothy Edmunds, "Security Sector Reform: Concepts and Implementation", DCAF Working Paper No.86, October 2002, p.2.
5. Miroslav Hadžić, "Dimensions of Security Sector Reform", *Vojno Delo* No.1, 2004, p.10.
6. Nicole Ball, Tsjard Bouta, Luc van de Goor, *Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: An Institutional Assessment Framework*, The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, Institute of International Relations 'Clingendael', 2003, p.31.
7. Wilhelm N. Germann, "Evaluation of Security Sector Reform and Criteria for Success: Practical Needs and Methodological Problems", DCAF Working Paper No.85, October 2002, p.3.
8. Timothy Edmunds, op.cit.
9. Philipp H. Fluri, *Facing the Terrorist challenge – Central Asian Role in Regional and International Cooperation* (SSR Vienna and Geneva, April 2005).
10. Frank Schimmelfennig, "NATO's Enlargement to the East: An Analysis of Collective Decision-making", EAPC-NATO Individual Fellowship Report 1998-2000, pp.8-9.
11. Dr. Wilhelm N. Germann, op.cit., p.17
12. Dr. Plamen Pantev, "Legal Issues of Democratic Control of the Armed Forces in the Process of the Security Sector Reform: the Case of post-Communist Countries in South-Eastern Europe", DCAF Working Paper Series No.57, August 2002, p.9.
13. Timothy Edmunds, op.cit., pp.10-11.
14. Dr. Heiko Borchert, "Security Sector Reform Initiative (SSRI) – How to Advance Security Sector Reforms with the Help of a New Assessment and Development Framework", Paper prepared for the *Annual Conference of the WG on Security Sector Reform*, PFP Consortium of Defence Academies and Security Studies Institutes, Berlin, 15-17 June 2003, footnote, p.6.
15. Gareth Evans, "Cooperative Security and Intra-state conflict", *Foreign Policy* No.96, September 1994 p.3.
16. Richard Cohen, "Cooperative Security: Individual Security to International Stability", The Marshal Center Papers No.3, April 2001, p.10.
17. NATO, the Western European Union (WEU), the Central Treaty Organization (CENTO), the South East Asia Treaty Organization (SEATO), and the Warsaw Pact were such treaty organizations founded in the aftermath of World War II.
18. Richard Cohen, op.cit., pp.6-10.
19. Greek-Turkish friction over a variety of issues would almost certainly have resulted in at least one war between these states, if they had not been firmly embedded within the Alliance.
20. Timothy Edmunds, op.cit.
21. Wilhelm N. Germann, op.cit., p.9.
22. Ibidem, p.11.
23. Jeffrey Simon, "Partnership for Peace (PFP): After the Washington Summit and Kosovo", *Strategic Forum* No.167, August 1999, p.3.
24. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry", CESS Harmonie Papers 15, 2001.
25. Dr. Wilhelm N. Germann, op.cit., pp.4-5.
26. Timothy Edmunds, op.cit., p.8.
27. Dr. Plamen Pantev, op.cit., p.2.
28. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", INSS Special Report, October 2001, p.7.
29. Ibidem, p.3.
30. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry", CESS Harmonie Papers 15, 2001.
31. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", p.2.

32. Ibidem, p.3.
33. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry".
34. Ibidem.
35. Timothy Edmunds, op.cit.
36. Jeffrey Simon, "Bulgaria and NATO: 7 Lost Years", Strategic Forum No.142, May 1998, p.5.
37. Idem, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", p.3.
38. Idem, "Partnership for Peace (PfP): After the Washington Summit and Kosovo", p.3
39. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry".
40. Ibidem.
41. Claudia M. Carravetta, "EU Enlargement and NATO Enlargement: Mutually Exclusive or Mutually Reinforcing?", p.13,
42. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", p.3.
43. Visegrad Group official web-site: www.visegradgroup.org
44. Slovakia, Slovenia, Latvia, Lithuania, Estonia, Bulgaria and Romania.
45. Jeffrey Simon, "Bulgaria and NATO: 7 Lost Years", p.2
46. Frank Schimmelfennig, "NATO's Enlargement to the East: An Analysis of Collective Decision-making", EAPC-NATO Individual Fellowship Report 1998-2000, pp.8-9.
47. Ibidem, p.52.
48. Frank Schimmelfennig, op.cit., p.11.
49. Marybeth Peterson Ulrich, "Armed Forces and Society in Slovakia", Government Research Centre, University of Bristol, 2002, p.1.
50. Plamen Pantev, Valeri Ratchev, Todor Tagarev, "Civil-Military Relations in Bulgaria: Aspects, Factors, Problems", in *Civil-military Relations in South Eastern Europe*, PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes Working Group on Crisis Management in South-East Europe, 2002, p.35.
51. Dr. Wilhelm N. Germann, op.cit., p.5.
52. Plamen Pantev, Valeri Ratchev, Todor Tagarev, "Civil-Military Relations in Bulgaria: Aspects, Factors, Problems", p.41.
53. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry", CESS Harmonie Papers 15, 2001.
54. Jeffrey Simon, "NATO's Membership Action Plan (MAP) and prospects for the next round of enlargement", EES Occasional Papers No. 58, November 2000, p.14.
55. Frank Schimmelfennig, op.cit., p.7
56. Lyle J. Goldstein, "Making the Most of Central Asian Partnerships", JFQ / Summer 2002.
57. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", p.13.
58. Andrew Cottey, "NATO's Big Bang", *CER Bulletin*, Issue 21, December/January 2001-02.
59. Jeffrey Simon, "Transforming the Armed Forces of Central and Eastern Europe", *Strategic Forum* No.172, June 2000, p.2.
60. Timothy Edmunds, op.cit.
61. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry".
62. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", pp.7-9.
63. Dr. Wilhelm N. Germann, "Responding to Post Cold War Security Challenges: Conceptualising Security Sector Reform", DCAF Working Paper No. 94, October 2002.
64. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", p.2.
65. "Organising National Defences for NATO Membership – The Unexamined Dimension of Aspirants' Readiness for Entry".
66. Andrew Cottey, op.cit.
67. Jeffrey Simon, "Partnership for Peace and the Istanbul Summit: Charting Course for a New Era", *Strategic Forum* No.206, March 2004, p.3.
68. Eden Cole, Timothy Donais & Philipp H. Fluri (Editors), *Defence and Security Sector Governance and Reform in South East Europe Self-Assessment Studies: Regional Perspectives* (Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2004), p.3.
69. Ibidem, p.27.
70. Timothy Edmunds, op.cit., p.10.
71. Borut Grgic, "From Intervention to Membership: NATO in the Balkans", (*Delo*, 2 June 2005).
72. Dr Amadeo Watkins, "PfP Integration: Croatia, Serbia & Montenegro", Conflict Studies Research Centre, Balkans Series 04/05, April 2004, p.5.
73. Radovan Vukadinovic, Lidija Cehulic, "Development of Civil-Military Relations in Croatia", in *Civil-military Relations in South Eastern Europe*, PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes Working Group on Crisis Management in South-East Europe, 2002, p.79.
74. Timothy Edmunds, op.cit.
75. Radovan Vukadinovic, Lidija Cehulic, op.cit., p.80
76. Jeffrey Simon, "Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership", pp.11-12
77. Timothy Donais, "Albania: Analysis of the Stability Pact Self-Assessment Studies", p.3.
78. Ibidem.
79. Dr Amadeo Watkins, "PfP Integration: Croatia,

■ Monitor Strategic ■

- Serbia & Montenegro", Conflict Studies Research Centre, Balkans Series 04/05, April 2004, p.11.
80. Borut Grgic, op.cit.
 81. Ibidem.
 82. Harmony Papers No.17, "Security Sector Reform and Transparency Building – Needs and Options for Ukraine and Moldova", 2004, p.11.
 83. NATO Parliamentary Assembly, Open meeting of the Ukraine-NATO Inter-parliamentary Council, Kyiv, Ukraine, 27-28 April 2005, www.nato-pa.int
 84. Harmony Papers No.17, "Security Sector Reform and Transparency Building – Needs and Options for Ukraine and Moldova", 2004, p.107.
 85. Ibidem, p.142.
 86. Jeffrey Simon, "Partnership for Peace (PfP): After the Washington Summit and Kosovo", **Strategic Forum** No. 167, August 1999, p.3.
 87. Harmony Papers No.17, "Security Sector Reform and Transparency Building - Needs and Options for Ukraine and Moldova", 2004, p.135.
 88. Ibidem, p.142.
 89. Official website of the Ukrainian Ministry of Defence, www.mil.gov.ua
 90. NATO Parliamentary Assembly, Open meeting of the Ukraine-NATO Inter-parliamentary Council, Kyiv, Ukraine, 27-28 April 2005, www.nato-pa.int
 91. Harmony Papers No.17, "Security Sector Reform and Transparency Building - Needs and Options for Ukraine and Moldova", 2004, p.131.
 92. Timothy Edmunds, op.cit.
 93. Caucasus NATO Partner countries are: Republic of Armenia, Republic of Azerbaijan and Georgia (known as South Caucasus).
 94. Central Asian NATO Partners are: Kazakhstan, Uzbekistan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Turkmenistan.
 95. Svante Cornell, "NATO's Role in South Caucasus Regional Security", Policy Paper, Central Asia-Caucasus Institute, May 2004.
 96. Niklas Swanstrom, "The prospects for multilateral conflict prevention and regional cooperation in Central Asia, **Central Asian Survey** (March, 2004) 23(1), 41–53.
 97. Jeffrey Simon, "Partnership for Peace and the Istanbul Summit: Charting Course for a New Era", **Strategic Forum** No.206, March 2004, p.9.
 98. Svante E. Cornell, "NATO after Enlargement: PfP Shifts Emphasis to Central Asia and the Caucasus", **NIASnytt** No.2, 2004.
 99. Dr. Wilhelm N. Germann, op.cit., p.17.
 100. Dr. Amadeo Watkins, "PfP Integration: Croatia, Serbia & Montenegro", Conflict Studies Research Centre, Balkans Series 04/05, April 2004, pp.6-7.
 101. Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB), NATO Basic Texts, Brussels, 7 June 2004, NATO Official web-site: www.nato.int
 102. Jeffrey Simon, "Partnership for Peace and the Istanbul Summit: Charting Course for a New Era", p.8.
 103. NATO Basic Text, "The Euro-Atlantic Partnership – Refocusing and Renewal", Istanbul, 23 June 2004 (www.nato.int)
 104. Inga Paliani, "EAPC and PfP Enhancement in Promoting Security – The Caucasian Perspective", NATO-EAPC Research Fellowship 2000-2002, Final report, Tbilisi, 2002, p.34.
 105. Lyle J. Goldstein, "Making the Most of Central Asian Partnerships", **JFQ** / Summer 2002.
 106. Dr. Wilhelm N. Germann, op.cit., pp.17-18.
 107. Inga Paliani, op.cit., p.5.
 108. Eadem, p.33.

SUMMARY

This analysis is primarily concerned with examining the building blocks and mechanisms through which NATO extends its political, normative, defence/military, economic, institutional, societal and geo-political influence and contributes (or not) to the implementation of Security Sector Reform (SSR) tasks in practise, within and around defined five clusters of the PfP – countries of the first and second round of NATO enlargement, Balkan countries, countries of Euro-Asian frontier, and countries of NATO's strategic importance (South Caucasus and Central Asia). This contextual approach to holistic and never-ending process of SSR brings about its paradigm in the Euro-Atlantic context, with its centre of gravity in defence/military issues, as well as Richard Cohen's model of Cooperative Security, with its core set in human security and liberal democratic governance. Within such general matrix, this study tries to assess the level of abstracted and empirical impact of the "PfP toolkit" on Partners' SSR through above-mentioned seven contextual variables.

Djordje Petrovic has a MA in International Relations at the National School for Political Studies and Public Administration (NATO Senior Executive Master Program), Bucharest, Romania. He is currently desk officer in NATO Section, International Military Cooperation Department, Defence Policy Sector, MoD of Serbia and Montenegro.

RECENZII

The Axis of Evil

Iran, Hizballah and the Palestinian Terror

Șerban Liviu Pavelescu

Shaul Shay, *The Axis of Evil. Iran, Hizballah and the Palestinian Terror*, The Interdisciplinary Center, Herzliya, The International Policy Institute for Counter-Terrorism, Transaction Publishers, New Brunswick, London, 2005

Mutațiile survenite în structura mediului de securitate și a sistemului relațiilor internaționale după 11 septembrie 2001, acțiunile politice și militare susținute de către Statele Unite și aliații lor readuc în atenție, o dată în plus, problematica Marelui Orient Mijlociu și a multiplelor conflicte ce macină această regiune de mai bine de o jumătate de secol. Înscris în acest context de redefinire și restructurare a percepției comunității internaționale față de riscurile și amenințările la adresa mediului internațional de securitate, demersul analitic și descriptiv susținut de către dr. Shaul Shay are drept subiect central statul iranian după revoluția islamică din deceniul șapte al secolului trecut, obiectivele politicii externe ale statului iranian și mijloacele prin care acesta și-a susținut și continuă să-și promoveze interesele politice, ideologice și militare în planul relațiilor internaționale.

Structura lucrării vădește interesul autorului pentru a integra analiza pe care o dezvoltă în problematica generală a studiilor dedicate fenomenului terorist și implicațiilor acestuia pentru securitatea națională și pentru mediul internațional de securitate, în general. Primele două capitole trec în revistă resursele teoretice privind terorismul ca factor de risc al mediului internațional de securitate și terorismul de stat ca formă particulară de manifestare a acestuia. Demersul teoretic este completat de o investigație de detaliu a resurselor ideologice și religioase ale terorismului de stat iranian, văzut ca o manifestare a fundamentalismului islamic în contextul particular descris de varianta șiiită a acestuia.

Celelalte capitole ale lucrării trec din planul teoretic în cel al investigației practice, procedând la o analiză metodică a modului în care statul islamic iranian înțelege să facă uz de terorism ca mijloc de promovare și susținere a intereselor sale în plan internațional. Sunt analizate formele de manifestare pe care le îmbracă acțiunea teroristă susținută de către autoritățile iraniene, modul și mijloacele sale de operare, precum și susținerea logistică și financiară de care beneficiază.

Lucrarea pleacă de la premisa fundamentală a caracterului totalitar, xenofob și agresiv al regimului de la Teheran, utilizarea violenței în planul vieții politice interne și al relațiilor inter-statale, promovarea intereselor sale fundamentale fiind considerată ca o caracteristică intrinsecă a regimului politic islamist, derivând din înseși determinantele ideologiei fondatoare a acestuia. Baza acesteia o constituie doctrina islamică în forma definită de figura emblematică a revoluției islamice iraniene – Ayatollahul Khomeini –, ce are drept componente fundamentale teoretizarea activismului șiiit și a violenței revoluționare. Fără a minimaliza componenta sunită a terorismului fundamentalist islamic, Shaul Shay insistă asupra rădăcinilor profunde și a resurselor ideologice pentru terorism în toate formele sale de manifestare pe care credința islamică, în varianta sa șiiită, le oferă în interpretarea operată de ideologia statului islamic iranian. Demersul analitic este completat de unul descriptiv, prin care autorul inventariază principiile fundamentale ce structurează ideologia islamistă șiiită în accepțiunea dată de Khomeini și pune în evidență mecanismele prin care acesta reușește să transforme pasivismul și disimularea, ce definesc această ideologie, în activism și fanatism. Tabloul este completat de o analiză de detaliu a mecanismelor implicate în justificarea ideii de auto sacrificiu

și de jertfă în slujba societății și credinței islamice și de explicitarea derivei induse în acest concept pentru a fundamenta ideologic sinuciderea/atentatele sinucigașe, armă de prim rang utilizată cu predilecție în ultimii ani în arsenalul terorismului de stat dezvoltat de către statul iranian.

Analiza teoretică a resorturilor profunde ale obiectivelor și acțiunii politice externe ale statului iranian este completată de o a doua parte a lucrării, cea mai consistentă din punct de vedere al cantității de informație conținute. Aceasta își propune analizarea structurilor statale iranien implicate în susținerea exportului ideologic și revoluționar-islamic în statele lumii islamice și în promovarea prin mijloace violente a intereselor fundamentale ale statului iranian. Conform lui Shaul Shay, activitățile teroriste sunt coordonate la cel mai înalt nivel al conducerii statului iranian cu implicarea deosebită a structurilor informative precum și ministerelor afacerilor interne, gărzilor revoluționare și de externe. Paralel cu aceste structuri, sunt analizate și prezentate mijloace și metode favorite de acțiune, categorii acționale (atacuri sinucigașe, răpiri/sechestrări de persoane), ținte predilecte, resurse financiare și politice implicate în dezvoltarea acestei conduite specifice de acțiune politică. Susținerea cu date și fapte a analizei propuse este una deosebită, fiind impresionantă cantitatea de material statistic și analizele de caz prezentate în susținerea faptelor. În acest context, aserțiunea autorului asupra preferinței pentru acțiune teroristă a statului iranian, direct sau prin terți, pentru atentatele sinucigașe și răpirile de persoane, precum și aceea care postulează utilizarea cu precădere de către statul iranian a unor terțe persoane/organizații pentru ducerea la bun sfârșit a obiectivelor sale, se susțin pe deplin.

Demersul analitic este completat printr-o trecere în revistă meticuloasă a principalelor acțiuni teroriste implicând statul iranian, ca inițiator ori comanditar al acestora. De la deturnările de avioane și reținerile de ostatici din anii '70 și până la atacurile sinucigașe comise în teritoriile palestiniene ocupate sau în interiorul granițelor statului Israel, aceste acțiuni sunt prezentate, analizate și catalogate după o grilă interpretativă și clasificatoare meticuloasă. La fel

stau lucrurile și pentru relațiile statului iranian cu alte state practice ale terorismului de stat cu fundamentare islamistă ori de altă natură (Sudan, Libia, Siria) sau cu organizații teroriste din lumea arabă susținute financiar și logistic și antrenate în acest sens de către statul iranian.

Acesta este cadrul utilizat de către Shaul Shay pentru a analiza resorturile organizatorice ale unora dintre cele mai notorii organizații teroriste inspirate de ideologia islamistă, în varianta sa iraniană, și susținute de către statul iranian – Hezbollah, Frontul Popular pentru Eliberarea Palestinei – Comandamentul General, Jihadul islamic palestinian (facțiunea Shkaki Fahti). Analiza operată, ce se susține cu date și fapte rezultate din informațiile disponibile, permite autorului să prezinte mecanismele implicate în organizarea, sprijinirea și utilizarea de către statul iranian în satisfacerea intereselor sale a organizațiilor teroriste citate, precum și rolul pe care statul iranian l-a jucat în declanșarea și susținerea ultimei Intifade palestiniene. Implicarea statului iranian în apariția și dezvoltarea unor organizații și mișcări islamiste în Orientul Mijlociu (Liban, în special), Africa (Sudan, Somalia), America de Sud, cât și în atacurile susținute de către acestea împotriva unor interese occidentale ori israeliene completează tabloul analizei întreprinse de către autor.

Distincțiile utilizate între diferitele etape temporale identificate în evoluția statului iranian, în ceea ce privește utilizarea terorismului ca armă politică externă, precum și delimitările operate în analiza pozițiilor diverșilor factori de decizie implicați în structurarea și dezvoltarea terorismului ca politică de stat în Iran, permit autorului să procedeze la o analiză de detaliu a evoluției în spațiu și timp a acestei politici și să îi evidențieze principalele tendințe.

Concluzionând, putem afirma fără teama de a greși că lucrarea lui Shaul Shay se constituie într-o contribuție de marcă în peisajul literaturii de specialitate consacrate fenomenului terorist și că autorul reușește să răspundă criteriilor de exigență impuse de subiect și de contextul în care acesta este tratat. Volumul se constituie într-un ghid extrem de util pentru înțelegerea și analizarea fenomenului terorist contemporan, a formelor sale de structurare, a metodelor de acțiune folosite, a mijloacelor și

resurselor de care acesta dispune, conturând o imagine clară și conformă cu realitatea a implicării în finanțarea și fundamentarea ideologică a acțiunii teroriste a statului iranian,

unul dintre cele mai importante state ale lumii contemporane ce continuă să utilizeze terorismul ca armă de confruntare politică în arena internațională.

AGENDĂ ȘTIINȚIFICĂ

Din agenda științifică a Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

*Cristina Romila
maior Stelian Fizeșan*

Colaborare științifică internațională

În cursul anului 2005, cercetători din Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară (ISPAIM) au participat la conferințe și seminarii internaționale și au efectuat vizite de documentare în străinătate, din care se remarcă prin aspectele de cooperare științifică, vizitele în Republica Moldova, Cehia, Turcia, China, Spania, SUA, Canada, Croația, Polonia, Franța.

Colonelul dr. Petre Otu și comandorul (r) Gheorghe Vartic, au participat, în perioada 25-27 aprilie a.c., la sesiunea de comunicări cu tema *Șaizeci de ani de la sfârșitul celui de-al doilea război mondial. Adevăr și mistificare*, desfășurată la **Chișinău** și au prezentat comunicările "Semnificația celui de-al doilea război mondial" și "România în faza finală a celui de-al doilea război mondial". Manifestarea, organizată de Asociația Istoricilor din Republica Moldova și găzduită de Biblioteca "Onisifor Ghibu", a prilejuit un benefic schimb de opinii cu privire la cauzele și consecințele celei de-a doua conflagrații mondiale, în urma vizitei decizându-se desfășurarea la București a unui seminar bilateral pe probleme de istorie comună.

Colonelul Petre Otu a susținut o comunicare, la simpozionul „Contribuția Armatei Române la eliberarea orașului Kromerice” din **Republica Cehă**, manifestare care s-a desfășurat, în ziua de 5 mai a.c., la Muzeul de Istorie al orașului Kromerice. Directorul Muzeului, reprezentanți ai autorităților locale și unii participanți la manifestare și-au exprimat dorința de a primi în continuare lucrări și publicații românești, care reflectă cu precădere luptele armatei române de pe teritoriul Cehoslovaciei din timpul celui de-al doilea război mondial.

În perioada 9-10 iunie 2005, la **Ankara**, a avut loc conferința cu tema „Balkan Conference on Cooperation between the Strategic and

Research Centers”, organizată la inițiativa Centrului de Cercetări Strategice din cadrul Ministerului de Externe al Turciei. A participat directorul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, generalul-maior (r.) dr. Mihail E. Ionescu.

În urma discuțiilor, la care au participat reprezentanți din nouă state din Balcani (Albania, Bosnia-Herțegovina, Bulgaria, Croația, Grecia, Macedonia, România, Serbia și Muntenegru, Turcia), a fost decisă constituirea unei Balkan Communication Network, a unui Balkan Contact Group, precum și a unui Wise Person Contact Group. S-a convenit ca rețeaua de comunicare între statele din Balcani să includă 22 de centre de cercetare strategică din statele participante la conferință (membrii fondatori) și să aibă ca obiectiv general stabilirea, dezvoltarea și consolidarea transparenței în domeniul public, al bune guvernări, al drepturilor omului, și democrației în Balcani, conform standardelor europene și euro-atlantice. Rețeaua urmează a acționa în vederea asigurării unui cadru pentru schimbul de informații, de proiecte de cercetare și publicații, precum și pentru dezvoltarea de proiecte în comun între statele participante, domeniile de interes fiind: evaluarea comună a riscurilor la adresa securității regionale; identificarea de soluții la conflictele din Balcani; promovarea unei culturi strategice regionale. Va fi de asemenea creată o pagină web a rețelei pentru asigurarea interactivității. Participarea este deschisă către toate centrele de profil din regiune, cu aprobarea conferinței anuale. Criteriile de aderare la această rețea urmează să fie precizate în cadrul conferinței fondatoare. Grupul de Contact din Balcani (Balkan Contact Group) va avea drept scop consolidarea cooperării în cadrul organizațiilor internaționale și regionale și popularizarea informațiilor și experienței referitoare la spațiul

■ Monitor Strategic ■

balcanic. S-a stabilit ca următoarea conferință să aibă loc în 2006, în Bulgaria.

În perioada 11-16 iunie 2005, locțiitorul directorului ISPAIM, colonelul dr. Petre Otu și asistent de cercetare Cristina Romila au efectuat o vizită de lucru în **Kingston (Canada)**, la Colegiul Militar Regal. În cursul întâlnirii gazdele au prezentat principalele direcții din învățământ și cercetare, programele de studii accesibile militarilor și civililor. Tendința actuală, au explicat gazdele, este de a încuraja studiile la distanță și cursurile prin corespondență. Acestea se desfășoară atât în Kingston, cât și în alte locuri din Canada, fiind susținute de profesorii Colegiului, dar și de profesori de la alte universități, experți din diferite domenii. Se încurajează flexibilitatea programului de studii, efortul fiind îndreptat către dezvoltarea abilităților critice ale studenților. Actualmente, în planul anual de organizare a Colegiului se au în vedere trei inițiative: „internaționalizarea” acestuia, prin cooptarea de studenți și profesori din alte țări, extinderea activității de la nivel militar la cel diplomatic, cooptarea unui număr sporit de civili.

S-a convenit, totodată, asupra continuării cooperării dintre Colegiul Militar Regal din Canada și ISPAIM, realizării unor proiecte de cercetare comune și amplificării contactelor dintre cele două institute.

Directorul ISPAIM și cc.șt. Lucia Vreja au participat, în perioada 12-14 iunie 2005, la **Viena**, la cea de-a 8-a Conferință Internațională Anuală a Consorțiului PfP al Academiei de Apărare și Institutelor de Studii de Securitate. Au fost discutate probleme referitoare la: schimbul de informații și expertiză pentru sporirea contribuției Consorțiului, în acord cu deciziile luate la Summitul NATO de la Istanbul (2004); reforma sectoarelor de securitate în contextul luptei împotriva terorismului internațional; rolul învățământului în formarea leadelor; aspecte de cooperare regională; procesul de transformare a NATO. Cu acest prilej, directorul ISPAIM a participat la discuțiile în vederea constituirii unui grup de lucru pentru zona extinsă a Mării Negre în cadrul Consorțiului.

În perioada 26-27 iunie 2005, cc.șt. Carmen Rîjnoveanu a participat, la **Washington**, la lucrările conferinței internaționale *Warsaw Pact*

from its Foundings to its Demise: 1955-1991. Reuniunea a fost prilejuită de împlinirea a 50 de ani de la înființarea Organizației Tratatului de la Varșovia și a fost organizată de *Cold War International History Project* (SUA), *Militärgeschichtliches Forschungsamt* (Germania) și *Harvard Project on Cold War Studies* (SUA), în cooperare cu *Kennan Institute* (SUA). Au fost prezenți invitați din Albania, Bulgaria, Elveția, Germania, Italia, Marea Britanie, Polonia, Cehia, România, SUA și Ungaria.

Comunicările susținute și discuțiile care au avut loc au favorizat schimbul de opinii asupra momentelor celor mai semnificative care au marcat evoluția de ansamblu a organizației politico-militare comuniste, începând cu crearea Pactului, cu sistemul de gestionare a crizelor din cadrul acestuia și evoluția structurilor și mecanismelor sale de funcționare, până la dezmembrarea și dispariția definitivă a acestuia. În cadrul conferinței, reprezentantul ISPAIM a abordat situația pactului de la Varșovia din anii '60-'70 și poziția adoptată de autoritățile de la București față de inițiativele sovietice din acea perioadă.

Locotenent-colonelul Cristian Dumitru a participat la conferința internațională *The role of reserves in NATO member states and PfP programmes*, care a avut loc în **Polonia**, în perioada 1-2 iulie, 2005. Manifestarea a fost organizată de Comitetul Parteneriatului pentru Pace al CIOR (Comitetul Interaliat al Organizațiilor de Rezerviști) și Federația Asociațiilor Rezerviștilor și Veteranilor din Forțele Armate ale Republicii Polonia, având ca scop examinarea schimbărilor politice din Europa Centrală și de Est, evaluarea rolului misiunilor de menținere a păcii în combaterea terorismului internațional și a posibilităților de utilizare a rezerviștilor în cadrul acestor tipuri de misiuni. Seminarul a avut ca temă dezbaterea rolului atribuit rezerviștilor în teoria și practica militară a unor state membre NATO și ale programului Parteneriatului pentru Pace. Au luat parte la eveniment delegații din 12 state membre NATO (Belgia, Estonia, Germania, Italia, Lituania, Marea Britanie, Olanda, Polonia, România, Slovacia, Spania și Statele Unite), patru state membre ale programului Parteneriatului pentru Pace (Albania, Elveția, Macedonia și Republica Moldova),

precum și invitați din partea Senatului Republicii Polonia și a Statului Major General al Forțelor Armate Poloneze.

Maiorul Ovidiu Stelian Fizeșan a participat, în perioada 11-14 iulie 2005, la seminarul internațional cu tema *Democratic Control of the Armed Forces*, desfășurat la sediul Centrului de Asistență Regională pentru Implementarea Controlului Armamentelor și Verificare (RAC-VIAC SE Europe), lângă **Zagreb**, Croația. La seminar au fost prezenți parlamentari, experți, jurnaliști, ofițeri din Albania, Bosnia și Herțegovina, Bulgaria, Croația, Republica Moldova, România, Serbia și Muntenegru, Slovenia, Turcia. Activitatea a fost eficientă, constituind un bun prilej de prezentare a experienței statelor NATO în domeniul controlului civil, democratic al forțelor armate și al relațiilor civili-militari, reprezentanților din țările partenere PfP, din Serbia și Muntenegru și din Bosnia și Herțegovina.

În perioada 16-23 iulie 2005, o delegație militară din care au făcut parte, printre alții, directorul ISPAIM, general-maior (r.) dr. Mihail E. Ionescu și cc.șt. Șerban Cioculescu, a efectuat o vizită în **R.P. Chineză**, la invitația Institutului Chinez pentru Studii Strategice Internaționale (ICSSI). Cercetătorii chinezi au prezentat opinia lor privind situația internațională din perioada post-Război Rece, relația sino-americană, relațiile dintre China și NATO după 1989, perspectivele reformei ONU și au analizat, de asemenea, perspectivele relațiilor sino-europene.

Directorul ISPAIM a prezentat importanța strategică a regiunii extinse a Mării Negre în contextul extinderii către Est a NATO și a UE, al globalizării și al campaniei antiteroriste la nivel mondial. Zona extinsă a Mării Negre cuprinde statele riverane, la care se adaugă R. Moldova, Armenia și Azerbaidjan și reprezintă un complex de securitate caracterizat prin interdependența actorilor din domeniul politic, economic și de securitate. România, membru al NATO și, în curând, și al UE, are interesul legitim de a promova participarea la inițiativele regionale politice, economice și militare (CEMN, GUAM, BLACK-SEAFOR) specifice regiunii, spre a-și face auzită vocea, a valorifica oportunitățile economice și pentru consolidarea securității regionale.

Cc.șt. Șerban Cioculescu a analizat evoluțiile din domeniul politicii externe și de securitate ale UE după 1990 și relațiile României cu această structură, subliniind faptul că țara noastră a semnat în aprilie a.c. Tratatul de aderare la UE. Vorbitorul a relevat că Forța de Reacție Rapidă, Grupurile tactice de luptă, Agenția Europeană pentru Apărare și funcția de ministru al afacerilor externe sunt elemente aflate în prezent în dezbateri în cadrul forurilor și instituțiilor europene.

Pe lângă continuarea colaborării tradiționale dintre cele două institute, s-a convenit publicarea concomitentă în China (în revista ICSSI) și în România în **Monitor Strategic**, a comunicărilor prezentate la acest seminar și editarea unui volum comun cu toate prezentările susținute la reuniunile româno-chineze.

În perioada 20-27 august 2005, a avut loc, la **Madrid**, cel de-al XXXI-lea Congres Internațional de Istorie Militară, cu tema "Puteri navale și puteri terestre în epoca bătăliei de la Trafalgar", organizat de Comisia Spaniolă de Istorie Militară. Au participat 194 de istorici din 36 de țări de pe toate continentele. Din partea ISPAIM au participat generalul-maior (r.) Mihail E. Ionescu și colonelul (r.) Petre Otu.

Directorul ISPAIM a prezentat comunicarea „Marea Neagră în relațiile internaționale de la Războiul Crimeii la cel de-al doilea război mondial (1853-1947)”, abordând: statutul Mării Negre în această perioadă, care a oscilat între „mare închisă” și „mare deschisă” și arealul pontic ca spațiu de confruntare între marile puteri.

Dezbaterile s-au concentrat asupra aspectelor militare și politice din diverse regiuni ale globului la sfârșitul secolului al XVIII-lea și începutul secolului al XIX-lea, perioadă marcată de Revoluția franceză și de războaiele napoleonice. Un interes aparte a suscitat și masa rotundă consacrată noilor apariții istoriografice referitoare la Războiul Rece. Au prezentat ultimele noutăți în domeniu Mircea Munteanu, de la Cold War International History Project (pentru America de Nord și Europa), prof. univ. Yashiaki Katada (pentru Asia) și prof.dr. Abel Esterhuysen (pentru continentul african). În cadrul discuțiilor care au urmat, generalul-maior (r.) dr. Mihail E. Ionescu a subliniat necesitatea reînnoirii formatului de desfășurare a congreselor de istorie militară, prin

■ Monitor Strategic ■

promovarea formelor interactive, de tipul mese rotunde, dezbateri etc.

Congresul din acest an a luat în dezbateri și multiple probleme organizatorice și administrative necesare bunei funcționări a Comisiei Internaționale de Istorie Militară. La Madrid s-au finalizat discuțiile referitoare la adoptarea unui nou statut al forului internațional de specialitate, care să prevadă: posibilitatea primirii de noi membri de către Adunarea Generală în fiecare an și nu o dată la cinci ani ca până acum; asimilarea președinților comitetelor de bibliografie și de arhivă președinților comisiilor naționale, ei urmând a avea aceleași drepturi ca aceștia; reducerea numărului limbilor oficiale ale Comisiei Internaționale la șase (engleză, franceză, germană, italiană, spaniolă, plus limba țării organizatoare) etc. În cadrul reuniunii de la Madrid s-a procedat și la alegerea organelor de conducere ale Comisiei Internaționale de Istorie Militară.

Delegația română a avut numeroase întâlniri cu specialiștii prezenți la Congres, în cursul cărora s-au discutat aspecte ale cooperării științifice.

As.cc.șt. Oana Vasile a participat, în perioada 23-25 septembrie a.c., la cea de-a treia conferință a Societății Internaționale pentru Studiarea Primului Război Mondial, de la **Dublin**. Programul conferinței a fost structurat pe mai multe sesiuni de comunicări, având teme variate și tratând aspecte care, reunite, clădesc o imagine cuprinzătoare asupra primei conflagrații mondiale: victime și refugiați, percepții asupra războiului, viața religioasă, experiențe ale ocupației, mobilizarea, experiențe de luptă, portrete din război, sistemul medical, viața economică și altele.

În ziua de 26 septembrie a.c., directorul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, generalul-maior (r.) Mihail E. Ionescu a participat, la **Paris**, la Conferința anuală a Institutului de Studii de Securitate (ISS) al UE. Activitatea s-a desfășurat în cadrul a două sesiuni de discuții, care au vizat identificarea modalităților de consolidare a rolului de actor internațional al Uniunii Europene și, respectiv, de depășire a problemelor actuale cu care se confruntă aceasta. În cadrul primei sesiuni, Javier Solana, Înalțul Reprezentant pentru PESC și secretar general al

Consiliului UE, a susținut un discurs despre Politica Externă și de Securitate Comună și despre starea actuală a Uniunii, iar în cadrul celei de-a doua sesiuni, după o introducere făcută de directorul ISS, Nicole Gnesotto, a urmat o masă rotundă privind viitorul UE. La conferință au fost prezenți numeroși diplomați, oameni politici, consilieri, experți, jurnaliști și alți invitați, din partea unor instituții și structuri ale UE, ministere, universități, institute și centre de cercetare, fundații, agenții, publicații.

În perioada 29-30 septembrie, cc.șt. Șerban Pavelescu a participat, la **Bratislava**, la Conferința internațională cu tema *Security Policies of the Central European Countries*, activitate organizată de Institutul de Studii de Securitate și Apărare al Ministerului Apărării al Republicii Slovacă, împreună cu Fundația Friedrich Ebert și Centrul pentru Afaceri Europene și Nord-Atlantice din capitala slovacă. La conferință au participat oameni politici, experți, militari, analiști, reprezentanți ai unor ONG-uri din Slovacia, România, Ungaria, Cehia, Polonia, Germania, Austria, Ucraina, Croația, Marea Britanie și de la Colegiul NATO de la Roma. Discuțiile s-au concentrat asupra analizei strategiilor de securitate ale unor state din Europa Centrală și a conexiunilor acestora cu strategiile țărilor vecine, asupra relațiilor dintre unele state după criza irakiană și asupra evoluțiilor viitoare de securitate și posibilelor riscuri la adresa țărilor din regiune.

Să menționăm și participarea cc.șt. Șerban Pavelescu la stagiile doctorale din Franța, în urma dobândirii diplomei de studii aprofundate în cadrul Institutului de Studii Politice din Paris.

Conform planului de activități internaționale pentru anul 2005, ISPAIM a organizat vizitele de lucru în România ale delegațiilor reprezentând Departamentul de Istorie Militară din Israel (29 mai - 02 iunie), Comisia Elenă de Istorie Militară (04-07 iulie), Institutul Regal de Istorie Militară din Olanda (07-10 august), Serviciul Istoric al Apărării din Franța (10-14 octombrie), Oficiului de Cercetări de Istorie Militară al Armatei Germane (17-20 octombrie). Împreună cu oaspeții din aceste instituții s-a decis continuarea cooperării științifice cu ISPAIM, prin includerea în planul de activități ale Institutului a unor acțiuni pentru anul 2006.

**Activitatea publicistică a cercetătorilor
din Institutul pentru Studii Politice
de Apărare și Istorie Militară**

Sub egida Comisiei Franceze de Istorie Militară și a Comisiei Române de Istorie Militară, a apărut, la sfârșitul anului 2004, culegerea de studii, *Guerre et société en Europe. Perspectives des nouvelles recherches*, Editions Europa Nova, București, 2004. Dintre studiile publicate în acest volum, menționăm pe cele semnate de: președintele Comisiei de Istorie Militară, colonelul dr. Petre Otu – *La guerre totale dans la pensée et la pratique militaire roumaine pendant la première moitié du XXème siècle* și cc.șt. dr. Sergiu Iosipescu – *Dans la Dobroudja ottomane aux XVI-XVIII siècles: Le chateau-fort de Karaharman et son trésor*.

În acest an a văzut lumina tiparului volumul *US Realignment and NATO's Transformation – Implications for Southeast Europe and the Greater Black Sea Region*, ai cărui coordonatori sunt directorul ISPAIM, dr. Mihail E. Ionescu și dr. Jeffrey Simon, cercetător la Institutul pentru Studii Strategice Naționale al Universității Naționale de Apărare din Washington, D.C. Volumul cuprinde lucrările conferinței internaționale cu același titlu, organizate de ISPAIM în 2004. De altfel, trebuie menționat că în ultimii ani, ISPAIM a organizat împreună cu Institutul pentru Studii Strategice Naționale din Washington, cu Centrul European pentru Studii de Securitate "George C. Marshall" din Germania și cu Asociația "Manfred Wörner" România seminarii dedicate situației de securitate internațională, la care au fost invitați în mod special și au participat experți din țările zonei extinse a Mării Negre (România, Turcia, Bulgaria, R. Moldova, Georgia, Azerbaidjan, Armenia, Ucraina și Rusia), fiind dezbătute și problemele specifice regiunii.

O lucrare care a apărut în acest an și care a întrunit aprecierile publicului de specialitate și ale cititorilor pasionați de istorie este cartea *Marșalul Alexandru Averescu: militarul, omul politic, legenda*, scrisă de colonelul dr. Petre Otu, în prezent director adjunct al Institutului. Lansarea a avut loc la Târgul Internațional de carte din București, din perioada 1-5 iunie 2005.

Tot în acest an, Institutul Cultural Român din Cluj-Napoca a reeditat cartea cc.șt.dr.

Alexandru Madgearu, de data aceasta în limba engleză, în traducerea autorului: *The Romanians in the Anonymous Gesta Hungarorum: Truth and Fiction*. De același autor, merită menționat studiul *The Spreading of the Christianity in the Rural Areas of Post-Roman Dacia (4th-7th Centuries)*, apărut în *Archaeus* (VIII/2004), bogat în argumente lingvistice și de natură arheologică, destinat specialiștilor și nu numai acestora, precum și capitolul al treilea (intitulat *Salt Trade and Warfare: The Rise of the Romanian-Slavic Military Organization in Early Medieval Transilvania*), din culegerea de studii "East Central & Eastern Europe in the Early Middle Ages", apărută în acest an la *The University of Michigan Press*, sub coordonarea lui Florin Curta.

Dintre studiile publicate de cercetătorii Institutului în revista **Lumea Militară** menționăm pe cel al cc.șt.dr. Sergiu Iosipescu – *Românii și Marea Neagră – perspective istorice în geopolitică și analizele Ruxandrei Vidrașcu: Aliatul strategic Pakistan, statul nobililor punjabi; De la Orientul Mijlociu la Marele Orient; Lungul drum al păcii către Palestina*. Aceeași autoare publică și articolul *Irak – de la "războiul-fulger" la "pacea armată"* în enciclopedia politică și militară *Lumea 2005*, editată de Centrul Tehnic Editorial al Armatei.

Cc.șt. Lucia Vreja, membră a grupului de lucru pentru combaterea terorismului din cadrul Consorțiului PfP al Academiei de Apărare și Institutelor de Studii de Securitate, contribuie cu un studiu interesant – *Narcoterrorism in Southeastern Europe* – în **Connections. Quarterly Journal**, Spring 2005.

România în cadrul ONU și problematica asigurării păcii și securității internaționale în anii '70 sunt două teme care au făcut obiectul unui articol în **Studii și Articole de Istorie**, respectiv al unui referat prezentat de maiorul, actualmente locotenent-colonelul Cristian Dumitru, la Sesiunea de comunicări științifice a Universității Naționale de Apărare din 14-15 aprilie 2005. Să mai remarcăm articolele aceleiași autor: *Crearea Pactului de la Varșovia. Probleme legate de securitatea continentului european* (în Revista Centrului de Studii Euroatlantice al Universității din București) și *Caracteristicile acțiunilor militare postconflict. Partici-*

■ Monitor Strategic ■

parea Armatei României la misiuni internaționale, în **Revista de Istorie Militară**.

Revista de studii de securitate și apărare a Institutului, **Monitor Strategic**, include contribuțiile mai multor cercetători: Șerban F. Cioculescu – *Rational choice. Stabilitate și schimbare sistemică în abordarea științifică a securității*; Maria Sinescu – *Evoluții în cadrul PESA*; Cristina Romila – *Strategia de securitate a UE în context euroatlantic. Diferențieri conceptuale UE-NATO-SUA*.

Revista de Istorie Militară redă, și în numerele sale din acest an, pagini din istoria națională, valoroase studii monografice, dar și articole cu tematică specifică domeniului securității naționale și internaționale, dintre care amintim: *Sfârșitul mării conflagrații – Necunoscutele păcii* (colonel dr. Petre Otu); *Nicolae Dăscălescu, un mare general și, mai ales, un mare român* (dr. Mircea Soreanu); *Războaie și războinici în polemografiile din secolul al XVII-lea* (dr. Sergiu Iosipescu); *Franța și Germania, de la securitatea antagonismelor la securitatea integrării* (Maria Sinescu); *Strategia europeană de securitate și intensificarea luptei antiteroriste* (drd. Șerban F. Cioculescu).

Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, promotor al dezvoltării relației civili-militari

ISPAIM organizează cu regularitate manifestări științifice (conferințe internaționale, seminarii, mese rotunde, întâlniri de lucru) la care sunt dezbătute probleme ale securității naționale și internaționale, ale strategiilor, politicii de apărare și istoriei militare, la care participă atât reprezentanți ai armatei, cât și ai societății civile, cercetători, experți din țară și străinătate. În perioada 21-23 martie 2005, la Predeal, Institutul a organizat seminarul cu tema *România și integrarea europeană – aspecte de securitate*, desfășurat cu sprijinul Fundației *Hans Seidel*. Au participat specialiști, experți din Ministerul Apărării Naționale, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, Centrul de Studii NATO, instituții și organizații neguvernamentale ș.a.

ISPAIM participă, în cadrul Consorțiului Pfp al Academiei de Apărare și Institutelor de Stu-

dii de Securitate, cu lucrări și comunicări științifice la reuniunile grupurilor de lucru din care fac parte. Directorul ISPAIM, dr. Mihail E. Ionescu este reprezentant pentru Europa Centrală și de Est, în cadrul Consiliului Consultativ Superior (Senior Advisory Council) al Consorțiului Pfp. Și în acest an, cercetători din ISPAIM au participat activ la grupurile de lucru "Securitate Euroatlantică" și "Istorie Militară".

De asemenea, Institutul întreține bune relații de colaborare cu Asociația Euroatlantică *Manfred Wörner* (România), cu Casa NATO și cu Asociația *George C. Marshall* din București.

În cadrul manifestărilor care marchează în acest an a 125-a aniversare a stabilirii relațiilor diplomatice româno-americane, la 13 octombrie a.c., Ministerul Afacerilor Externe a găzduit, în colaborare cu Ambasada SUA la București, vernisajul unei expoziții de documente istorico-diplomatice de arhivă, urmat de un simpozion la care a participat și directorul ISPAIM, dr. Mihail E. Ionescu. Aceste acțiuni reflectă stadiul deosebit atins în dezvoltarea relațiilor bilaterale dintre cele două țări, jalonat în primul rând de parteneriatul strategic româno-american, de alianța în cadrul NATO, precum și de colaborarea de substanță în multiple sfere ale politicii externe.

Institutul desfășoară și activități de cercetare arheologică. În perioada 12-18 septembrie 2005, cercetătorii Alexandru Madgearu și Traian Dvorski s-au deplasat în localitatea Murighiol, județul Tulcea, pentru a asigura continuitatea cercetării arheologice de la situl Halmyris (sectorul Domus Nord). Cetatea Halmyris a fost una din fortificațiile cele mai importante de pe frontiera romană de la Dunărea de Jos, funcționând în primele secole (I-VII) d.Hr. Istoricii militari au desfășurat cercetări arheologice la Halmyris încă din anii '80, în cooperare cu institute de cercetare de profil din Tulcea și București.

Proiectele de viitor imediat ale Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară vizează elaborarea unui volum privind cronologia relațiilor României cu UE și a unei culegeri de studii istorice despre Marea Neagră, care vor vedea lumina tiparului la începutul anului 2006.