



MONITOR STRATEGIC

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

REDACTOR-ŞEF

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

REDACTOR-ŞEF ADJUNCT

• Dr. Șerban Filip Cioculescu, Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

COLEGIUL DE REDACȚIE

• Prof. asociat dr. JORDAN BAEV, Colegiul de Apărare și Stat Major, „G.S. Rakovsky”, Sofia, Bulgaria

• Prof. univ. dr. DENNIS DELETANT, University College London, Marea Britanie

• SORIN ENCUȚESCU, Președintele Asociației „Manfred Wörner”, București, România

• Conferențiar univ. dr. IULIAN FOTA, Academia Națională de Informații

• Dr. SERGHEI KONOPLIOV, Harvard University Program for Black Sea Security, SUA

• Prof. dr. CRAIG NATION, Department of National Security&Strategy, US Army War College, USA

• Prof. dr. REINER POMERRIN, Universitatea din Dresda, Germania

• Prof. dr. ERWIN SCHMIDL, Academia Națională de Apărare, Viena, Austria

• Prof. univ. dr. MICHAEL SHAFIR, Universitatea „Babeș Bolyai”, Cluj-Napoca, România

• Colonel (r) dr. SHAU L SHAY, Senior research fellow, International Policy Institute for Counter-Terrorism at the Interdisciplinary Center, Herzliya, Israel

• Prof. univ. dr. VASILE SECĂREȘ, Școala Națională de Studii Politice și Administrative, România

• Dr. JEFFREY SIMON, Senior research fellow, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington D.C., SUA

• JIAN ZHOU, senior research fellow, CIISS, Beijing

• Comandor (r) GHEORGHE VARTIC, istoric militar, C.S.E.E.A., România

ADRESA

Str. Constantin Mille nr. 6, sector 1, București, cod 010142,

telefon: 0040 21 315.17.00, fax: 0040 21 319.58.01

<http://ispaim.mapn.ro>

e-mail: ipsdmh@yahoo.com

Revista a fost inclusă în baza de date a Consiliului Național al Cercetării Științifice din Învățământul Superior, fiind evaluată la categoria „C” și figurează în bazele de date internaționale EBSCO și CEEOL.

SUMAR

SECURITATE EUROPEANĂ ȘI EURO-ATLANTICĂ / 3

George Vlad Niculescu – First Steps towards Security Scenario Planning in the Geopolitical Area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea (2025-2030) / 5

Carmen Sorina Rijnoveanu – The Dynamics of deterrence in the Black Sea area. The challenges to Romania's Security Agenda / 21

SECURITATE INTERNAȚIONALĂ / 35

Șerban Filip Cioculescu – Evoluții majore recente în politica de apărare a R.P. China, corelate cu marile configurații de securitate în Asia de Est / 37

Cristian Eremia – Evoluții în Turcia și efecte în termeni de securitate asupra flancurilor de est și sud ale NATO și UE / 60

PUNCTE DE VEDERE / 79

Mirel Țariuc – Necesitatea și relevanța documentelor strategice în domeniul securității și apărării / 81

CĂRȚI ȘI REVISTE PRIMITE LA REDACȚIE / 91

Tehnoredactor: Maria Dumitru

B. Nr. 17 / R.U.I. 467 / 23.11.2017

SECURITATE EUROPEANĂ ȘI EURO-ATLANTICĂ

First Steps towards Security Scenario Planning in the Geopolitical Area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea (2025-2030)

George Vlad Niculescu

1. Background

Given its growing relevance for the sub-regional, European, and, ultimately, for the global distribution of power, the Western geopolitical stand-off with Russia has been increasingly researched over the last few years. However, it has not been researched by using the *scenario planning method* so far.

Scenario planning is a structured way for organisations to think about the future. Scenarios are stories about how the future might unfold and how this might affect an issue that confronts an organization. They are possible views of the world, described in narrative form, that provide a context in which managers can make decisions.

Paul Schoemaker has found that the greatest merit of applying the scenario planning method for enhancing strategic thinking would consist in simplifying the avalanche of data into a limited number of possible states¹. Each scenario tells a story of how various elements might interact under certain conditions.

As Professor John J. Mearsheimer reminds us, in the field of international relations, the dominant type of theory used for the analysis of the future involves the use of one paradigmatic approach to provide the most plausible upcoming event, based on that specific theoretical reasoning². Even if using theories to predict linear courses of events is clear and straightforward, it is also risky, given that in the process of applying these theories there is always

some possibility for the rise of uncertainties and surprises. According to Robert Jervis, the problem is that making predictions based on established theories and approaches can easily be disrupted by unexpected contingencies. In other words, in the real world of politics, too many uncertain factors are involved, and thus politics can be understood as a non-linear process toward unpredictable outcomes³.

He eventually concluded that scenario planning would attempt to capture the richness and range of possibilities, while stimulating decision makers to consider changes they would have otherwise ignored.⁴

In practical terms, one may consider at least four geopolitical scenarios for 2025-2030 that could also serve as research hypotheses:

1. An Inter-marium Alliance: New American Containment.
2. The Buffer Zone: Power Sharing and Limited/Controlled Stand-off.
3. Western Decline: European and Transatlantic Unity broken.
4. Regional Chaos: Turning Confrontation into War.

How might these scenarios impact on the future configuration of, and processes within, the geopolitical area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea?

The aim of this article is twofold: (1) to analyse the security scenarios found in the researched literature against their respective links with relevant drivers of change and external factors identified within the scenario

planning methodology, and (2) to demonstrate that the four security scenarios above are most suitable to covering all possible futures. To that end, a draft catalogue of drivers of change and external actors was drawn from the assessment of the current geopolitical and strategic situation in the geopolitical area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea. This article will subsequently briefly analyse the medium and long term security scenarios found in the researched literature against the drivers of change and external factors from this draft catalogue. Eventually, it would respond the focal issue by going through the first steps of the scenario planning process to conclude on the drivers of change and external factors that should be considered in the scenario building and writing phases.

2. Drivers of Change and External Forces for the Next Decade (2017-2025)

According to Jay Ogilvy⁵ the scenario planning process usually unfolds according to an orderly, methodical process. There are many authors who offered scenario planning methodologies. These include the steps taken from the identification of the issue and of the main

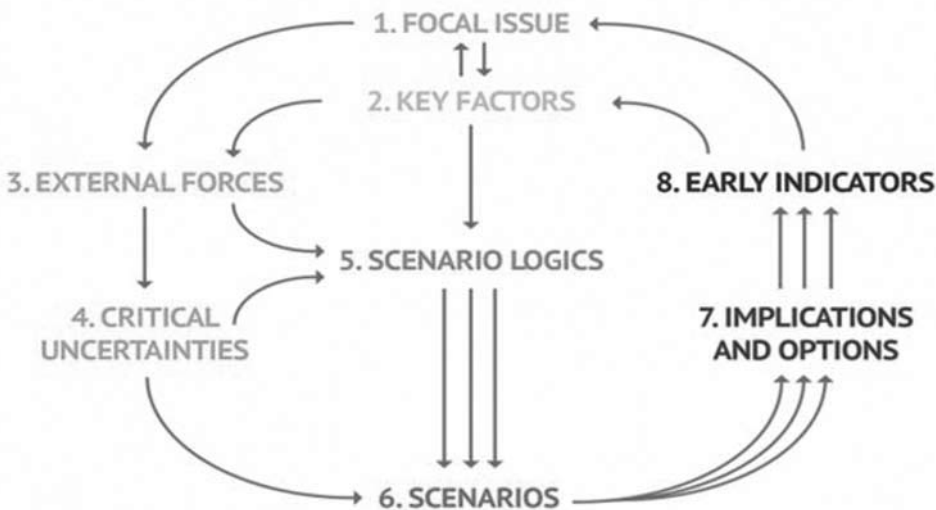
drivers of change, external forces, and critical uncertainties, all the way through to scenario writing and testing. The methodology proposed by Stratfor's Jay Ogilvy⁶ was chosen as it is linking scenario planning to geopolitical analysis, and it is highlighting how the two methods may work together (see Picture below):

The initial stage of this research aimed at identifying key assumptions about the future and scoping the exact theme of the scenario planning process. This research considered the following **focal issue of the scenario planning process**: “**What security scenarios would most accurately outline the confrontation between the West and Russia in the geopolitical area between the Baltic Sea and the Wider Black Sea, in 2025-2030?**”

The list of **drivers of change** should include a range of social, technological, social, economic, ideological, political, security, as well as geopolitical factors which may change the long-term direction of trends. The drivers of change should be succinct and indicate a direction of travel. A verb should be applied to provide a sense of movement and communicate the direction in which the driver is pushing the future.

Given the four security scenarios considered as research hypotheses above, the following drivers of change stood up as highly important: rolling back European integra-

THE EIGHT-STEP SCENARIO PLANNING PROCESS



tion; weakening the transatlantic link with its various dimensions (the future of NATO, NATO-EU relations, US-EU relationship, and the prospects of the Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership-TTIP); deepening and enlarging the Eurasian integration; fostering West-Russia security dialogue and cooperation; building a closer partnership between EU and Russia. However, their levels of certainty have been assessed between low and medium, which would make the overall scenario planning process largely uncertain within the envisaged timelines.

Closely related to the prospects of evolution of those drivers were the ideological drivers of change such as: the rising anti-Western ideologies and policies in Russia. They have been powered by the ongoing information war between Russia and the West (which was triggered and amplified by the Ukrainian conflicts around Crimea and Donbas) that raised their importance to the highest level.

Other drivers of change with a higher level of importance included: re-focusing regional security on territorial defence to the detriment of both Western, and, to a certain extent, Russian interventionism outside the Inter-marium⁷ region. In the case of Russia, interventionism in the Middle East has been largely fuelled by the geopolitical plans of the Kremlin to restore the former Soviet Union's superpower status to gain additional leverage in competing against the West in Europe and in Eurasia.

Hybrid threats against most countries in the Inter-marium region, as well as against several Western countries, have been mostly originating from Russia. They were deemed as a driver of change with high importance and high level of certainty facing the region across the timelines of this scenario planning process. In contrast, the shrinking access to energy for geopolitical or other reasons may have a higher importance, but a lower level of certainty, given Russia's key interest to sell its energy to Europe as an essential source of export revenues.

Under the current political circumstances, the surge of populism in the West is likely to lead to growing nationalism and re-nationalizing foreign and security policies as a driver of change with a higher importance and a higher level of certainty.

Eventually, two partly inter-related processes: losing Western pre-eminence over developing modern technologies, and shrinking Russian access to modern technologies might also have an important role to play in developing sound security scenarios in the Inter-marium, while favouring a moderation of the geopolitical aspirations on both sides. The level of certainty assessed was medium, given the complicated dynamics usually underlying the technological drivers of change.

External forces are geopolitical, economic, social and technological forces that may influence the processes affecting Russia, the West, and the Inter-marium region, which are highly dependent on a broader range of global and regional processes and drivers of change. Experts usually thought that strategic plans that disregarded such forces often failed. But a good set of scenarios might also offer insight into less obvious dynamics such as migration patterns, security threats, new technologies, the ageing populations, environmental issues, and/or macro-economic processes, and major investment projects.

One may consider external forces such as: the rising terrorism, cyber, organized crime, and WMD proliferation threats, as well as the shrinking access to energy, food and natural resources from external sources due to regional instability. Although neither of those security threats may be neglected from a global perspective, which has been reflected in high and medium levels of certainty, when it comes to assessing their potential influence on security scenarios in the Inter-marium, their importance ranges from high (rising terrorist threats which support the drivers of change rising political populism, and failing pluralistic societies), to low (rising cyber and organised crime threats, and shrinking access to energy, food, and natural resources due to regional instability).

It is also worth noting here the economic external forces: developing major Eurasian infrastructure projects (such as the Chinese initiative "Belt and Road"); and the greening of energy sources at global level (as a consequence of potentially widespread implementation of the Paris Agreement on Climate Change), which might have a higher impact

over the scenario planning process in the Inter-marium region due to their stimulating effects on thriving globalization and the competition/cooperation ratio between Russia and the West. Eventually, the slowing down of economic globalization (at global level), and the rising illegal immigration threats might support rising political populism, in particular in NATO and EU member states, while the ageing population in both Russia and the West could also favour their appetite for peaceful conflict resolution scenarios.

Subsequently, according to the scenario planning process, the drivers of change and the external forces could be ordered first by importance with a view to identifying their natural hierarchy in terms of importance, and then by level of certainty to see which of them should be used in the scenario architecture as “pre-determined elements”, and which of them as “critical uncertainties”.

The following conclusions could be drawn from these evaluations:

(1) The most important drivers of change are geopolitical, ideological, security, and technological. There is only one economic driver considered as highly important: shrinking access to energy for geopolitical or other reasons. However, its estimated level of certainty was low, so that this driver qualified, along rolling back European integration, fostering West-Russia security cooperation, and building a closer partnership between EU and Russia as “critical uncertainties”, i.e. drivers which are highly important, but with an unlikely outcome.

(2) On the other side, the following drivers of change were considered as “pre-determined elements” of the proposed scenarios: growing nationalism/re-nationalizing foreign and security policies; re-focusing security on territorial defence; rising hybrid threats. All of them are pointing towards scenarios dominated by unmanaged confrontation between the West and Russia (i.e. regional chaos, and Western decline), and require appropriate attention in the ensuing process of strategic planning.

(3) There is a pretty broad range of drivers of change with a medium importance, basically from almost all types (bar ideological, and technological). Among them, it would be

worth noting the unlikely change of the geopolitical status quo; shrinking Western interventionism abroad vs. expanding Russian interventionism in places like Syria, Libya, or Afghanistan; and persisting unresolved conflicts in the common neighbourhood. In addition, both Russia and the West are likely to continue to provide economic support to client states, and, in the case of Russia, also to the unrecognized states from the Inter-marium region. At the bottom of the catalogue, bearing low importance for the focal issue, are, *inter alia*: the persisting economic sanctions imposed on Russia by the West following the annexation of Crimea and support of the Donbas separatists. These sanctions have relatively little economic value in terms of reducing Russian access to significant external financial resources given the decreasing monopoly of the West over the available international investment funds, but it may continue to bear some political significance as a proof of Western unity in resisting Russian attempts to change the regional order by hybrid or other unconventional methods.

(4) Among the external forces, it is worth noting the “pre-determined elements” of new scenarios: rising terrorist threats; slowing down economic globalization scoring high on both importance and certainty, while the “critical uncertainty” greening the energy sources at global level scored high as level of importance and low on level of certainty. The first and the latter external factors are supporting scenarios dominated by managed confrontation (the “Inter-marium Alliance” and the “Buffer Zone”), while, in contrast, the second factor (slowing down economic globalization) would rather favour scenarios of unmanaged confrontation.

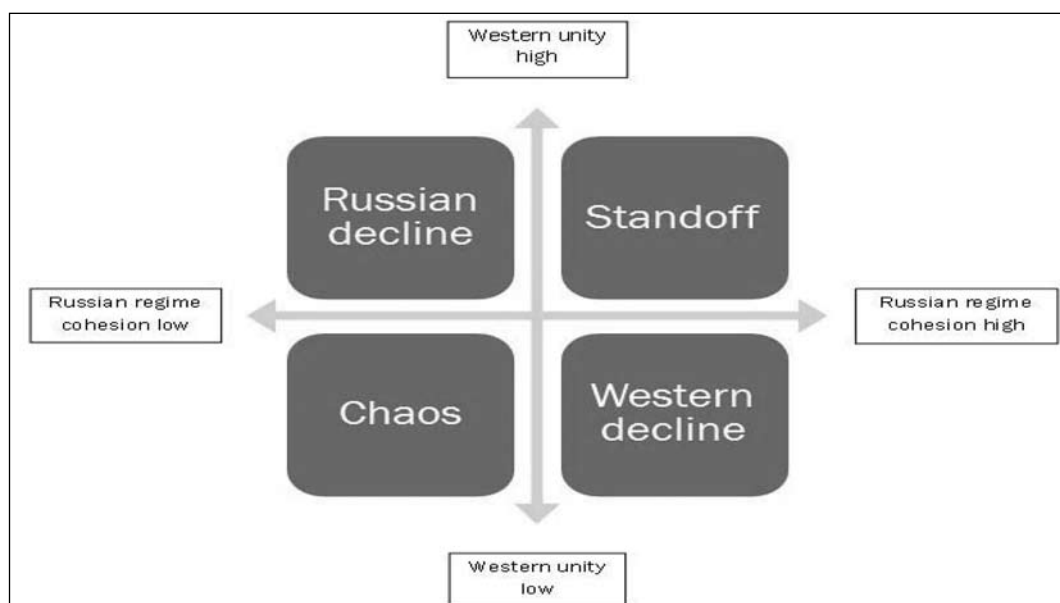
3. Existing Scenarios on Western Confrontation with Russia

3.1. Joerg Forbrig – “Four Scenarios for Russia and the West”

Chronologically, the first attempt, in a researched paper, to describe the current confrontation between the West and Russia in the shape of scenarios for the future was Jo-

erg Forbrig's "What's Ahead for Russia and the West? Four Scenarios", published as Europe Policy Paper by the German Marshall Fund of the United States, in June 2015. Although this paper didn't refer explicitly to either the Inter-marium region, or to the prospective timelines of validity of the scenarios, from a methodological perspective it has probably been the closest to applying the scenario planning method by fleshing out the scenarios logics around two main axes (clusters of drivers of change): the cohesion of the Russian regime vs. the Western European and Transatlantic unity. See picture below.⁸

In Forbrig's approach, the confrontation that Russia would be seeking with the West was critically shaped by the degrees to which both sides were able to maintain their cohesion and unity. He saw it rather as a race for time, with either side hoping that its own efforts to undermine the cohesion of the other would come to fruition before its own ranks broke apart. Consequently, while deeming the outcome of this contest as completely open, he suggested that the further evolution of relations between the West and Russia might develop around this basic fault line, which could serve to model four scenarios:



1) Standoff: Cohesion Prevails in Russia as Does Unity in the West

With cohesion prevailing on either side, Forbrig believes that a protracted war of attrition will be the actual form of the relationship. While Russia can be expected to be proactive and to regularly seek the offensive, the West, in turn, would likely be more reactive and defensive. He thought that Russian pressure would continue, using all means from economic to military, on those of its neighbors who remained outside the Western institutions. Moscow would seek to puncture Western institutions, whether by directly threatening countries that are most exposed militarily, such as the Baltic states and Scandinavian countries,

or by enticing those economically weakest, such as Cyprus or Greece. This approach would be geared toward permanently testing the resolve, ability, and standing of Western institutions, the EU and NATO.

In exchange, the West would focus on increasing its own resilience, limited largely to the space encompassed by the EU and NATO, and on reducing the multiple vulnerabilities among many European countries to Russian influences. Beyond the NATO and EU territory, especially regarding the countries from the Eastern neighborhood, the West would remain half-hearted and without the commitment and assistance needed to fully integrate further neighbors of Russia into its own institutions.

2) Western Decline: European and Transatlantic Unity Breaks Apart

This scenario was built upon the difficulties faced by the European project and the partnership with the United States which were questioned over the last years. The litmus test of the resilience of the EU against these Russian inroads would be whether or not its members would be able to maintain consensus on the political and economic sanctions imposed against Moscow. If Europeans failed to agree on sanctions, any resolute EU response to future Russian aggression against any of its neighbors would be nearly impossible to achieve, while rendering the common EU foreign policy an illusion. A Russian triumph over the EU might also embolden Moscow to test NATO. From this perspective, the Baltic states remained particularly exposed — geographically, socially, and politically — to Russian attempts to expose NATO weakness. According to Forbrig, the end result within this scenario was for Russia to paralyze and fragment both the EU and NATO. In its immediate neighborhood, this would give Moscow a free hand to reestablish its hegemony over former satellites, and to build a regional sphere of influence.

3) Russian Decline: The Cohesion of Putin's Regime Weakens

This scenario assumed that the European and transatlantic unity might continue to hold while Putin's government came under pressure. Russia had long faced structural problems, dysfunctionalities, and centrifugal tendencies, owing to the challenges inherent in controlling and integrating a vast territory, unfavorable demographic trends, excessive dependency on oil and gas exports, the kleptocracy of its public administration, and an outsized military and security apparatus rising the costs of Russia's ambitions for Eurasian integration.

Chinese loans and contracts might help prevent such a scenario, but their scope and scale remained far behind the revenues, consumer products, and technologies, for which Russia had long been dependent on the West. As a result, Russia's economic modernization was effectively halted, while growing dependence on China affected Russia's wealth.

Concerned with the prospect of chaos in Russia, and absent a strategy and vision for a democratic Russia in Europe, the West would be tempted to moderate its pressures, and perhaps even lend direct support whenever a Russian implosion might seem imminent.

4) Chaos: Cohesion Folds in Russia and in the West

The worst-case scenario presented by Joerg Forbrig would see internal cohesion wither both in Russia and among Western countries. As a result of a longer standoff, both sides would feel increasingly worn down politically and economically. Given their democratic nature and vulnerabilities to Russian meddling, unity might well break down first in the West, followed over time by a weakening Russian regime, whose foreign policy adventures would increasingly fail to compensate for its domestic weakness. Such a collapse on both sides, however, would have dramatic consequences for the entire Euro-Atlantic and Eurasian areas, and at the global level.

The Western institutions reflecting that integration, the EU and NATO, would likely remain, but their significance were much thinner. The EU would lose any ambition in the foreign policy arena, would loosen its internal integration, and would abstain from any further enlargements in either the Balkans or the Eastern neighborhood. The first Western countries to experience the ripple effects of an Eastern Europe sinking into chaos would be the EU and NATO's newer members, many of them already fragile polities, economies, and societies.

Table 5 is presenting the use of drivers of change and external forces in three researched publications.

Joerg Forbrig used in writing up his four scenarios about half of the drivers of change considered in this draft Catalogue. He only touched upon one external force, namely: developing Eurasian infrastructure projects, i.e. "Chinese loans and contracts" referred to in scenario no. 3. This was mainly due to the narrow perspective over the confrontation between the West and Russia, which was basically reduced to a race/contest for maintaining one own's cohesion and unity, while struggling

TABLE 5: THE USE OF DRIVERS AND EXTERNAL FACTORS IN RESEARCHED SCENARIOS

TYPE	DRIVERS OF CHANGE	FORBING -4 SCENARIOS			HEED & BOLOFF- 3 OPTIONS			BALFOUR, BRITZA, SHEA- T-A SCENARIOS		
Geopolitical	ROLLING BACK EUROPEAN INTEGRATION									
Geopolitical	WEAKENING TRANSATLANTIC LINK (NATO, NATO-EU, US-EU, TTIP)									
Geopolitical	DEEPENING AND ENLARGING EURASIAN INTEGRATION									
Geopolitical	POSTBUREAU WEST-RUSSIA SECURITY DIALOGUE & COOPERATION									
Geopolitical	BUILDING CLOSER PARTNERSHIP BETWEEN EU AND RUSSIA									
Geopolitical	COMMON NEIGHBORS JOINING THE WESTERN OR THE RUSSIAN CAMPS									
Geopolitical	WEST IGNORING UNRECOGNIZED STATES (ABKHAZIA, SOUTH OSSETIA, TRANSNISTRIA, DONBAS)									
Ideological	USING ANTI-WESTERN IDEOLOGIES AND POLICIES IN RUSSIA									
Ideological	RISING RUSSOPHOBIA IN THE WEST									
Security	RE-FOCUSING SECURITY ON TERRITORIAL DEFENCE									
Security	SHRINKING WESTERN INTERVENTIONISM ABROAD									
Security	EXPANDING RUSSIAN INTERVENTIONISM ABROAD (I.E. SYRIA, LYBIA, AFGHANISTAN, ETC.)									
Security	THE US EXPANDING ITS MILITARY FOOTPRINT IN EASTERN EUROPE, OUTSIDE OF NATO									
Security	PERSISTING UNRESOLVED CONFLICTS IN COMMON NEIGHBORHOOD									
Security	RISING HYBRID THREATS									
Economic	SHRINKING ACCESS TO ENERGY FOR GEOPOLITICAL OR OTHER REASONS									
Economic	SHRINKING ECONOMIC GROWTH									
Economic	PERSISTING SANCTIONS AGAINST RUSSIA, REDUCING RUSSIAN ACCESS TO FX									
Economic	RUSSIA SUPPORTING CLIENT AND UNRECOGNIZED STATES IN COMMON NEIGHBORHOOD									
Economic	WEST SUPPORTING CLIENT STATES IN COMMON NEIGHBORHOOD									
Political	GROWING NATIONALISM/RE-NATIONALIZING FOREIGN AND SECURITY POLICIES OF STATES									
Political	RISING RADICALISM (RELIGIOUS FUNDAMENTALISM, XENOPHOBIA)									
Political	RISING POLITICAL POPULISM									
Social	FALLING PLURALISTIC SOCIETIES									
Social	GROWING UNEMPLOYMENT RATES									
Social	GROWING GAP BETWEEN RICH AND POOR WITHIN SOCIETIES									
Technological	SHRINKING RUSSIAN ACCESS TO MODERN TECHNOLOGIES									
Technological	LOSING WESTERN PREEMINENCE OVER DEVELOPING MODERN TECHNOLOGIES									
EXTERNAL FORCES										
Security	RISING TERRORIST THREATS									
Security	RISING CYBER AND ORGANIZED CRIME THREATS									
Security	RISING WMD THREATS									
Security	SHRINKING ACCESS TO ENERGY, FOOD, AND NATURAL RESOURCES DUE TO REGIONAL INSTABILITY									
Economic	SLOWING DOWN ECONOMIC GLOBALIZATION									
Economic	DEVELOPING EURASIAN INFRASTRUCTURE PROJECTS (F.I. BELT & ROAD)									
Economic	GREENING THE ENERGY SOURCES AT GLOBAL LEVEL									
Social	RISING ILLEGAL IMMIGRATION THREATS									
Social	AGEING POPULATION									
Technological	ACCELERATING TECHNOLOGICAL REVOLUTION									

to undermine the cohesion of the unity of the adversary. He further built the proposed scenarios while deeming that the pro-active/offensive actor is Russia, while the West has only been seen as an actor in a reactive/defensive mood. Moreover, Forbrig didn't capture in his scenarios the potential for cooperation within confrontation enshrined within the Buffer-zone type scenarios.

3.2. Herd and Roloff- "New Dynamic in the East: Conflicts, Vulnerability and Dis(order)"

This paper was rather focused on assessing three strategic options on how best to relate to the Russian Federation in the future by explaining their characteristics, organizing rationales, and embedded assumptions. However, the end goal was not scenario planning *per se*, but rather looking at three strategic options with a view to support strategic planning in future relations with Russia. Nevertheless, the whole exercise was most relevant for this scenario planning research both since it put forward a broad range of drivers of change and external forces impacting on the focal issue, but also methodologically by reflecting the outcome of the collective work of a significant number of experts from various Western and Inter-marium states.

Option I: Reset 2.0

Proponents of this policy option emphasized the need to continue to promote economic and market reform to encourage political pluralism, which would lead to stability, prosperity, and a strong Russia that is integrated into global and regional institutions. The underlying rationale was that this option would promote confidence and mutual understanding as to benign intent, and in so doing it would create an environment in which Russia and the West re-established cooperative and mutually beneficial relations. The embedded assumption here was that the breakdown in relations was based on mutual misunderstandings and misperceptions and that once these were clarified, stable cooperative relations could be resumed. However, Reset 2.0 might fracture Western solidarity and unity. Its critics

questioned the effectiveness of bridge-building between Russia and the West, considering the fundamentally different interests and values of a liberal West – one that promotes tolerance, respect, open society, and freedoms—and an explicitly anti-liberal, national conservative Russia.

Option II: Containment 2.0

The advocates of containment recommended the adoption of a policy mix of dialogue, defense, and deterrence. Through political engagement with Russia, the door could be kept open for Moscow's return to a rules-based regional order. At the same time, through defense, deterrence, and the promotion of resilience and good governance in the shared neighborhood, the malign intent could be prevented from becoming active subversion. The underlying rationale of this option was that increasing pressure from both the Russian people and Russian business elites as well as Russia's obvious economic decline could combine to persuade the Russian leadership that an anti-Western policy might lead to Russian weakness. The embedded assumption was that Russia was a rational and pragmatic actor that would eventually seek to reverse the consequences of semi-isolation, which was exacerbating poor domestic policy choices, if only for the sake of regime survival. The critics of this policy mix were concerned for it could provide opportunities for Russia to leverage on Western partners and their policies.

Option III: Confrontation 1.0

This option represented a new approach suggesting that even limited and transactional political engagement should be abandoned, leaving Russia fully isolated. The underlying rationale was that the Euro-Atlantic security community had an extremely limited ability to change Russian behavior – only the Russian leadership could change their choices and actions. Russia's leadership currently lacked the will to do this, not only since it believed the status quo was already one of confrontation, but also that confrontation with the West was in fact a global public good – it sanitized global order. The embedded assumption was that Russia understood and respected the threat of the use of force above all and that only a steadfast,

united, and clear-cut Western response would change Russian behavior. Rising investment in military modernization, cyber-attacks, brandishing Russia's nuclear arsenal, and research into "twenty-first century" biological, ecological, and radiological weapons were used by the Russian leadership to support its anti-Western geopolitical goals.

The downsides of this option would include the high risk for Russia to continue weakening the West and creating a destabilized buffer zone in the shared neighborhood. Russia had non-traditional tools at hand, including networks of intelligence officials; organized crime groups, warlords, oligarchs, and corrupted business elites and institutions; protracted conflicts; energy resources; cyber/information warfare tools; and private armies/militias. Georgia, Moldova, Ukraine, Belarus, and Azerbaijan would become front line states and a zone of resistance and conflict.

This paper highlighted additional drivers of change. It is worth noting here the added value of the potential role in scenarios on the future of: fostering West-Russia security dialogue and cooperation; the need for the West to support partner states in the Eastern neighborhood, not only in economic terms, but also to strengthen their resilience against hybrid and cyber threats; and the disrupting role of the protracted conflicts. All of these factors could become critical within the buffer zone scenario. In terms of external forces, this paper added to the ensuing strategic planning the rising of cyber, organized crime, and WMD threats, but apparently considered them as stemming only from Russia, rather than recognizing their wider global origins and linkages.

3.3. Balfour, Bryza and Shea- "Transatlantic Fragmentation and Policy Adaptations. The Security of Europe in 2025"¹⁰

In early 2017, the German Marshall Fund of the United States developed a scenario-exercise involving US and European policymakers, experts, and private sector representatives, aimed at presenting a credible vision for the future of transatlantic security cooperation. They looked at three different trends and their possible evolutions until 2025: (1) the articula-

tion of domestic politics and foreign policy in the European realm; (2) the "Russian Test"; (3) the future of transatlantic military interventions. The proposed scenarios focused on "the most positive and realistic feasible vision" for the next years.

Three individual studies by Rosa Balfour, Mathew Bryza and Jamie Shea developed original perspectives on possible political, economic, military, and environmental dynamics that would affect transatlantic cooperation and NATO in 2025.

In the first essay, on "Europe Just Hanging on in 2025"¹¹, Rosa Balfour outlined three possible scenarios for Europe: **the EU "hanging in there"**, **Europe becoming irrelevant**, and **Europe descending into chaos**, which could be respectively translated into the proposed Buffer zone, Western Decline and Regional Chaos scenarios. According to Balfour, Europe might hand on and overcome the current challenges by maintaining a shared policy agenda that kept the EU alive through two- or multi-tier cooperation projects. The risks of other scenarios, such as the return of "balance of power politics", could be avoided by muddling through.

She exposed a number of trends likely to affect the future of the European project, which were directly relevant for the drivers of change and external factors included in the current scenario planning process in the Inter-marium region: the populist challenge, involving also the mainstream political parties who were increasingly tempted to embrace sovereign nationalism, drawing on a mixture of pre-occupations about cultural identity, security, economic nationalism, and social welfare-ism; should some European states embrace Trumpism, the continent would return to balance of power politics, which would ultimately destroy it, possibly through conflict; should the United States end sanctions against Russia, EU policy on Russia would fall apart, putting Eastern and Central Europe under direct Russian threat with ramifications on Europe's energy security, not to speak of the catastrophe for international law; the acceleration of climate change could provoke economic havoc in the continent or in neighboring countries, causing population movements toward Europe; de-

mographic trends would shape migration patterns, with half the world's population growth expected to occur in Africa between 2015 and 2050 (1.3 billion people)¹²; the European population shrinking after a 2025 peak, in parallel to an ongoing decrease in the share of working population and a strong increase in the average age of Europeans¹³; the volatile neighborhood of the European Union would continue to be made more fragile by Europe's shrinking ability to project stability (i.e. interventionism abroad). Alongside open conflicts in Eastern Europe, Turkey, and the Middle East, the space for creeping collisions in the Balkans and between the EU and Turkey was getting wider.

In the next essay, "Russia and the West"¹⁴, Mathew Bryza aimed to decrypt the prospects of US-Russia ties in the Trump era, and their potential impact over the European security, and unity, as well as over the future of the Trans-Atlantic link. From this perspective, Bryza outlined an **optimistic scenario for Western-Russian relations in 2025** encompassing: Ukraine crisis de-escalated; Trans-Atlantic unity restored and re-invigorated; Russia deterred from posing an imminent military threat to the Baltic states, but it continued meddling in regional business and politics; the Kremlin unable to use natural gas as a political tool to divide Europe and intimidate EU member states; Moscow's influence in Syria limited, though Assad remained in power and ISIS was defeated. He deemed the following factors as being key to reaching these achievements over the next ten years: Washington's response to Putin's hybrid aggressions should come soon enough and be strong enough (but not too strong); Europe should find a unified strategic vision toward Moscow; Western "success" would also depend on managing Turkey's drift, as well as on Russia's Western investment needs.

The last essay, "The Future of Interventions"¹⁵, by Jamie Shea claimed that: "The debate does not seem to be one of "to intervene or not to intervene", but rather on how to do so. Many of NATO's southern Allies would like a better balance between defense in the East, and defense vis-à-vis the security risks and threats from the South. Whether transatlantic mini-interventions can find success, will

depend on how well they employ diplomatic tools."¹⁶ In this vein, Shea envisaged **three possible scenarios for 2025**:

1) Isolationism. At first sight this might appear the strongest, as it corresponded to the current mood of disenchantment with interventions and the sense that NATO's armed forces should be focused first and foremost on collective defence at home, given the urgency of deterring Russia in Eastern Europe following Putin's illegal annexation of Crimea. If Europe was to rebuild its heavy armor and state-to-state warfare capabilities, it should not, in this view, squander precious resources on out-of-area deployments.

2) Return to the golden age of interventions of the 1990s and 2000s. Although this might seem unlikely, today we would witness more of the consequences of not intervening. Whereas building walls and keeping people out did not protect it against threats, the West would eventually understand that there is no alternative to helping the countries of the Middle East and Northern Africa (MENA) to stabilize internally to prevent constant flows of migrants across the Mediterranean. In such circumstances, the public opinion could once again accept the need for more overseas troop deployments, and even the sacrifices these would bring.

3) Selective interventions — for J. Shea this would be the most optimistic, but also the most realistic scenario. NATO countries would have already mapped out a kind of half-way house interventionism in the form of defence capacity-building operations in Afghanistan, Iraq, Jordan, Tunisia, and most likely in Libya.

The shift might be in training local forces to maintain order and fight insurgents, more than on the NATO countries taking sole responsibility themselves. However, where they failed, Westerners should step in and do the job themselves. NATO and the EU would need to work more closely together, and in the same places, to make new intervention strategies more effective. Given the military aspect of intervening is always riskier, the West should look more at interventions which have mainly an economic or social focus, and see how it can get much more value from the development community.

Having ticked off a large number of drivers of change and external forces in Table 5, it may be probably worth to address now those drivers of change which were not touched upon yet, while concluding on whether they should stay in, or be deleted from, the draft Catalogue.

In this vein, the most notable absences in the researched scenarios have been two inter-linked drivers of change, i.e. “the US expanding its military footprint in Eastern Europe, outside of NATO”, and “building closer partnership between EU and Russia”. Those drivers of change would underlie the core of the proposed Inter-Marium Alliance scenario. At this stage, one shouldn’t dismiss those drivers of change, but keep them in as “hidden drivers of change”. It might take just some deeper Trans-Atlantic controversy on, for example, burden sharing, or NATO’s role in the fight against terrorism, or even the common positions on free trade, climate change agreements, or other sensitive issues, possibly reinforced with a “hard BREXIT”, to raise again the “German question in Europe”, while leading to an implicit re-surfacing of those drivers of change. As George Friedman put it: “Germany will become a full-fledged power, first flexing its political muscles, and in time its military ones as pressures develop. Economic, not military, considerations will be driving Germany. [...] While it (n.a. Germany) is primarily interested in economics, its new (Eastern) partners link economics with national security. So, for example, if Germany deepens its relationships with Russia, [...] one of the conditions for Russia will be Germany accepting Russian preeminence in Ukraine and Belarus. That will, in the future, not be something the United States will want to see. Nor will Poland. A closer US military relationship with Poland might emerge.”¹⁷

The external forces suggested in Table 5 have been fully reflected in the researched scenarios.

4. Building the Scenario Matrix/Logics

The previous chapters passed through the following steps of the scenario planning process: Defining the scope, trust and permission/focal issue; Identifying Drivers of Change/Key

Factors and External Forces; Ranking Drivers by Importance; and Ranking Drivers by Uncertainty. Next step in the scenario planning process would involve building the Scenario Matrix/ Logics¹⁸.

A matrix of drivers defined by importance and uncertainty should be constructed. The purpose at this stage is to identify clearly the role the key drivers will have in the generation of the scenarios. That is, the ‘critical uncertainties’ in the ‘scenario space’ upon which the different futures will depend, and the ‘pre-determined elements’ in the ‘forecasting space’ which will feature in each of the different scenarios. The challenge of this step consists in deciding how to narrow down from the virtually infinite number of possible futures to settle on just two to five that will lead to strategic insight.

To this end, it is worth picking up two critical uncertainties, namely the evolution of globalization, and the cooperation/conflict rate in relations between Russia and the West, and clustering the drivers of change in three main categories (see Table 6). Within each category, one may further list them according to their assessed level of certainty: 1) Drivers largely depending on the evolution of globalization-marked with G; 2) Drivers largely depending on the cooperation/conflict rate - marked with C; 3) Drivers largely depending on both globalization and the West-Russia relations -marked with G, C. For example, drivers like: “rolling back European integration”, “weakening Transatlantic link”, “shrinking economic growth” or “growing nationalism/re-nationalizing foreign and security policies” were considered as largely dependent on the evolution or the recession of globalization. Other drivers were considered as mostly dependent on the rate of cooperation and conflict shaping the confrontation between Russia and the West. For example, “fostering West-Russia security dialogue and cooperation”, “rising anti-Western ideologies and policies in Russia” and “shrinking European access to energy for geopolitical or other reasons” were included in this second cluster. Finally, a third group of drivers of change largely were deemed as depending on both the evolution of globalization, and the

TABLE 6: RANKING DRIVERS AND EXTERNAL FORCES BY CLUSTERS (EVOLUTION OF GLOBALIZATION -G, COOPERATION/CONFLICT RATE-C)

TYPE	DRIVERS OF CHANGE	LEVEL OF IMPORTANCE	LEVEL OF CERTAINTY	CLUSTER
Geopolitical	ROLLING BACK EUROPEAN INTEGRATION	High	Low	G
Geopolitical	WEAKENING TRANSLANTLANTIC LINK (NATO, NATO-EU, US-EU, TTIP)	High	Medium	G
Geopolitical	DEEPENING AND ENLARGING EURASIAN INTEGRATION	High	Medium	G
Security	SHRINKING WESTERN INTERVENTIONISM ABROAD	Medium	High	G
Economic	SHRINKING ECONOMIC GROWTH	Medium	High	G
Political	GROWING NATIONALISM/RE-NATIONALIZING FOREIGN AND SECURITY POLICIES OF STATES	High	High	G
Social	FALLING PLURALISTIC SOCIETIES	Medium	High	G
Social	GROWING UNEMPLOYMENT RATES	Medium	High	G
Social	GROWING GAP BETWEEN RICH AND POOR WITHIN SOCIETIES	Low	High	G
Technological	SHRINKING RUSSIAN ACCESS TO MODERN TECHNOLOGIES	High	Medium	G
Technological	LOSING WESTERN PREEMINENCE OVER DEVELOPING MODERN TECHNOLOGIES	High	Medium	G
Geopolitical	FOSTERING WEST-RUSSIA SECURITY DIALOGUE & COOPERATION	High	Low	C
Geopolitical	BUILDING CLOSER PARTNERSHIP BETWEEN EU AND RUSSIA	High	Low	C
Geopolitical	COMMON NEIGHBORS JOINING THE WESTERN OR THE RUSSIAN CAMPS	Medium	Low	C
Ideological	RISE IN ANTI-WESTERN IDEOLOGIES AND POLICIES IN RUSSIA	High	Medium	C
Ideological	RISE IN RUSSOPHOBIA IN THE WEST	High	Medium	C
Security	RE-FOCUSING SECURITY ON TERRITORIAL DEFENCE	High	High	C
Security	RISE IN HYBRID THREATS	High	High	C
Economic	SHRINKING ACCESS TO ENERGY FOR GEOPOLITICAL OR OTHER REASONS	High	Low	C
Economic	PERSISTING SANCTIONS AGAINST RUSSIA. REDUCING RUSSIAN ACCESS TO FDI	Low	Low	C
Economic	RUSSIA SUPPORTING CLIENT AND UNRECOGNIZED STATES IN COMMON NEIGHBORHOOD	Medium	High	C
Economic	WEST SUPPORTING CLIENT STATES IN COMMON NEIGHBORHOOD	Medium	High	C
Geopolitical	WEST IGNORING UNRECOGNIZED STATES (ABKHAZIA, SOUTH OSSETIA, TRANSNISTRIA, DONBAS)	Low	High	G,C
Security	THE US EXPANDING ITS MILITARY FOOTPRINT IN EASTERN EUROPE, OUTSIDE OF NATO	High	Medium	G,C
Security	PERSISTING UNRESOLVED CONFLICTS IN COMMON NEIGHBORHOOD	Medium	Medium	G,C
Security	EXPANDING RUSSIAN INTERVENTIONISM ABROAD (I.E. SYRIA, LYBIA, AFGHANISTAN, ETC.)	Medium	High	G,C
Political	RISE IN POLITICAL POPULISM	Medium	Medium	G,C

TYPE	EXTERNAL FORCES	LEVEL OF IMPORTANCE	LEVEL OF CERTAINTY	CLUSTER
Economic	SLOWING DOWN ECONOMIC GLOBALIZATION	High	High	G
Social	AGEING POPULATION	Medium	High	G
Economic	DEVELOPING EURASIAN INFRASTRUCTURE PROJECTS (F.I. BELT & ROAD)	Medium	Medium	G
Political	RIISING RADICALISM (RELIGIOUS FUNDAMENTALISM, XENOPHOBIA)	Medium	Medium	G
Economic	GREENING THE ENERGY SOURCES AT GLOBAL LEVEL	High	Low	G,C
Security	RIISING WIND THREATS	Medium	Medium	G,C
Security	RIISING CYBER AND ORGANIZED CRIME THREATS	Low	Medium	G,C
Technological	ACCELERATING TECHNOLOGICAL REVOLUTION	Low	Medium	G,C
Security	RIISING TERRORIST THREATS	High	High	G,C
Social	RIISING ILLEGAL IMMIGRATION THREATS	Medium	High	G,C
Security	SHRINKING ACCESS TO ENERGY, FOOD, AND NATURAL RESOURCES DUE TO REGIONAL INSTABILITY	Low	Medium	G,C

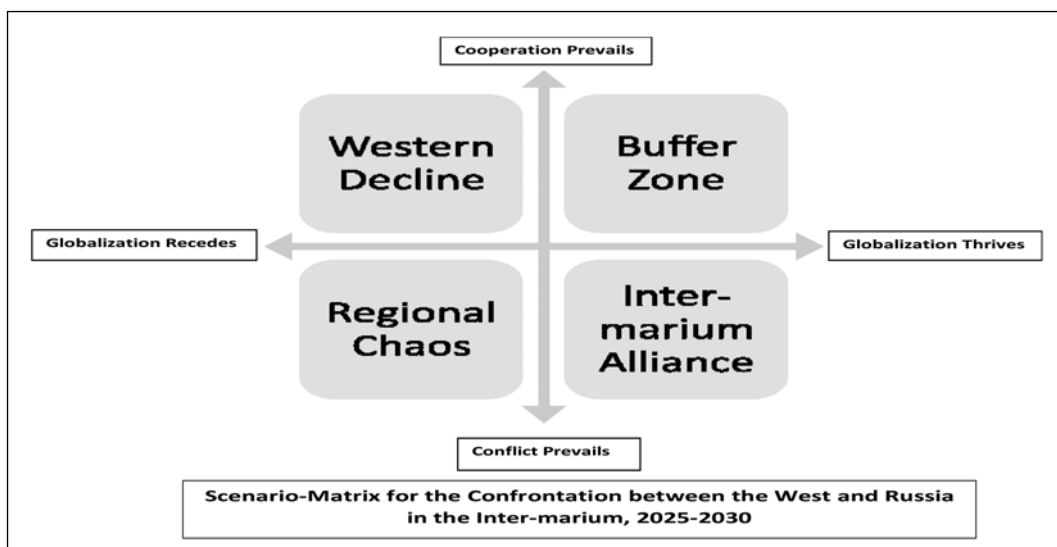
type and level of confrontation between Russia and the West. In this latter category, one may include, for example: “the US expanding its military footprint in Eastern Europe, outside of NATO”, “expanding Russian interventionism abroad”, or “persisting unresolved conflicts in the common neighborhood”.

By considering **the key drivers of change**, in particular those assessed as highly important, low level of certainty marked in bold, the hidden drivers of change, and a few others such as the “weakening of the Transatlantic link”, “losing Western preeminence over developing modern technologies”, “persisting unresolved conflicts in the common neighborhood”, and “expanding Russian interventionism abroad”, which seemed decisive for responding most accurately the fo-

cal issue, the scenario matrix/logics could be drawn up along the two clusters’ axes: globalization thrives vs. globalization recedes; and cooperation prevails vs. conflict prevails in relations between the West and Russia.

The four proposed security scenarios responding to the focal issue of this scenario planning process emerged in the four quadrants formed along the two clusters’ axes:

- 1) “Buffer zone scenario” – if globalization thrived, and cooperation prevailed;
- 2) “Inter-marium Alliance scenario” – if globalization thrived, and conflict prevailed
- 3) “Western Decline scenario” – if globalization receded, and cooperation prevailed;
- 4) “Regional Chaos scenario” – if globalization receded, and conflict prevailed.



4. Conclusions

Scenario planning is a structured way for organizations to think about the future. Scenarios are stories about how the future might unfold and how this might affect an issue that confronts an organization. They are possible views of the world, described in narrative form, that provide a context in which managers can make decisions. So far, scenario planning has been a foresight methodology extensively used by large multinational corporations (including Royal

Dutch Shell, Motorola, Disney and Accenture) for preparing their strategic decision making.

There are many authors who offered scenario planning methodologies. These included the steps taken from the identification of the issue and of the main drivers and critical uncertainties, all the way through to scenario writing and testing. The methodology proposed by Stratfor’s Jay Ogilvy, respectively seemed most appropriate for the purpose of this research.

The focal issue of the scenario planning process has been: what security scenarios

would outline most accurately the confrontation between the West and Russia in the geopolitical area between the Baltic and the Wider Black Sea in 2025-2030?

Next step consisted of identifying the drivers of change and the external forces reflecting the processes at work in shaping the focal issue with a view to gathering them into a draft "Catalogue of Drivers of Change and External Forces". Subsequently, according to the scenario planning process, the drivers of change and the external forces have been ordered first by importance with a view to identifying their natural hierarchy in terms of importance, and then by level of certainty to see which of them might be used in the scenario architecture as "pre-determined elements", and which of them as "critical uncertainties".

While having a deeper look at the scenarios responding the focal issue in the researched literature, three papers were considered: Joerg Forbig's "What's Ahead for Russia and the West? Four Scenarios", which was the closest to applying the scenario planning method by fleshing out the scenarios logics around two main axes: the cohesion of the Russian regime vs. the Western European and Transatlantic unity. The paper on "New Dynamic in the East: Conflicts, Vulnerability and Dis(order)" by Herd and Roloff was rather focused on assessing three strategic options on how best to relate to the Russian Federation in the future by explaining their characteristics, organizing rationales, and embedded assumptions. The two authors concluded that Containment 2.0 allowed the West to balance its interests and focus on mitigation measures. The third researched paper, on "Transatlantic Fragmentation and Policy Adaptations. The Security of Europe in 2025" looked at three different trends and their possible evolutions until 2025: (1) the articulation of domestic politics and foreign policy in the European realm; (2) the "Russian Test"; (3) the future of transatlantic military interventions.

The final step so far was to build the Scenario Matrix/Logics. The purpose was to identify clearly the role the key drivers would have in the generation of the scenarios. The challenge of this step consisted in deciding how to narrow down from the virtually infinite number of possible futures to settle on just four (used as

hypothesis for this research) that would lead to strategic insight. Eventually, the scenario matrix/logics was drawn up along two clusters' axes: globalization thrives vs. globalization recedes; and cooperation prevails vs. conflict prevails in relations between the West and Russia.

The four proposed security scenarios responding to the focal issue of this scenario planning process – and at the same time the research hypotheses – emerged in the four quadrants formed along the two clusters' axes:

- 1) "Buffer zone scenario" – if globalization thrived, and cooperation prevailed;
- 2) "Inter-marium Alliance scenario" – if globalization thrived, and conflict prevailed
- 3) "Western Decline scenario" – if globalization receded, and cooperation prevailed;
- 4) "Regional Chaos scenario" – if globalization receded, and conflict prevailed.

It would be also worth noting here that the whole scenario planning process might be improved through a collective effort. The involvement of a larger number of international experts in the identification, clustering, gauging the levels of importance and certainty of the drivers of change and external forces could add value to defining its key elements, and thus to the accuracy of the ensuing strategic foresight emerging from the respective scenarios.

The next steps of the scenario planning process – scenario building and scenario writing – as well as drawing conclusions relevant to Romania's strategic planning should be pursued further in this research.

Notes

¹ Paul Schoemaker- "Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking", Sloan Management Review, Winter 1995, pp.26.

² John J. Mearsheimer- "Back to the Future: Instability of Europe after the Cold War," *International Security* 15-1 (Summer 1990), p. 9.

³ Robert Jervis- "System Effects: Complexity in Political and Social Life", NJ: Princeton University Press, 1997, pp. 29-91.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Jay Ogilvy- "Scenario Planning and Strategic Forecasting" from <http://www.forbes.com/sites/stratfor/2015/01/08/scenario-planning-and-strategic-forecasting/#4852c7226b7b>, published on 8 January 2015.

⁶ Jay Ogilvy – "Scenario Planning and Strategic Forecasting", 2015, from <https://www.stratfor.com/weekly/>

scenario-planning-and-strategic-forecasting, accessed on September 2, 2017.

⁷ Broadly speaking, the area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea.

⁸ Forbrig Joerg- "What's Ahead for Russia and the West: Four Scenarios", issued in June 2015 by the German Marshall Fund of the United States, Washington DC.

⁹ Graeme Herd and Ralf Roloff – "New Dynamic in the East: Conflicts, Vulnerability and Dis(order)", Security Insights, George C. Marshall European Centre for Security Studies, Garmisch-Partenkirchen, No 12/January 2016.

¹⁰ Rosa Balfour, Mathew Bryza, Jamie Shea – "Transatlantic Fragmentation and Policy Adaptations. The Security of Europe in 2025", "Transatlantic Security and the Future of NATO", issue 15/2017, German Marshall Fund of the United States, Washington DC, April 2017.

¹¹ Ibidem.

¹² United Nations, "World Population Prospects," The 2015 Revision, 2015.

¹³ European Commission, "People in the EU – Population Projections," Eurostat Statistics Explained, June 2015.

¹⁴ Rosa Balfour, Mathew Bryza, Jamie Shea – Op.cit.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ George Friedman – "Flashpoints – The Emerging Crisis in Europe", Scribe Publications, Brunswick, Victoria (Australia) and London (UK), 2015, Amazon Kindle Edition.

¹⁸ Stratfor's methodology.

ABSTRACT

The main goal of this research has been to combine past-focused geopolitical analysis with future-focused scenario planning to enhance the foresight of interested political, and business leaders on the evolving regional security environment in the area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea (Inter-marium) over the next 10-15 years.

The Ukrainian crisis, started in December 2013, signalled the beginning of a new stage defined by the predominance of the geopolitical confrontation between the West and Russia. This research will investigate the nature, potential outcomes, and the drivers of change of the current confrontation between the West and Russia in the Inter-marium, as well as its strategic implications for 2025-2030. From a methodological perspective, this research aims to pave the way to combining classical geopolitical analysis and scenario planning.

In practical terms, this research may consider at least four geopolitical scenarios for 2025-2030 that would also serve as research hypotheses: 1. An Inter-marium Alliance: New American Containment. 2. The Buffer Zone: Power Sharing and Limited/Controlled Stand-off. 3. Western Decline: European and Transatlantic Unity broken. 4. Regional Chaos: Turning Confrontation into War. Each of these scenarios will be processed according to the scenario planning methodological process.

This article considered the security scenarios found in the researched literature against relevant drivers of change and external factors identified within the scenario planning methodology, and it demonstrated that the four security scenarios proposed above are most suitable to covering all possible futures. To that end, a draft catalogue of drivers of change and external actors was drawn up from the assessment of the current geopolitical and strategic situation in the Inter-marium. Subsequently, the author went through the first steps of the scenario planning process with the aim to prepare a response to the focal issue: "What security scenarios would most accurately outline the confrontation between the West and Russia in the geopolitical area between the Baltic Sea and the Wider Black Sea, in 2025-2030?"

Keywords: Eastern Europe, neighborhood, strategy, planning, cooperation, Russia, defence, NATO

George Vlad Niculescu is currently the Head of Research of the European Geopolitical Forum in Brussels. He is also Co-Chair of the Regional Stability in the South Caucasus Study Group of the Pp Consortium of Defence Academies and Security Studies Institutes, and Team Leader for a Study on Inter-Agency Cooperation and Public Communication on CSDP-related matters, conducted under the HIQSTEP project. He is also a PhD Candidate on international politics with the National School for Political Studies and Public Administration (Bucharest) with a focus on "Western Confrontation with Russia at the Beginning of the 21st Century: Security Scenarios Planning in the Area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea (Inter Marium) ".

The Dynamics of Deterrence in the Black Sea Area. The Challenges to Romania's Security Agenda

Carmen Sorina Rîjnoveanu

Russia's aggressive geopolitical advance starting by early 2014 (the annexation of Crimean Peninsula and the military involvement in eastern Ukraine) fundamentally changed Romania's post-1990 security paradigm. For the first time in more than two decades since the fall of Communism, old anxieties and fears that were sought to be long gone re-emerged at full strength as part of the national and strategic thinking. These were built around two axiomatic approaches. The first one was that given the vast power asymmetry vis-à-vis its powerful neighbor, Romania cannot meet the Russian challenge by itself. Furthermore, it lacks the resources and capabilities to have a meaningful influence over Moscow's behavior. The second one was that Russia's revisionist character is a major source of insecurity and this reality remains a key element in shaping the regional security geography around Romania's borders. Starting from these assumptions, it is a widely assumed consensus that Romania depends on its NATO allies – especially important being the defense partnership with the USA- to manage the newly emerged security dynamics and provide for its national defense. Romania's agenda focused on two main objectives: on one hand, to call for the re-shaping of NATO doctrinaire approach in terms of deterrence and collective defense, and, on the other hand, to review its defense imperatives so that to allow it to reach

two overlapping goals: to increase the contribution to NATO defense efforts and consolidate its national defense potential.

The paper will seek to decipher the significance of deterrence in the Black Sea region and assess the main challenges which shape the dynamic of deterrence in the region. By this logic, the paper will examine the evolving military balance in the Black Sea basin, the impact of Russian's build-up in the region, the complicated web of regional security agendas- especially important being Turkey's growing strategic unpredictability-, as well as the main dilemmas facing the West in forging a more consolidated defense posture. We will seek to assess which are the main options to build a credible deterrence in the Black Sea and the impact on Romania's overall defense and security posture. The research will be built around two main hypothesis of analysis. The first one assumes the fact that the Black Sea area became an arena of the geopolitical struggle between Russia and the West in conjunction with Russia's growing military reach and power projection potential which has already created a strategic imbalance in the region. The second one considers that the regional power games and the complex security agendas of the main players in the Black Sea make the regional dynamic highly unpredictable and complicate the Western deterrence posture on the entire eastern flank.

The post-1990 Black Sea security: between uncertainties and con- straints

As a littoral country, the security dynamics in the Black Sea profoundly shape Romania's strategic profile and undeniable will continue to define its future. The Black Sea region was, along its history, a major geopolitical stake among the great regional powers aiming at establishing their influence and control over the sea and the adjacent regions. Although, it represented one of the most contested and troubled regions, the Black Sea was largely ignored in the Western political calculus in the last several decades (Asmus et al., 2004). During the Cold War, the Black Sea was virtually a Soviet lake the only NATO footprint in the area being via Turkey which played a vitally strategic role as the main guardian of the Straits based on the Montreux Convention of 1936. The stability and strategic predictability in the region was maintained as part of the systemic Cold War settlements between the two superpowers which allowed Moscow to preserve its prominence in the area.

After the end of the Cold War, the strategic equation has shifted as new international players entered the field. The dual enlargement of NATO and EU by integrating Romania and Bulgaria, together with the already membership of Turkey, brought NATO and the US as active players into a region historically dominated by Russia. The new emerged equation led to a significant decrease in Russia's regional supremacy, amid growing NATO influence deep into the former Soviet space, with Ukraine and Georgia as potential candidates for NATO membership (Toucas, 02.02.2017). Russia has reacted by launching the military intervention in Georgia (August 2008) which, as a consequence, stopped NATO advance into Black Sea and allowed Russia to regain initiative in the region. In a broader perspective, the strategic balance in the Black Sea remained in flux throughout the period following the end of the Cold War, both Russia and the West seeking to offset the other side's potential advantage. The "reset" policy launched by the Obama administration in 2009 and the signing of the

new Russian-American START agreement in 2010 were intended to stabilize the continental strategic balance. As a result, the Black Sea security was rather subordinated to the need of preserving the power equilibrium among the main continental players and of avoiding actions which could generate open hostility and complicate the strategic dialogue between the West and Russia.

After its accession to Euro-Atlantic structures, Romania acknowledged its new challenging posture of being both part of the front line states and the south-eastern periphery of NATO along with its direct exposure to the strategic instability of the Black Sea basin. Bucharest watched with concern Russia's assertiveness aiming at extending its influence and control within the Black Sea and limit the Western presence considered as a direct interference in the Russian zone of "privileged interests" (Trenin, 2009: 3-22). Therefore, Romania's Black Sea security agenda focused on four major coordinates: (1) to increase the Western involvement in the Black Sea region and prevent Russia to turn it in a de-facto "Russian lake"; (2) to encourage the countries from the region to move closer to NATO and EU membership. Especially important was to support the Euro-Atlantic aspirations of both Ukraine and the Republic of Moldova- countries which were intended to play an obvious geopolitical role and act as a buffer against Russia (3) to increase the Western engagement in managing the Black Sea security with a special focus on the issue of frozen conflicts; (4) to strengthen energy security aiming at reducing Russia's energy monopoly by developing alternative energy pipelines/projects that bypass the Russian territory.

Romania has worked energetically to convince its Western allies on the need to develop more articulated policies regarding the Black Sea security. It has constantly voiced the need to include the Black Sea issues as an important security dimension on NATO's agenda and has pledged for an increased EU involvement in the region. Bucharest played an important role in forging the EU Black Sea Sinergy and also actively supported the East-

ern Partnership, both being aimed at strengthening the Western presence and reshaping the Black Sea strategic geography by connecting closer the regional countries to the Western institutions. Nevertheless, Western strategic attention towards the region remained rather limited. NATO summits in Bucharest (2008) and Lisbon (2010) recognized the Black Sea as “important for Euro-Atlantic security”, but, however, the region remained largely neglected in Alliance’s defense strategies.

Return to the basic: deterrence’s resurrection and its shortcomings

The Ukrainian crisis and the subsequent annexation of Crimea profoundly changed the Black Sea security paradigm and forced the West to reassess its typology of engagement. Within this configuration, two dynamics of impact are especially important. One is the geopolitical ambitions of Russia and its radical decision to break with the existing post-Cold War systemic order challenging the very foundations of the Continental stability (Rumer, 30.06.2016). The new geography of the threat has been particularly influenced by the magnitude of Russia’s power projection on the north-south axis from the Baltic to the Black Sea and its capacity to use its strategic ascendant to generate a possible change of the territorial regional status quo. By this logic, the Black Sea became an important target of Russia’s new geopolitical offensive.

The other is about Moscow’s significant increase of its military-build up. Russia has already established large anti-access/area-denial (A2/AD) exclusion zones or “bubbles” around the Baltic states, the Black Sea, the Eastern Mediterranean and the Arctic. These A2/AD bubbles are intended to allow Moscow to deny the use of the airspace in these areas, dramatically constraints the movement of ships and land forces in case of a crisis and weaken the ability of NATO/US forces to provide defense to their regional allies (Burton, 25.10.2016).

The new strategic reality generated by Russia’s actions fueled debate on the imperative of deterrence, a concept which after 1990 was largely dismissed from the Western security calculus being considered by many as a mere relic of the Cold War (Rühle, 2015). In a broad

perspective, deterrence is a strategy used to persuade a potential adversary- according to a cost-benefit calculus- to refrain from launching an aggression for fear of the consequences (Mearsheimer, 1983: 14). In other words, to convince the adversary that the costs of a given course of action are likely to outweigh the potential gains and therefore a more conciliatory path needs to be pursued to manage the competitive goals and geopolitical ambitions. The main goal of a deterrence strategy is to avoid war and create circumstances which prevent an opponent from undertaking an attack. Glenn H. Snyder defines deterrence as ‘the power to dissuade as opposed to the power to coerce or compel’ (Snyder 1961: 9). In order to provide a credible deterrence against a potential adversary, the opponent needs to display a comparable force and strong resolve to use it in order to communicate deterrence with appropriate military posture. In the specific case of Russia, the implementation of an effective deterrence requires two critical elements. One is the military engagement of the USA, the only power able to generate a mix of conventional and nuclear force likely to surpass any potential adversary. From this perspective there is a wide assumed consensus that the US tremendous military power is the key component of any meaningful effort aiming at deterring Russia. The other –closely connected to the first one- is about NATO commitment to generate a consolidated defense posture. In practice this means a broad re-assessment of NATO post-Cold War defense and doctrinaire approach and a return to its core principles of deterrence and collective defense. Furthermore, the military power of both USA and NATO needs to be supplemented by a clear affirmed political will and readiness to defend their weaker allies and act as guarantors of theirs security and defense. In other words, to send a clear message to Russia that any hostile action against a NATO member country will trigger a prompt and decisive military answer from all the members of the alliance - and therefore convincing Russia to reconsider any potential aggressive attempt against NATO territory.

The main problem with the implementation of an extended deterrence in the region of the Black Sea is the existing imbalance of

military forces coupled with the complicated regional strategic equation which might trigger unwanted consequences on the stability of deterrence. Under such circumstances, it is argued that deterrence might generate an escalatory spiral of confrontation, an increased sense of insecurity in Russia and promote an arms race. As a result, the West faces with a major dilemma in managing the issue of deterrence in the Black Sea: which level of deterrence can be put in place in order to make it militarily effective but strategically unprovocative and, therefore, to avoid a critical destabilization of the regional strategic balance while providing sufficient effective deterrence to the exposed south-eastern allies?

In addition, other specific regional circumstances and developments makes the deterrence strategy in the Black Sea a challenging process. Two factors are especially important. First, it's about the stipulations of the Montreux Convention which affects the consistency of a more consolidated NATO maritime posture in the area since the presence of the naval forces of the non-littoral countries in the area remains under strict regulatory constraints. Second, the complex regional equation and the diverging security agendas of the NATO littoral countries affect their ability to forge a common platform of action and generate a more credible contribution to the overall allied defense posture. It is largely acknowledged that deterrence as part of an alliance strategy requires a synergy of interests, common security agendas and a firm commitment that in case of an act of aggression against one member, all the others will come to its defense. As regards the Black Sea region, we can identify two overlapping fault lines: on one hand, between the security agendas of the main powers in the region- Russia, Turkey, US, NATO, EU-, and, the other hand, between the main regional NATO stakeholders- Turkey, Romania, and Bulgaria. The West lacks a clear articulated agenda on how to manage the new geopolitical and military realities in the Black Sea, oscillating between the need to counter Russia's moves and concerns over the possible strategic consequences of deepening the conflictual lines with Moscow. Furthermore, NATO littoral countries, Romania and Bulgaria, are militarily weak and lack sufficient

potential and resources to contribute to an efficient deterrence mechanism in the area, while Turkey is rather reluctant to be part of NATO/US deterrence policy against Russia.

The Black Sea militarization and the changing regional strategic balance

Russian' growing military reinforcement in the Black Sea region poses a great challenge to NATO and, therefore, it represents a key determinant in shaping a more effective deterrence strategy to counter Russia's moves and stabilize the already deteriorated military balance in the area. (Korteweg, Besch, 09.02. 2016). Following the annexation of Crimea, Russia's embarked on a steady process of militarization of the Peninsula aiming at expanding its offensive potential in the Black Sea region. The new Russian naval doctrine announced on July 27, 2015 and later approved by president Vladimir Putin underlined that maintaining control over the strategic axis stretching from the Arctic to the Atlantic through the Black Sea and Mediterranean basin is a critical important priority of Russia's national security. By this logic, gaining control on the Black Sea would facilitate Russia to obtain a significant strategic advantage and boost its power projection to Eastern Mediterranean, the Balkans and further towards south-eastern and central Europe. A few developments are especially worrying.

Russia has begun to invest heavily in the military infrastructure of the Crimean Peninsula with the intention of turning it into a full-fledged bulwark of anti-access/area denial capabilities (A2/AD). The revised maritime doctrine of July 2015 highlights the imperative of creating an A2/AD zone in the Black Sea (Novichkov, 13.08.2015). According to the existing evidences, new missiles systems have already been dispatched. Even since late March 2014, Russia has deployed a shore-based Bastion-P anti-ship missile system equipped with P-800 Oniks missiles and S-300 PMU anti-aircraft missile systems based near Sevastopol (Burton, 25.10.2016). This was supplemented by the deployment of Tu-22M3 Backfire

bombers, Tupolev Tu-142 and Ilyushin Il-38 maritime patrol and anti-submarine aircraft. Additionally, in August 2016 Russia deployed in Crimea its most advanced anti-aircraft and missile defense system S-400 (Konarzewska, 15.09.2016). Air protection is now provided by 74 aircraft and 61 helicopters, plus 2 regiments of surface to air missiles (New Strategy Center, February 2017). The Russian military leaders did not exclude the possibility of deploying Iskander surface-to-surface missile (either in conventional or nuclear form) in response to the declaration of the initial operational capability of NATO's BMD facility in Deveselu. Having a 400-kilometer operational range, the Iskander system is able to cover all of southern Ukraine, a large part of Moldova, the entire Romanian coastline and a significant portion of Turkey's Black Sea coast (Bugajski and Doran, 2016: 9).

Russia has already announced plans to spend \$2.5 billion by 2020 to bolster its Black Sea Fleet – which became one of its highest priorities-, including procurement of more modern surface ships and submarines carrying advanced cruise missiles, as well as integrated air-defense and amphibious-landing capacities (Larrabee, Flanagan, 2016). In total, the Black Sea fleet is expected to receive 80 new vessels of various sizes and classes including six Bykov-class patrol ships, three additional Admiral Grigorovich-class frigates, 6 *Kilo* type classic submarines and nine Project 21631 small guided missile corvettes by 2020 (Konarzewska, 15.09.2016). The deployment of Varshavanka class submarines and Buyan M corvettes armed with Kalibr NK nuclear capable cruise missiles with a range of 300 to 2 600 km has reinforced the offensive potential of the Black Sea Fleet (Lorenz, 2017). In October 2017, the chief of the Romanian General Staff, General Ciucă warned that Russia increased its naval presence in the Black Sea with six submarines while the prospects of evolution in the area further complicate the security situation on the entire Eastern flank. (digi24, 8 October 2017).

Recent military analyses show that the rapid buildup of an A2/AD infrastructure in Crimea has a real potential to disrupt NATO overall security posture given its potential im-

pact which might be decipher based on several developments: (1) Russia can secure absolute control over the Black Sea communication and military access into the area and deny NATO forces access in the Black Sea with direct consequences on the ability of NATO to move its forces to reinforce Allied territory and, especially important, to provide support and protection to the littoral allied countries; (2) it might destabilize the security of the entire NATO south-eastern flank and put the NATO littoral countries into a state of increased vulnerability; (3) it boosts Moscow's power projection and challenge US and NATO interests on the broad Black Sea- Mediterranean - Middle East axis; (4) it can threaten the US military bases located in the close vicinity of the Black Sea shore, as is the case of Mihail Kogalniceanu base near the Romanian port of Constanta; (5) using the vulnerability of NATO littoral countries, it can play the card of intimidation and pressures against them and compromise their efforts of building common platforms of cooperation in the area.

The main question is to what extent Russia's A2/AD reinforcement in the Black Sea is perceived as having an immediate threatening potential against NATO defense posture so that to require effective deterrence measures? One cannot miss the fact that as Vladimir Putin later acknowledged, during the Crimean crisis, he was ready to put nuclear forces on alert (Financial Times, 16.03.2015). The message of such action shows that Russia is determined to take major risks in order to protect its strategic interests in the Black Sea and this is to further complicate the overall Western equation of deterrence in the region.

Turkish factor in the Black Sea strategic equation

In the dynamic of the Black Sea deterrence configuration, Turkey's role remains crucially important. The key element of its posture lies in the monopoly that Ankara retains over the passage of military ships in Black Sea given its status as the guardian of the Montreux Convention of 1936 which regulates all the military activities in the Straits. The special significance of this document rests in the firm restrictions imposed to all maritime extraterritorial forces

to operate in the Black Sea which gives Russia and Turkey an undeniable strategic advantages as they are allowed to move freely their military vessels through the Straits, from Black Sea to the Mediterranean¹. Despite times of severed security relations, both Russia and Turkey share the same interest of keeping unchanged the Montreux provisions and oppose to any attempt of internationalizing the Straits. Over the last two decades Turkey remained reluctant in allowing the littoral states to be engaged in any maritime security arrangement that could alter the regional status-quo. The dynamic of Russian-Turkish relations has always played an important part in the evolution of the Black Sea strategic balance. After 2014, Turkey voiced concerns over Russia's military activities in the basin and its engagement in the Syrian affairs even by warning that in case that NATO allies will not take action, it would be difficult to prevent the Black Sea from becoming a "Russian lake" (Trayner, 26.10.2016). The Turkish downing of a Russian military jet in November 2015 led to a new low in the bilateral relations and pushed Ankara to look for ways to strengthen its relations with its NATO allies. The fault lines between Ankara and Moscow emerged starting by 2013/2014 in the context of the rapid security deterioration in the Middle East which put Turkey in defensive and forced it to look at its NATO allies for support to counter Russia's power in the Black Sea. Following the failed *coup d'état* in mid-July 2016 and facing Russia's growing hand in the Middle East, Ankara adopted a new line of conduct by aligning more closely to Moscow reaching the point of a "special strategic partnership" as claimed by president Erdogan in one of his numerous visits to Moscow following the June 2016 event. Turkey's recent attempts of accommodating Russia coupled with growing tensions with the West have far-reaching consequences on defining the Black Sea strategic setting. In 2017, Russia and Turkey have held a series of joint naval exercises in the Black Sea. Furthermore, Turkey announced the deal with Russia to purchase the Russian- S-400 air defense system. A

¹ In peacetime, it allows a maximum of 21 day time spent for the ships of the non-littoral countries. Submarines and aircraft carriers of non-littoral states are banned altogether.

potential Russo-Turkish geopolitical duopoly in the region might have several consequences: it will highly reduce NATO options in the Black Sea and its ability to strengthen its deterrence posture; it will make Ankara more reluctant to engage in various security initiatives with the other Black Sea allies; Ankara's regional role would lose its substance and make it more dependent on Russia's will; it would allow Moscow to retain a dominant position and exerts unrestrictedly its influence on the Black Sea-Mediterranean sea theater.

A different deterrent-NATO forward tailored defense

In the aftermath of Crimea's annexation, US naval forces were quick to answer to growing security anxieties voiced by NATO littoral countries. A first measure was to increase its maritime presence in the Black Sea as part of the Operation Atlantic Resolve which included allied visits to Romania and Bulgaria ports, enhanced naval exercises and training programs with the Black Sea allied navies, increased maritime and air patrol missions. In December 2015, NATO dispatched an additional flotilla to the Black Sea to train with the Romanian, Bulgarian and Turkish navies. In addition, the US Navy has been allocated \$4 million to support the participation of both Romania and Bulgaria in flying training exercises with US Air Forces out of \$5 million allocated for the Black Sea engagement (Bugajski, Doran, 2016: 21). In June 2014, the former Defense Secretary Chuck Hagel stated that a part of a \$1 billion fund approved by president Obama to enhance the security of the NATO Eastern allies as part of the European Reassurance Initiative will be used to strengthen the presence in the Black Sea (Reuters, 05.06.2014).

The NATO summit in Wales (September 2014) brought significant changes as regards NATO defense posture on the south-eastern flank, but, nevertheless, it stop short of shaping a forward deterrence presence. The solution of compromise was the strategy of reassurance which, in fact, was an attempt to accommodate the security demands of the Black Sea al-

lies with the need to avoid the deterioration of the strategic balance with Russia.

The re-assurance measures adopted at the NATO Wales summit were largely intended to reinforce collective defense and demonstrate transatlantic solidarity, engagement and commitment of all allied countries to defend the vulnerable eastern allies. The concept of re-assurance was mainly focused on developing “continuous air, land, and maritime presence and meaningful military activity in the eastern part of the Alliance, on a rotational basis” and enhancing military exercises and training to allow a quasi-permanent naval engagement of the allied navies in the area. In other words, the goal was to send a message to the anxious eastern allies that, in case of a security upheaval, the Alliance will fulfill its obligations. A series of decisions have been adopted in order to integrate the Black Sea as an important pillar of the new NATO reassurance architecture on the Eastern flank. Both Romania and Bulgaria were chosen to host two NATO Integration Force Units-NIFU (along with other four to cover the north-eastern tier) serving to facilitate the deployment of NATO Very High Readiness Joint Task Force, support collective defense and coordinate the military training and exercises among allied forces.

Another important measure was the setting up of the Multinational Divisional Headquarters Southeast (MDSE HQ) located in Bucharest, having as the main role to command forces deployed within NATO's southeastern region and, also, to coordinate the two NIFUs from Bulgaria and Romania. MDSE HQ became operational on December 1, 2015 being designed to have 280 personnel with 75 militaries from other NATO member states. Thus, Romania reached an important objective: to have two permanent NATO control and command structures on its territory of which one MDSE HQ – having regional responsibilities.

The NATO Warsaw summit of July 2016 went a step forward as the allied countries decided to re-assess the imperative of establishing a more effective deterrence on the Eastern flank. However, the NATO Warsaw summit introduced an important distinction regarding the typology of deterrence. The allies agreed to

develop a **forward presence in north-eastern** part which covers Poland and the Baltic States, and a **tailored forward presence** in the south-east comprising Romania and Bulgaria along the Black Sea shore. The difference lies in the nature of NATO practical engagement in terms of allied troops deployment on the ground. Unlike the north-eastern tier where the allies agreed to establish four battalion-size units based on strong and credible multinational component under the NATO command, **in the south-eastern part the priority was given to a more adaptive approach.** In practical terms, this means more exercises and training aiming at enhancing the level of interoperability and military coordination between the allied forces.

According to the official NATO documents, NATO's Tailored Forward Presence in the Black Sea region integrates three domains of air, land and sea. The land element is built around the Multinational Framework Brigade (MN-BDE) based in Craiova with Romania as a framework nation and host country which is expected to reach the Final Operational Capability in November 2018. According to the agreed procedures, Romania will provide the largest pool of personnel while other allied countries are invited to contribute. So far, 12 allied countries have already announced contributions to the brigade, among them Bulgaria will contribute with 400 forces, and Poland with a company-size unit. As channel of command, the new brigade will activate under the Multinational Division Southeast located in Bucharest which is integrated into the NATO command structure (NATO, 11.08.2017). The Multinational Brigade is tasked mainly to conduct training activities and exercises aiming at increasing the awareness, combat readiness and interoperability among the allied countries. The maritime component consists mainly of enhanced NATO naval exercises and training with the participation of navies from the allied countries. The air component is less developed but, however, the decision announced by Great Britain to deploy four Typhoon aircrafts to Mihail Kogalniceanu base in 2017 signaled a renewed allied engagement.

The Warsaw summit declared NATO Ballistic Missile Defense (BMD) initial opera-

tional capability which included opening the ballistic missile defense site Aegis Ashore, located in Deveselu in Romania. The anti-missile site in Deveselu became operational in August 2016. Although the Aegis Ashore facility is not part of the deterrence geography designated to counter the Russian threat, it has a critically important significance for Romania: it represents the confirmation of the US military engagement and its practical presence on the Romanian territory. The BMD site in Romania is the sole (non-rotational) operational presence of the United States on the entire South-Eastern flank of NATO.(Socor, 15 July 2016).

As to compensate the perceived strategic deficit in the Black Sea left at NATO Warsaw summit, on February 15-16, NATO Defense Ministerial Meeting approved a maritime coordination function between NATO Standing Naval Forces and NATO allies in the Black Sea region to enhance cooperation and increase NATO's presence in the Black Sea region "on land, at sea and in the air" (Toucas, 06.03.2017). The significance of this decision rests in the fact that NATO will provide coordination of the maritime activities developed in the Black Sea and this will allow it to keep a close watch on the overall situation in the region and increase the coherence between NATO activities in the Black Sea and the allied maritime activities at large. The US decision to send an additional 500 forces to the Romanian Mihail Kogalniceanu forward operating base was also aimed at sending a clear message of support and defense commitment to Romania and ease its security concerns (Romania Libera, 14.02.2017).

The failure of Black Sea regional initiative

It became obvious that once the preparations for the NATO Warsaw summit underwent significant progress, the north-eastern perimeter of the eastern flank was to receive a greater attention in the allied diplomatic efforts in shaping the deterrence strategy against Russia. From Romania's perspective, the need for a balanced deterrence was a matter of stra-

tegic imperative aiming primarily at avoiding being left with a significant different label of military presence on its territory.

The main initiative developed by Bucharest ahead of NATO Warsaw summit focused on establishing a common regional project of co-operation together with Turkey and Bulgaria. This was to become known as the "Black Sea fleet" although the reading of this project was different and less ambitious. The Plan of Strategic Priorities of the Ministry of National Defense for 2016 indicates as a specific objective, code-name K-22, to initiate demarches in view of establishing a naval group in the Black Sea, based on NATO naval group model (MAPN, Plan Strategic, 2015: 2). As the Romanian officials later revealed, the Romanian initiative did not plan to create a Black Sea fleet. The goal was to build a more consolidated maritime framework for cooperation in the area of joint exercises and joint training of the Romanian, Bulgarian and Turkish naval forces acting under NATO umbrella (Agerpres, 06.06.2016). This regional framework was to be enlarged through the participation of other riparian partner countries (Ukraine and Georgia) and non-riparian allies as well. Would such a regional project succeed, Romania could put forward at the Warsaw summit a coherent platform of action aiming at facilitating an enhanced NATO security and defense profile in the Black Sea which was a major strategic stake on Bucharest's agenda. Of course, Bucharest was aware that the trend within NATO was largely in favor of providing consolidated deterrence for the north-eastern dimension, namely Poland and the Baltic States. By this logic, the Romanian project could reach certain important objectives: to generate a more balanced NATO engagement on both eastern dimensions (Baltic and the Black Sea); to facilitate a more consistent NATO military presence in the Black Sea, and to foster a joint strategic agenda among the regional allies Bucharest, Sofia and Ankara.

Initially, both Turkey and Bulgaria welcomed Bucharest's initiative and by March 2016 technical negotiations have started. Nevertheless, three weeks before Warsaw summit, during the visit paid by the Romanian president, Klaus Iohannis, to Sofia, the Bulgarian

prime minister, Boiko Borisov, turned down the Romania's proposal. Bulgaria's change of position is the result of a complicated security and strategic equation. Two features are particularly important: on one hand, the complicated relations between Bulgaria and Turkey and, on the other hand, Bulgaria's ambivalent behavior as regards Russia. As Borisov put it: "To send warships as a fleet against the Russian ships exceeds the limit of what I can allow" (Bloomberg, 16.06.2016). The lack of regional consensus among the three Black Sea allies demonstrates not only the strategic complexity of the region but a weak regional solidarity which might further reduce the deterrence potential in the region.

Romania's review of its defense paradigm

Against the background of growing geopolitical turbulences at its eastern border, Romania have sought to adapt and diversify its agenda of strategic priorities and settle new coordinates of action. The corpus of strategic documents adopted by Romania between 2014 and 2016 reveals a paradigmatic change, namely the need to reorient the country's military posture away from the overseas operations and return to the classical defense matrix based on national and NATO territorial defence. As part of this new approach, the issue of deterrence was assumed as the key imperative seen as the only viable option to manage the complicated strategic developments around its borders. Why the need for a deterrence policy? The Military Strategy, adopted in 2016, although acknowledging the low probability of a military aggression in Europe, it states that **the increased presence of Anti-Access/Area Denial (A2/AD) capabilities in the Black Sea bore the capacity to trigger such an aggression and therefore they represent the main threat against the security of Romania** (The Military Strategy of Romania, 2016:8). Romania assumed a consistent policy articulated around several key coordinates: to advocate for a consolidated allied military presence on its territory, to push for enhanced deterrence

measures aiming at strengthening NATO south-eastern flank; to further strengthen the strategic partnership with the USA.

Due to the complex deterrence equation shaping the Western engagement in the Black Sea area, it was acknowledged that an important responsibility rests on regional countries to contribute in a more effective manner to the overall deterrence and defense efforts. Against this background, Romania adopted a dynamic defense agenda having as the core objective to increase its defense potential, modernize its military capabilities and increase its practical contribution to the allied defense and deterrence efforts. An important step was the agreement signed in 2015 by the country's parliamentary parties to boost Romanian defense spending to 2% of its GDP by 2017 and maintain that percentage for the following decade. Romania's military expenditures have exceeded USD 3 billion in 2016 and is planned to reach 2% of GDP starting by 2017. According to Jane's Information Group, Romania is expected to significantly increase its defense spending, to over USD 4.2 billion in 2020 (Romania's Insider, 02.12.2016).

On August 1st, 2017 the National Supreme Defense Council (CSAT) approved the Endowment Plan of the Romanian Armed Forces for the period 2017-2026. In line with this document, the Ministry of National Defense is planning to spend EUR 9.8 billion to acquire new weapons and military equipment until 2026. On April 11th, 2017 the Joint Senate and Chamber Committees on Defense endorsed the approval for eight multi-annual endowment programs, each in amount of more than 100 million Euros. The planned procurements are to be focused on specific areas of military modernization that are considered as the most strategic including air defense, naval, tank and armored vehicles, and territorial defense capacities. According to the available information, 4 out of 8 programs are designated to develop the anti-aircraft and anti-missile defense while the other 4 programs will have as priority tasks to purchase four multi-task corvettes, to modernize existing infantry combat vehicles and procure 94 armored personnel 8x8 Piranha carriers (New Strategy Center, May 10, 2017).

The Romanian Navy's modernization program plans to enhance anti-submarine warfare (ASW) and anti-surface warfare (ASuW) capabilities through the installation of anti-ship missiles and provision of a missile-based air-defense capability. A major priority will be focused on upgrading the two second-hand multi-role frigates from Great Britain. The first frigate is expected to be ready by 2018, and the second by 2020 (Romania's Insider, 02.12.2016). As regards the air force, on September 26, 2016, the first six F-16 aircraft were officially handed over to Romania, the next three came in December 2016 with the last aircrafts expected to be delivered in October 2017 (Jane's Defence Weekly, 26 September 2016). At the end of September 2017 it was announced that there are advanced talks to purchase 36 more F16s, this time from the United States. The most important acquisition program announced so far is the purchase of Patriot missile and air defense system from the US - a plan officially announced in April 2017 which could be worth up to \$3.9 billion.

Despite the assumed commitments in the area of defense, Romania's military capacities remain largely modest and it lacks critical defense systems. The military shortage is obvious in terms of artillery, anti-tank weaponry, ground air-defense, coastal defense capabilities and anti-landing and logistical support (Bugajski, Doran, 2016:16). The improvement of Romania's military capacity is a long term process, it requires a steady political commitment and, equally important, the ability to generate sufficient internal resources for defense.

Conclusions

The annexation of Crimea and the rapid militarization of the Black Sea have created the conditions for a broad re-assessment of deterrence policy in the Western strategic calculus. However, although the decisions taken at NATO's Warsaw Summit have contributed to a substantial increase of the defense posture on the south-eastern flank, it is not about a paradigmatic shift so that the existing imbalance of military forces vis-à-vis Russia does not correlate with the level of deterrence currently

envisaged for the NATO south-eastern flank. The logic of the tailored defense posture which defines NATO Black Sea engagement is to approach the issue of deterrence in accordance to the potential developments in and around the region. Such a dynamic leaves room for a more flexibility as regards the imperative of deterrence in the Black Sea.

Moreover, the complicated regional power equation, the great power dynamics, the uncertainty regarding the future design of European security as well as the potential internal developments in the littoral countries may challenge the course or the typology of the deterrence paradigm. A few developments need to be underline.

First, the EU is struggling to manage multiple lines of crisis- from migration and terrorism to Brexit and European integration- while the prospects of evolution of Euro-Atlantic security order remain in flux. The fact that the urgency of the Russian threat is seen differently in the West comparing with the Eastern countries is another important element to be considered. The shifting EU's security priorities coupled with the risk of a certain "deterrence fatigue" among some European countries might lead to a softer security agenda towards Russia. Such a scenario would have direct consequences on the deterrence geography in the Black Sea area and raise question about the credibility of deterrence.

Second, the growing strategic uncertainty increases the pressures on the littoral countries to further enhance their national defense potential and find ways to project a more consolidated regional defense cooperation. The capacity of the littoral NATO countries- with the exception of Turkey- remains rather modest and it is highly unlikely to have a meaningful impact over the existing strategic realities in the region. Both Romania and Bulgaria are seeking to strengthen their defense contribution and potential but, however, they will not be able to provide sufficient deterrence by themselves.

Third, the regional defense cooperation is hindered by divergent interests and contradictory defense agendas assumed by NATO littoral countries. The failure of the Black Sea initiative advanced by Romania ahead NATO

Warsaw summit reveals the complex web of regional relations which highly affect their ability to project a common platform of action at NATO level and vis-à-vis Russia. Regardless the north-eastern perimeter (Poland and the Baltic States), the synergy of security interests in the Black Sea is largely missing. Turkey's strategic conduct is especially worrisome if we have to consider the increased antagonism vis-à-vis its Western allies and persistent strategic accommodation between Ankara and Moscow. Would Turkey choose to focus on strategic reconciliation with Russia and pull away from its NATO allies, this weakens the deterrence in the Black Sea and reduce NATO/US space of maneuver in the Black Sea.

Forth, comparing to the Baltic region, the Black Sea is still being seen as less vulnerable to Russia's actions and easier to be protected in case of a potential threat. As some experts put it, the current Russian A2/AD build-up in the Black Sea is unlikely to prevent NATO/US "from reinforcing these countries in an open conflict, as all three could be supplied by alternative routes" (Burton, 26.10.2016). Moreover, it is argued that comparing to the Baltic Sea region, the Black Sea is a secondary priority for Russia. Russia may attempt to intimidate the NATO regional countries, but this will not turn into a military threat against them. Seen in this light, an extended deterrence in the Black Sea is not considered, by many of NATO allies, as a solution to answer to Russia assertive conduct and, therefore, they might prefer to preserve a certain strategic flexibility towards the region.

Undoubtedly, the growing unpredictability of the military and strategic dynamics in the Black Sea correlated with Russia's increased power projection makes the issue of deterrence a critically important dimension of Romania's defense posture. Deterrence is being understood in a double dimension: on one hand, the practical allied military presence, and, on the other hand, the readiness of the allied countries to provide defense against a potential threat.

From this perspective, the Strategic Partnership with the US and NATO engagement remain the core of Romania's doctrinaire approach as regards the issues of defense and

deterrence. The implementation of an effective deterrence in the Black Sea area depends extensively on USA military engagement. The reliance on the USA stem from two factors: first, the American military capabilities are unmatched by any potential competitor; second, it is able to summon the requisite consensus among the NATO countries to act in line with their assumed defense commitments.

It is obvious that in any possible scenario, the USA remains the core pillar of a successful deterrence strategy against Russia. However, it is less certain to what extent the deterrence strategy remains an option to manage the Russian power in the Black Sea. By this logic, the prospects of evolution of the trans-Atlantic relations and the potential strategic developments between Washington and Moscow correlated with the dynamic of the regional power game will highly define the strategic geography of deterrence in the Black Sea area.

References

- Agerpres (16.06.2016). Iohannis: Black Sea naval initiative refers to joint training exercise; nobody creates NATO fleet. <https://www.agerpres.ro/english/2016/06/16/iohannis-black-sea-naval-initiative-refers-to-joint-training-exercise-nobody-creates-nato-fleet-20-35-54>. (accessed at 5 September 2017)
- Asmus, Ronald D., Dimitrov, Konstantin and Forbrig, Joerg, eds (2004). *A new Euro-Atlantic strategy for the Black Sea region*. Washington: The German Marshall Fund of the United States.
- Bloomberg (16.06.2016). Bulgaria Won't Be Part of NATO Fleet in Black Sea, Premier Says. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-06-16/bulgaria-won-t-be-part-of-nato-fleet-in-black-sea-premier-says>. (accessed at 5 September 2017)
- Bugajski, Janusz and Doran, Peter B. (2016). Black Sea Imperatives. Ensuring NATO Security and American Interests for the Incoming U.S. Administration. *CEPA Strategic Report* No. 3: November 2016. https://cepa.ecms.pl/files/?id_plik=3088. (accessed at 22 September 2017)
- Burton, Loic (25.10.2016). Bubble Trouble: Russia's A2/AD Capabilities. *Foreign Policy Association*. <https://foreignpolicyblogs.com/2016/10/25/bubble-trouble-russia-a2-ad/>. (accessed at 17 September 2017)
- Larrabee, F. Stephen and J. Flanagan, Stephen (2016). The Growing importance of the Black Sea security. *RAND Corporation*. July 11, 2016. <https://www.rand.org/blog/2016/07/the-growing-importance-of-black-sea-security.html>. (accessed at 3 September 2017)
- Konarzewska, Natalia (15.09.2016). A new balance of power in the Black Sea?. <https://www.cacianalyst.org/pub>

lications/analytical-articles/item/13393-a-new-balance-of-power-in-the-black-sea (accessed at 24 September 2017)

Korteweg, Rem and Besch, Sophia. (09.02.2016). No Denial: how NATO can deter a creeping Russian threat. *Center for European Reform*. http://www.cer.eu/insights/no-denial-how-nato-can-deter-creeping-russian-threat?twitter-card-image=http://www.cer.org.uk/sites/default/files/styles/body_image/public/body-images/map_sb_rk_10feb16_FINAL_KM.png%3fitok=suATjKee. (accessed at 3 September 2017)

Cipher Brief (08.03.2017). Romania: Modernizing Defense Capabilities. Interview with Gabriel-Beniamin Les, minister of national defense. <https://www.thecipherbrief.com/romania-modernizing-defense-capabilities>. (accessed at 29 August 2017)

Mearsheimer, John (1983). *Conventional Deterrence*. New York: Cornell University Press.

Ministry of National Defense (2015). Strategic priorities and sectorial action plans of the ministries for 2016, http://gov.ro/fisiere/programe_fisiere/16-01-15-07-42-39MApN_Plan_strategic.pdf (accessed at 3 September 2017)

NATO (11.08.2017). Boosting NATO's presence in the east and southeast. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm. (accessed at 13 September 2017)

New Strategy Center (2017). Vulnerabilities and Opportunities in the Black Sea region. Romanian perspective; Turkish perspective. *Policy Paper*. February 2017, <http://newstrategycenter.ro/wp-content/uploads/2017/02/Policy-Paper-New-Strategy-Center-and-Marmara-Group-February-2017.pdf>, (accessed at 21 September 2017)

New Strategy Center (2017). Conference on "Romanian Army Endowment Programs. Cooperation Opportunities for the National Industry". May 10, 2017, <http://newstrategycenter.ro/wp-content/uploads/2017/05/2017-Event-Description-10-mai.pdf> (accessed at 21 September 2017)

Novichkov, Nikolai (13.08.2015). "Russia's new maritime doctrine," IHS Jane's Defence Weekly

Reuters (05.06.2014). U.S. to beef up Black Sea presence after Crimea crisis: Hagel. <http://www.reuters.com/article/us-usa-hagel/u-s-to-beef-up-black-sea-presence-after-crimea-crisis-hagel-idUSKBN0EG1GF20140605>. (accessed at 21.09.2017)

Romania Libera (14.02.2017). Tancurile americane au ajuns in Romania. <http://romanialibera.ro/actualitate/eveniment/tancurile-americane-au-ajuns-in-romania-440911>. (accessed at 10 September 2017))

Romania's Insider (02.12.2016). Romania has second-highest defense budget in Eastern Europe. <https://www.romania->

[insider.com/romania-second-highest-defense-budget-eastern-europe/](https://www.romania-insider.com/romania-second-highest-defense-budget-eastern-europe/). (accessed at 5 September 2017)

Rumer, Eugene (30.06.2016). Russia and the Security of Europe. *Carnegie Endowment for International Peace*. <http://carnegieendowment.org/2016/06/30/russia-and-security-of-europe-pub-63990>. (accessed at 17 September 2017)

Rühle, Michael (2015). Deterrence: what it can (and cannot) do. *NATO Review*. <https://www.nato.int/docu/review/2015/Also-in-2015/deterrence-russia-military/EN/index.htm> (accessed at 23 September 2017)

Socor, Vladimir (2016): NATO's Summit Takes Half-Way Measures on the Black Sea Region (Part Two), *Eurasia Daily Monitor* 128:3 July 15, 2016, <https://jamestown.org/program/natos-summit-takes-half-way-measures-on-the-black-sea-region-part-two/>. (accessed at 3 September 2017)

Snyder, Glenn (1961). *Deterrence and Defense: Toward a Theory of National Security*. Princeton: Princeton University Press.

The Military Strategy of Romania- Modern Armed Forces for a Powerful Romania within Europe and Around the World (2016). Bucharest. https://www.eda.europa.eu/docs/default-source/Defence-Procurement-Gateway/ro_milstrategy.pdf

Toucas, Boris (02.02.2017). The Geostrategic Importance of the Black Sea Region: A Brief History <https://www.csis.org/analysis/geostrategic-importance-black-sea-region-brief-history>

(accessed at 15 September 2017)

Toucas, Boris (06.03.2017). NATO and Russia in the Black Sea: A New Confrontation?. <https://www.csis.org/analysis/nato-and-russia-black-sea-new-confrontation> (accessed at 15 September 2017)

Trenin, Dmitri (2009). Russia's sphere of interest, not influence. *The Washington Quarterly* 32:4, October 2009: 3-22

Trayner, David (26.10.2016). 'Almost a Russian Lake' NATO warned Vladimir Putin seizing Black Sea. <https://www.dailystar.co.uk/news/latest-news/556708/black-sea-russian-lake-nato-turkey-romania-troops-eastern-Europe-poland-world-war-3-ww3>. (accessed at 13 September 2017)

Waever, Courtney (16.03.2015). Putin was ready to put nuclear weapons on alert in Crimea crisis. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/41873ed2-cb60-11e4-8ad9-00144feab7de>. (accessed at 18 September 2017)

ABSTRACT

The paper will seek to decipher the significance of deterrence in the Black Sea region and assess the main challenges which shape the dynamic of deterrence in the region. By this logic, the paper will examine the evolving military balance in the Black Sea basin, the impact of Russian's build-up in the region, the complicated web of regional security agendas- especially important being Turkey's growing strategic unpredictability-, as well as the main dilemmas facing the West in forging a more consolidated defense posture. The research will be built around two main hypothesis of analysis. The first one assumes the fact that the Black Sea area became an arena of the geopolitical struggle between Russia and the West in conjunction with Russia's growing military reach and power projection potential which has already created a strategic imbalance in the region. The second one considers that the regional power games and the complex security agendas of the main players in the Black Sea make the regional dynamic highly unpredictable and complicate the Western deterrence posture on the entire eastern flank.

Keywords: security, deterrence, Black Sea, Russia, regional balance, conflicts, militarization

Carmen Sorina Rijnoveanu (PhD in political science) is a scientific researcher with the Institute for Political Studies of Defense and Military History, Ministry of National Defense. She was a member of the Permanent Secretariate of the Greater Black Sea Area Working Group with the PfP Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes. She is a member of the Conflict Studies Working Goup of the PfP Consortium and member of the Executive Board of the International Comission of Military History. She is specialized in regional security, trans-Atlantic relations and security studies.

SECURITATE INTERNAȚIONALĂ

Evoluții majore recente în politica de apărare a R.P. China, corelate cu marile configurații de securitate în Asia de Est

Șerban Filip Cioculescu

Evenimentele cele mai pregnante ale secolului trecut ca și cele ale începutului de secol actual indică posibilitatea repetării unor episoade conflictuale violente, de natură inclusiv militară, între statele lumii, fie ele mari puteri sau actori regionali. Chiar dacă nu au mai avut loc înclăștări similare celor două războaie mondiale (adică războaie totale soldate cu zeci de milioane de victime și implicarea masivă a societăților și economiilor din fiecare stat participant în efortul de luptă colectiv), lumea rămâne un loc periculos în care națiunile acumulează putere și revendică interese specifice ce pot conduce la conflicte inter-statale greu de gestionat. Filosofia neorealismului structural postulat de autori precum Kenneth Waltz¹ și a versiunii realismului ofensiv al lui John J. Mearsheimer au în comun noțiuni precum anarhia sistemică, polaritatea, *self-help* și balanța de putere. Într-o lume anarhică (lipsită de un guvern mondial), un stat atacat de altul mai puternic nu are pe cine să cheme în ajutor, nu există ceva de tipul numărului 112 și nici un șerif mondial care să îl blocheze sau pedepsească pe agresor. Există alianțe, există mecanisme de securitate și apărare colectivă, iar dreptul internațional în vigoare interzice războiul agresiv, permițând doar autoapărarea. Cu toate acestea competiția pentru putere și hegemonie între unele state produce teamă reciprocă și tentația atacului preventiv, spre a bloca ascensiunea aparent inexorabilă a rivalului. Mecanismul clasic de dilemă a securității tinde să sporească probabilitatea unor conflic-

te militare între națiuni ce se percep ca rivale sau adversare pe termen lung.²

Mearsheimer afirma în cartea sa binecunoscută, *Tragedia politicii de putere*, că frica este sentimentul care pune în mișcare strategiile de putere ale actorilor:

*“Great powers fear each other. They regard each other with suspicion, and they worry that war might be in the offing. They anticipate danger. There is little room for trust among states. For sure, the level of fear varies across time and space, but it cannot be reduced to a trivial level. From the perspective of any one great power, all other great powers are potential enemies.”*³

Într-o lume competitivă în care mizele asociate intereselor naționale contradictorii pot împinge actorii către percepții de tipul jocului de sumă nulă, riscul unor conflicte militare majore rămâne asociat universului statelor care au ajuns la statutul dorit de putere sau doresc să devină puteri recunoscute, în cadrul unor cicluri de hegemonie descrise de autori precum R. Gilpin și G. Modelski. Posesia armelor nucleare de către mai multe state ale lumii (cu precizarea ca SUA și Federația Rusă au de departe cele mai multe capete nucleare și vectorii respectivi) în teorie reduce probabilitatea unui nou război de tip total dar nu îl exclude complet, după cum nici interdependența economică între națiuni, asociată globalizării, nu elimină categoric scenariul războiului. Doar prudența, auto-limitarea, acceptarea negocierii – elemente specifice oricărui actor rațional într-un mediu social interactiv – sunt

elementele ce pot garanta menținerea păcii pe termen lung. Statele au interese materiale și spirituale dar elitele politice judecă realitatea prin prisma unor lentile cognitive care oricum deformează realitatea din cauza sistemului de credințe și de valori specifice decidenților. Actualele forme indirecte și subtile de conflict, precum războiul hibrid și atacul cibernet, sporesc percepțiile de teamă și agresivitate ale națiunilor afectate dar nu sunt în principiu de natură să ducă la inițierea unui război total.

Desigur, nu vom cădea în păcatul simplificării, afirmând că decidenții statali sunt împinși în mod inexorabil către competiție și conflict doar prin mecanismele materiale ale sistemului, potențate de starea de anarhie. Știm, grație contribuției unor școli de analiză precum Constructivismul social și Analiza Politicii Externe că deciziile în politica internațională sunt luate de oameni, nu de entități abstracte precum statele-națiune. Așadar vorbim de indivizi umani dotați cu conștiință, cu inteligență și cu un set de valori și norme profund integrate în identitatea lor. O identitate care nu e "bătută în cuie" ci evoluează de-a lungul timpului. De asemenea știm că e vorba de inși care nu se pot sustrage efectelor psiho-cognitive specifice procesului decizional. Ei nu sunt singuri ci au consilieri, anturaj, prieteni, colegi de partid politic etc. Chiar și în sisteme non-democratice, de tip dictatorial-autocratic, rareori decizia e luată de un singur individ, cel mai adesea ea fiind luată prin discuții și concesii în cadrul unui grup decizional.

Republica Populară China este oficial stat socialist (dar cu specific chinezesc), un actor situat pe o traiectorie ascendentă și care tinde spre trecerea de la statutul de putere regională la cel de putere globală. Deși e condusă cu mână forte de Partidul Comunist, economia e de fapt mixtă, existând un extrem de dinamic și prosper sector privat, iar capitalismul după model chinezesc (unde statul intervine și planifică, dirijând marile investiții private, avântând anumite ramuri și companii) e dat adesea de exemplu ca fiind un succes. Cu toate acestea, Beijingul nu și-a rezolvat toate problemele de graniță cu statele vecine, nu e mulțumit cu status quo-ul teritorial actual (dovadă că aspiră să dobândească Taiwanul) și nici cu posesia spațiilor maritime adiacente (dorind circa 90%

din apele Mării Chinei de Sud – trei milioane de kilometri pătrați). De asemenea e anxios în ce privește rutele comerciale ce fac legătura cu Orientul Mijlociu și Africa, tinzând să militarizeze puncte insulare aflate pe aceste rute obligatorii, mai ales în zona unor strâmtori a cărăr închidere ar sugruma comerțul de care economia chineză e atât de dependentă – Hormuz și Malacca sunt strâmtoarele cele mai importante pentru Beijing în ce privește importurile de petrol pe cale maritimă. Teama că SUA și o posibilă coaliție condusă de acestea, formată din Japonia, Coreea de Sud, Australia, Taiwan, eventual și India, Vietnam, Filipine vor încerca să blocheze expansiunea chineză prin politici de *containment* generează reacția pe care școala neorealastă anglo-saxonă din relațiile internaționale o consideră cea logică: înarmare, industrializare accelerată, strategii de descurajare, intimidare și de divizare a potențialilor adversari.

Ascensiunea spectaculoasă și rapidă a R.P. China pe scena internațională, mai alea după finalul Războiului Rece, este descrisă de experții în securitate și relații internaționale ca un amestec de putere economică, culturală și desigur militară, precum și ca o succesiune de lideri raționali și cu gândire strategică. Începând cu anii '80 ai secolului trecut, economia acestui stat a înregistrat progrese rapide dar în paralel conducerea de stat și partid s-a preocupat activ de dezvoltarea și înzestrarea forțelor armate, așa numita Armată Populară de Eliberare (PLA), care la sfârșitul lunii iulie a.c. a sărbătorit cu fast 90 de ani de existență. PLA este cea mai numeroasă armată a lumii având peste două milioane de militari (după cum și Partidul Comunist Chinez, având 89 milioane membri este cel mai mare partid politic de pe glob). Este condusă direct de reprezentanții la vârf ai PCC, prin Comisia Militară Centrală și are un dublu rol: de a apăra statul și populația de un atac venit din exterior (din partea unui stat sau a unei alianțe) dar și de a preveni răsturnarea regimului comunist de către o eventuală rebeliune, insurecție populară sau lovitură de stat. În fapt, anumiți experți în politicile chineze spun că apărarea regimului comunist este chiar mai importantă pentru elitele de la Beijing deoarece acestea se tem că destinul Chinei va fi schimbat iremediabil de un sis-

tem democratic de tip occidental, sistem care ar îngropa definitiv monopolul pe care Partidul Comunist Chinez îl exercită începând cu anul 1949 asupra întregului stat chinez (cu precizarea că Macao și Hongkong au fost retrocedate de Portugalia și Marea Britanie către R.P.C. mult mai târziu, iar Taiwanul e încă un stat independent, o democrație multipartinică, refuzând unirea cu RPC încă din 1949). Pentru gestionarea granițelor și a riscurilor de natură internă a fost creată în 1983, la nivel național, și *People's Armed Police Force* (PAPF), forța de poliție a poporului (subordonată direct Ministerului Securității Publice), ce numără circa un milion de angajați. Creșterea calitativă a PLA (chiar în dauna cantitativului) și PAPF face parte din așa-numitul vis chinezesc (*Zhongguo meng*), alături de o economie în expansiune, un stat solid și de bunăstarea cetățeanului. PLA a recrutat peste un milion de absolvenți de liceu și facultate în 2017, cu 5% mai mult decât în anul precedent, fiind preferați cei din mediul urban, cu studii finalizate. Vârsta lor este de 18-22 de ani iar durata stagiului de conscripție este de doi ani. Politica unicului copil (oprită în 2015) și îmbătrânirea demografică au redus bazinul de selecție pentru Armată, îngrijorând planificatorii militari. Propaganda în favoarea recrutării se face și prin televiziunile de stat: CCTV difuzează serialul *Sharp Sword of the Deep*, care arată în culori roz viața unor tineri militari chinezi ajunși pe submarine militare. Academia militară pentru arma submarine din Qingdao și flota Mării Chinei de Sud au oferit sprijin logistic realizatorilor filmului.⁴ Iar Forțele aeriene chineze au contribuit la producerea filmului propagandistic *Sky Hunter*, menit a atrage tineri cu studii superioare în aviația militară.

Ce fel de armată este PLA?

Armata Populară de Eliberare (PLA) s-a născut oficial pe 1 august 1927 cu ocazia unor evenimente revoluționare din orașul Nanchang și nu avea decât maxim 20.000 soldați. Avea să fie aruncată în luptele contra japonezilor și a naționaliștilor din Guomindan, suferind pierderi majore dar în cele din urmă a beneficiat

de înfrângerea Japoniei de către anglo-americano-sovietici și apoi a triumfat contra forțelor naționaliste. Actualmente sunt peste două milioane de militari în PLA. China a avut în mod tradițional o foarte numeroasă armată de uscat, cea mai numeroasă din lume decenii la rând, dar în ultimul deceniu se constată accentul predilect pus pe dezvoltarea marinei și aviației militare în dauna infanteriei. Desigur, PLA a fost construită în mod cert după model sovietic, cu accent pe infanterie, tancuri, artilerie și forță de atac. În prezent se face tranziția către noile tipuri de război și adaptarea inclusiv la formele de conflict asimetric, cu actori non-statali transnaționali.

Carta Albă a Apărării din 2015 stabilește sarcinile strategice pentru PLA:

- "Gestionarea unor situații de urgență și amenințări militare, protejarea efectivă a suveranității și securității teritoriului, spațiului aerian și maritim;
- Protejarea caracterului unitar al țării;
- Protejarea securității și intereselor Chinei în noi domenii;
- Protejarea intereselor de dincolo de mări (*overseas*) ale Chinei;
- Menținerea descurajării strategice și desfășurarea contra-atacului nuclear;
- Participarea la cooperarea regională și internațională de securitate, precum și menținerea păcii regionale și mondiale;
- Întărirea eforturilor în operații contra infiltrării, separatism și terorism spre a menține securitatea politică și stabilitatea socială a Chinei;
- Îndeplinirea unor sarcini precum salvarea de vieți în caz de accident sau dezastru umanitar, protejarea drepturilor și intereselor, sprijin pentru dezvoltarea economică și socială națională."⁵

Întrebarea care se pune în literatura de specialitate mai ales din Occident este dacă PLA are ca menire principală apărarea Chinei de un atac din exterior sau salvarea Partidului Comunist (și a membrilor din conducere) de o lovitură de stat sau o insurecție populară. Decidenții politico-militari chinezi, adepți ai ascensiunii pașnice a țării lor, se tem atât de un conflict militar major cu SUA și eventual cu aliații acesteia (Japonia, Coreea de Sud, Fi-

lipine etc) cât și de un posibil război cu o altă putere regională de tipul Indiei (mai ales că deja a avut loc un război între acestea în anul 1962 iar China, sprijinitorul central al Pakistanului, contestă posesia Indiei asupra statului Arunashal Pradesh)⁶, dar desigur e vorba și de riscurile generate de terorism și instabilitatea regională. China a trecut în secolul precedent și desigur în secolul al XIX-lea prin experiențe traumatizante: război civil, fragmentare teritorială, plus așa-numitele “tratate inegale” cu Marea Britanie, Rusia (tratatele de la Aigun și Pekin – 1858 și 1860) și apoi Japonia, la care a consimțit de nevoie imperiul devenit fragil sub dinastia Qing, sau războaiele opiumului cu britanicii care practic au obligat statul chinez să permită importul de droguri, o afacere foarte prosperă dar și imorală. Un moment de tragism și umilință duse la extrem e episodul sângeros al revoltei Boxerilor când s-a creat de facto o alianță între Marea Britanie, Franța, Japonia, SUA, Germania și Rusia, cu scopul de a ocupa militar statul chinez (sub pretextul zdrobirii revoltei studenților chinezi) și a îl exploata (1900-1901). China a plătit circa 333 milioane USD ca daune pentru efectele rebeliunii. Totul a culminat la finalul secolului al XIX-lea și în prima jumătate a secolului XX cu agresiunile de tip imperialist ale Japoniei, care aproape au îngenunchiat și desființat statul chinez. Fără victoria militară a anglo-americanilor (și în grad mai redus și a sovieticilor, deoarece ei au atacat tardiv Japonia), e cumva greu de crezut ca forțele chineze de eliberare, fie ele comuniste, naționaliste sau combinate ar fi putut elibera rapid țara de sub invadatorii niponi.

Elitele politice și militare de la Beijing trăiesc cu teama ca nu cumva statul chinez să treacă din nou prin experimentul fragmentării teritoriale, asociat eventual războiului civil și intervenției străine. O Chină mare și unită este un sine qua non pentru elitele aflate la putere și pentru cetățenii chinezi. De aceea dezvoltarea unei structuri militare extrem de puternice vizează blocarea acestui scenariu posibil și nedorit. Se știe că zonele de sud și de est ale Chinei, beneficiare ale accesului la mări navigabile, ale industrializării accelerate și la roadele comerțului înfloritor, sunt mult mai bogate decât zona centrală, nordică și vestică, caracterizate prin deșert, munți,

predominanța ruralului asupra urbanului, infrastructuri rudimentare, venit pe cap de locuitor foarte scăzut, și existența unor minorități naționale cu veleități separatiste precum uigurii, populație musulmană concentrată în regiunea estică Xinjiang, spre frontiera cu Kazahstan, Kirgistan și Tadjikistan. De asemenea tibetanii din zona de graniță cu India (în Sud) și chiar mongolii din Nord sunt considerați a avea un potențial de separatism, fiind vorba de minorități cu sentiment național și simboluri statale puternice, unele și cu tradiție de luptă armată contra stăpânirii chineze (mongolii, de pildă, au cucerit cea mai mare parte a Chinei în secolul al XIII-lea).

De aceea PLA desfășoară exerciții, uneori în colaborare cu state precum Rusia (în general cu membri ai Organizației de Cooperare de la Shanghai) destinate gestionării unor scenarii de insurecție separatistă. Armamentele și muniția sunt destinate și unui asemenea tip de luptă contra unor gherile ce folosesc și acțiuni de tip terorist. E probabil că PLA are planificate scenarii de intervenție simultană în caz de revoltă armată a milițiilor uigure separatiste, a unor grupuri tibetane sau mongole, și desigur în situația în care elemente jihadiste (islamiste) s-ar putea infiltra din Asia Centrală spre a destabiliza statul. De asemenea, se ține cont că un conflict regional ce ar implica acțiuni armate contra unuia sau a unor vecini (India, Japonia, poate Vietnam) ar putea declanșa acțiuni armate secesioniste în Xinjiang, unde uigurii ar putea încerca să profite de concentrarea efectivelor PLA și ale Forțelor Populare Armate de Poliție (PAP) în zonele de război inter-statal spre a cere secesiunea. A nu se uita că etnici uiguri din China luptă în Siria în rândurile Statului Islamic și unii se vor întoarce după ce ISIS va pierde toate teritoriile-refugiu din Orientul Mijlociu. Întrebarea esențială este pe câte fronturi ar putea lupta PLA simultan și cum poate combina lupta contra unor actori statali și non-statali (care în anumite situații ar putea planifica împreună acțiuni de război). Nu știm nici cât de eficace ar fi PLA în caz de criză urmată de conflict – să ne amintim de a treia criză a strâmtorii Taiwan din 1995-1996 când PLA a desfășurat exerciții și a tras rachete ce au ajuns la 35 km de porturile Kaohsiung și Keelung din Taiwan iar președintele SUA,

Bill Clinton a adus un grup de luptă naval în apropierea apelor taiwaneze spre a preveni o posibilă debarcare și invazie. Se știe că PLA are acum multe arme și muniții învechite iar unitățile de reacție rapidă, bine dotate și desfășurabile rapid, coexistă cu cele clasice, așadar e vorba de “unități cu capacități foarte diferite”.⁷ Lipsa omogenității în înzestrare și instrucție constituie desigur o sursă de vulnerabilitate. Mai trebuie spus și că PLA cuprinde acum circa 115.000 femei la 1,6 milioane militari, un număr destul de mic.

Gestionare conflictelor – tentația folosirii puterii *hard*

Nu există nicio îndoială că elitele politico-militare chineze se tem de planurile strategice și acțiunile actuale și viitoare ale SUA și Japoniei, state cu care a purtat războaie în trecut și pe care le consideră capabile să îi stopeze ascensiunea către statutul de prima mare putere a lumii, statut ce rezonază cu imaginea din trecut a Chinei ca “imperiul din mijloc”, esența civilizației și valorilor morale, înconjurat și amenințat de barbari. După cum spune John Mearsheimer, „China tinde să considere atât Japonia, cât și Statele Unite drept inamici potențiali” iar “în loc să se amelioreze, relațiile Chinei cu Japonia și cu Statele Unite s-au înrăutățit de la sfârșitul Războiului Rece încoace”.⁸ Competiția geostrategică e evidentă la nivelul menținerii de trupe americane în Asia de Est, a dezvoltării de rachete balistice (fenomen de cursă a înarmării cu r.b.) și sisteme de scut care să blocheze atacurile cu rachete, a sumelor colosale alocate apărării de principalii actori (mai ales SUA și R.P.C.), iar țări precum Taiwan și Coreea de Nord constituie potențiale declanșatoare de crize și războaie. Phanianul nu doar că testează frecvent rachete balistice, prin spațiul aerian al unor state vecine, dar a testat în septembrie 2017 și o bombă cu hidrogen, extrem de puternică (50 kilotone). Nu știm exact dacă e vorba chiar de o asemenea bombă sau de una nucleară foarte mare dar oricum evoluția este extrem de îngrijorătoare. Nici China nici SUA nu ar trebui să accepte tentativa Phenianului de a miniaturiza

bombă H spre a o folosi pe rachete balistice intercontinentale.

Dar oare ce crede opinia publică chineză? Majoritatea sinologilor (atât occidentali cât și chinezi din diaspora sau din Taiwan) vorbesc de existența unui naționalism chinez efervescent și periculos pentru stabilitatea regională și chiar pentru viața politică internă din China.⁹ Sentimentul de umilință colectivă (în special secolul al-XIX-lea fiind considerat de majoritatea chinezilor ca unul al umilinței) a generat frustrare și un naționalism virulent, de care elitele comuniste se tem și care probabil le împiedică finalmente să facă anumite compromisuri utile în relația cu Japonia, Vietnam, Filipine sau India, de pildă prin a accepta o împărțire mai corectă a apelor Mării Chinei de Sud. William A. Callahan a demonstrat credibil că în China actuală există o obsesie a umilinței naționale tradusă prin muzee, cărți, cântece, parcuri și chiar prin existența unui “Atlas al secolului de umilință națională din China modernă”.¹⁰ Ca reacție la sentimentul de umilință colectivă și la psihoza victimizării a fost cultivat intens mitul salvatorului național, sub forma elitelor P.C.C. și mai ales a fostului conducător suprem Mao Zedong (organizator al armatei comuniste). După evenimentele din Piața Tien An Men dar și după reprimarea cruntă a sectei religioase Falun Gong, guvernul chinez a lansat o campanie masivă de educație patriotică care a apelat la naționalism spre a contracara ideile liberale-progresiste ale unei părți din tineretul care dorește democrație în matrice occidentală și a obține loialitatea cetățenilor față de partid și patrie.¹¹ Existența sentimentelor naționaliste grefate de așteptări colective privind “visul chinezesc” (doctrina favorită a președintelui Xi) concretizat în putere economică, hegemonie regională în spațiile maritime adiacente, repararea nedreptăților geopolitice din trecut a condus RPC să aibă revendicări care au antagonizat vecinii.

Existența unei situații de contencios cu state vecine mai mici pentru controlul Mării Chinei de Sud și a insulelor Spratley și Paracel (Beijingul revendicând controlul cam a 90% din acest spațiu maritim, conform așa numitei “linii a celor nouă puncte” și fiind în dispută cu Vietnam, Filipine, Malaezia, Taiwan etc.), conflictul cu Japonia pentru Insulele Senkaku

(Diaoyu), dar și contenciosul teritorial cu India (căreia China îi solicită să retrocedeze anumite teritorii din nord precum statul Arunashal Pradesh), determină dezvoltarea accelerată a forțelor armate, cu o creștere extrem de spectaculoasă a bugetelor militare în ultimii circa 20 de ani. Beijingul a avut deja războaie cu multe din țările cu care acum are conflicte teritoriale, de aceea probabil ia în calcul posibilitatea unor noi episoade militare, desigur în contexte pe care le va defini ca auto-apărare legitimă. Deoarece și poporul chinez dar și cele din India, Vietnam, Japonia sunt convinse că au dreptate (invocând argumente istorice și/sau juridice), riscul de război există pentru că niciun lider național nu pare dispus să facă pași înapoi, să accepte compromisuri salvatoare – de pildă tutelă comună sino-japoneză asupra Senkaku, împărțire a insulelor din Marea Chinei de Sud prin recurs la arbitraj internațional, mici rectificări de graniță cu India. Acum treizeci și șapte de ani, liderul P.C.C. Deng Xiaoping a început marile reforme care au scos China din sărăcie și subdezvoltare cu accent pe economie și agricultură, nu pe forțele armate – el a pus dezvoltarea armatei pe locul patru în rândul elementelor de mare strategie pe termen lung.¹² Totuși China a ajuns în ultimul deceniu să aibă o armată beneficiară a celui de-al doilea buget militar al lumii, circa 145-150 miliarde USD în 2015 (e drept că mult în urma SUA cf *The Military Balance* 2016 - IISS ce indică 596 miliarde USD pt nord-americani)¹³, dotată cu numeroase rachete balistice, sisteme de apărare antiaeriană, vase militare moderne, submarine avansate tehnologic, avioane de vânătoare performante etc. La un PIB de circa 21,14 trilioane USD, R.P.C. investește în apărare circa 1,9%, similar procentual cu ceea ce se cere statelor NATO (2%). Nu alocă mai mult deoarece nu vrea să pună în pericol creșterea economică și bunăstarea economică a chinezilor de rând, aceasta din urmă încă destul de redusă statistic (peste 300 de milioane de chinezi sunt încă în stare de sărăcie semnificativă).

În decembrie 2016, Comisia Militară Centrală a supus examinării de către Congresul Național al Poporului un draft de lege privind reforma sistemului ofițerilor de armată, supunându-se apelului președintelui Xi Jinping din 26 noiembrie 2015. Pe 1 august a.c., la a 90-a

aniversare a PLA, s-a realizat reforma structurii de bază: toate diviziile existente au fost transformate în brigăzi (care includ mai multe batalioane), desființându-se regimentele. Gradul de colonel superior (intermediar între colonel și general) a dispărut fiind înlocuit cu general de brigadă, în timp ce toate celelalte grade au primit o stea în plus. Astfel, se vizează formarea unui sistem ofițeresc bazat pe rang (*rank-centered military officer system*) – avansarea în cariera militară se va baza pe rang, urmărindu-se un mecanism cât mai obiectiv și corect de evaluare.¹⁴ Trebuie spus că de la formarea sa în 1927 și până în 1937, iar apoi între 1946 și 1948, armata chineză (PLA) nu a avut un sistem bazat pe rang. Abia în 1952 avea să se creeze un sistem cu 21 de grade ofițerești, copiat după model sovietic, iar în 1955 primul sistem de ranguri – de atunci au coexistat sistemele bazate pe rang și pe grad, fiecare organizat în mod specific iar promovările nu se făceau simultan (grad și rang) pentru ofițeri.¹⁵ Chiar și cadrele civile au ranguri specifice, în număr de patrusprezece, purtând și ele epoleți cu însemne specifice. Se estimează că PLA a atins gradul necesar de mecanizare și tinde să devină o forță militară informatizată puternică, urmând ca în 2020 să se ajungă la *“three-step development strategy”*. Se urmărește creșterea profesionalismului și responsabilității ofițerilor, selectarea doar a celor mai valoroși. Salariile și bonificațiile vor reflecta nivelul de performanță al fiecăruia, și nivelul studiilor.¹⁶ În 2006 s-a anunțat oficial strategia de dezvoltare în trei pași a PLA, apoi a fost modificată în 2008 în scopul de a atinge nivelul dorit de modernizare la mijlocul secolului al-XXI-lea.

Președintele Xi a preluat titlul de comandant suprem al armatei în 2016, deși el era deja președintele Comisiei Militare Centrale. Având 64 de ani, e așadar primul lider al PCC (secretar general) care devine în timp de pace comandant suprem al forțelor armate. E și președinte al Comisiei Naționale Centrale de Securitate, recent creată în anul 2013, dar desigur și primul membru al *Politburo Standing Committee*, format din cei șapte cei mai importanți membri ai PCC. La al 19-lea Congres al PCC din luna octombrie a.c., Xi Jinping a fost reconfirmat secretar general al Comitetului Central al PCC pentru încă un mandat de

cinci ani, conducând *Political Bureau Standing Committee*, structura ce concentrează toată puterea politică.¹⁷ De fapt, el conduce mai multe structuri politico-militare¹⁸, fiind declarat *core leader* (nucleul conducerii) cu ocazia Plenarei a VI-a a Comitetului Central al PCC, din octombrie 2016. A reușit să determine păstrarea respectiv numirea unor aliați și prieteni în rândurile celorlalți șase membri ai PBSC: premierul Li Keqiang și-a păstrat postul din PBSC, iar Li Zhanshu, Wang Huning, Zhao Leji au fost promovați (aliați ai lui Xi) și Han Zheng (șeful filialei PCC din Shanghai), precum și vice-premierul Wang Yang (considerat de unii analiști ca rival al lui Xi). Xi a promovat constant politicieni și birocrați ce provin din zonele/orașele în care el a activat anterior: provinciile Fujian și Zhejiang dar și megalopolisul Shanghai. El nu a nominalizat un successor nici în 2016 (la Plenara a șasea din luna octombrie) și nici la congresul din noiembrie 2017, spre deosebire de președinții anteriori. În martie 2018, Xi Jinping va obține fără emoții un nou mandat de președinte (*chairman*) al republicii, așadar încă cel puțin cinci ani de acum încolo va rămâne liderul partidului și statului – e posibil chiar să conserve puterea în fruntea Partidului până în 2027. Însă dacă va dori să aibă și al treilea mandat ca președinte al republicii, va fi necesară modificarea constituției. De altfel, părți din filosofia politică a președintelui Xi au fost preluate oficial în charta Partidului Comunist Chinez, sugerând că acesta e considerat un lider excepțional, similar lui Mao Zedong (fondatorul PCC). Alți președinți au avut parte de includerea unor concept politice în chartă abia după moartea sau pensionarea lor.¹⁹ Xi conduce a cincea generație de politicieni comuniști chinezi și manifestă preferința pentru un stil mai autoritar și mai puțin bazat pe consens în grup.

Pe măsură ce Beijingul a reușit să securizeze granițele interne și să obțină anumite garanții de securitate din partea majorității statelor vecine (de pildă cu Rusia și Afganistan, spre a elimina vechile neînțelegeri teritoriale), s-a orientat către o strategie preponderent maritimă²⁰, dorind să contracareze prezența percepută ca prea activă a SUA în Marea Chinei de Sud și de Est. De asemenea, spre a limita desfășurarea puterii navale a Japoniei și Coreei

de Sud, state care au alianțe militare cu SUA și tensiuni latente cu statul chinez.

Construind mai multe insule artificiale pe suportul unor atoli coraliferi în Marea Chinei de Sud (fapt ce dăunează mediului ecologic maritim și limitează libertatea de navigație a altor state), proclamând zone de control aerian defensiv exclusiv (*Air Defense Identification Zone*) foarte extinse, ce se suprapun peste zonele similare ale statelor vecine (în Marea Chinei de Est), revendicând cea mai mare parte a Mării Chinei de Sud (90%) pe baza unor dovezi de tip istoric ce duc către Antichitate (când după cum arătam China era un imperiu iar popoarelor vecine li se cerea să accepte suveranitatea împăratului, considerat fiu al cerului, să plătească tribut), statul chinez își proiectează puterea și își revendică rolul de putere regională dominantă, ducând cu gândul la ideea imperială care a dăinuit și a fost solidă timp de mii de ani, e drept cu unele sincopă – perioade când statul a fost invadat și/sau cucerit de triburi nomade (hunii, mongolii, manciuriunii) sau a trecut prin război civil și fragmentare teritorială. Beijingul vede Marea Chinei de Sud ca pe “teritoriul albastru național”²¹. Se pretinde că din era dinastiei Han diverși navigatori chinezi au descoperit insulele din această mare, în secolul II î.d.C. Se mai arată că în epoca imperiului sub dinastiile Ming și Qing pe hărți apăreau Insulele Spratley ca fiind în compoziția acestuia. Evident, Vietnam, Filipine, Malaezia sau Brunei nu acceptă aceste argumente, considerând că nu reflectă ordinea de drept internațional actual. De aceea Japonia, partener economic și rival geostrategic al Chinei, are de câțiva ani o politică de coagulare a unei coaliții de voință alături de state pro-americe, militând pentru păstrarea nealterată a *staus-quo*-ului și consolidând capacitatea de reziliență a unor țări ca Vietnam și Filipine, spre a le ajuta să reziste presiunilor chineze.²²

Din dorința de a arăta propriului popor că țara nu va mai fi umilită vreodată de un agresor extern rapace (sau de o coaliție ostilă), conducerea de stat chineză denunță vehement operațiile de tip *freedom of navigation* – FONOPs (operații de menținere a libertății de navigație) conduse de SUA (mai ales în mandatul prezidențial al lui Trump), dar și de către Japonia ori Marea Britanie, spre a asigura sta-

tutul de ape internaționale, deschise navigației în Marea Chinei de Sud, și nu de ape teritoriale pe care un stat ar avea dreptul să le controleze. Le denunță, deoarece credem că percepe situația ca pe un joc de sumă nulă: aceste insule artificiale sau naturale (Spratley, Paracel, Scarborough Shoal/Huangyan Dao) măresc puterea statului chinez și o diminuează pe cea a rivalilor, iar orice cedare ar fi semn de slăbiciune, ar sugera că era umilințelor nu s-a încheiat cu adevărat. Este oare posibilă escaladarea unui incident legat de asemenea acțiuni, de pildă marina chineză să blocheze trecerea unui vas militar american și să îl avarieze accidental, caz în care marina americană ar riposta, ajungându-se la război regional sau chiar mondial? Teoretic ar fi posibil – să ne gândim la incidentul din aprilie 2001 între un avion militar chinez de interceptare J8II și unul american de spionaj EP 3 E ARIES II (soldat cu moartea pilotului chinez și aterizarea forțată apoi sechestrarea temporară a navei americane și a echipajului pe insula Hainan) - dar riscul să se ajungă la război pe scară largă este foarte redus deoarece nici China nici SUA nu acceptă ideea unui război nuclear cu efecte reciproc devastatoare iar economiile lor sunt puternic interdependente. Și totuși ce se va întâmpla dacă sistemul anti-rachetă american ar deveni ultra-eficient iar administrația Trump (și cele ce îi vor succeda) ar duce la capăt planul unui război comercial contra Chinei, acuzată că lovește în productivitatea americană mai ales prin devalorizarea monedei, protejarea excesivă a pieței interne și prețuri de dumping la export?²³

Pe de altă parte, China nu a renunțat niciodată la posesia insulei Taiwan și probabil ar fi dispusă să riște inclusiv un conflict militar spre a asigura reunificarea țării. Însă e puțin probabil că ar gândi să atace militar SUA altfel decât în ipostaza autoapărării. Prin oferirea de avantaje economice a reușit să determine multe țări să nu mai recunoască Taiwanul și să nu mai aibă relații cu acesta: Nigeria a închis deja misiunea economică taiwaneză din Abuja, la fel Panama și Sao Tome au preferat RPC în dauna Republicii China. De asemenea, o parte din clasa politică și din populația taiwaneză ar fi dispusă să accepte reunificarea.

Așadar e de presupus că R.P. China și SUA vor evita să întreprindă acțiuni extrem de provocatoare care să poată conduce spre confruntări armate. Însă acțiunile oficialilor taiwanezi de distanțare de interesele Beijingului generează frustrare și agresivitate verbală din partea acestuia, iar SUA se văd nevoite să repete angajamentele defensive asumate în epoca Războiului Rece față de statul taiwanez (pe care paradoxal Washingtonul a încetat să îl recunoască din 1979 și a permis scoaterea lui din ONU, în beneficiul R.P.C., dar l-a înarmat periodic, cu arme moderne letale). Mai există scenariul unui atac preemptiv dar cu o probabilitate foarte scăzută, RPC nu dorește un război devastator cu SUA. Însă prin presiuni și negocieri ar dori ca americanii să nu mai asigure vreo protecție Taiwanului, ceea ce Washingtonul nu acceptă deoarece ar părea o cedare din lașitate și nu din calcul strategic. Să mai spunem că Beijingul are ca doctrină oficială în relațiile cu SUA în ultimii cinci ani – “noul tip de relații între marile puteri” (*xin xing daguo guanxi*) –, bazat pe evitarea jocului de sumă nulă și împărțirea sferelor de influență. Tot din dorința de a evita acutizarea conflictelor și a le rezolva pe cale pașnică (atunci când e posibil), oficialii de la Beijing afirmă doctrina “societății armonioase” – (*hexie shehui*). Cu ocazia celui de-al nouăsprezecelea congres al PCC, spre finalul lunii octombrie a anului 2017, liderul Xi, obținând confirmarea poziției sale în stat, partid și armată, a solicitat continuarea procesului de modernizare a PLA. Astfel până în 2020 trebuie să se încheie mecanizarea forțelor, implementarea avansului în tehnologia IT iar până în 2035 PLA ar trebui să fie o forță modernă și mai redutabilă decât acum.

Structura PLA

a. Armata de uscat

Armata RPC numără circa 2.183.000 militari și civili, dintre care 1.150.000 sunt forțe de uscat. Foarte numeroasă, dotată mai ales cu armament convențional și în genereal cu un nivel mediu de instrucție, ea reflectă modelul militar sovietic dar și doctrina marxistă a luptei întregului popor. Va fi redusă cu 300.000 de militari, plan anunțat în vara anului 2015 pen-

tru anul 2020. Mai ales forțe noncombatante și nespecializate (infanterie) vor fi desființate iar Comisia Militară Centrală (CMC) a decis creșterea salariilor cu circa 20% din anul 2016, în timp ce firmele de stat sunt obligate să păstreze poziții de conducere pentru ofițeri de top trecuți în rezervă. Reforma urmărește să reducă costurile și să ofere profesionalism, să combată corupția și să pregătească PLE pentru posibile operații predominant navale și aeriene în Marea Chinei de Sud și cea de Est. Autoritatea efectivă asupra PLA e tot mai mult centralizată în beneficiul președintelui Xi, devenit președinte și al CMC. Comisia gestionează procesul de reformă la nivel de birocrație și propagandă de stat prin Oficiul General al CMC (CMC-GO), o evoluție ce convine președintelui Xi și apropiaților săi.

b. Marina militară

Marina militară (PLAN) dispune de circa 235.000 militari și numeroase nave de diverse tipuri. Beijingul tinde să aloce fonduri și resurse pentru dezvoltarea prioritară a marinei militare deoarece resimte necesitatea de a securiza granițele maritime și spațiile adiacente contra pătrunderii navelor unor state considerate ostile sau competitive dar și spre a garanta căile de comunicație și comerț. China este un stat al cărui PIB depinde masiv de comerțul exterior și de importul de hidrocarburi, de aceea elitele politice pun un preț foarte mare pe securizarea rutelor comerciale. În plus funcționează și competiția cu SUA iar președintele Trump a anunțat deja că vrea să urce talia marinei militare de la 290 de nave la 350, ceea ce obligă și RPC să producă sau să cumpere nave moderne. Doar în 2016 circa optsprezece nave noi au intrat în dotarea PLAN.

China a anunțat la finele anului 2015 că va avea prima bază militară în afara teritoriului național și pe alt continent și a reușit să amenajeze până în iulie 2017 baza din Djibouti, la Marea Roșie, trimițând acolo vase militare și echipaje. Va fi folosită pentru cooperare militară, exerciții navale și misiuni de salvare/operații umanitare, peace-keeping dar și pentru a proteja rutele navale socotite vitale comerțului național – în acest sens baza africană se înscrie în dimensiunea maritimă a proiectului vechi deja de circa cinci ani, *One*

Road-One Belt - OBOR (Maritime Silk Road). OBOR ar permite Chinei să își exporte masiv mărfurile către toată Europa dar și în Africa de Nord. După ce marina chineză a trebuit să evacueze peste treizeci de mii de civili chinezi din Libia, în timpul războiului civil început în anul 2011, oficialii de la Beijing au ajuns la concluzia că un punct fix de proiectare a puterii militare în Africa este necesar și merită costurile aferente.²⁴ Djibouti e o țară stabilă și cu o poziție geostrategică excepțională, fiind plasată pe traseul unor rute comerciale navale importante ce leagă Marea Mediterana (și implicit Oceanul Atlantic) de Oceanul Indian, cu condiția ca Strâmtoarea Suez să rămână deschisă. Golful Aden și Strâmtoarea Bab el Mandeb sunt considerate esențiale pentru comerțul dinspre și către China. Nu trebuie uitată contribuția Chinei la combaterea pirateriei în Golful Aden și Marea Roșie, începând cu 2008, spre a menține și garanta libertatea de navigație pe marile rute comerciale (indispensabilă creșterii economice chineze), și spre a consolida securitatea regională. Figura istorică la care se referă adesea oficialii chinezi când evocă puterea maritimă națională este amiralul Zheng He, cel care în secolul al-XV-lea a condus câteva mari flote până pe coasta somaleză și în Zanzibar, în Africa de Est unde, prin comerț și daruri, a reușit să obțină recunoașterea de către suveranii africani a supremației împăratului chinez (suzeranitatea consimțită fără cucerire militară și manifestată prin plata voluntară a tributului).

De menționat că RPC a investit într-o cale ferată ce leagă Djibouti de capitala țării vecine Etiopia, pentru care, în lipsa accesului la mare, e singura ieșire ce permite comerțul maritim. Acordul cu guvernul djiboutian prevede folosirea bazei de către PLA până în 2026 cel puțin, cifra maximă admisă fiind de 10.000 de militari chinezi. De precizat că baza chineză se află la câțiva kilometri de baza americană Camp Lemonnier din aceeași țară, singura bază permanentă din Africa a Washingtonului.

E posibil ca Beijingul să încerce și să reușească construirea și a altor baze sau puncte de sprijin militar în alte țări africane cu care are relații economice semnificative. Se știe că a investit fonduri în porturi din Kenya, Tanza-

nia sau Somalia ori Mozambic, în calea ferată Nairobi-Mombasa etc.

Pentru sporirea capacității de proiectare a puterii, în 2011 a fost cumpărat din Ucraina un portavion și reamenajat – i s-a dat denumirea de Liaoning (după o provincie din Nord-Est). Liaoning are peste 300 de metri și 60.000 de tone, putând transporta chiar și 2000 de militari. Dar acest portavion nu aduce China la nivelul de putere maritimă al SUA, deoarece SUA are mai multe portavioane, mai mari și mai moderne. Trebuie spus că SUA și Japonia au avut portavioane în dotare încă din anii 1920, deci de aproape un secol, pe când RPC abia din 2012.²⁵ Unul sau două portavioane chinezești nu pot contracara supremația SUA, care au deja zece portavioane de calitate foarte bună. După aceea, China a anunțat că se vor produce pe plan intern alte câteva portavioane, cu motoare Diesel. Pe 26 aprilie 2017 a fost finalizat un portavion în portul Dalian, de tip 001A, primul construit integral în această țară. Totuși, submarinele și portavioanele permit navigarea în mările internaționale și nu doar în apele de coastă, așa cum a procedat China în vremea imperiului și în perioada 1949-2000. Paul Bracken de la Universitatea Yale afirmă că RPC își construiește o flotă militară antiflotă, spre a bloca prezența forțelor navale americane departe de linia de coastă a Asiei de Est.²⁶

China are multe submarine moderne, dotate cu torpile, mine marine și rachete de croaziere, ce sunt utile pentru a interzice accesul navelor inamice în zone de interes strategic (*anti access-area denial* - A2/AD). Există patru sau cinci submarine cu propulsie nucleară din clasa Jin (094) cu baza la Longposan în Insula Hainan. Ele sunt dotate cu circa 48-52 de rachete JL-2, balistice, adaptate pentru lansare de pe submarin și cu o rază de peste 7.000 de km.

Începând cu 2012, marina chineză dispune de nave amfibii de asalt noi model 071, fiecare putând transporta chiar și 800 de militari, dar și blindate și elicoptere. Dorința liderilor chinezi de dezvoltarea capacității militare de interzicere a accesului navelor SUA în apropierea apelor cu valoare strategică pentru Beijing s-a manifestat după criza ce a implicat Taiwanul în 1995-1996 (*Third Taiwan Strait Crisis*), când PLA a ratat debarcarea în teritoriul considerat rebel, din cauza superiorității calitative și can-

titative a armatei americane. Robert Kaplan afirma în 2014 că dacă se continuă ritmul actual de achiziții, până în anul 2020 China va deține mai multe nave de război în Pacificul de Vest decât întreaga flotă americană din Pacific.²⁸

c. Aviația militară

Circa 398.000 de militari sunt alocați forțelor aeriene. China posedă felurite tipuri de avioane de vânătoare, de observație și de transport. Avionul militar nedetectabil J-20 a fost prezentat cu entuziasm la Beijing ca fiind dovada că RPC ține pasul cu SUA. Un zbor de încercare a fost efectuat în ianuarie 2011, exact atunci când secretarul apărării din SUA, Robert Gates, vizita China – mesajul chinez a fost clar. E puțin probabil totuși să intre în funcțiune înainte de 2019. China produce în serie avioane militare de tip bombardier numite Xian H-6K, versiune ameliorată a Tupolevului rusesc Tu-16 Badger, cu motor rusesc D-30 KP2. De altfel toate motoarele cu turboventilator pentru avioanele militare de generația a patra sunt aduse din Rusia, stat care nu a oferit deocamdată posibilitatea asocierii Chinei prin *joint venture* în procesul de cercetare și producție al acestora. În replică la F35 american chinezii construiesc modelul J-31.

d. Rachetele și sistemele de apărare antirachetă

În decembrie 2015, președintele Xi anunța crearea Forței de Rachete în cadrul PLA (Rocket Force - PLARF), principala componentă a strategiei de descurajare a adversarilor. Se estimează că circa 100.000 de militari sunt alocați armei rachete strategice (Strategic Missile Forces), afirmându-se că "*the Rocket Force is our country's core strategic deterrent force; it is the strategic support for our country's major power status; and it is an important foundation for safeguarding our nation's security.*"²⁹

Second Artillery Force (SAF) răspunde de rachete. Multe rachete mobile cu combustibil solid, ce pot primi focoașe multiple, sunt dezvoltate în prezent. După ce prima racheta balistică tip SLBM a Chinei (JL-1) a devenit operațională, a fost pregătit modelul JL-2 iar ICBM-ul DF-5B e posibil să fi fost dotat cu capacitate de tip MIRV (capete multiple pe un

vector). Mai menționăm racheta cu combustibil solid DF-41 (CSS X 20) care încă e în faza de testare. Pentru lovirea unor ținte de pe teritoriul continental al SUA s-ar putea folosi rachete DF-31 și DF-31A în timp ce insulele Guam ar putea fi atinse cu rachete DF-26 (rază de 4000 km). Dar poate că singura rachetă chineză ce ar putea lovi oriunde în teritoriul SUA este DF-41, cu o rază de 7456 mile/12.000 km, capabilă să primească încărcături multiple (MIRV) și să încerce penetrarea scutului american antirachetă.³⁰ De asemenea s-au făcut teste cu succes folosind racheta DF-4 (Dong Feng 4), cea mai veche rachetă intercontinentală chineză (creată în anii '70 ai secolului trecut), cu rază de 5500-7000 km și combustibil lichid. Nu poate lovi SUA (cu excepția poate a coastei Alaskăi) dar poate atinge ținte în India de pildă. Se știe că PLA a înlocuit în general vechea rachetă cu modelul DF-5. Racheta de croazieră DH-10 (CJ-10) poate parcurge 1500 km și suportă inclusive încărcătură nucleară, fiind lansată de la sol, în timp ce racheta CJ-20 este lansată de pe avioane și distruge ține la sol. DF-16 are o rază de 800-1000 de km și a fost deja testată cu succes.

Rachetele balistice antinavă sunt numeroase și avansate tehnologic. Racheta DF-21 e considerată avansată și capabilă să lovească nimitor, datorită ghidajului terminal, inclusiv nave amiral aflate departe în larg. Iar DF-21 D, racheta balistică anti-navă, ar putea lovi portavioane inamice în larg până la 2000 de km – i se spune „ucigașul de portavioane”. La parada militară din iulie, desfășurată la baza militară Zhurihe din Mongolia interioară, marcând a 90-a aniversare a PLA, s-a defilat și cu racheta DF-31AG, cu rază de maxim 11.000 km, dotată cu sistemul avansat *transporter erector launcher* (TEL).

Unul dintre cele mai avansate centre de lansare a rachetelor este Centrul de lansare al sateliților Taiyuan (numit și Centrul de testare al rachetelor și spațiului Wuzhai), din provincia Shanxi.

e. Arma cibernetică

Războiul informațional este o componentă cheie a PLA. Recent-creatul departament *Strategic Support Forces* (SSF) dispune de circa 150.000 militari iar încă 150.000 sunt pentru alte

activități, inclusiv *cyber-security*. Încă 660.000 au statut de paramilitari. SSF sunt compuse din Departamentul Sistemelor Anti-spațiale (ce răspunde de sistemele C4ISR) și Departamentul Sistemelor Cyber (cuprinzând capacitățile de luptă cibernetică și psihologică), răspunzând de colectarea informațiilor strategice din medii precum spațiul cosmic, spațiul cibernetic și electromagnetic, pe lângă sprijin pentru cele cinci teatre de luptă asumate de PLA. Se urmărește fuziunea/integrarea “sistemului de sisteme” deci un sistem integrat C4ISR care să asigure accesul la informație în timp real pentru toate structurile de comandă ale armatei, supervizate de CMC.³¹ Inclusiv sistemul de sateliți Beidou e controlat probabil de SSF, dar și de Biroul Informare și Comunicații al PLA. Se urmărește un control centralizat al întregului lanț de acțiuni specific războiului informațional.

Diverse analize publicate în SUA arată că Beijingul are la dispoziție numeroși hackeri și combatanți cu arma cibernetică, plătiți de guvern și organizații oficial. Însă Beijingul neagă acest lucru, precizând că la rândul său este o victimă constantă a unor grupuri de hackeri și crackeri. În caz de război cu SUA, se va încerca desigur specularea vulnerabilităților cibernetică ale colosului american. Dar SUA au capacități foarte avansate de luptă cibernetică și ar putea fi sprijinite de India, Japonia sau Isarel în caz de necesitate, producând mari pagube Chinei. Deși RPC neagă folosirea hackerilor în scop militar contra SUA, americanii au acuzat mai mulți militari chinezi că se ocupă cu atacuri cibernetică, numind și o unitate militară specializată în atacuri - PLA Unit 61398. China are o politică strictă de utilizare a internetului, cenzurând numeroase siteuri, iar utilizatorii chinezi ai netului sunt în număr de peste 400 de milioane. De aceea e puțin probabil ca hackeri independenți operând de pe solul chinez să efectueze atacuri contra unor state terțe fără a fi detectați și arestați. Însă este posibil și ca americanii să exagereze mărimea acestor atacuri.

Din ce în ce mai multă preocupare este dedicată **tehnologiei cuantice** - în august 2016 s-a lansat primul satelit cuantic Micius de către RPC, o adevărată revoluție științifică, adevărind faptul că în ultimii ani știința informației

cuantice se află în centrul noii paradigme de dezvoltare a securității naționale chineze. În 2017, tot în august, Beijingul a anunțat ca a trimis primul cod cuantic “impenetrabil” de pe un satelit experimental pe Pământ. În provincial Shandong, orașul Jinan, a fost creată prima rețea cuantică de tip comercial/privat din China. După revelațiile lui Edward Snowden, analiștii americani apreciază că oficialii chinezi au decis să aibă acces la tehnologii de vârf care nu permit accesul adversarilor în sistemele de informații naționale: prin *quantum key distribution* se obține o tehnică criptografică ce garantează circulația informației în siguranță (prin semnale luminoase). S-au alocat fonduri mari și o bază materială avansată pentru *China's Quantum Experiments at Space Scale* (QUESS). Guvernul și PLA, cooperează cu Anhui Quantum Communication Technology Co, Alibaba Quantum Computing Lab, fiind implicată și Universitatea de Știință și Tehnologie.³² Criptografia cuantică oferă acces la un sistem de protecție a bazelor de date electronice extrem de greu de hack-uit, prin chei criptografice utilizate în schimbul de informație apelând la “inseparabilitatea cuantică” (*quantum entanglement*) - stările cuantice ale mai multor obiecte sau particule elementare diferite sunt „cuplate” între ele, particule aflate la mari distanțe sunt conectate. Când se schimbă starea uneia, se va schimba automat și starea celorlalte, imediat. Se tinde către supremația cuantică prin crearea unui computer cuantic de 50 de qubiți, absolut impenetrabil din exterior (prin chei de criptare ce se servesc de protocolul HTTPS al internetului). Qubiții sunt unitățile de bază de memorare a informației într-un computer cuantic. Prin algoritmul Shor, timpii de decriptare a mesajului se reduc de la zile sau luni la secunde sau minute. Chiar internetul ar putea fi cândva reformat pe baza tehnologiei cuantice, folosindu-se sateliți speciali. Se urmărește formarea unei rețele de comunicare cuantică între Asia și Europa până în 2020 și a unei rețele globale de acest tip până în 2030.³³ Dacă RPC va avansa în tehnologia radarelor cuantice și navigației cuantice, va reuși să reducă și mai mult din asimetria de putere față de SUA, diminuând eficiența tehnicilor de camuflaj (*stealth*) al sistemelor militare și a comunicațiilor criptate. Între 2010-2014 *Air*

Force Early Warning Institute a găzduit un program de cercetare în domeniul radarelor cuantice, solicitând și un patent de invenție.³⁴ De asemenea Universitatea de Știință Electronică și Tehnologii Xi-an se pare că a accesat fonduri prin *National Defense Key Laboratories Fund* spre a cerceta metode de detectare și identificare a radarelor.³⁵

f. Armele nucleare

Nimeni în afara de decidenții politico-militari chinezi nu știe exact câte arme nucleare are RPC dar se estimează că numărul este de circa 140-150 de rachete balistice intercontinentale bazate la sol (ICBMs), plus încă 48 de rachete aflate pe submarine și aproximativ 260 de bombe nucleare ce pot fi transportate cu avioane de tip bombardier³⁶. Doctrina oficială este “*no first use*” - China nu va folosi prima o armă nucleară contra unui alt stat nuclear, ci numai ca să descurajeze agresiile și să se apere în fața unui atc. Încă din 1964 când RPC desfășura cu succes primul test nuclear, liderul suprem Mao și guvernul comunist afirmau doctrina *no first use*. Carta Albă a Apărării din 2015 indică aceeași doctrină și utilizarea nuclearului doar în auto-apărare. Proiectarea prototipurilor de arme nucleare aparține Academiei Chineze de Fizică Inginerească – CAEP, cu 23.000 de angajați. În fabricarea vehiculelor de lansare, a rachetelor, CAEP colaborează cu Corporația pentru Știința Aerospațiului și Tehnologie din China (CASC) și cu Corporația pentru Știința Aerospațiului și Industrie din China (CASIC). Mai există și Academia Chineză pentru Tehnologia Lansării Vehiculelor (CALT) cu un staff de 27.000 de angajați. De motoarele rachetelor cu combustibil solid se ocupă Academia pentru Tehnologia Aerospațială a Combustibililor cu Propulsie Solidă, divizie ca CASC, de asemenea institute de cercetare specializate.³⁷

Trebuie spus că R.P. Chineză a semnat și ratificat în 1992 tratatul NPT apoi a semnat dar nu a mai ratificat Comprehensive Test-Ban Treaty (CTBT). După cum arată T.J. Christensen, teama strategiilor chineze e ca nu cumva SUA să atace arsenalul nuclear chinez folosind arme convenționale, sisteme antirachetă și metode cibernetice, adică un prag de agresiune care ar împiedica PLA să recurgă la apărarea nucleară, conform doctrinei *no first use*. Ex-

pertul american arată că problema e legată de faptul că noile arme convenționale ale Chinei “se suprapun în mare parte cu arsenalul nuclear în proces de modernizare.” Armamentele și sistemele de comandă și control ale Armeei rachete (inclusiv rachetele cu încărcătură nucleară de pe submarine) și Forțelor nucleare sunt controlate de A Doua Artilerie a Armatei Populare de Eliberare. Se suprapun astfel sistemele și arsenalele convenționale și cele nucleare ale PLA, așa încât dacă SUA ar antama atacuri contra forțelor convenționale, decidenții politici chinezi nu ar putea fi siguri că nu sunt vizate și forțele nucleare deci ar putea activa sistemul nuclear.³⁸ Ar fi util, spun diverși experți americani, ca în cadrul Forței de Rachete să existe o separație mai clară între rachetele nucleare și cele convenționale, fiecare să aibă propria sa infrastructură și sistem de comandă, ca să evite lovirea accidental de către un posibil adversar și escaladarea accidental către război nuclear.

Niciodată în istorie, mai spune Christensen, SUA nu a lansat atacuri convenționale contra unui stat dotat cu arme nucleare. E posibil, credem noi, să o facă totuși contra Coreei de Nord într-o situație extremă. Unii strategii chinezi au aratat în cadrul unor discuții informale că numai folosirea unui atac nuclear contra armelor nucleare sau convenționale chineze va determina riposta nucleară a Beijingului. Teoretic un atac convențional asupra forțelor nucleare sau a sistemului de comandă și control aferente nu ar necesita răspuns nuclear. Dar există și opinia că un atac convențional masiv care ar amenința armele nucleare chineze ar genera inclusiv un răspuns nuclear.³⁹ Armele nucleare se află sub controlul centralizat al C.C. al P.C.C. prin intermediul Comisiei Militare Centrale, dar e clar că șeful statului și al C.M.C. (și desigur și al P.L.A.) dorește să preia și controlul armelor nucleare, după modelul din SUA.⁴⁰ China va continua să modernizeze arsenalul nuclear spre a păstra nivelul de descurajare minimală care să convingă adversarii potențiali că poate lovi și că în caz de atac arsenalul nuclear poate supraviețui parțial și să provoace atacatorului pagube inacceptabile (*second strike capability*) – de aceea tendința e de a dota rachetele cu capete multiple de tip MIRV.

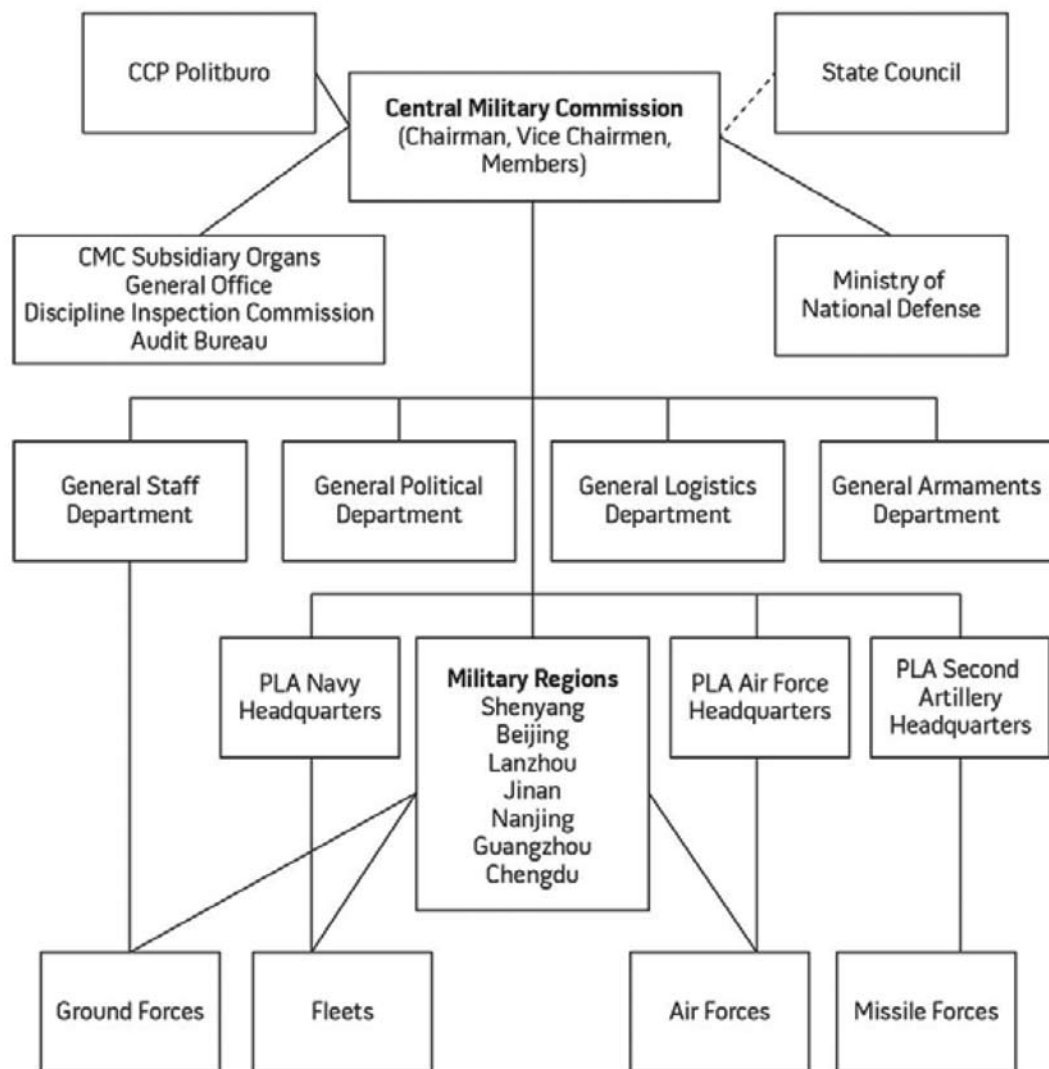
g. Intelligence-ul militar

În domeniul intelligence-ului militar, PLA a trebuit să refacă structurile și prestigiul ofițerilor de informații după ce în vremea Revoluției Culturale (1966-1976) o mare parte din acești angajați suferiseră persecuții și chiar arestare, fiind acuzați pe nedrept de colaborare cu agenți străini. Departamentul Central de Investigații și unitățile de spionaj extern ale Ministerului Securității Publice au fost chiar desființate atunci. După consumarea “revoluției”, noii angajați au trebuit să dovedească mai degrabă loialitate partidului decât conducătorilor pe linie militară, iar odată cu era liderului reformator Deng Xiaoping, structurile de intelligence militar erau dominate de atașați militari fără experiență operațională (1988-2005).⁴¹ Deng, temător de posibile comploturi ale ofițerilor politici, avea să restricționeze serios activitățile Ministerului Securității Publice în ce privește dreptul de a recruta informatori în alte state, dar nu a aplicat restricțiile și serviciului militar de spionaj. Odată cu recenta apariție a *Strategic Support Force*, a început și reforma în intelligence-ul militar, o parte dintre ofițeri și din infrastructuri trecând la noul Departament al Statelor Majore Intrunite, alții la Forța de Sprijin Strategic în timp ce regiunile militare au și ele Oficii de intelligence și Oficii Tehnice de Recunoaștere. Prin integrare s-a format Grupul de Operații pentru Informații, care aduce sub aceeași comandă operațională grupuri de luptă specializate în *cyber-war* (luptă electronică) și psiho-război. S-au reunit forțe ce aparțineau anterior de Departamentul Statului Major (*General Staff Department* - GSD), Departamentul Politic General (GPD), și Departamentul General pentru Armament (GAD).

Probleme politice, economice și strategice: relația Chinei cu SUA și cu actorii regionali

În mod evident, PLA tinde să se modernizeze și să se restructureze spre a face față noului mediu de securitate. Astfel, se prevede formarea unei noi structuri compuse din 84 de mari unități militare (la nivel de corp de armată),

Figura 1 – PLA înainte de reformă

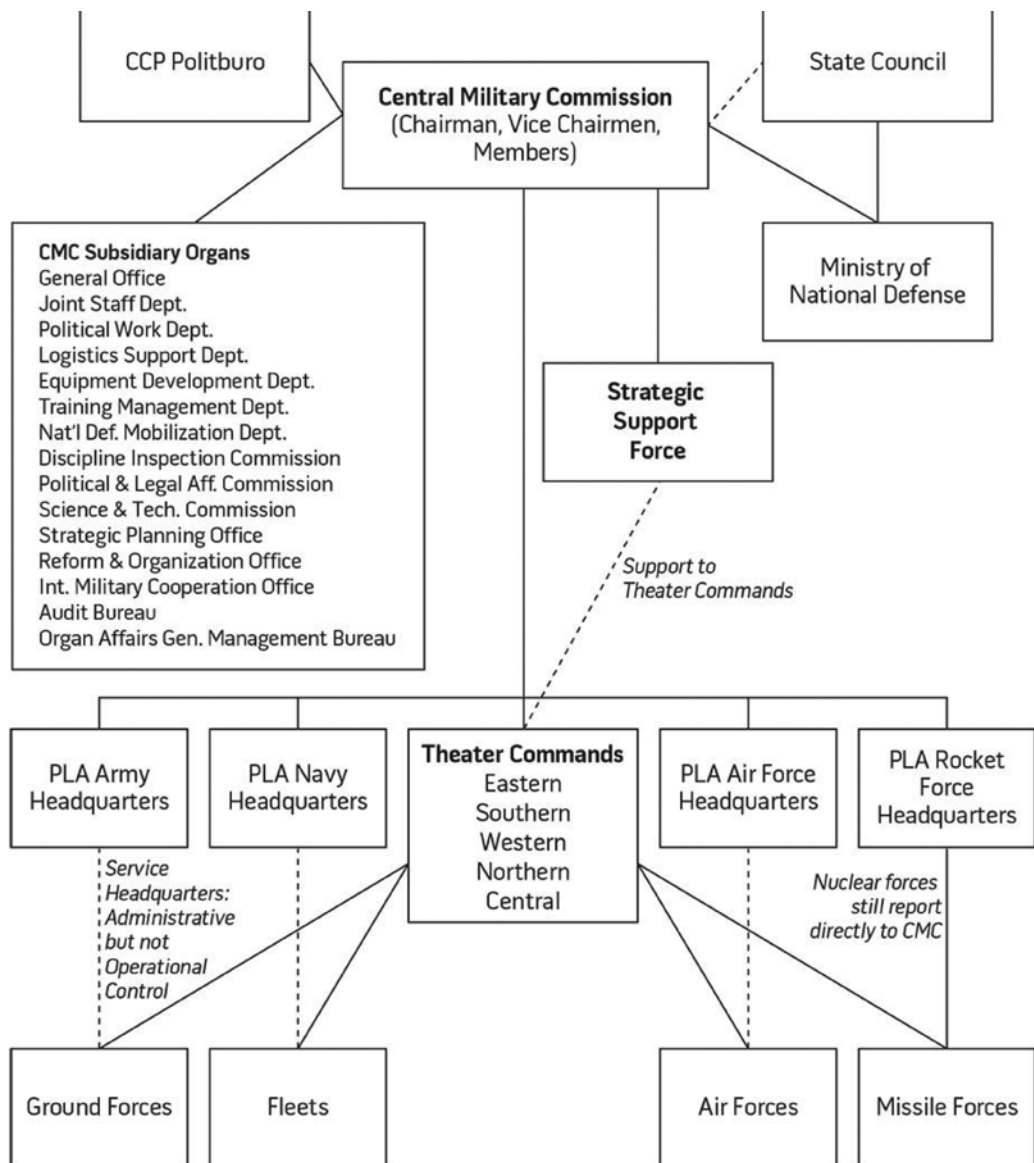


(sursa: <http://ndupress.ndu.edu/Media/News/Article/793267/chinas-goldwater-nichols-assessing-pla-organizational-reforms/>)

cu o comandă operativă comună și însoțită de reorganizarea actualelor regiuni militare. Până de curând existau șapte comandamente, iar acum sunt cinci, de asemenea trebuie spus că anterior au existat patru departamente militare (personal, politici, logistică și armament) iar acum sunt cincisprezece unități sau agenții.

Cele optsprezece armate vor fi reduse la treisprezece și redenumite de la 71 la 83, față de vechea numărătoare de la 1 la 70.⁴³ Se înființează, în plus, comandamentul unificat care va permite celor cinci componente ale forțelor armate (ce lucrau anterior separat) să se coordoneze permanent. În loc de șapte

Figura 2 – PLA după reformă



(sursa: <http://ndupress.ndu.edu/Media/News/Article/793267/chinas-goldwater-nichols-assessing-pla-organizational-reforms/>)⁴²

vor exista cinci zone militare geografice, ceea ce sugerează centralizare și concentrare a eforturilor militare către anumite zone de relevanță deosebită. S-au creat recent două noi categorii de arme: Forța de Rachete și Forțele de Suport Strategic. E vorba de artileria cu bătaie lungă dar și de componentele cibernetică, spațiu : cosmic și spectrul electromagnetic. Reducerile de forțe în PLA au început masiv din anul 1997 și în 2003 numărul de cartiere generale ale grupurilor de armate fusese redus la optsprezece, o tăiere de șase cartiere generale.

RPC are încă cea mai numeroasă armată din lume, circa 2.300.000 de militari, cu toată



Source: South China Morning Post



Figura 3 – Regiunile militare ale RPC

(sursa: <https://www.economist.com/news/china/21688424-xi-jinping-reforms-chinas-armed-forces-to-his-own-advantage-xis-new-model-army>)

tendința de scădere. Așadar mult peste armatele Japoniei și Coreei de Sud luate împreună (circa 800.000-900.000) și aproape dublă față de efectivele Coreei de Nord (1.200.000). Aceste forțe sunt oficial mai ales pentru apărarea țării contra unui agresor extern (și implicit a membrilor P.C.C. contra unei revolte interne de amploare), China având o tradiție lungă de a evita implicarea în treburile interne ale altor state. Au existat totuși în trecut războaie ale RPC contra unor state vecine, exemplele tipice fiind Coreea de Sud, India și Vietnam. Observăm că aceste campanii nu au adus Beijingului nici teritorii, nici prestigiu sau resurse, din contră, fiind considerat de aceste națiuni ca agresor. Doar i-au permis să își vulnearibilizeze temporar adversarii. Unii oficiali chinezi explică politica de non-implicare în alte state cu forța armată prin caracterul prețios al resursei umane tinere: fiind în vigoare multă vreme politica unicului copil, viața tinerilor chinezi era prea valoroasă spre a o risca în campanii contra unor state ce nu amenințau direct securitatea și suveranitatea Chinei.⁴⁴ Politica ascensiunii pașnice și doctrina noului tip de relații între marile puteri sugerează caracterul intrinsec pașnic al Chinei ca putere majoră în sistem și deosebirea dintre ea și marile puteri

din secolele precedente, care pe măsură ce acumulau putere deveneau mai agresive și mai dornice să atingă hegemonia. Chinei – afirmă așadar strategii chinezi din mainstream - nu i s-ar aplica paradigma realistă-neorealistă a Relațiilor Internaționale (anarhie sistemică, *self help*, dilema securității, agresivitate), invocandu-se o excepție culturală persistentă. Observatorii occidentali și mai ales cei americani (neorealiști) exprimă adesea dubii față de teoria chineză a ascensiunii pașnice.⁴⁵

Corupția din rândul forțelor armate constituie un aspect extrem de serios și durabil. În anii trecuți, anchete complexe au vizat demantelarea unor rețele clientelare bazate pe mită, fiind implicate nume de generali precum Xu Caihou și Guo Boxiong – a se vedea operațiunea *catching flies and tigers*. Elitele comuniste din China se legitimează și prin lupta anti-corupție, la nivelul întregii țări dar fenomenul este extrem de greu de stăvilit, ca și în România de altfel. Secretarul General al PCC a folosit lupta anti-corupție și ca pe un instrument extrem de eficient de a se debarasa de unii dintre rivalii săi incomozi și a promova generali susținuți din umbra de grupul său de aliați politici.

PLA este pregătită și pentru operațiuni altele decât războiul. Leadership-ul politic a

trasat pentru PLA și misiunea de a se implica în acțiuni de menținere a păcii în lume, aproape numai în cadrul misiunilor ONU, aprobate de C.S. cu unanimitatea membrilor permanenți și pe cât posibil și de Adunarea Generală. În anul 2015, președintele chinez, Xi Jinping, și-a luat angajamentul de a aloca 8.000 miitari pentru ONU și 100 milioane USD pentru forța de intervenție (*standby force*) a Uniunii Africane.⁴⁶ De asemenea, s-a promis un miliard USD pentru a ajuta la crearea unui *UN Peace and Development Trust Fund*. Peste 2.700 de soldați chinezi participă în misiunile „căștilor albastre” ale ONU, contribuind substanțial la menținerea sau restabilirea păcii în zone marcate de conflicte etno-religioase acute sau de dezastre naturale. Numeroși medici, genști și logisticieni fac parte din aceste trupe. De altfel treisprezece militari chinezi au decedat în aceste operații până în iulie a.c. Cea mai masivă prezență a forțelor chineze este în Sudanul de Sud (1.051), apoi în Liberia (666) și în Mali (402). Contingente chineze au ajuns și în Congo și Coasta de Fildeș etc. În iunie 2013, China a trimis pentru prima data trupe combatante într-o operație de stabilizare și pacificare, în Mali, spre a contracara jihadiștii islamiști, după ce forțe franceze eliberaseră nordul țării de sub stăpânirea jihadiștilor tuaregi. Statistic, între anul 2008 și 2017 PLA a participat la circa 24 de misiuni ale ONU de menținere a păcii, cu un total de 31.000 militari. Se consideră că dintre toți membrii Consiliului de Securitate al ONU, RPC are cele mai numeroase forțe de peace-keeping desfășurate. Beijingul nu trimite forțe decât când misiunea ONU e consensuală (are acordul statului-țintă) și când cei cinci membri permanenți ai Consiliului de Securitate (din care China face parte) au decis că este necesară o intervenție.

Leadershipul chinez înțelege nevoia de a păstra și dezvolta cooperarea cu SUA, Japonia și statele din regiune – mai ales de a păstra ordinea comercială bazată pe deschiderea piețelor și multilateralism – dar manifestă foarte multă neîncredere față de Washington și Tokyo. Chinezii se tem că americanii alături de alte state asiatice au planul de a le bloca expansiunea geo-economică, de a le sufoca economia (prin măsuri ultra-protecționiste) și a bloca modernizarea și creșterea forțelor ar-

mate prin embargo și restricționarea accesului la tehnologii de ultimă generație. Deși se știe că în SUA există și un curent liberal ce insistă pe cooperarea constructivă cu China și Rusia (a se vedea pozițiile lui John G. Ikenberry, profesor la Universitatea Princeton), decidenții de la Beijing și consilierii acestora acordă mai multă încredere scrierilor unor autori precum universitarii John J. Mearsheimer și Aaron Friedberg, cunoscuți pentru desemnarea Chinei ca pericol major pentru SUA și adepți ai unor strategii de containment sau chiar izolare a „rivalului sistemic” chinez. Friedberg constată că RPC este un mare stat revizionist, cu regim nedemocratic și putere economică și geopolitică în creștere, iar puterea americană este în declin, fapt ce tentează Beijingul la prea multă asertivitate în Asia de Est. *“If we permit an illiberal China to displace us as the preponderant player in this most vital region, we will face grave dangers to our interests and our values throughout the world.”*⁴⁷

Cunoscutul teoretician neorealist (din ramura „ofensivă”) John Mearsheimer a devenit celebru prin cartea sa *“Tragedia politicii de forță”* în care consideră China pericolul *number one* pentru supremația sistemică a SUA.⁴⁸ În opinia sa „chinezii sunt adevărați realiști ofensivi”, deci vor căuta să obțină hegemonia în Asia. Opinia sa este fermă: China nu este și nu are cum fi un actor pro-status quo! Va căuta să domine Marea Chinei de Sud, „la fel cum SUA au dominat Marele Bazin al Caraibelor”.⁴⁹ În schimb liberalul John G. Ikenberry cere SUA să dea dovadă de înțelegere față de interesele legitime chineze, să mențină deschise piețele asiatice prin cultivarea mecanismelor multilaterale comerciale, să respecte regulile OMC și să ratifice acordul de liber-schimb trans-pacific (TPP).⁵⁰ Exact ideile pe care Donald Trump și consilierul său Peter Navarro (numit șef al *National Trade Council*) le resping cu fermitate, militând pentru protecționism și închiderea piețelor, spre a salva iluzoriile locuri de muncă americane, în detrimentul afacerilor chineze. Ceea ce actualizează în mod periculos și destabilizator viziunea lui Mearsheimer și tinde să împingă elitele politice chineze către mecanismul de *self-fulfilling prophecy*!⁵¹

Chinezii știu că țara lor că nu este egala SUA în plan militar, și nici nu pot obliga SUA

să își retragă zecile de mii de soldați din Coreea de Sud, Japonia, Australia, Filipine etc. Tot ce poate face R.P.C. e să ofere avantaje economice guvernelor statelor asiatice respective spre a le convinge să nu mai coopereze cu americanii, sau să desfășoare rachete care pot lovi direct bazele americane, speculând fobia americanului de rând față de ideea pierderii vieților soldaților desfășurați în teatre de luptă îndepărtate. Doctrina zero morți, desigur contrazisă de pierderile de vieți de militari în Afganistan și Irak, ar putea oferi Chinei un avantaj, mai ales că publicul chinez ar susține mai cu entuziasm decât cel american ideea unui conflict în Asia de Est. Desigur că și majoritatea publicului republican din SUA susține fermitatea în disputele cu China și e dispus să își asume inclusiv riscul unui război regional.

Thomas J. Christensen crede că de fapt strategii chinezi, știind că SUA au un avans mare în plan militar-tehologic, pot spera doar să "afecteze psihologia americană" iar dacă este așa, atunci "Beijingul a reușit deja să marcheze o lovitură directă."⁵² De aceea recomandă să nu se mai utilizeze conceptul A2AD, pentru că de fapt SUA au acces inclusiv în spațiile maritime apropiate de China, evident cu asumarea riscurilor aferente.⁵³ Totuși submarinele chineze dotate cu rachete ICBM și cu mine maritime pot produce daune oricărui adversar dacă s-ar ajunge la lupte în zona de coastă.

Sunt diverse scenarii de evoluție a PLA: fie se va concentra pe probleme regionale și va descuraja sau intimida vecinii mai mici în a face revendicări contrare intereselor chineze, fie va deveni o forță globală expediționară capabilă să concureze sistemic SUA pe fondul slăbiciunii acestuia în Asia Pacific în viitor (caz în care China ar atrage de partea sa prin intimidare și presiuni state ca Japonia și Vietnam, reunificându-se cu Taiwan) sau scenariul unei PLA slăbite pe fondul unor crize interne legate de contestarea comunismului și revolta minorităților etnice care se simt oprite.⁵⁴

Dacă SUA vor dovedi că nu vor/pot să descurajeze nuclear China iar aceasta va dezvolta arsenalul nuclear dincolo de nivelul descurajării minimale, e probabil ca Japonia și alte state din zonă să vrea să aibă propriile arme nucleare și chiar o alianță tip NATO, rezultând riscul proliferării nucleare regionale. A nu se uita că

SUA consideră că insulele Senkaku, disputate de China și Japonia, intră sub incidența articolului V din Tratatul de Securitate SUA-Japonia, așadar China riscă un conflict militar cu americanii dacă le ocupă. În rest SUA au rămas neutre în ceea ce privește conflictele teritoriale și maritime dintre RPC și vecinii săi mai mici dar și India, afirmând că Marea Chinei de Sud are și o parte internațională pe care niciun stat nu o poate revendica. Nici China și nici SUA nu au un interes rațional să privilegieze comportarea conflictuală iar micile state asiatice care au nevoie de protecție militară americană dezvoltă, pe de altă parte, relații economice mai intense cu R.P. China și, ne spune Ikenberry, nu vor dori să participe la mecanisme rigide de balansare a puterii chineze, deoarece le convine situația actuală. Nici China nu ar trebui să își înfricoșeze vecinii prin cereri și pretenții care le lezează interesele naționale, evitând astfel mecanismul de "auto-încercuire" (*self-encirclement*) – formarea unui front comun al statelor respective (probabil alături de SUA) care să balanseze prin mijloace *hard* și *soft* puterea chineză în expansiune.⁵⁵

Conflictul sino-american nu e nicidecum inevitabil. După cum spune Henry Paulson Jr., fost secretar al Trezoreriei și bun cunoscător al Chinei:

*I do not believe that anything is "inevitable" about the U.S.-China relationship, but there are real risks that could lead to intensified competition, or even conflict. The key to avoiding a hostile relationship is to get tangible things done that benefit both of us.*⁵⁶

Graham Allison, profesor la Harvard, crede la rândul lui că există o probabilitate semnificativă de război, dacă cele două superputeri nu își vor modera țelurile și nu vor da dovadă de prudență strategică. În opinia sa, e vorba atât de sindromul descris de istoricul antic Tucidide spre a explica relația conflictuală dintre Atena și Sparta – un stat se ridică vizibil, acumulează putere și generează sentimente de teamă în cadrul celui care e deja hegemon („capcana lui Tucidide”) – cât și de o incompatibilitate culturală/civilizațională manifestată în raportarea diferită la stat, guvern, individualism, timp și locul corect al celor două țări în ierarhia țărilor lumii.⁵⁷ Liderii chinezi și americani dovedesc în prezent "un complex

de superioritate extrem”, invocând istoria și realizările politice și culturale majore. Xi Jinping a afirmat în 2012 “națiunea noastră este o națiune măreață”, cu referire subtilă la majoritatea etnică Han, baza puterii statale, sub imperiu și sub republică. Americanii se consideră și ei marii apărători ai libertății popoarelor și adepții unei forme de democrație care necesită prăbușirea regimurilor tiranice din lume. Dar, spune Allison, din multe puncte de vedere excepționalismul chinez este mai vizibil, sugerând nevoia de a trece la acțiune în apărarea interesului național, cu toate că elitele chineze dau dovadă în general de “răbdare strategică” și nu așteaptă rezultate mari pe termen scurt și mediu.⁵⁸ China ar putea iniția un război limitat doar dacă observă că trendurile majore îi devin defavorabile pe termen lung și îi scade puterea de negociere, spune Allison. Evident că aceste trăsături culturale chineze se manifestă și în reforma PLA. Interesantă este și opinia celebrului strateg american Edward Luttwak despre (im)posibilitatea Chinei de a se dota cu o mare strategie: sentimental de superioritate culturală a grupului identitar Han (moștenire a erei tributare) determină perceperea americanilor ca fiind străini naivi ce nu au destulă subtilitate spre a înțelege profund poporul chinez.⁵⁹ China provoacă special crize cu vecinii săi mai mici spre a îi determina să se focuseze pe soluții negociate dar nu ține cont de opinia publică din acele state care devine naționalistă și aprobă măsuri de escaladare prin înarmare sau alianță. De asemenea, are preferință pentru metode tactice bazate pe înșelarea adversarului (*deception*) și lovituri prin suprindere. Autismul de mare putere (*great-state autism*) al Chinei o poate împinge către aventuri militare riscante, deoarece nu percepe corect felul în care e văzută de ceilalți.⁶⁰

Paradoxul Chinei și al PLA ca instrument favorit de *hard power* (în serviciul Partidului Comunist și al statului) e că, deși în termeni materiali se va dezvolta probabil tot în ritm accelerat (dacă se păstrează măcar ritmul actual de creștere economică de peste 7% din PIB anual), competiția cu SUA și cu aliatele regionale ale acestora nu e în avantajul RPC deoarece americanii sunt în fruntea unui sistem de alianțe ce deține superioritatea în cifre absolute și în tehnologie față de orice

competitor, inclusiv față de un posibil bloc militar ruso-chinez. China ar putea ajunge la 4 sau 5% din PIB alocat apărării dar nu va reuși în viitorul apropiat să prindă din urmă SUA și nici NATO ca alianță dominată militar de SUA. Embargoul instituit de SUA și UE pe armele și munițiile ce ar putea fi exportate către China – ca urmare a reprimării civililor în Piața Tien An Men din 1989 – încetinește procesul de modernizare tehnologică a PLA, care compensează importând masiv din Rusia (a se vedea negocierea achiziției sistemului de apărare antiaeriană S 400).

Dorința Chinei de a șterge umilințele din trecut și de a proiecta putere în exterior o aduce în conflict cu vecini mai mici, care consideră că au pretenții legitime la apele Mării Chinei de Sud și la insulele aferente, dar și cu un actor mare și dezvoltat industrial precum India. Asertivitatea Chinei provoacă mecanismul de balanță a puterii și contribuie la formarea unui sistem de *containment* la adresa Chinei, dirijat de SUA și probabil în mod subtil și de Japonia. Tokyo nu face un secret din planul de a construi două sisteme de apărare antirachetă Aegis Ashore ce vor fi dotate cu ultima versiune a rachetei Standard Missile 3-Block II A – nu există obstacole legale ca SUA să vândă rachetele și radarul Japoniei, după cum instalarea sistemului THAAD (*Terminal High Altitude Area Defense*) de apărare antirachetă în Coreea de Sud a fost primită cu extrem de multă iritare de către Beijing.

Oficial, liderii chinezi susțin că toate războaiele în care țara lor a fost implicată după 1949 (opt operațiuni strategice) au fost defensive în natura lor. Chiar dacă riscul unui război nuclear e foarte mic, pentru că RPC și SUA sunt foarte prudente, acțiunile Coreei de Nord pun în dificultate diplomația americană și chineză. Lecțiile Constructivismului din relațiile internaționale sugerează că în timp elitele chineze ar putea abandona modelul *parabellum* de comportament, prin acceptarea inter-subiectivității în modelarea unei identități strategice care să se debaraseze de obsesia umilințelor din trecut și a gloriei imperiale istorice, astfel încât preocuparea pentru mărirea teritoriului și spațiilor maritime să nu mai fie atât de importantă iar eșecurile în acest domeniu să nu mai fie resimțite ca tra-

ume colective. China și SUA trebuie să dea dovadă de moderație, să se auto-limiteze (*mutual restraint*) spre a nu provoca teamă și a ține pe loc cursa înarmărilor. Însă actualmente Administrația Trump a acceptat creșteri masive ale bugetelor militare iar China continuă să aloce anual cel puțin încă 10 miliarde USD față de nivelul existent. Combinația de naționalism popular, resentiment față de umilințele din trecut, respingerea valorilor și sistemelor politice occidentale (dar afirmarea în paralel a necesității unui sistem economic global deschis), preferința pentru parteneriate în dauna alianțelor și pentru o lume multipolară modelează acum politica externă și de securitate chineză.⁶¹

Creșterea PLA este văzută la Beijing ca un element indispensabil afirmării statutului de putere regională (desigur ca parte din doctrina oficială a „visului chinezesc”), dar statele care se tem de acest lucru tind să balanseze prin creșterea propriilor forțe armate și/sau prin alianțe. Dacă Beijingul nu va reuși auto-limitarea scopurilor de politică externă, există riscul să se producă clasicul mecanism de dilemă a securității sau, în termenii folosiți de Allison, să funcționeze fatidic „capcana lui Tucicide” - *“It was the rise of Athens and the fear that this instilled in Sparta that made war inevitable”* - mecanism psiho-cognitiv care ar fi stat la baza a numeroase înclăștări militare între marile puteri, inclusiv cele două Războaie Mondiale. Adică dacă SUA și China vor să fie simultan puterea numărul unu în Pacific, având viziuni asupra lor și a lumii diametral diferite, și ajung la strategii de rivalitate de tip joc de sumă nulă, e posibil ca un incident aviatic, naval sau comercial să conducă spre un război devastator (pentru că poate fi purtat inclusiv cu mijloace nucleare).⁶²

Pe termen lung, rămâne de văzut dacă PLA se va dezvolta pe modelul unei armate de masă sau a uneia de elită, într-un pattern mai degrabă occidental. Mai ales că episoade de criză economică, naționalism patriotic dezlănțuit și un război comercial cu SUA și sau Japonia ar putea produce revolte interne cu bază economică ori etno-religioasă ce ar obliga elitele politice să decidă sau nu folosirea PLA spre a restabili ordinea.⁶³ Desigur, e posibil ca, în timp, statele est-asiatice să urmeze

logica integrării regionale, după modelul UE, transformându-se într-o comunitate de securitate, contopind APEC și ASEAN într-un bloc politico-economic și având chiar un sistem de autoapărare colectivă de tip NATO. Dar acest lucru ar trebui să fie precedat de identificarea unui adversar comun puternic și asumarea în comun a unor valori-liant.

Note

¹ Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw Hill, Michigan, 1979.

² Vezi de pildă Charles L. Glaser, “Political Consequences of Military Strategy: Expanding and Refining the Spiral and Deterrence Models,” *World Politics*, Vol. 44, No. 4 (July 1992), pp. 497-538 și Robert Powell, “Guns, Butter, and Anarchy,” *American Political Science Review*, Vol. 87, No. 1, March 1993. Textul clasic pentru mecanismul de dilemma a securității este cel al lui Robert Jervis, “Cooperation under the Security Dilemma,” *World Politics*, Vol. 30, No. 2 (January 1978), pp. 167-214.

³ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton, 2001 p. 55.

⁴ Peter Wood, “PLA Attempts to Attract Higher-Quality Recruits,” The Jamestown Foundation, *China brief*, volume 17, issue 12, 12 September 2017.

⁵ China s Military Strategy, <https://news.usni.org/2015/05/26/document-chinas-military-strategy>, 26 May 2015.

⁶ Eric Margolis, “China and India: A War of Giants”, http://www.huffingtonpost.com/eric-margolis/china-and-india-a-war-of_b_699687.html, accesat pe 15 iulie 2017.

⁷ Thomas Christensen, *China ca provocare. Cum pot fi modelate alegerile unei puteri în ascensiune*, Ed. Comunicare.ro, traducere de V. Tomescu, București, 2016, p. 80.

⁸ John J. Mearsheimer, *Tragedia politicii de forță*, Ed. Antet, traducere Andreea Năstase, București, 2010, pp. 267- 268. Autorul arată că mulți cercetători chinezi cred că alianța americano-japoneză ar putea periclita securitatea națională, unitatea teritorială și modernizarea Chinei. La rândul lor experții japonezi au început să înțeleagă la mijlocul anilor '90 că relațiile țării lor cu China vor fi tot mai încordate și greu de gestionat, opiniile lor devenind “considerabil mai dure”, dovadă a unui “realism încordat”. (p. 267)

⁹ Vezi de exemplu Yan He, “History, Chinese Nationalism and the Emerging Sino-Japanese Conflict”, *Journal of Contemporary China*, Volume 16, 2007- Issue 50, pp. 1-24. Thomas J. Christensen, “China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia”, *International Security*, Volume 23 | Issue 4 | Spring 1999, p.49-80.

¹⁰ William A. Callahan, “National Insecurities: Humiliation, Salvation, and Chinese Nationalism”, *Alternatives*, nr. 29, 2004, p. 199.

¹¹ Suisheng Zhao, “A state-led nationalism: The patriotic education campaign in post-Tiananmen China”,

Communist and Post-Communist Studies, Volume 31, Issue 3, September 1998, pp. 287-302.

¹² Thomas C. Christensen, *China ca provocare. Cum pot fi modelate alegerile unei puteri în ascensiune*, Ed. Comunicare.ro, traducere de V. Tomescu, București, 2016, p. 24.

¹³ "The Military Balance 2016 Press Launch", <https://www.iiss.org/events/events/archive/2016-a3c2/february-f239/launch-of-the-military-balance-2016-e42e>, accesat pe 21 august 2017.

¹⁴ Kenneth Allen, „China Announces Reform of the Military Ranks”, *China Brief*, <https://jamestown.org/program/china-announces-reform-military-ranks/>, 6 February 2017.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Chen Fei, Yang Weihan, China Reforms Military Officer System, in *China Armed Forces*, vol 1, nr. 43, 2017, pp. 12-13.

¹⁷ Biroul Politic al PCC e format din 25 de membri, dintre care 7 fac parte și din Comitetul Permanent al Biroului Politic, iar ceilalți 18 sunt membri permanenți ai BP. Se consideră că cei șapte membri ai BP sunt cei mai puternici politicieni din China. Secretarul general al PCC este în general un fel de primus inter pares în cadrul grupului de șapte, cu toate că în epoca lui Mao Zedong acesta acaparează puterea în partid și stat în stil dictatorial.

¹⁸ De exemplu Comisia Militară Centrală, Comisia Centrală Națională de Securitate, Grupul Central de Conducere în domeniul Aprofundării Comprehensive a Reformei și Grupul Central de Conducere privind Finanțele și Economiele.

¹⁹ Xi Jinping, premier dirigeant en exercice à entrer dans la charte du Parti communiste chinois depuis Mao, <http://www.france24.com/fr/20171024-chine-parti-communiste-chinois-pcc-xi-jinping-mao-zedong-charte-pekin-congres>, 24 octombrie 2017.

²⁰ Christian Le Mièrre, "China's Unarmed Arms Race", <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2013-07-29/chinas-unarmed-arms-race>, accesat pe 9 august 2017.

²¹ J. Holmes, "Maritime outreach in the South China Sea", Centrul pentru o nouă securitate americană, Washington dc, 2011.

²² Octavian Manea, "O lentilă japoneză asupra ascensiunii Chinei", *revista 22*, nr. 32-33, 22 august-4 septembrie 2017, p. 16.

²³ Unul dintre consilierii cei mai apropiați ai lui Trump este universitarul Peter Navarro, autor al unui volum numit *The Coming China Wars*. Împreună cu Greg Autry, cei doi au publicat volumul *Death by China. Confronting the Dragon—A Global Call to Action*, Pearson Education Inc., 2011, în care prezintă politicile economice ale RPC într-o lumină extrem de critică, sugerând că s-a ajuns la un joc de sumă nulă în relațiile economice sino-americane, solicitând măsuri de forță din partea Washingtonului.

²⁴ Sebastian Hornschild, Eva Pejsova, „A New PLA for a New Era”, EUISS, Issue Alert, nr. 13, April 2016.

²⁵ Gideon Elazar, "China in the Red Sea: The Djibouti Naval Base and the Return of Admiral Zheng He", <https://besacenter.org/perspectives-papers/china-red-sea-djibouti/>, 23 august 2017

²⁶ T. J. Christensen, op. cit., p. 78.

²⁷ R. Kaplan, *Butoiul cu pulbere al Asiei*, traducere Mihaela Gafița, Editura Litera, București, 2016, p. 62.

²⁸ Idem, p. 57.

²⁹ "Meeting to Establish the PLA Army General Command, Rocket Force, and Strategic Support Group Held in Beijing: Xi Jinping Confers Flag and Makes Address", *People's Daily*, January 2, 2016.

³⁰ Hans M. Kristensen & Robert S. Norris, "Chinese nuclear forces, 2016", <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/00963402.2016.1194054>, p. 208.

³¹ Elsa Kania, „PLA Strategic Support Force: The 'Information Umbrella' for China's Military.", <http://the-diplomat.com/2017/04/pla-strategic-support-force-the-information-umbrella-for-chinas-military/>, accesat pe 10 aprilie 2017.

³² Elsa Kania, John Costello, „Quantum Leap (Part 1): China's advance in Quantum Information Science”, *China Brief* – Jamestown Foundation, December 5, 2016.

³³ Idem.

³⁴ Elsa Kania, Stephen Armitage, Context for China's Advances in Quantum Information Science, *China Brief*, Jamestown Foundation, 17 August 2017, pp. 16-21

³⁵ Idem.

³⁶ H. Kristensen, Chinese Nuclear Forces 2016, <http://thebulletin.org/2016/july/chinese-nuclear-forces-20169627>, accesat pe 10 septembrie 2017.

³⁷ *The Military Balance* 2016, IISS, pp. 1115.

³⁸ T.J. Christensen, op. cit., pp. 96-97.

³⁹ Vezi discuția despre pragul de folosire a armelor nucleare chineze în Eric Heginbotham, Michael S. Chase, Jacob L. Heim, Bonny Lin, Mark R. Cozad, Lyle J. Morris, Christopher P. Twomey, Forrest E. Morgan, Michael Nixon, Cristina L. Garafola, Samuel K. Berkowitz, *China's Evolving Nuclear Deterrent*, EP 410, RAND Corporation, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1600/RR1628/RAND_RR1628.pdf, August 2017, pp. 18-19.

⁴⁰ De precizat că nici în SUA nu există unanimitate privind controlul prezidențial asupra armii nucleare. Astfel, pe 23 august 2017, James Clapper, fostul șef al Comunității Naționale de Informații a SUA sub președinția lui Barack Obama, s-a declarat "terifiat" de ideea că Donald Trump poate decide singur un atac nuclear. "Mă îngrijorează accesul său la codurile nucleare". "Dacă, într-un acces de mânie, el decide să facă ceva împotriva lui Kim Jong-Un (liderul Coreii de Nord), nu se poate face mare lucru pentru a-l opri". "Sistemul a fost conceput pentru a permite o ripostă rapidă în caz de necesitate. Există foarte puțină frână în activarea opțiunii nucleare, ceea ce este destul de înspăimântător". (<https://www.agerpres.ro/externe/2017/08/24/fostul-sef-al-comunitatii-nationale-de-informatii-a-sua-ingrijorat-ca-trump-controleaza-arma-nucleara-07-57-03>, accesat pe 25 august 2017)

⁴¹ Peter Mattis, Elsa Kania, "Modernizing Military Intelligence: Playing Catchup (Part Two)", *China Brief*, Volume: 16 Issue: 19, 21 December 2016, <https://jamestown.org/program/modernizing-military-intelligence-playing-catchup-part-two/>

⁴² Phillip C. Saunders and Joel Wuthnow, China's Goldwater-Nichols? Assessing PLA Organizational Reforms, *Joint Force Quarterly* 82, <http://ndupress.ndu.edu/>

Media/News/Article/793267/chinas-goldwater-nichols-assessing-pla-organizational-reforms/, 28 august 2017.

⁴³ Dennis J. Blasko, „What in Known and Unknown about Changes to the PLA's Ground Combat Units”, *China Brief*, vol 17, Issue 7, May 11, 2017.

⁴⁴ Dominique Moisi, „A China Card for the Middle East”, 28 July 2017, <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-middle-east-diplomatic-leadership-by-dominique-moisi-2017-07>

⁴⁵ Alastair Iain Johnston and Shen Mingming (eds.), *Perception and Misperception in American and Chinese Views of the Other* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2015). Vezi și Clive Schofield, Ian Story, *The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions* (Washington, D.C.: Jamestown Foundation 2009); Michael Schiffer și Gary Schmitt, „Keeping Tabs on China's Rise” (Muscatine, Iowa: Stanley Foundation, May 2007), www.stanleyfoundation.org/publications/other/SchifferSchmitt07.pdf, accesat pe 20 iunie 2017.

⁴⁶ Courtney J. Fung, China's Troop Contributions to U.N. Peacekeeping, <https://www.usip.org/publications/2016/07/chinas-troop-contributions-un-peacekeeping>, 26 July 2017.

⁴⁷ Aaron L. Friedberg, *A Contest For Supremacy. China, America and the Struggle for Mastery in Asia*, WW Norton, 2011. Pentru linia „alarmistă” de autori vezi și Gideon Rachman, „American Decline: This Time It's for Real”, *Foreign Policy*, No. 184 (January/February 2011), pp. 59–65, Martin Jacques, *When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World* (New York: Penguin, 2009) sau Arvind Subramanian, „The Inevitable Superpower: Why China's Rise Is a Sure Thing”, *Foreign Affairs*, Vol. 90, No. 5 (September/October 2011), pp. 66–78

⁴⁸ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton, 2001. Pentru un rezumat util accesibil cititorului grăbit sau specializat vezi <http://www.people.fas.harvard.edu/~plam/irnotes07/Mearsheimer2001.pdf>.

⁴⁹ Să menționăm și opinia lui Alastair Iain Johnston, cunoscut expert american în gândire strategică chineză, care consideră că elitele chineze au moștenit din era liderului Mao Zedong o cultură strategică bazată pe intervenții ofensive prin forță, adică folosind intervenții militare contra celor care sunt văzuți ca atentând la interesul național chinez - cultură strategică numită de el „paradigm parabelum”. „Traditional Chinese strategic culture displays a hard realpolitik behavior in foreign and domestic affairs”. Vezi A.I. Johnston, „Cultural Realism and Strategy in Maoist China” în Peter Katzenstein, *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, Columbia University Press, 1996, pp. 216-269. Volumul său fundamental care tratează acest subiect este *Cultural Realism: Strategic Culture and Grand Strategy in Chinese History*, Princeton University Press, 1995. Totuși, Graham Allison spune că dominantă culturii strategice chineze este realpolitik-ul, liderii chinezi fiind flexibili și pragmatici deoarece sunt imuni la criticile din partea populației. G. Allison, „China vs. America. Managing the Next Clash of Civilizations”, *Foreign Affairs*, September/October 2017 Issue.

⁵⁰ G. John Ikenberry, „Between the Eagle and the Dragon: America, China, and Middle State Strategies in East Asia”, *Political Science Quarterly*, Volume XX, Number XX, 2015, www.psqonline.org, disponibil online la url https://scholar.princeton.edu/sites/default/files/gji3/files/between_the_eagle_and_the_dragon.pdf.

⁵¹ Trebuie spus că A. Friedberg avertizează că izolaționismul și negarea comerțului liber regional de către SUA ar fi o mare greșală strategică și ar avantaja China permițându-i să își formeze propriile structuri regionale economice: „Resisting protectionism is essential to maintaining the best possible relationship with China, but it is also vital to countering the growing gravitational pull of China's economy. If the United States were to close its market to Asian exports and investments, the region would become even more heavily dependent on China. Beyond providing economic benefits for all concerned, American openness will undercut Chinese efforts to put itself at the center of an exclusive regional economic bloc.” De asemenea, cere guvernului american să nu blocheze accesul imigranților valoroși deoarece aceștia s-ar îndrepta spre China și i-ar spori capitalul de expertiză și putere. A. Friedberg, op. cit., pp. 283-284.

⁵² Christensen, op. cit., pp. 90-91.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Vezi Roy Kamphausen, David Lai (editori), *The Chinese People's Liberation Army in 2025*, Strategic Studies Institute and US Army War College Press, 2015, pp. 335-370.

⁵⁵ Ikenberry, op. cit., p. 34.

⁵⁶ Henry M. Paulson, *Dealing with China*, New York Boston, Twelve Hachette Group Book, New York, 2015, p. 10

⁵⁷ G. Allison, „China vs. America. Managing the Next Clash of Civilizations”, *Foreign Affairs*, September/October 2017 Issue.

⁵⁸ Idem.

⁵⁹ Edward N. Luttwak, *The Rise of China Vs. the Logic of Strategy*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts London, 2012, pp. 83-84, 86-87

⁶⁰ Idem, p. 71

⁶¹ Eva Pejsova, Jakob Bund (editori), *Chinese Futures. Horizon 2025*, Report no. 35 of the European Union Institute for Security Studies, Paris, July 2017, pp. 37-38, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Report_35_Chinese%20futures.pdf.

⁶² Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Houghton Mifflin Harcourt, 2017.

⁶³ Expertii în dinamica interne ale Chinei recunosc că naționalismul patriotic al maselor este o sabie cu dublu tăiş deoarece există riscul ca o demonstrație populară masivă antijaponeză sau pentru afirmarea interesului național într-o dispută cu India să se transforme rapid într-o mișcare care să conteste chiar violent legitimitatea liderilor de la Beijing, dacă aceștia se arată ezitanți sau vor să pună capăt agitațiilor. Naționalismul tinerilor chinezi este o „forță cu față dublă precum cea a zeului Ianus.” Vezi Jeffrey N. Wasserstrom, *China in the 21st century. What everyone needs to know*, Oxford University Press, New York, 2013 (ediția a doua), pp. 136-137.

ABSTRACT

There is a strong preoccupation within the Chinese political elites to enhance and accelerate the reform of the armed forces in order to prepare the country for its new global role and defend its national interests. The rivalry with southern neighbours for islands and maritime area in South China Sea, the difficult relations with India and geopolitical competition with Japan, also the systemic rivalry with the USA push Chinese elites to strive for a strong military force. The People's Liberation Army is also a guarantee for the Chinese Communist Party, the leading force of the state and society, that a possible popular surge against the regime could be quelled, thus ensuring the stability and social peace within the country. The problem is that an armed force destined for internal strife is not shaped the same way as a force aimed at foreign rivals and power projection in the neighboring areas.

Keywords: China, hegemony, security, defence, reform, nationalism, competition, armed forces, war, containment

Șerban F. Cioculescu (doctor în științe politice) este cercetător științific gradul doi la Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, de asemenea cadru didactic asociat la Facultatea de Științe Politice a Universității din București.

Evoluții în Turcia și efecte în termeni de securitate asupra flancurilor de est și sud ale NATO și UE

Cristian Alexandru Eremia

Evoluții politice interne cu implicații externe

După mai bine de un an de la tentativa de lovitură de stat, Turcia rămâne ancorată în impunerea unei agende politice interne de orientare conservativ-religioasă. Aceasta după ce rezultatele alegerilor generale din iunie 2015 prezentau mai degrabă o polarizare suficient de echilibrată a societății turce între secularism și conservatorism, și în condițiile în care Partidul Justiție și Dezvoltare (AKP) pierduse majoritatea parlamentară de care s-a bucurat până în anul 2014. Nu a fost însă surprinzător faptul că AKP a rămas fidel politicii sale inițiate încă din 2002, pentru construirea unui nou tip de naționalism și a unei noi concepții asupra națiunii¹, cu tendința de a redesena identitatea națională prin raportare la trecutul otoman. Această abordare a modificat politica externă turcă și a indus treptat o răceală în raport cu Occidentul. Pe de altă parte, a (re)activat problema kurdă, probabil una dintre cele mai importante probleme politice și de securitate internă a statului turc (acesta deține circa 20 milioane de locuitori de etnie kurdă - din care două treimi sunt suniți și restul șiiți, distribuiți în cea mai mare parte în 11 provincii din sud-estul statului). Kurzii sunt considerați singura minoritate care poate pune în pericol unitatea națională² a statului turc. Continuitatea populării majoritare cu etnici kurzi în zone adiacente unor lungi frontiere de stat, pe teritoriul turc, dar și din Siria, Irak și Iran, conferă problemei kurde

și o dimensiune de securitate regională prin amenințarea integrității teritoriale a statelor menționate și datorită tendinței revizioniste³ alimentată de dezideratul constituirii statului independent Kurdistan. Ambele amenințări sunt considerate periculoase și nu pot fi tolerate de politica externă și de securitate a Turciei.

Ulterior tentativei de lovitură de stat, AKP a folosit menținerea "stării excepționale" pentru a elimina adversarii politici, provocând o glisare pronunțată de la standardele democratice. Un bilanț (nedorit de nimeni) arată că, după puci, circa 140 de mii de funcționari publici, militari, polițiști, juriști, jurnaliști, intelectuali, activiști pentru drepturile omului, oameni de știință, cultură și din învățământ, au fost pur și simplu destituiți și îndepărtați de sistemul public, iar peste 50 de mii de persoane din aceleași categorii sociale au fost arestate și puse sub acuzare. În luna octombrie a.c. au apărut și primele condamnări definitive. Spre exemplu, 42 din 47 de militari judecați au primit condamnări grele, 34 au fost chiar condamnați la închisoare pe viață, deși majoritatea celor condamnați invoca procese incorecte derulate sub presiuni politice, nerecunoscând implicarea în complotul din 2016. Pe fondul acestor epurări și derapaje democratice, pare că se permanentizează o stare de confuzie generală și o atmosferă politică destul de sufocantă în mai multe domenii, societatea rămânând suficient de polarizată.

Derapajele democratice⁴ au făcut ca relațiile statului turc cu UE și unele puteri occidentale

să fie marcate de o degradare și, evident, de o distanțare continuă. Au apărut incidente diplomatice cu SUA, unele reaprins pe fondul arestării⁵ (25.09.2017) unui angajat al consulatului american din Istanbul și suspectării altuia "într-un caz neidentificat", ambele persoane fiind acuzate de asociere la complotul anti-Erdogan. Toate acestea au legătură și cu refuzul de extrădare de către SUA a clericului Fethullah Gulen, a cărui mișcare este acuzată de Ankara că a instrumentat lovitura de stat.

Regimul de la Ankara a folosit oportunitatea oferită de criza internă pentru a fi introduse noi modificări ale Constituției cu ajutorul Referendumului organizat în 2017, care aduce schimbări ale sistemului democrației parlamentare, unele fiind catalogate ca inacceptabile pentru opoziția seculară. Se consideră că această manevră politică a AKP a adus "o transformare tectonică"⁶ în istoria modernă a Turciei. Evenimentele s-au derulat pe fondul inexistenței unei opoziții reale față de instalarea unui regim autocratic de tip "*one-man-rule system*"⁷, însă în condițiile în care măsurile coercitive și corective asupra unor largi segmente sociale nu au reușit să modifice substanțial raportul de forțe dintre secularism și conservatism. De altfel, influența opoziției politice turce este diminuată atât de acțiunile legislative și guvernamentale ale regimului Erdogan, cât și de unele disensiuni istorice dintre cele trei partide principale ale opoziției politice (Partidul de centru-stânga Kemalist Popular Republican, Partidul Naționalist de centru-dreapta al Mișcării Naționaliste și Partidul Naționalist Kurd de stânga al Democrației și Păcii).

În aceste circumstanțe, principalul factor de stabilitate internă și liniște socială este reprezentat de performanțele excelente ale economiei turce din ultimii ani⁸. Economia a fost sprijinită de stimulenți fiscali și de o largă deschidere către comerțul exterior și finanțele mondiale, indicatorii macroeconomici și financiari explicând ritmul accelerat de reducere a sărăciei și somajului, respectiv de creștere a veniturilor populației și intrarea Turciei în rândul statelor cu venituri medii. Deși creșterea economică în anul 2017 este estimată la 3,5- 4%, prognozele pentru anii viitori nu sunt foarte optimiste, tocmai datorită turbulențelor politice interne din anii 2016-2017, reducerii securității inter-

ne (pe fondul numeroaselor atacuri teroriste) și degradării profunde a mediului regional de securitate (este notabil impactul celor trei milioane de refugiați din Siria), toate de natură a reduce interesul extern pentru investiții financiare.

Occidentul a urmărit și privește cu preocupare crescândă dinamica evoluțiilor politice interne și distanțarea vizibilă a Ankarei față de valorile democratice euro-atlantice, pe fondul preocupărilor de a juca un rol regional important, dar neconvingător pentru mulți dintre observatorii politici externi. Sunt aduse câteva acuzații serioase statului turc. În primul rând, modelul turcesc de democrație - care până nu demult era recomandat drept model pentru noile guverne (fie acestea și de tranziție) din Orientul Mijlociu și Africa de Nord (MENA) "trecute prin Primăvara arabă", a început să se deterioreze datorită acțiunilor post-puci ale regimului Erdogan, antrenând și o destructurare vizibilă a sistemului statului de drept din perspectivă democratică occidentală. În contrast, există și aliați care înclină să evalueze ultimele modificări pe probleme constituționale și militare ca fiind politici nesustenabile pe termen mediu și lung. În al doilea rând, schimbările produse de noile politici sunt de natură a atra-ge costuri politice externe strategice.

Prin urmare, se poate concluziona că tentativa de lovitură de stat a adus, pe lângă o criză politică internă, și una de gestionare a relațiilor externe ale statului turc: distanțare față de aliați și parteneri tradiționali; confruntare cu strategia SUA și a colțiței sale față de Siria; înregistrarea UE ca un adversar politic; dezvoltarea de noi dispute politico-diplomatice cu SUA, Germania, Arabia Saudită sau Egipt. În aceste circumstanțe, Ankara nu mai poate emite pretenții asupra unui statut de putere neutră regională cu capacitatea de a intermedia reconcilierii și afaceri de politică externă din MENA. Dimpotrivă, o izolare mai profundă și de durată a Turciei (accentuată suplimentar de către unele state importante din regiune) poate avea efecte devastatoare asupra ambițiilor sale regionale și internaționale. La fel de riscante par a fi și manevrele bruște, fie ele și tactice, de (re)alinieri cu Rusia și Iranul⁹, executate mai degrabă din rațiuni politice de soluționare a unor probleme regionale strin-

gente (cum ar fi războiul sirian), și mai puțin dintr-o viziune strategică temeinică pe termen lung în probleme de politică externă și de securitate. Lipsa de apetență a Ankarei de a reveni la o arhitectură a statului de drept, precum și prioritățile sale politice interne, sugerează faptul că normalizarea raporturilor cu UE va fi un proces de durată, limitat la un dialog politic și economic rece. Vor fi probabil amânate rectificările necesare pentru funcționarea Uniunii vamale UE-Turcia și în gestionarea Acordului privind refugiații.

Din perspectivă militară, după momentul iulie 2016, relațiile dintre conducerea politică superioară și armată, ca instituție per se, au cunoscut schimbări fundamentale, președintele Erdogan optând pentru preluarea controlului¹⁰ direct și total asupra organismului militar. Coeziunea, identitatea și unitatea primului eșalon al corpului de comandă au fost zdruncinate datorită acțiunilor de îndepărtare a multor ofițeri cu rang înalt și a altor militari - mai vârstnici sau mai tineri, cunoscuți pentru cultura și vederile lor occidentale. Aceștia erau suspecți că promovează interese strategice occidentale, dar și pentru asociere la puci sau pentru că simpatizau schimbări politice la vârf. Eliminarea acestora a creat un gol anevoios de acoperit în rândul personalului de comandă și cu poziții dominante în adoptarea deciziilor la nivel operativ-strategic. Situația creată prezintă și un potențial pericol pentru menținerea identității tradiționale a armatei, dacă înlocuirea militarilor eliminați se va face cu persoane ușor de manipulat, fără experiența necesară, cu o cultură și viziuni diferite de cele ale militarilor demși, sau cu persoane care se vor orienta către parteneri strategici alternativi din lumea islamică și Eurasia.

Politica externă și de securitate a Turciei în Orientul Mijlociu

Ambiții, subtilități, calcule eronate

Amplificarea substanțială a tensiunilor și stărilor de conflict din Orientul Mijlociu (OM) și, la scară mai extinsă, din MENA, în mare parte neanticipată, a constituit un factor suplimentar de afectare a politicilor externe,

de apărare și securitate ale Turciei, pe fondul eforturilor din ce în ce mai mari de eliminare a amenințărilor teroriste în interiorul frontierei sale. Deteriorarea gravă a situației din Siria, dar și a celei din Irak, a determinat autoritățile politice turce să capaciteze politici cât mai adecvate pentru a răspunde unor provocări periculoase și greu previzibile. Este evident că armata turcă a fost instrumentul principal de implementare a acestor politici, datorită experienței și abilităților sale unice în materie. Cu toate acestea, dacă la debutul "Primăverii arabe", Turcia prezenta politici coerente pentru OM, ultimele evoluții arată că Ankara a înregistrat unele regrese, care au adus prejudicii demersurilor de realizare a ambițiilor¹¹ de a deveni un lider regional autentic.

Cercuri politice și analitice occidentale (și nu numai) semnaleză unele nereușite¹² notabile ale politicii externe promovată în ultimii ani. În același timp, se observă faptul că, datorită unor calcule politice eronate, statul turc "a pierdut" practic mai toți partenerii care contează în ecuația de putere regională, cu excepția Qatarului și parțial Iranului, fiecare caz având desigur nuanțele și subtilitățile sale politice. De aceea se apreciază că, în absența unor ajustări adecvate, Turcia riscă să piardă și parteneri față de care acum se plasează pe o poziție relativ neutră. Forțele politice ale "Frației Musulmane" din Egipt (în care președintele Erdogan realizase o investiție serioasă de politică externă) au eșuat lamentabil în fața loviturii de stat militare de la Cairo. Regimul lui Bashar al-Assad (pentru îndepărtarea căruia guvernul turc era extrem de determinat și consumase energie politică și diplomatică) a rămas la putere la Damasc, și chiar și-a revenit spectaculos, fiind sprijinit (nu în mod imprevizibil pentru diplomația turcă) de Rusia și Iran. Turcia a fost astfel determinată să intre cu aceste două state în formatul cunoscut sub numele de Triunghiul Astana de reglementare a crizei siriene, în condițiile în care statele occidentale nu doreau să se coordoneze cu Rusia sau Iran pentru rezolvarea acestui dosar. Turcia este interesată de statutul de garant al stabilizării Siriei și reglementării crizei. Nedorind o divizare teritorială a Siriei, Turcia ar fi optat însă ca, până la finalizarea procesului de reglementare, să fie aplicat un plan de împărțire a Siriei în

zone de influență. La o primă iterație, Ankara ar dori desigur partea de nord a Siriei, pentru a putea controla mișcările kurde și zona adiacentă frontierelor sale, fiind de acord ca Rusia să preia regiunea de litoral (pentru obiectivele sale militare de la Marea Mediterană), iar Iran zona Damascului.

În altă ordine de idei, Erbilul a realizat referendumul din 25 septembrie a.c. (contrar voinței Bagdadului și Ankarei), în care aproape 73% din kurzii irakieni au decis cu o majoritate incontestabilă de circa 93% asupra independenței lor față de Bagdad, abordare prin care un nou stat kurd ar putea apărea la frontiera turcă, cu un pachet consistent de implicații politice și de securitate fără precedent pentru Turcia. Ca atare, Ankara a optat pentru o politică de cooperare strânsă cu Bagdadul, inclusiv prin realizarea de exerciții militare comune la granițele turco-irakiene, în vederea implementării unui set de măsuri ferme și imediate destinate întăririi "autorității constituționale" a Irakului asupra teritoriului național în perimetrul actualelor frontiere terestre și aeriene, cu accent pe partea de nord a Regiunii Autonome Kurde - RAK (primul set cu 11 măsuri de retorsiune irakiene a mai inclus preluarea controlului asupra aeroporturilor internaționale, punctelor de trecere a frontierelor de stat, infrastructurilor din domeniul energetic, exporturilor de hidrocarburi din RAK, precum și desfășurarea de trupe pe teritoriile disputate din afara regiunii). Pe ansamblu însă, avându-se probabil în vedere reacțiile severe ale Bagdadului, Turcia, a optat deocamdată numai pentru o retorică puternic mediatizată și cu amenințări extrem de directe privind introducerea de sancțiuni sau chiar cu intervenție militară în cazul devierii Erbilului de la actualul statut politic. Nu s-a recurs deocamdată la acțiuni în forță sau la măsuri de natură a bloca fluxurile economice actuale cu regiunea kurdă irakiană (în contrast, Iran a închis frontiera cu această regiune).

Dosarul kurd include așadar problematica kurzilor sirieni și irakieni, care au declanșat la Ankara o nervozitate politică permanentă, cu atât mai pronunțată după momentul în care SUA au trecut la înarmarea acestora datorită "eficienței unice în lupta împotriva Statului

Islamic (IS)" și, mai ales, după mișcările concrete de realizare a idealurilor de autonomie sau independență. De notat că Ankara a lansat în august 2016 operațiunea militară "Shield of The Euphrates"¹³, pentru a interzice, printre altele, crearea de raioane controlate de kurzi în zonele adiacente frontierelor sale. Kurzii sirieni sunt asimilați ca aparținând Partidului Muncitorilor din Kurdistan (PKK) - organizație separatistă kurdă listată ca teroristă în Turcia, SUA și UE, iar o autonomie kurdă în viitoarea Sirie ar consolida nepermis mișcarea separatistă kurdă pe ansamblu.

Efectele Primăverii Arabe. Provocări subestimate

Desigur, la modul oficial, vina pentru "aventurile" politice din OM ale Turciei este pusă acum pe seama fostului premier A.Davutoglu (n.n. - care a părăsit funcția în mai 2016), deși acesta construise, după venirea la putere a AKP în 2002, o politică externă cuprinzătoare și de succes cu statele din regiune sub deviza originală "zero probleme cu vecinii". Acest om politic pivotase în mod echilibrat politica externă dinspre Occident către OM, întrebuițând în acest scop cu atenție și pricepere identitatea musulmană și rădăcinile sale ideologice orientale din vremea imperială otomană. Apoi, cu o nouă politică externă (politică „neo-otomană”, sau nu – asupra acestei etichetări există largi dezbateri și controverse internaționale), Ankara a decis să se reîntoarcă în general în MENA și în mod particular în OM, nerevocând pe ansamblu dialogul cu UE, dar mai ales cu NATO. Într-o primă fază, a fost declanșată normalizarea relațiilor cu Irak, respectiv stabilirea unor relații cordiale cu RAK, mișcări întâmpinate cu simpatie și optimism de către kurzii turci. Simultan a fost dezvoltată cooperarea economică cu statele din Golf.

Este încă incert dacă Ankara a subestimat noile provocări sau dacă a înțeles corect pericolele capcanelor politice presărate în MENA de furtunile "Primăverii arabe". S-a clarificat faptul că regimul turc a încercat să fructifice oportunitățile identificate "din mers" și să se manifeste ca putere regională, capabilă să influențeze cursul istoriei regionale. Din această perspectivă, Ankara a susținut "schimbarea" în lumea arabă, recomandând noilor guverne

din regiune, fie ele și de tranziție, aplicarea modelului de succes al democrației turce¹⁴. În această idee sunt sugestive cazurile Tunisia și Egipt (înainte de lovitura militară din 2013 de la Cairo), unde Ankara a susținut (în mod neinspirat, se poate spune astăzi) preluarea puterii de Frăția Musulmană, în virtutea unei pretinse similitudini ideologice cu AKP-ul de guvernământ din Turcia. Calcule politice inexacte au marcat inițial și abordarea crizei siriene. Considerând războiul civil declanșat în țara vecină ca fiind “o problemă internă pentru Turcia”, Ankara a trecut la susținerea la nivel regional și internațional a opoziției siriene, pe care a început să o organizeze atât la nivel politic, dar și militar, prin crearea, pregătirea și dotarea Armatei Siriene Libere. Turcia a solicitat debarcarea regimului Assad și a văzut ca soluție imediată preluarea puterii de către Frăția Musulmană, desigur pro-turcă.

Realitatea a fost de cu totul altă natură, deoarece situația din Siria s-a dezvoltat într-o manieră cu mult mai complicată și de durată. În ultimii trei ani, Turcia nu s-a mai angajat în Siria cu precădere ca parte a coaliției conduse de SUA împotriva Statului Islamic (IS). Ankara a urmărit în primul rând obiective naționale distincte în Siria și a fost protejată¹⁵ de sistemele antiaeriene și de cercetare ale NATO de eventuale amenințări militare din partea Siriei. Ulterior, intrarea în joc a Rusiei a iritat în prima fază Ankara, care a provocat o criză gravă în relațiile bilaterale cu Moscova în noiembrie 2015, când aviația militară turcă a doborât un avion de luptă rusesc deasupra graniței turco-siriene. Probabil că din acești ani, problemele siriene au devenit fără discuție și grave probleme de securitate ale Turciei (refugiații, agravarea problemei kurde, terorismul etc.). În plus, Al-Assad nu numai că s-a menținut la putere, dar, așa cum s-a menționat deja, reușește treptat să reia controlul pe teritorii însemnate ale țării. În paralel, opoziția siriană susținută de Turcia este în curs de a fi paralizată, fiind lipsită de coeziune și inabilă în a face față la o asemenea confruntare, fiind destrămată și reînfripată parțial în grupuri rebele radicale sau cu legitimitate discutabilă, ori distrusă la propriu în anumite locații.

Este deci limpede că politica externă turcă pentru Siria (și OM), anunțată inițial ca foarte

ambicioasă și modelatoare a evoluțiilor viitoare, s-a bazat pe calcule eronate¹⁶ datorită subestimării unor provocări și, prin urmare, nu a putut da rezultatele așteptate. Turcia a ajuns în situația de a participa la formatele de negociere a unei soluții politice pentru Siria fără a deține pârghii și o putere reală de influențare a deciziilor și evenimentelor, sau de a genera o soluție politică convenabilă și sustenabilă. Mai mult, Ankara a fost forțată să-și reevalueze poziția cândva intransigentă față de Assad, acceptând menținerea acestuia până la o etapă nedefinită de tranziție post-război. Pentru moment, în absența unui aliat de anvergură, drumul Turciei spre afirmare ca putere regională pare a fi obturat, posibil chiar de unele abordări nerealiste și disproporționate ale conducerii sale. Cu toate acestea, Ankara continuă pentru moment să exercite o politica externă¹⁷ defensivă, reactivă, uneori cu accente abrazive, lipsită de elemente arhitecturale cu perspectivă. Linia generală pare a fi aceea de distanțare strategică față de aliați și parteneri, astfel încât Ankara să poată extinde nestânjenită la cote maxime libertatea sa de decizie și acțiune la nivel regional. Uneori, politica externă turcă pare subminată de interesele imediate ale regimului sau de dezvoltări politice interne. Indiferent de modul cum promovează noua politică externă în cadrul MENA sau la nivel internațional extins, Ankara ar trebui să ia serios în considerare că “răbdarea strategică” a SUA, NATO și UE nu poate fi forțată dincolo de anumite limite rezonabile, deoarece acestea nu își vor putea permite luxul de a fi imobilizate sau ținute sub presiune o perioadă îndelungată de timp de politici turcești oscilante și impredictibile.

Dosarul Qatar și relațiile cu Iranul

Turcia – Qatar

Problemele de politică regională nu se limitează însă la cele deja explorate mai sus. Pe fondul vulnerabilizării poziției geostrategice turce, state din Consiliul de Cooperare al Golfului (CCG) adaugă noi “teme de casă” dificile¹⁸ pentru regimul Erdogan. În aceste condiții, Turcia a adus tot “din mers” corecții la politica sa în OM, fără a afecta suplimentar imaginea internațională a statului și mândria națională

sau orgoliile regimului. Dinamica regională nu permite însă ca această acțiune să se deruleze liniar și fără unele costuri geopolitice în termeni de poziționare a Turciei pe scena politică externă.

În această linie poate fi înscrisă criza Qatar, generată în iulie a.c. de politicile externe ale unor state din lumea arabă sunită (Arabia Saudită, Bahrein, Egipt, Emiratele Arabe Unite și Yemen), prin suspendarea relațiilor diplomatice și comerciale cu Doha și aplicarea împotriva Qatarului a politicilor de embargou economic, blocadă și izolare externă. Statele din Golf conduse de Arabia Saudită au folosit acest context pentru a afecta substanțial imaginea, puterea de influență și interesele Turciei în regiune, prin introducerea neașteptată a acesteia pe "lista neagră în 13 puncte"¹⁹ cu solicitări extreme către Doha. La punctul cinci al listei menționate este inserată cerința coaliției de voință de "încheiere imediată a prezenței militare turce pe teritoriul statului Qatar și de suspendare a oricărei cooperări militare cu Turcia". Acest gest politic neobișnuit poate fi interpretat și ca o ofensă diplomatică adusă Ankarei, care derivă din faptul că Turcia este asociată cu subiecți și subiecte care produc indignare deopotrivă în statele arabe sunită și în cea mai mare parte a comunității internaționale (subiecte precum "finanțarea terorismului", "întreruperea relațiilor, inclusiv militare, cu Iran", sau "ruperea legăturilor cu organizațiile teroriste, ca Frăția Musulmană, Hezbollah, IS")²⁰, ceea ce desigur aduce atingere credibilității regionale și legitimității internaționale a statului turc. Demersul saudit evidențiază perpetuarea unor grave disensiuni²¹ politice regionale insurmontabile între Arabia Saudită și state precum Iran sau, mai nou, Turcia. Mai mult, în pofida apartenenței comune la același curent islamic sunit, Arabia Saudită și Turcia sunt separate acum de obiective politice fundamentale diferite în OM.

Așa cum era de așteptat, Turcia s-a plasat de la începutul crizei de partea qatarează, președintele Erdogan chemând la temperare și dialog în cadrul CCG. Ankara percepe acuzațiile aduse Qatarului ca fiind unele foarte grave, nefondate și incorecte, motiv pentru care crede că pe această miză se dezvoltă un "joc diferit", având în spate și forțe "încă nei-

dentificate din afara regiunii"²². Parlamentul turc a ratificat imediat două acorduri de cooperare militară semnate în 2014 cu Qatarul, pentru constituirea unei baze militare turcești în acest stat (prima și singura bază turcească în OM), unde vor putea fi dislocați până la 5000 militari, respectiv pentru realizarea de către militarii turci a unor programe de instruire a armatei statului gazdă. În anul 2016, baza găzduia deja 150 militari aparținând forțelor terestre turce. Este deci posibil să se constate că "asediul" Qatarului de către state arabe sunită va cimenta legăturile dintre Turcia și foarte bogatul Qatar, deoarece, în istoria apropiată, acestea au fost puse nu o dată în contradicție cu politicile avansate de statele vecine din Golf²³.

Criza legată de Qatar s-a internaționalizat rapid și a provocat o destrămare a unității CCG. Aceasta în contrast cu poziționarea mai optimistă a unor politicieni, cum ar fi ministrul iranian de externe, M.J. Zarif, care lăsase să se întrevadă o temperare rapidă²⁴ a ostilităților, pe motiv că „nu avem nevoie de și mai multe tensiuni” în OM. Totuși, nu sunt clare modalitățile prin care statele arabe ar putea rezolva în mod durabil relațiile cu Qatar, atât timp cât soluțiile la ultimele două conflicte de acest gen (cu Egiptul în 2013, respectiv în 2014 cu aceleași state ca în acest an) nu au fost nici pe departe în măsură să rezolve fondul problemelor și să aducă politicile Doha în rezonanță cu politicile statelor din Golf. În consecință, dacă lucrurile vor evolua într-o manieră tranșantă din partea Arabiei Saudite, este posibil să se asiste la declanșarea în Golf a unui "joc în sumă zero"²⁵.

În multe probleme regionale, Ankara și Doha au poziții și orientări similare²⁶, ambele susținând Frăția Musulmană și Hamas, organizații care în multe țări din regiune sunt listate ca fiind teroriste. Economia turcă are nevoie acută de investițiile directe ale Qatarului, evaluate la peste 700 mln.USD în ultimii doi ani, perioadă în care Doha a investit masiv în mai multe companii mari și bănci din Turcia (de exemplu ONB Finansbank, Abank, Digi-türk, BMC și Boyer). La fel de importante sunt și angajamentele pentru realizarea a circa 130 proiecte economice de către companii turcești în Qatar (de exemplu, realizarea unei rețele de metrou în Doha, estimată la 4,4 mld.USD).

Indiferent de soluția finală, această criză va aduce pe termen scurt și mediu cel puțin un neajuns de imagine pentru Turcia, deoarece lumea sunită care contează o asociază cu Iranul șiit, poziționare care presupune costuri politice semnificative pentru Ankara în competiția regională cu Arabia Saudită.

Există unele cercuri analitice care consideră că nerezovarea adecvată a crizei Qatar va conduce la o realiniere a forțelor, sau chiar la modificarea balanței de putere din OM²⁷. Așa ceva este însă dificil de imaginat acum, deoarece în momentul declanșării crizei, actorii statali și nestatali din regiune erau deja prinși într-o anume arhitectură formată de trei coaliții sau axe strategice informale, poziționarea politică față de criza Qatar neaducând ulterior modificări de fond la această configurație. Cele trei coaliții informale (fiecare acționând pentru slăbirea celorlalte două) sunt coordonate de Arabia Saudită, Iran și Turcia. Ultima, condusă de Ankara, pare a fi și cea mai afectată de turbulențele regionale, incluzând pentru moment numai un singur alt actor statal, Qatarul. Este însă potențată de puterea militară turcă și cea financiară a Qatar. Din această perspectivă, axa Ankara-Doha pare comparabilă cu cea dominată de tandemul Arabia Saudită-Egipt. Apropierea actuală a Turciei de Iran este foarte importantă deoarece poate facilita soluționarea unor probleme geopolitice din regiune. Această manevră, împreună cu cea de relansare a relațiilor Iranului cu Qatar, accentuează caracterul opus al obiectivelor pe care axele coordonate de Iran și Turcia le promovează în OM, prin comparație cu cele deținute de Arabia Saudită. Este puțin probabil ca Arabia Saudită să dezvolte însă un conflict deschis²⁸ cu Turcia, deoarece un astfel de conflict ar împinge Ankara într-o cooperare extrem de strânsă cu Teheranul. Astfel de chestiuni nu fac decât să complice suplimentar, dacă mai era cazul, tabloul general al situației de securitate din MENA.

Turcia – Iran

Rivalitatea istorică turco-iraniană a fost surmontată de dinamica securității regionale din OM al ultimilor ani, ceea ce a obligat la o apropiere politică și chiar militară în unele puncte, fără precedent de la Revoluția Islami-

că iraniană din 1979. Chiar și așa, Iranul nu poate fi asimilat ca stat aliat al Turciei în OM, relațiile bilaterale fiind permanent marcate, la vedere sau în culisele diplomatice discrete, de o rivalitate regională reținută și limitată la jocurile de putere și de influență în regiune. În afară de abordarea problemelor kurde, cele două state nu au vreun alt interes major convergent în Siria și în regiune. În luna august a.c., s-a produs un eveniment "unicat" de la Revoluția Islamică din 1979: vizita la Ankara a șefului Statului Major General al Armatei Iranului. Este notabil că președintele Erdogan l-a primit²⁹ (tot o premieră la acest nivel) pe generalul iranian, cu care, au fost analizate poziționările celor două părți în perspectiva negocierilor dosarului sirian și, în mod particular, problematica kurdă din Siria și Irak. Turcia și Iran au convenit asupra schimbului de informații militare și cooperarea în lupta împotriva terorismului. Ulterior, la numai două luni distanță, președintele Erdogan convenea la Teheran cu omologul iranian asupra unor acțiuni comune pentru neutralizarea efectelor referendumului din Kurdistanul irakian. Au fost analizate și perspectivele integrității teritoriale a Irakului și problemele dosarului sirian, unde, evident, există și diferențe politice de abordare și de agendă. A rezultat că Turcia și Iran consideră referendumul kurd lipsit de legitimitate și oportunitate (de altfel, rezultatul referendumului kurd a fost recunoscut numai de Israel). Cele două state au decis să se angajeze politic³⁰ într-o primă fază și să adopte cele mai severe măsuri³¹ pentru a-și proteja interesele din regiune. S-a mai decis ca, dacă situația o va impune și nu vor apare divergențe punctuale de poziționare, Ankara și Teheran să se coordoneze și din punct de vedere al unor acțiuni militare viitoare. De altfel, cooperarea militară bilaterală a devenit vizibilă din primele zile ale lunii octombrie a.c. (din nou se înregistrează un eveniment inedit după 1979), prin organizarea unor exerciții militare comune la granițele cu RAK. În paralel, coincidența unor interese conjuncturale dar imperative de securitate a forțat și Bagdadul să reia cooperarea militară cu Iran, participând la aceste exerciții militare. Mai trebuie notat că accelerarea acestor acțiuni de cooperare bilaterală a avut loc pe

fondul declarațiilor de la Erbil, privind organizarea de alegeri parlamentare și prezidențiale.

Pe de altă parte, agendele distincte ale fiecărui stat pentru Siria și, în general pentru promovarea intereselor regionale, mențin în continuare potențialul de a le readuce pe terenul rivalităților tradiționale. De pildă, chiar dacă acum Turcia cooperează cu Iran și Rusia în formatul Astana, divergențele Ankarei³² cu Moscova (cu privire la rolul kurzilor sirieni și la abordarea președintelui sirian în viitor), respectiv cu Teheranul (privind rolul Hezbollah și al opoziției moderate rebele în Siria) rămân adânci. Cu atât mai mult cu cât Teheranul nu pare dispus să accepte compromisuri politice tangibile. În același timp, nici Turcia nu pare încă pregătită și decisă ca, în speranța unor relații promițătoare dar reversibile pe termen lung cu Teheranul, să compromită definitiv relațiile deja tradiționale cu marile puteri occidentale. Indiferent de nivelul atins în relațiile bilaterale, Turcia nu pare că a scăpat din vedere faptul că dimensiunea concurenței geopolitice pe termen lung cu Iranul (și, de ce nu, cu Rusia) este inevitabilă în peisajul afacerilor externe pe care le poate dezvolta în MENA.

Dincolo de cele prezentate, afacerile turcești sunt foarte active în întreaga lume arabă. Turcia deschide permanent canale noi de comunicare în limba arabă și prezintă valorile modului de viață turcesc. În plus, președintele Erdogan se poziționează tot mai mult ca un "protector" al tuturor musulmanilor, încercând să crească nota sa de popularitate în OM și în general în lumea islamică. Actualmente, publicul larg islamic manifestă o slăbiciune specială pentru criticile aduse de liderul turc autorităților din Israel, de la UE, din SUA și alte state occidentale. De aceeași simpatie se bucură condamnarea fermă a oricăror încercări de oprimare a musulmanilor, criticarea curentului islamofob, sau poziționarea pro-islamică pe alte teme cu o cădere similară. Astfel de acțiuni sunt larg apreciate de către cetățenii islamici din OM și, fără îndoială, adaugă noi cote de încredere și simpatie președintelui Erdogan. Totuși, se pare că regimul aflat la putere în Turcia nu deține încă abilitatea de a transforma aceste realizări externe în capital politic extrem de necesar pentru afirmarea multidimensională a Turciei la nivel internațional.

Turcia – Rusia: cooperare strategică vs rivalitate non-conflictuală

De la început trebuie remarcat că relațiile bilaterale turco-ruse au fost mereu extrem de complicate. Ca și Moscova, Ankara a avut permanent interese geostrategice, cu importante dimensiuni politice și militare, care au fundamentat politicile sale externe. Adiacent, securitatea energetică a Turciei și cooperarea economică bilaterală au devenit cu timpul vectori la fel de importanți ale acestor politici. În ultima perioadă, se constată o disponibilitate pronunțată a diplomației ruse de a cimentă cooperarea bilaterală pe jaloane strategice și pe baze non-conflictuale. Desigur, nu pot fi luați în calcul factori emoționali, produși de exemplu de declarații de "înțelegere și susținere profundă" de către partea rusă a preocupărilor de securitate ale Turciei în actuala conjunctură regională. De aceea, deși în această etapă se pare că Rusia se exprimă deschis pentru o agendă din ce în ce mai consistentă de cooperare, problemele deschise și abordările mai vechi sau mai noi ale părților nu sunt de natură să elimine cu desăvârșire rivalități acumulate în timp între cele două state, sau suspiciunile privind pregătirea unei viitoare curse concurențiale în regiune.

Între timp, diplomația rusă a construit noua relaționare cu Turcia în momente în care aceasta din urmă părea că nu mai are încredere în voința aliaților tradiționali de a se angrena pentru securizarea statului turc și materializarea intereselor strategice turce. Reacțiile capitalelor occidentale după tentativa de lovitură de stat, dar mai ales după unele măsuri disproporționate ale regimului, au adus o stare de iritare și nervozitate la Ankara față de partenerii occidentali. Probabil că și precipitarea evenimentelor a obligat Ankara să se orienteze pentru sprijin strategic către alte state. Și, având în vedere că, datorită unor limitări strategice serioase de moment, lumea islamică nu putea fi o alternativă sustenabilă (chestiune confirmată pe deplin de politica Arabiei Saudite în dosarul Qatar), Rusia a devenit singura opțiune verosimilă. Cel puțin pentru această etapă. Kremlinul a înțeles pe deplin subtilitățile situaționale, precum și imperativele presante ale președintelui Erdogan cu privire la evoluția politică internă și securitatea națională, gesti-

onând cu răbdare noua relaționare cu factorii de decizie turci, inclusiv cu conducerea armatei turce.

Examinând abordările diplomației ruse, se poate constata că oferta rusă de cooperare nu a prezentat condiționări care să implice constrângeri politice pentru liderii turci - de exemplu impunerea unui comportament democratic sau afiliere la anume "valori naționale ruse", și nici nu a încercat să afecteze "la vedere" autonomia strategică a Ankarei. Demonstrând deci o bună cunoaștere a dificultăților și preocupărilor majore turce și o acceptare tacită a chestiunilor politice sensibile și stringente pentru Ankara (fie acestea de politică internă, fie dosarul Siria, sau problema kurdă), partea rusă a adus, explicit sau implicit, argumente care să ateste bunele sale intenții, ca partener de încredere. Această imagine pozitivă a fost cultivată cu atenție în rândul factorilor strategici turci. Exemplul cel mai bun este poate cel al ajustării rapide a poziției ruse față de kurzii sirieni, atunci când diplomația rusă a fructificat politic "cartea" sprijinului american pentru kurzi, declarând că nu va folosi factorul kurd împotriva intereselor legitime ale Turciei în Siria. Un grup țintă al acțiunilor de imagine ale Moscovei a fost acela din cadrul armatei, aceste acțiuni presupunând implicații pe termen mai lung pentru procesele decizionale turce și, posibil, influențe semnificative asupra schimbărilor din armata turcă. În paralel, era atins un alt obiectiv al Moscovei, acela de a submina coeziunea euro-atlantică (și) prin intermediul factorului turc, chestiune de asemenea imposibil de nesesizat la Ankara.

Sunt și alte exemple "reper" care argumentează cele descrise mai sus. Unul dintre acestea a fost abordarea politică a Rusiei de a nu escalada "criza jet" produsă în noiembrie 2015. După un demers diplomatic dedicat a menține neștirbită onoarea națională, politica rusă a constatat în aplicarea unor măsuri "soft", precum sancțiunile, și deplasarea crizei către o zonă mai flexibilă și permisivă pentru reluarea dialogului politic. În paralel, a fost generat un spațiu de manevră diplomatică și pentru președintele Erdogan, spațiu care a și fost folosit câteva luni mai târziu de acesta pentru normalizarea relațiilor bilaterale. Un alt exemplu este asasinarea de către un tânăr ofițer turc, în

decembrie 2016, a ambasadorului rus la Ankara, moment care putea produce o traumă de proporții relațiilor turco-ruse. Circumstanțele în care a avut loc asasinatul, apartenența autorului la serviciile de securitate turce și modul de alegere a țintei acestuia puteau genera la Moscova semne de întrebare serioase cu privire la situația politică reală instalată în Turcia. Deopotrivă, evenimentul sugera că radicalizarea împotriva politicii interne și externe a regimului Erdogan continua în mod subteran, conținând atitudini anti-ruse. Reacția rusă a demonstrat că Moscova nu dorea destabilizarea relațiilor bilaterale (aflate în curs de normalizare) și o nouă dispută politico-diplomatică cu Turcia. Președintele Putin a acuzat chiar gruparea criminală din spatele asasinatului de intenții de a "detona relațiile ruso-turce" și a solicitat Ankarei acces direct în anchetarea cazului, lucru evident acceptat imediat de partea turcă pentru a se evita criza. În acest mod, cele două cazuri critice din ultimii doi ani au fost deci închise. Dar acestea vor rămâne în memoria instituțională a statului rus, nefiind exclus a fi redeschise și folosite, împreună cu alte probleme rămase în suspensie, în instrumentarea unor noi afaceri strategice bilaterale dacă situația o va impune. Desigur, atunci când respectiva instrumentare va aduce avantaje de negociere, sau când folosirea unor astfel de piese de dosar va deveni imperativă din punct de vedere politic.

Așadar, având în vedere secolele de rivalități și disensiuni citate de istoria voluminoasă a relațiilor dintre cele două state, dar și propagarea până în prezent a unor factori cu potențial ridicat de a perturba până la cote critice aceste relații, poate fi accesată logica potrivit căreia, și pe mai departe, evoluțiile raporturilor bilaterale pot căpăta oricând forme complicate, capricioase și imprevizibile. Mergând pe această logică, Rusia poate fi determinată în anumite conjuncturi geostrategice complexe să (re) introducă abordări tactice contrare - parțial sau total, intereselor turce. O situație de acest gen ar putea apare, de exemplu, datorită unei evoluții nedorite în campania siriană. Există în acest sens chiar "un mic precedent", ilustrat de eșecul încercărilor din 2016 de încetare a focului în Aleppo, eșec ce a afectat inclusiv retragerea în siguranță a grupurilor de rebeli

susținuți în teren de partea turcă. Prin urmare, atunci când va fi forțată de anumite interese – fie acestea de natură tactică, Rusia poate derula acțiuni fără a lua în considerare interese politice, economice sau militare turce.

Analizând lucrurile din altă perspectivă, era evident că situația complexă în care Rusia intrase atât în zonele Mării Negre și Mării Baltice, cât și în OM, nu permitea Moscovei o reacție disproporționată și pierderea în ultimă instanță a parteneriatului cu un stat important din regiune, precum Turcia.

Pe de altă parte, atât timp cât Turcia este stat membru NATO, este extrem de greu de imaginat că strategii de la Moscova vor lua în considerare o normalizare perenă a relațiilor bilaterale din care factorul ostilitate sau beligeranță să fie exclus în totalitate. De aceea, unele "cărți", cum este cea kurdă, vor fi jucate cât mai abil cu puțință de Moscova. Prin astfel de jocuri strategice, Moscova poate genera uneori și anumite schimbări de poziționare a Ankarei. După ani în care implicarea Turciei în Siria a fost foarte complexă și în care a ple-dat pentru eliminarea regimului Al-Assad, în vara anului 2016 a trecut la o politică mult mai modestă, în care și-a revizuit poziția față de liderul sirian, centrată pe interzicerea preluării de către grupările kurde a controlului unor raioane în proximitatea frontierelor turce și contracararea posibilității apariției unui stat kurd independent.

În actualul peisaj politico-militar și economic internațional în care relațiile cu puterile occidentale au fost marcate de turbulențe (în special cu SUA, Germania, Olanda, Franța), achiziția de armamente moderne din Rusia nu a apărut ca un element politic complet surprinzător. Este vorba desigur de contractul de livrare a sistemelor antiaeriene S-400, despre care s-a vorbit deja. Ankara consideră că prin cooperarea tehnico-militară cu Rusia ar putea stimula industria națională de apărare (în unele cercuri de specialitate ruse nu se exclude posibilitatea ca industria turcă să încerce să creeze o variantă proprie de sistem de apărare antieriană, "inspirându-se" de la modelele achiziționate din Rusia).

Politica conjuncturală de apropiere a Ankarei de Moscova nu va conduce însă la rezolvarea sau suspendarea problemelor nerezolva-

te de ani de zile dintre cele două state: Turcia dezaprobă sprijinul Rusiei (chiar discret) pentru grupările kurde; ambele state au poziții fundamentale diferite privind anexarea Crimeei, față de dosarul Ucraina pe ansamblu și conflictul din Nagorny-Karabakh; ambele state încearcă să devină centre strategice de tranzit pentru aprovizionarea cu resurse energetice a Occidentului; ambele capitale doresc un rol central în asigurarea securității maritime în Marea Mediterană și Marea Neagră.

De asemenea, dezvoltarea relațiilor Moscovei cu Arabia Saudită poate fi un instrument de subminare a intereselor și influenței Turciei în regiune. Notabil, la începutul lunii octombrie a.c., la Moscova a avut loc prima vizită a unui monarh saudit. Deși cele două state sunt plasate pe poziții adverse în ceea ce privește viitorul lui Bashar Al-Assad și mai ales față de platforma de negocieri pentru reglementarea conflictului care include Iran (pe principiul "ori noi, ori ei"), Arabia Saudită recunoaște în mod inedit că Rusia poate deține un rol de mediator în soluționarea conflictelor din OM și pare să accepte diplomația "compromisurilor" promovată de Moscova, dar numai în condițiile în care se va ține cont de interesele Arabiei Saudite în Siria și, în general în MENA.

Rusia poate folosi însă și instrumente moderne pentru a ține sub o anumită presiune și a reduce spațiul de manevră strategică al Turciei. De exemplu, este cât se poate de probabil că Turcia va rămâne una dintre țintele Rusiei pentru atacuri cibernetice, pentru a putea fi compromise anumite personalități turce sau a se dezvălui public aspecte confidențiale despre instituții sau persoane cu potențial de a afecta cercul de putere al regimului Erdogan. De aceea, nu poate fi exclusă apariția de conjuncturi geopolitice noi, în care unele acțiuni ruse să nu mai poată fi ignorate sau tolerate de Ankara.

Politica Turciei în cadrul NATO și față de aliați

Efecte în termeni de securitate la flancul de est și de sud

Este foarte important de reamintit faptul că Turcia a fost primită în Alianță în anul 1952,

cu precădere la îndemnul SUA, deoarece statul turc avea capacitățile necesare de a aduce o contribuție extrem de importantă la politica de descurajare, izolare și contracarare a acțiunilor militare ale URSS la flancul de est și de sud al Alianței. Turcia era o garanție privind stoparea propagării în spațiul aliat a altor amenințări de securitate care-și aveau originea în special în proximitatea flancului de est – din bazinul Mării Negre și Balcani, respectiv a flancului sudic – din spațiul MENA și Marea Mediterană. Din punctul de vedere militar-strategic (Turcia deține a doua armată ca mărime între statele aliate), dar și al poziției sale geografice, Turcia rămâne o țară extrem de importantă pentru NATO, în mod particular pentru SUA și aliații riverani la cele două mări menționate deja. Ankara a respectat cu o acuratețe remarcabilă politicile de securitate stabilite la Bruxelles deoarece, în afară de interesele care vizau direct asigurarea prosperității statului turc, avea în materie de securitate obiective comune legate de contracararea amenințărilor emise de marele vecin sovietic, de mișcările naționaliste emergente, sau de cele islamice fundamentaliste din regiune.

Prin urmare, relațiile NATO (și ale SUA) cu Turcia se bazau pe unele interese comune dar, într-o măsură mult mai redusă, pe încredere reciprocă și valori comune³³. Acest detaliu este extrem de important, pentru că a permis degradarea treptată din ultimii zece ani a relațiilor, pe fondul transformărilor deja produse în mediul politic intern turc în ultimul deceniu. Aceasta a coincis cu o distanțare periculoasă³⁴ de SUA, care au luat act cu îngrijorare și insatisfacție de curente politice autoritariste, de deviere de la statul de drept, precum și de viziunile anti-occidentale și anti-americe. Evoluțiile din Turcia de după iulie 2016 aveau să confirme Occidentului aceste realități.

NATO este prin excelență un "club al democrațiilor", dar problema care se bucură și astăzi de primordialitate la Bruxelles este cea a apărării și securității colective. Într-un alt caz din istoria Alianței, după ce a creat probleme dificile Alianței în anii '60, Grecia a fost reținută "aproape" tot datorită importanței sale strategice. Nici dialogul Turciei cu Alianța nu a fost lipsit de asperități și probleme de-a lungul

deceniilor. Rămân încă memorabile în analizele occidentale tensiunile generate de Turcia în diferite momente ale istoriei: invazia din Cipru în 1974 și ignorarea embargoului american de armamente din Marea Egee, atitudinea față de sancțiunile internaționale impuse Irakului la sfârșitul anilor 1990 și începutul anilor 2000, sau sprijinirea grupării Hamas.

Poate de aceea, centre analitice cu greutate din SUA refac astăzi evaluările cu privire la abordarea politică americană a Turciei în deceniile anterioare și, retrospectiv, se afirmă că a fost o greșeală în a se considera că "relațiile dintre SUA și Turcia erau întotdeauna calde, asemănătoare cu cele cu aliații tradiționali precum britanicii sau germanii"³⁵. Se consideră că aceste legături au fost marcate permanent de o doză de neîncredere a ofițerilor turci care operau în structurile aliate (suspectați mai mult de "naționalism", decât de adeziune la valorile occidentale) în intențiile reale americane și aliate de angajare față de apărarea și securitatea Turciei. Se evaluează că reprezentanții turci s-au manifestat, pe tot parcursul relațiilor, numai de pe poziții eminamente "pro-turce".

Consecințele politicii interne și externe promovate în ultimii ani de regimul Erdogan și poziționarea politică diferită a părților după tentativa de lovitură de stat din Turcia au condus la o deteriorare pronunțată³⁶ a relațiilor politice și diplomatice bilaterale dintre Turcia și aliați occidentali din NATO și UE. Având în vedere cele remarcate anterior, este deci foarte posibil ca Turcia de astăzi, care crează probleme imposibil de ignorat în mediul aliat să fie abordată din aceeași perspectivă politică. Pentru aceasta însă, ar fi necesar ca puterile occidentale, în special SUA, să găsească în regim de urgență cele mai adecvate abordări pentru a conlucra cu regimul Erdogan.

Noul context a creat animozități fără precedent și a generat breșe în relațiile personale ale președintelui Erdogan cu principalii lideri aliați din NATO. Era deci normal ca și relațiile dintre Turcia și Alianță să resimtă din plin aceste ostilități. Epurările masive operate în rândul ofițerilor superiori cu vederi occidentale sau atlantiste (pe baza unor acuze mai mult sau mai puțin probate de legături cu mișcarea Gulen), precum și manifestarea tendințelor de reorientare către o politică externă și de securi-

tate euro-asiatică au amplificat tensiunile deja formate. Au fost afectate câteva elemente importante ale cooperării în format aliat, cum ar fi accesul la instalații militare cheie din Turcia (în special Baza Aeriană Incirlik), sau cooperarea pe linie de intelligence (pe care acum SUA încearcă să o remonteze³⁷). În paralel, Turcia a blocat cooperarea politico-militară cu unele state partenere importante pentru Alianță, dar care se dovedeau ostile regimului Erdogan.

Dar și Ankara aduce o serie de acuzații aliaților din NATO. Astfel, SUA nu au confirmat o declarație a președintelui Erdogan, potrivit căreia Casa Albă ar fi interzis Turciei să achiziționeze armament "special"³⁸ pentru subunitățile care au ca misiune protecția sa nemijlocită. Germania a imprimat un regim de austeritate vânzărilor de armamente către Turcia și, prin influență, Ankara a început să simtă atitudini asemănătoare din partea altor aliați din NATO.

În ultima perioadă, Occidentul a depășit faza menajamentelor politice și diplomatice și nu mai ezită să indice politica internă turcă (și prin extensie și cea externă) a președintelui³⁹ Erdogan ca fiind motivul tratamentului neplăcut aplicat Turciei și, pe ansamblu, principala cauză care stă la baza deteriorării relațiilor turco-occidentale. S-a ajuns treptat la situația în care politicile de apărare promovate de Ankara cuprind unele divergențe față de cele promovate de NATO și principalele puteri occidentale. Nu ar fi prima dată în istorie când în Turcia se înregistrează un deficit de încredere față de aliații occidentali. Partidele islamiste și de stânga, care nu au încredere în militarii turci, promovează un discurs anti-NATO și anti-occidental. Toate sondajele de opinie din Turcia cu privire la încrederea în diferite instituții și organizații internaționale clasează acum NATO pe cele mai joase niveluri. Președintele Erdogan a introdus elemente declarative noi și, în efortul său de a atrage mase largi de votanți, a promovat și vechiul discurs conservator-naționalist cu accente anti-imperialiste. Totodată, în momentul în care a considerat că SUA și puterile occidentale nu ar fi decise să joace un rol puternic în proiecția viitorului Siriei, Ankara a optat să-și diversifice aliații, să se "împace" și să trateze la aceeași masă cu Rusia interesele sale actuale – o politică tranzacțională,

acceptată mutual de cele două state. Oricum, pe fond, chiar dacă relațiile de ansamblu dintre Ankara și Moscova sunt departe de a fi cele mai bune, Turcia refuză să promoveze linia politică agreată la nivelul Alianței în raport cu Rusia. Suplimentar, Turcia anunță achiziția din Rusia a sistemului de rachete antiaeriene S-400, afacere care are conotații speciale pentru NATO⁴⁰.

Din punct de vedere politic, această manevră a lui Erdogan transmite semnale importante despre noua sa gândire și practică geostrategică, ale căror consecințe ar putea afecta coeziunea aliată și ar putea distanța și pe mai departe Turcia de Occident, și în consecință de NATO și UE. Ankara dorește pe de o parte să rebalanseze vectorii săi politici externi, demonstrând unilateral aliaților că are alternative la parteneriate strategice și la piețele occidentale de tehnică militară modernă. Din punct de vedere tehnico-militar, deși va fi împiedicată interoperabilitatea cu sistemele strategice tehnice aliate din același domeniu, o astfel de opțiune turcă nu poate fi de natură să afecteze semnificativ puterea militară aliată. O achiziție de acest gen este totuși una strategică (și nu o simplă acțiune comercială de gen "buy and forget"⁴¹), implicând o cooperare militară strânsă și pe termen lung ruso-turcă: zeci sau sute de ofițeri turci vor fi instruiți acasă sau în Rusia de experții ruși, unde vor prelua inevitabil elemente din cultura de securitate rusă; vor fi create alte oportunități atractive de cooperare militară; poate fi accesată o cooperare pe dimensiunea celor două industrii de apărare.

Pe ansamblu, NATO are de făcut față unui gest politic paradoxal al președintelui Erdogan, care a admis ca statul său, membru al NATO, să acceseze o colaborare strategică cu Rusia, țară ai cărei lideri doresc tocmai să destabilizeze flancurile de est și de sud ale apărării aliate și europene, să slăbească coeziunea și anvergura strategică a NATO. Ankara va depăși astfel o linie limită de conduită (este adevărat, nescrisă) pe relația cu NATO. Organizația nu are instrumentele politice adecvate pentru a corecta devierile de moment sau de etapă ale unui aliat și, prin urmare, nu are decât să spere că aliații europeni vor forța, inclusiv prin mecanisme UE, o politică cu condiționalități mai severe și mai exacte pentru Turcia, având în vedere că

acest stat este foarte important pentru securitatea euro-atlantică. Indiferent însă de evoluția acestui dosar, SUA și alți aliați importanți vor exercita presiuni pentru readucerea Turciei în spațiul aliat și european. Statele membre NATO ar trebui să fie solidare și să-și coordoneze adecvat politicile bilaterale față de Turcia, în ideea de a reduce libertatea de acțiune a Ankarei în mișcările aleatorii și impredictibile de îndepărtare de spațiul euro-atlantic, de a anihila orice tendință de decuplare de la politicile aliate, respectiv pentru a se putea gestiona adecvat efectele negative ale noilor acțiuni turce de politică externă.

Dar, pe de altă parte, nici nu trebuie dramatizată excesiv perspectiva unei delimitări a Turciei de NATO. Există exemplul Greciei (n.n. – țară cu care Turcia are probleme politice deschise), care a cumpărat cu ani în urmă sistemul rusesc S-300⁴². În definitiv, NATO este în prezent o organizație puternică, care are capacitatea de a-și regla propriul sistem și de a se adapta, politic și militar, la o retorică exagerată din partea unui stat aliat puternic, precum Turcia, care induce turbulențe politice sau pe unele paliere decizionale. Totodată, Ankara ar trebui să conștientizeze și să ia în considerare cu realism și maximă responsabilitate efectul mult mai cuprinzător chiar asupra securității statului turc produs de devierile sale de la standardele alinierii strategice cu Occidentul. Distanțarea față de unii aliați occidentali puternici va fi însoțită cu certitudine de o vulnerabilizare a securității Turciei, tocmai în conjunctura actuală în care haosul instalat în OM (și care se va menține probabil pe termen mai îndelungat) produce permanent amenințări brutale la frontierele turcești și nu numai.

În condițiile în care Turcia nu poate miza în MENA pe un parteneriat strategic cu vreun stat relevant (desigur în afara de "concurența amicală" oferită de Rusia și Iran), s-ar putea conta pe faptul că la Ankara va prevala o rațiune strategică realistă, care nu va permite degradarea ireversibilă a legăturilor de securitate cu Alianța și, la fel de important, reducerea asociată a propriilor garanții de securitate și apărare. Teoria și practica relațiilor internaționale, precum și lecțiile învățate din istorie pot sfătui Ankara în problema tipului de parteneriat strategic la care poate spera pe termen mediu și lung, respectiv dacă Rusia poate oferi Turciei

o alternativă la NATO. În cazul unui răspuns neliniștitor, Ankara ar trebui să fie interesată de opțiunea strategică de a se menține în sistemul de alianță, extrem de fiabil și flexibil oferit de Occident.

În altă ordine de idei, coeziunea NATO poate fi subminată de Turcia într-o măsură mai mare prin disputele politice bilaterale pe care le angajează cu state europene ca Germania, Olanda, Austria și prin diluarea periculoasă a relațiilor statului turc cu SUA. Din acest motiv, ar putea fi luată în discuție reducerea pentru o perioadă de timp a nivelurilor de angrenare a Turciei în cadrul operațiilor NATO. Pentru moment însă, retragerea Turciei din NATO nu poate și nici nu ar trebui să fie pusă în discuție. Turcia își menține personalul militar și diplomatic în structurile aliate și angajamentele asumate pentru infrastructuri și operații NATO. În ciuda tuturor fricțiunilor bilaterale, Turcia ar trebui să rămână pe un loc important în planurile strategice ale Alianței. De altfel, după decenii de alianță strategică, ar fi o provocare fără precedent pentru strategii politico-militari aliați fie numai și efortul de a-și imagina cum ar putea fi "acoperită" situația pe flancul de sud și flancul de sud-est în absența unui aliat ca Turcia.

Trebuie subliniat că și NATO prezintă o importanță de necontestat și avantaje strategice pentru Turcia, care, după cum s-a și văzut atunci când a avut imperios nevoie pe timpul crizei siriene⁴³, poate conta pe sprijinul mașinării militare aliate. În plus, NATO oferă Turciei capacitatea de a descuraja anumite state interesate și de a acoperi anumite vulnerabilități pe care le are în raport cu Moscova, Teheran sau alte puteri regionale. Este de domeniul evidenței faptul că, o deteriorare profundă sau ireversibilă a statutului de membru al NATO, concomitent cu o politică turcă pro-rusă sau favorabilă Rusiei, generează oportunități strategice numai pentru Moscova.

Probabil că cea mai importantă carte jucată în acest context geostrategic de Rusia este cea de a produce breșe de neîncredere între principalii aliați. Atât timp cât această perspectivă este corect percepută și atent cultivată de Moscova, cu atât mai mult ar trebui să fie conștientizată la Ankara, președintele Erdogan cunoscând foarte bine și limitările pe care le prezintă cooperarea cu Rusia. Și probabil că această poziționare

periculoasă a Ankarei din punct de vedere al intereselor euro-atlantice este un "atu" folosit de politica externă turcă, fie numai pentru a-și exprima insatisfacția față de anumiți membri relevanți ai NATO. Simultan, acest lucru poate explica lipsa unei poziționări clare anti-ruse și reticența (ostentativă uneori) a părții turce față de orice inițiativă serioasă aliată de reasigurare și de adaptare strategică pe flancul de est, în bazinul Mării Negre, după anexarea Crimeei de către Rusia. Această poziționare confuză a Turciei în problemele de securitate la Marea Neagră a condus la unele dezechilibre în abordările aliate ale părții de nord și a celei de sud a flancului estic al NATO.

Nu în ultimul rând, trebuie notat că Turcia este statul care controlează în mod efectiv și extrem de restrictiv accesul în Marea Neagră, inclusiv cu sprijinul forțelor militare aliate, prin intermediul strâmtorilor cunoscute, în conformitate cu Convenția de la Montreaux din 1936. De asemenea, Turcia a refuzat să semneze Tratatul ONU privind dreptul mării, care ar fi adus un regim mai flexibil, devenind astfel un factor cheie în ceea ce privește asigurarea unei prezențe militare aliate confortabile în Marea Neagră și, în acest mod, în facilitarea contracarării acțiunilor ruse de preluare a controlului militar în acest bazin. Deși raportul strict de forțe militare în bazinul Mării Negre pare încă înclinat în favoarea Turciei, poziționarea turcă descrisă mai sus, precum și lipsa unor capacități reale de descurajare ale celorlalte două state aliate riverane, România și Bulgaria, au permis Rusiei să preia în ultimii ani controlul real în Marea Neagră. În acest context, este evident că SUA și alte puteri navale aliate ar trebuie să lucreze în mod special cu Turcia în această speță. Chiar dacă relațiile turco-americe sunt actualmente perturbate⁴⁴ serios de interese conjuncturale divergente, acestea dețin pe viitor o importanță critică pentru oricare tip de opțiune militară strategică a NATO în această zonă.

Relațiile Turciei cu Uniunea Europeană

Semnificația istorică și geostrategică a Turciei a preluat formal pentru prima dată o dimensiune economică pe relația sa cu Europa

odată cu încheierea "Acordului de la Ankara" din 1963, moment istoric din care Turcia a început să se adapteze la economia de piață occidentală. Uniunea vamală cu UE din 1995 a adus un format⁴⁵ cuprinzător și avantajos de cooperare economică pe axa Bruxelles-Ankara, format care, din nefericire, pe fondul dinamicii politicilor interne turce și poziționării reactive a factorilor externi care gestionau procesul de aderare al Turciei la UE (în prezent un proces eșuat), nu a fost fructificat la parametrii adecvați, capabili să consacreze o relație solidă și cu caracter permanent a acestui parteneriat cu UE.

Turcia a avut în timp abordări și priorități diferite⁴⁶ în raport cu UE. O perioadă mare de timp, obiectivul principal al eforturilor turcești a fost obținerea calității de membru. În ultimii ani însă, procesul de aderare a fost compromis. Amplificarea mișcărilor populiste în spațiul politic european și ostilitatea crescândă față de lumea islamică pe fondul problemelor aduse de valul masiv de migrație și refugiați, evoluții suprapuse în mod nefericit cu deraierea de la standardele democratice în Turcia, au condus la suspendarea procesului de aderare. Parlamentul European (PE) a recomandat suspendarea negocierilor de aderare cu Turcia în iulie a.c. în speranța că această poziționare politică va semnaliza președintelui turc faptul că politicile pe care le promovează forțează puncte limită din care acestea nu mai pot fi înțelese și, în consecință, acceptate de Occident. Problema care s-a pus după această decizie a PE a fost dacă regimul de la Ankara va întreprinde pe mai departe acțiuni care vor obliga Comisia Europeană și Consiliul European (CE) să meargă pe recomandarea politică a PE.

Răspunsul a fost dat de CE la reuniunea din 20.10.2017, care a ajustat semnificativ finanțarea procesului de aderare printr-o măsură de redirectionare a fondurilor de preaderare ("cut and reorient accession funds⁴⁷"), ca o continuare logică a politicii inițiate în anul 2016, de înghețare a deschiderii de noi capitole în negocierile. Comisia Europeană urmează să materializeze decizia CE, iar în sesiunea de primăvară a anului 2018 să prezinte CE un raport detaliat privind relația UE-Turcia. Măsura decisă de CE nu este echivalentă cu suspendarea procesului de aderare, nu ofensează Ankara și

nu produce o fractură definitivă a relațiilor cu Turcia. UE a semnalizat politic că dorește să mențină relația UE-Turcia în zona dialogului și negocierilor, că nu încurajează decuplarea Turciei de sistemul și spațiul occidental. De fapt, președintele CE, D.Tusk, a și recunoscut că "Vrem să păstrăm ușa deschisă pentru Ankara, dar realitatea actuală din Turcia face acest lucru dificil"⁴⁸.

Ironia "de situație" face ca peste o treime din suma de 4,45 miliarde de euro planificată de Bruxelles în exercițiul 2014-2020 pentru Turcia să fie destinată domeniilor "democrație și guvernanta", "fortificarea societății civile" și "statul de drept și drepturile fundamentale", adică exact acele domenii pentru care Ankara se află sub "lupa penalizărilor" UE. Din suma indicată mai sus au fost contractate până acum proiecte de circa 368 mln. Euro.

Dincolo de cooperarea economico-comercială (peste jumătate din volumul exporturilor turce se realizează cu Uniunea), Bruxelles-ul are și obiectivul menținerii în vigoare a Acordului cu Turcia privind refugiații, din 2016, act⁴⁹ prin care Turcia s-a angajat să stopeze fluxul migranților ilegali către Europa, în schimbul asigurărilor europene de asistență financiară și a altor promisiuni cum ar fi liberalizarea regimului vizelor. Și aici au apărut chestiuni delicate, Ankara susținând că UE nu și-a îndeplinit decât programul de asistență financiară. Amenințând periodic că va suspenda acest acord, se trece sub tăcere faptul că realizarea celorlalte angajamente ale UE a fost perturbată de derapajele interne turce de la standardele occidentale. Și este posibil ca regimul Erdogan să încâlce ostentativ acordul în discuție, dacă va opta pentru o atitudine simetrică, ca modalitate suplimentară de a irita la cote superioare Europa Occidentală, în loc să țină cont că decizia CE din octombrie a.c. are o dimensiune pozitivă și că, de facto, "mingea" se află acum pe terenul deciziilor politice de la Ankara.

Deteriorarea arhitecturii statului de drept a Turciei a devenit însă treptat o problemă strategică pentru Europa și pentru politica sa de extindere și de vecinătate. În aceste condiții, Turcia (ca de altfel oricare altă țară ajunsă într-o situație similară) nu se mai poate califica pentru aderarea la UE. O împiedică atât volorile diferite pe care tinde să le îmbrățișeze,

cât și politici obstrucționiste cum este cea promovată pe dosarul Ciprul de Nord. Așadar, există întrebări care frământă cercurile politice europene occidentale, cele mai importante fiind dacă vor mai putea fi reluate negocierile de aderare la UE. Răspunsul urmează a fi găsit în conținutul abordărilor pe care puterile occidentale le vor avea pe mai departe în legătură cu politicile interne și externe ale președintelui Erdogan. Spre exemplu, relația cu Germania pare a fi serios avariata. Ankara a interzis accesul parlamentarilor germani la Baza Incirlik cu consecința cunoscută. Este util de amintit conținutul inadecvat al replicilor diplomatice turce față de Germania (și alte câteva state UE), ocazionate de refuzul pentru desfășurarea pe teritoriul acelor state a unor acțiuni de campanie electorala pentru referendum-ul turc din acest an (referendum pentru consolidarea controlului politic al președintelui turc). Regimul turc a acuzat aceste state (nici mai mult, nici mai puțin) de "nazism". Astfel de declarații depășesc în mod normal toate limitele diplomatice admise și, fiind lipsite de orice fel de circumstanțe atenuante, se încadrează la declarații "scandaloase", care pot fi oferite numai consumului politic intern din Turcia. Deteriorarea relațiilor este accentuată și de alte gesturi politice turce, cum ar fi arestarea a unsprezece cetățeni germani (unii acuzați de terorism), sau de implicarea Turciei în procesul electoral german prin apelul lansat cetățenilor germani de naționalitate turcă de nu vota cu "dușmanii Turciei". În aceste condiții, era de așteptat ca Berlinul să reacționeze cu mai multă duritate, amenințând cu sancțiuni economice sau embargou pentru tehnică militară. Chiar și un segment important al diasporei turce din Germania acuză Ankara de derapaje în chestiuni ca respectarea drepturilor omului, libertatea de expresie, problematica kurdă, sau islamizarea țării. Constatând dispoziția anti-occidentală în creștere din Turcia, aceeași diasporă pune pe seama regimului Erdogan stoparea procesului de aderare a Turciei la UE.

În aceste condiții, se pune problema dacă există o rațiune politică realistă de natură a bloca escaladarea neîncrederii și ostilității reciproce, ceea ce a dus la o reducere fără precedent a nivelului relațiilor turco-germane. O

poziționare recentă din campania electorală, mai reținută și nuanțată, a cancelarului german, A.Merkel, poate fi comparată cu o rază de optimism, deoarece aceasta transferă către Bruxelles asumarea în manieră "colectivă" a deciziei privind problema accederii Turciei în UE. O completare fericită la această doză de optimism este dată de semnalele venite de la diplomația turcă după realegerea cancelarului german, potrivit cărora între cele două capitale nu există "probleme insurmontabile", deci prin etape succesive acestea ar putea fi remontate⁵⁰. Rămâne de văzut care vor fi pașii iterativi de reconstrucție a acestei relații, având în vedere că există probleme deschise atât pe plan bilateral, cât și la nivelul relațiilor cu UE.

Instituțiile europene au fost și rămân suficient de transparente cu privire la ceea ce solicită de la statul turc, astfel încât să fie posibilă normalizarea relațiilor: este vorba în primul rând de revenirea la o arhitectură compatibilă cu standardele occidentale ale statului de drept. Rămâne de văzut în ce manieră și în ce moment va considera Ankara că trebuie să răspundă adecvat pentru a permite ca dialogul politic, economic și pe probleme de apărare și securitate să fie reluat și dezvoltat pe mai departe.

De aceea ar fi benefic și este de așteptat ca următoarele reuniuni ale liderilor din UE să aibă pe agendă dezbaterile opțiunilor politice pe care UE le poate avea în raport cu Turcia și elaborarea unor răspunsuri ferme și tranșante pentru Ankara.

La capitolul apărare și securitate, Turcia rămâne în principiu un partener al UE, exprimându-se oficial în anul 2016, la Varșovia, asupra caracterului de complementaritate a cooperării NATO cu UE pe probleme de apărare. Ca o particularitate specială, raportarea Ankarei la pilonul de securitate și apărare european se face cu precădere în termeni de stat membru al NATO, calitatea de aliat prevalând angajării în afacerile apărării și securității europene, pe care statul turc le tratează cu mai multă superficialitate. Această poziție de lungă durată a devenit mai tranșantă în contextul obțurării perspectivei de aderare la UE. Ca atare, Ankara preferă statutul de actor internațional al NATO în materie de securitate europeană. În ultima perioadă, aceasta blochează chiar

cooperări militare punctuale cu unele state UE nealiatate cu care intră în disensiuni politice, cum ar fi Austria sau Cipru. Excepție de la comportamentul de ansamblu o face cooperarea cu UE în domeniul anti-terorism, împărtaşind aceleași evaluări asupra gravității amenințărilor provocate de extremismul violent, terorismul internațional sau IS. De aceea, a accesat cadrul cooperativ consolidat oferit de agențiile guvernamentale de securitate și informații europene.

Actualmente, Turcia acționează în tentativa de a recalibra relația cu UE, dorind să fie dezvoltat cadrul cooperării economice și comerciale, fără a mai insista pe procesul de aderare sau pe ameliorarea regimului de vize. Aceasta deoarece, deocamdată, Ankara lasă a se vedea că deține alte priorități politice interne și externe, fără să dea vreun semnal elocvent de revenire la democrația autentică cu respectarea drepturilor omului, la aplicarea normelor statului de drept, sau de (re)apropriere de puterile occidentale. Cu alte cuvinte, regimul Erdogan nu este dispus în prezent să dea curs condiționalităților politice impuse de Bruxelles, condiționalități pe care UE nu este pregătită să le disocieze de reluarea cooperării politice, economice și comerciale. În aceste condiții, este greu de imaginat un progres imediat și de substanță în dialogul pentru normalizarea relațiilor UE-Turcia. În consecință, cooperarea UE cu Turcia se va rezuma probabil la o componentă comercială. Sunt posibile unele ajustări ale cadrului Uniunii Vamale UE-Turcia și ale Acordului din 2016 privind refugiații. În plan politico-diplomatic, se va urmări menținerea deschisă a canalelor oficiale de comunicare și a unei punți care să fie practică la încălzirea atmosferei multilaterale pentru relansarea cooperării multidimensionale între Bruxelles și Ankara.

Endnotes

¹ Cenk Saracoglu, Ozhan Demirkol, "Nationalism and Foreign Policy Discourse in Turkey under AKP Rule: Geography, History and National Identity", *British Journal of Middle Eastern Studies*, 2014, p.302, accesat la 21.08.2017 pe http://media.library.ku.edu.tr/reserve/resspring16/Intl406_ACarkoglu/3.Week1_2_Nationalism.pdf și www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080

² Articolul "Kurds", accesat la 20.09.2017 pe www.countrystudies.us/turkey/28.htm

³ Ibidem "kurds"

⁴ Gunter Seufert, "Erdogans "New Turkey": restoring the authoritarian state in the name of democracy" p.3, accesat la 03.10.2017 pe www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/41071/ssoar-2014-seufert-Erdogans_New_Turkey_

⁵ Articolul "US-Turkey row escalates with tit-for-tat travel and visa restrictions", accesat la 01.10.2017 pe www.theguardian.com/world/2017/oct/09/us-suspends-handling-of-visas-in-turkey-after-arrest-of-consulate-staffer

⁶ Robert Ellis, "Turkey's tectonic shift", 2017, accesat la data de 16.08.2017 pe <http://origin-ny1.thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/312391-turkeys-tectonic-shift> și Timur Akhmetov, "Putin's men in the Turkish army", accesat la 18.08.2017 pe www.rudaw.net/english/analysis/27062017

⁷ Ibidem

⁸ "Turkey - Economic forecast summary (June 2017)", accesat la 15.08.2017 pe www.oecd.org/economy/turkey-economic-forecast-summary.htm și "The World Bank in Turkey. Turkey's performance since 2000 has been impressive...", accesat la 20.09.2017 pe www.worldbank.org/en/country/turkey/overview

⁹ Scott Peterson, "How strongly is NATO ally Turkey pivoting to Russia and Iran? Mode of thought: President Erdoğan has taken steps that have alarmed his NATO allies. Until recently, Turkey has pursued policies directly opposed to those of Russia and Iran", Istanbul 2017, accesat la 28.09.2017 pe www.csmonitor.com/World/Middle-East/2017/0922/How-strongly-is-NATO-ally-Turkey-pivoting-to-Russia-and-Iran

¹⁰ Ece Toksabay, Daren Butler, "Erdogan wants army under president's control after coup: Turkish official", accesat la 02.10.2017 pe www.reuters.com/article/us-turkey-security/erdogan-wants-army-under-presidents-control-after-coup-turkish-official-idUSKCN1081HT

¹¹ Tannas Michel și Günter Seufert, "Turkey's failed pursuit of hegemony in the Middle East: Three periods of Turkey's 'independent' foreign policy", p.76, accesat la 15.10.2017 pe www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/Friedensgutachten_2016_srt_mil.pdf și Sinan Ekim, Kemal Kirisci, "A new type of Turkish foreign policy", accesat la 20.09.2017 pe <https://www.brookings.edu/opinions/a-new-type-of-turkish-foreign-policy/>

¹² Tonnas Michel și Gunter Seufert, "Third period: Turkey turns to its traditional 'defensive' foreign policy but upholds its distance to the West", p.81, accesat la 27.09.2017 pe www.swp-Berlin.org/fileadmin/contents/products/fachpublikationen/Friedensgutachten_2016_srt_mil.pdf

¹³ Articolul "A Short Analysis and Some Reflections on Turkey's Incursion to Syria", accesat la 19.09.2017 pe <http://e-amyna.com/a-short-analysis-and-some-reflections-on-turkeys-incursion-to-syria>

¹⁴ Peter Kenyon, "The Arab Sprig special series: one year later, The Turkish Model: Can It Be Replicated?", 2012, accesat la 10.10.2017 pe www.npr.org/2012/01/06/144751851/the-turkish-model-can-it-be-replicated

¹⁵ Robin Emmott, Sabine Siebold, Arshad Mahomed, "NATO allies act to strengthen Turkey's air defenses",

2015, accesat la 01.10.2017 pe www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-turkey-nato/nato-allies-act-to-strengthen-turkeys-air-defenses-idUSKBN0TK4R320151201

¹⁶ Aydogan Vatanas, "Reading the Drastic Shift in Turkish Foreign Policy After Arab Spring", accesat la 15.10.2017 pe www.huffingtonpost.com/aydoan-vatanas/reading-the-drastic-shift_b_9656920.html

¹⁷ Ibidem Tonnas Michel și Gunter Seufert

¹⁸ Sada Debate, "Behind the Qatar Crisis. The rapid escalation of tensions over the past few weeks carries significant implications for unity, security, and balance of power in the Gulf", accesat la 05.09.2017 pe <http://carnegie-endowment.org/sada/71251>

¹⁹ "The 13 demands in full: 5. Immediately terminate the Turkish military presence in Qatar and end any joint military cooperation with Turkey inside Qatar", Patrick Wintour, "Qatar given 10 days to meet 13 sweeping demands by Saudi Arabia", 2017, accesat la 01.07.2017 pe www.theguardian.com/world/2017/jun/23/close-al-jazeera-saudi-arabia-issues-qatar-with-13-demands-to-end-blockade și Colin Dwyer, "Neighboring Arab Nations Slap Qatar With 13-Point List Of Demands", 2017, accesat la 01.08.2017 pe www.npr.org/sections/thetwo-way/2017/06/23/534079045/neighboring-arab-nations-slap-qatar-with-13-point-list-of-demands

²⁰ Ibidem

²¹ Articol publicat de experți RISI la Moscova, "Arabi contra arabi", accesat la 17.08.2017 pe www.riss.ru/smi/41392/

²² "Turkey does not approve sanctions on Qatar: President Erdoğan", accesat la 20.09.2017 pe <http://www.hurriyetdailynews.com/turkey-does-not-approve-sanctions-on-qatar-president-erdogan.aspx?PageID=238&NID=114017&NewsCatID=510>

²³ Toha Ozhan, "Imposing a new order on the Gulf. The architects of the blockade on Qatar expect to be able to create a new geopolitical order in the Gulf", 2017, accesat la 28.08.2017 pe www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/06/imposing-order-gulf-170621151428619.html

²⁴ Declarații ale ministrilor de externe, S.Gabriel și M.Zarif, "Germany, Iran call for negotiations in crisis with Qatar", accesat la 12.10.2017 pe www.abcnews.go.com/International/germany-iran-call-negotiations-crisis-qatar

²⁵ Mohamed Elmesad, "The demands on Qatar have created a zero-sum game where there must necessarily be a loser", accesat la 06.07.2017 pe www.carnegieendowment.org/sada/71253

²⁶ William Armstrong, "Turkey and Qatar in the tangled geopolitics of the Middle East", accesat la 01.09.2017 pe www.hurriyetdailynews.com/turkey-and-qatar-in-the-tangled-geopolitics-of-the-middle-east.aspx

²⁷ Khairuldeen al Makhzumi și Adel Albeewy, "Race to the sea: Qatar and the balance of power in the Middle East", 2017, accesat la 08.08.2017 pe www.opendemocracy.net/north-africa-west-asia/khairuldeen-al-makhzumi-adel-albeewy/qatar-MiddleEast-power-US-SaudiArabia-Iran-Turkey-Egypt-GCC-gulf

²⁸ Bülent Aras și Pınar Akpınar, "TURKISH FOREIGN POLICY AND THE QATAR CRISIS", Istanbul Policy Center, 2017, p.17, accesată la 23.09.2017 pe http://ipc.sabanciuniv.edu/wp-content/uploads/2017/08/Turkey-Qatar-PolicyBrief_Aras_Akpınar.pdf

²⁹ "Turkey and Iran to boost Military and Intelligence Cooperation", accesat la 14.09.2017 pe <https://southfront.org/turkey-iran-boost-military-intelligence-cooperation/>

³⁰ Amberin Zaman, "Erdogan, Rouhani stand together against Iraqi Kurdish state", 2017, accesat la 08.10.2017 pe <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2017/10/erdogan-begins-iran-visit.html>

³¹ Mina Aldroubi, "Turkey warns Iraqi Kurds it will shut airspace and impose border controls", 2017, accesat la 10.10.2017 pe www.thenational.ae/world/mena/turkey-warns-iraqi-kurds-it-will-shut-airspace-and-impose-border-controls și "Rouhani: Iran, Turkey anchors of stability in Middle East", 2017, accesat la 10.10.2017 pe www.presstv.com/Detail/2017/10/04/537468/Iran-Turkey-Erdogan-Rouhani-referendum-Iraq-Kurdistan

³² Marc Pierini, "Turkey's Evolving Array of Diplomatic Challenges. As the Turkish leadership becomes increasingly isolated from its traditional allies, Ankara seems tempted to seek refuge in an unconvincing regional role.", 2017, accesat la 05.09.2017 pe <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/71224>

³³ Steven Cook, "The American alliance with Turkey was built on a myth", Foreign Policy, accesat la 18.10.2017 pe www.chicagotribune.com/news/sns-wp-turkey-fp-comment-fc62264c-af59-11e7-be94-fabb0f1e9ffb-2017-1012-story.html

³⁴ Benn Holland și Selcan Hacaoglu, "Why the U.S. and Turkey Are Suddenly in a Major Standoff", accesat la 10.10.2017 pe www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-09/how-turkey-and-u-s-edged-toward-breaking-point-quicktake

³⁵ Ibidem Steven Cook

³⁶ Aaron Stein, "The Awkward, Necessary U.S.-Turkey Relationship", 2017, accesat la 05.09.2017 pe <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/08/james-mattis-turkey-erdogan>

³⁷ Ibidem

³⁸ Dmitriy Sikorsky, "Fără arme, dar în NATO: de ce SUA vor continua să mențină Turcia în NATO", 2017, accesat la data de 22.09.2017 pe <https://riss.ru/smi/43864/>

³⁹ Ibidem

⁴⁰ Joseph Trevithick, "It's Official, Turkey Is Getting Russia's S-400 Air Defense System", 2017, accesat la 22.09.2017 pe www.thedrive.com/the-war-zone/12841/its-official-turkey-is-getting-russias-s-400-air-defense-system

⁴¹ Ibidem

⁴² Ibidem

⁴³ În anul 2013, la solicitarea expresă a Turciei la NATO, SUA, Germania și Olanda au desfășurat în cadrul Operației "Anatolian Protector" sisteme Patriot pentru apărarea antiaeriană a teritoriului turc împotriva rachetelor Scud ale armatei siriene

⁴⁴ James Stavridis, "Crimea Isn't the End of Russia's Black Sea Ambitions", accesat la 13.10.2017 pe <https://www.bloomberg.com/view/articles/2017-10-11/crimea-isn-t-the-end-of-russia-s-black-sea-ambitions>

⁴⁵ "Turkey - Customs Unions and preferential arrangements", accesat la 01.09.2017 pe https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/rules-origin/customs-unions/turkey-customs-unions-preferential-arrangements_en

⁴⁶ Sinan Ülgen, "Letter From Ankara. Increasingly, Turkey's leaders seek to reshape their country's relationship with the EU away from the goal of accession toward a framework more focused on trade.", accesat la 20.10.2017 pe [www.carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=71339&utm_source=rssemal&utm_medium=email&mkt](http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=71339&utm_source=rssemal&utm_medium=email&mkt)

⁴⁷ Nikolaj Nielsen, EU Observer, "Turkey funding cuts signal EU mood shift", accesat la data de 23.10.2017 pe <https://euobserver.com/enlargement/139571>

⁴⁸ Ibidem Nikolaj Nielson

⁴⁹ "EU-Turkey statement, 18 March 2016", accesat la 10.19.2017 pe <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

⁵⁰ Iulian Chifu, "Turcia-Germania: de la coliziune spre reconstrucția relațiilor...", 2017, accesat la 10.10.2017 pe <http://evz.ro/turcia-germania-coliziune.html>

ABSTRACT

It is a fact that Turkey is going through a very complex period, with extremely serious political and social developments. In this internal and regional context, the democratic involutions invoked in the Western world have made the relations of the Turkish state with the EU and some Western powers marked by continuous degradation and, obviously, by a dangerous distancing from cemented traditions for many decades of close alignment and co-operation. At regional level, Ankara faces many overlapping challenges, enough to list the Syrian dossier, the Kurdish issue, the Qatar crisis, security developments in the Middle East and, as a general evaluation, in MENA states. To respond adequately to those many regional challenges or to be part of the table where important decisions will be made in order to shape post-conflict Syria, Ankara has been oriented towards developing co-operation with other states, otherwise rival. This is the case of Russia and Iran. Cooperation in foreign and military affairs with NATO, UE, the US and with other Western powers has gradually experienced a large deficit. Fortunately, there is no irreversible fracture in traditional relations with allies and Western partners, but it depends only on Turkey what future geopolitical model it will want to build.

Keywords: Turkey, internal policies, foreign affairs, conflict, security, military cooperation, NATO, EU, Syria, Russia, Iran, European integration, defense capabilities

Cristian Alexandru Eremia is the International Security Environment Program manager within the Institute for Political Studies of Defense and Military History of Bucharest. He is specialized in Wider Black Sea Area and Middle East strategic studies, European and Transatlantic defense and security studies.

PUNTE DE VEDERE

Necesitatea și relevanța documentelor strategice în domeniul securității și apărării

Mirel ȚARIUC

Revenim la un subiect care ar putea fi mult mai fierbinte pentru societatea noastră, dar care rămâne la periferia interesului cetățenesc, românii fiind mult mai preocupați de prezentul mai mult sau mai puțin confortabil decât de un viitor incert, asupra căruia le pare imposibil să intervină. Scăderea accentuată a interesului real pentru viitorul României într-o lume din ce în ce mai complexă (interesul declarat rămânând la cote înalte, mai ales în rândul politicianilor) a dus la reapariția unor preocupări care păreau epuizate încă de acum două decenii: intenția evidentă a unora de a “sfârteca” teritoriul național, “jupuirea” avuției naționale de către capitalismul sălbatic occidental (în special de multinaționale), îngrădirea suveranității de către diverse instituții externe etc. Semnul cel mai cumplit al acestei stări este dat de tendința destul de accentuată de scădere a încrederii în Uniunea Europeană pe care o declară românii cu prilejul ultimelor două sondaje de tip Eurobarometru¹. Astfel, dacă sondajul din primăvară prezenta un nivel de încredere de 57%², cel din toamnă ar prezenta un nivel de numai 48%³, fiind pentru întâia dată când mai mult de jumătate dintre cei chestionați s-ar fi declarat neîncredători. Este adevărat că există câteva aspecte care ar putea reduce îngrijorarea referitoare la scăderea cu 15.8% a acestui indicator: 1) acest ultim sondaj (EB88) a avut în vedere numai românii din interiorul țării (cei aflați în străinătate nu au făcut obiectul sondajului); 2) media europeană se situează în jurul valorii de 42%; 3) sondajul

nu a fost încă publicat oficial; 4) sondajul anterior situa România pe locul patru în Uniune în privința încrederii; 5) principalele instituții democratice naționale (Parlament, Guvern, partide politice) se bucură de și mai puțină încredere. Pe de altă parte, faptul că românii (din România) devin majoritar eurosceptici constituie un semnal de alarmă.

Dar ce legătură are această situație cu subiectul nostru? Ei bine, principalul document programatic oficial din domeniul securității naționale consacră cei trei piloni pe care se sprijină dezvoltarea și afirmarea sa în lume: Uniunea Europeană, NATO și parteneriatul strategic cu Statele Unite⁴. Or, dacă ne amintim faptul că în primăvara acestui an s-a observat și scăderea încrederii în Alianță⁵, precum și atitudinea cel puțin discutabilă a Casei Albe față de cele două organizații⁶, am putea deduce că este necesară reconsiderarea actualelor documente strategice tocmai în locul în care se părea că este cel mai solid, precum și identificarea unor alternative în care majoritatea românilor ar avea mai multă încredere.

Din punctul nostru de vedere, aceste alternative nu există! Ca urmare, calea de urmat cuprinde mai degrabă acțiuni concrete pentru a diminua semnificativ cauzele principale ale stării descrise mai sus: procesul deprimant de absorbție a fondurilor europene – cu consecințe directe în nivelul de trai al populației rezidente, apetența pentru preluarea ideilor destabilizatoare difuzate de propaganda rusească sau a altor state care încearcă rezolvarea propriilor

probleme (și) prin exportarea lor în România, incompatibilitatea evidentă între calificările existente și cele necesare pe piața muncii din țara noastră, predictibilitatea redusă a măsurilor autorităților atât pentru mediul public, cât și pentru cel privat, dimensiunile excesive ale economiei negre și gri, ale evaziunii și corupției și așa mai departe. Pentru soluționarea acestor probleme nu există panaceu, iar iluzia conform căreia limitarea libertăților specifice Occidentului ar spori eficiența îmbunătățirii situației nu poate duce decât la o involuție drastică, mai ales în cazul unui popor care a fost îndelung privat de libertate. Există însă rețete abordabile pentru rezolvarea problemelor, care încep, aproape invariabil, cu identificarea lor cât mai precisă. Odată identificarea finalizată, trebuie stabilite principalele măsuri posibile, atât cele aplicabile într-un cadru legislative deja existent, cât și cele care necesită modificări legislative. Aprecierea costurilor și a impactului fiecărei măsuri ne permite să stabilim gradul de rezolvare final, altfel spus să descriem ferm obiectivul propus. Stabilirea succesiunii temporale a măsurilor decise (directe și implicate) și a duratei fiecăreia dintre ele semnifică, în mare, apariția unui plan. Sau a unui proiect. Sau a unui program. Sau a unei strategii. Despre conținutul acestor cuvinte foarte des folosite ca sinonime, vom vorbi mai jos. Ceea ce vrem să subliniem acum este că faptul că, pentru a avea succes, un plan care vizează cetățenii unei comunități are nevoie ca aceștia să adere, într-o proporție cât mai mare, la el. Iar pentru asta, el trebuie comunicat clar, supus dezbaterii, amendat atunci când este cazul. În sfârșit, el va trebui implementat. Din nefericire, după părerea noastră, aici stă cel mai rău societatea noastră.

Semnificația unor cuvinte cheie

Pornind de la definițiile existente în dicționare, observăm fără surprindere că legătura dintre cele trei concepte este dată de acțiunea de **planificare**, adică aceea de: *a întocmi un plan; a programa, a organiza și a conduce pe bază de plan; a organiza o activitate, întocmind planul după care să se desfășoare diferitele ei faze; a determina cantitatea de*

*materiale, materii prime etc. necesare unei activități; a repartiza timpul de muncă (pe diferite ramuri de activitate); a prevedea, a include într-un plan*⁷. Mai departe, încercările noastre de a ierarhiza sau clasifica aceste concepte s-au lovit de bogăția excesivă a sensurilor, de sinonimia lor. În consecință, pentru a crește claritatea textului nostru, vom încerca să precizăm cât mai exact conținutul acestor termeni în studiul de față. Vom încerca, evident, să păstrăm corectitudinea acestor înțelesuri și vom semnala orice abatere ca ar putea fi semnificativă.

Pornind de la **plan** (*proiect elaborat cu anticipare, cuprinzând o suită ordonată de operații destinate să ducă la atingerea unui scop*⁸), vom spune că este documentul cel mai concret al planificării, cuprinzând lista activităților necesare obținerii unui produs oarecare (a unui livrabil), alături de resursele alocate, de responsabilitățile prevăzute și de graficul de timp destinat realizării planului. Altfel spus, vom numi plan o componentă concretă a unui proiect, destinată unui livrabil precizat, conform unei tehnologii disponibile, care urmează a fi realizată de o echipă relativ omogenă, într-o perioadă de timp stabilită și conform unor standarde legale. În general, planul trebuie îndeplinit întocmai, posibilitățile de modificare a sa în cursul desfășurării activităților fiind relativ reduse, ca urmare a concreteței sale. De multe ori, o astfel de modificare denotă mai degrabă calitatea necorespunzătoare a planului decât apariția unor evenimente speciale.

Se afirmă adesea, nejustificat, noutatea conceptului de proiect (program) sau a managementului de proiect. Realitatea este că proiectele există din timpuri imemorabile, iar managementul de proiect devine disciplină științifică – componentă a managementului general – foarte repede după ce managementul începe să devină specializat (avem azi managementul personalului, al vânzărilor, al timpului, al calității etc.). De exemplu, podul lui Apolo-dor sau grădinile suspendate ale Semiramidei sunt, cu siguranță, rezultate ale unor proiecte complexe și au beneficiat, fără îndoială de un management deosebit de performant, chiar în condițiile în care cea mai des amintită știință a prezentului (managementul) lipsea din voca-

bularul anticilor. Pe de altă parte, este evident că interesul pentru managementul de proiect a explodat în ultimele decenii, iar la noi în țară a avut o influență majoră apariția și extinderea finanțărilor externe, finanțări acordate ca urmare a aprobării unui proiect. Definiția din dicționar (*plan sau intenție de a întreprinde ceva, de a organiza, de face un lucru*⁹) are un grad de generalitate prea mare, așa că vom agreea că *proiectul este definit ca o mulțime de activități care concură la realizarea unui scop comun și necesită un consum important de resurse (resurse umane, echipamente, materiale, resurse financiare, informații, timp). În consecință, desfășurarea unui proiect presupune un moment de începere și un moment de finalizare a proiectului (atunci când scopul a fost atins) – deci o durată semnificativă de realizare*¹⁰. Este de subliniat faptul că *proiectul este componenta de cel mai mare nivel ierarhic a unui program și constă, de regulă, din mai multe sub-proiecte*¹¹. Astfel, introducându-se o nouă categorie (sub-proiecte – așa cum se vor introduce și sub-programe), se impune concluzia că diferența specifică între proiect și program constă în principal în complexitatea și utilitatea produsului final. Așadar, proiectele vor avea ca rezultat un livrabil bine conturat, parte concretă a scopului programului din care face parte, scop care constă în soluționarea unei probleme majore identificate în societate. În aceeași logică, sub-proiectul își propune obținerea unei componente a produsului complex vizat de proiect, după cum sub-programul se ocupă de o componentă majoră a problemei propuse spre rezolvare. Un exemplu simplu: îmbunătățirea sistemului educațional (program) conține reforma învățământului gimnazial (sub-program). Acesta este format dintr-o serie de proiecte (revenirea la manuale unice, de pildă), care se pot împărți, la rândul lor, în sub-proiecte, cum ar putea fi un manual performant pentru educația fizică¹².

Indiferent de numele pe care îl poartă sau de domeniul despre care este vorba, programele sunt elaborate pe baza unor strategii. Termen provenit din domeniul militar (*parte componentă a artei militare, care se ocupă cu problemele pregătirii, planificării și ducerii războiului și operațiilor militare*¹³), strategia este un concept foarte folosit astăzi, excesiv uneori,

atât la nivel guvernamental, cât și domestic. De altfel, un al doilea înțeles oficial al acestui cuvânt este *stabilirea obiectivelor și planificarea cursului acțiunilor de urmat*¹⁴. În ceea ce ne privește, vom considera strategia ca planul cel mai înalt ca nivel, planul fundamental din care decurg celelalte tipuri de plan descrise mai sus. Subliniem faptul că o astfel de definire a strategiei este agreată de o mulțime de autori, din diverse domenii de activitate.

Planificarea în domeniul securității

Așadar, într-un domeniu oarecare aflat în evoluție, societatea caută dezvoltarea sa către o stare mai performantă, prin modernizare și prin soluționarea problemelor identificate. În acest sens, autoritatea responsabilă elaborează o strategie cu atât mai complexă cu cât domeniul este mai complex. Pornind de aici, pe niveluri mai joase, se întocmesc diverse planuri pe care, în funcție de scopul și importanța lor, le numim programe, proiecte sau chiar planuri. Evident, domeniul securității naționale este extrem de complex și, de aceea, nivelurile de implementare sunt numeroase. Modelul pe care îl descriem este unul relativ simplu, aplicabil în cazul României, prezentat încă din 2013 de *Centrul pentru Controlul Democratic al Forțelor Armate de la Geneva (DCAF)*¹⁵. Acesta presupune delimitarea a trei niveluri (strategic, operațional și curent) și separarea fermă a planificării propriu-zise de partea de politică de securitate, accentuând asupra caracterului specializat al planificării. Astfel, dacă la nivelul cel mai înalt este elaborată și aprobată strategia națională de securitate, punerea în practică este responsabilitatea structurilor executive, prin intermediul unor planuri mult mai standardizate și mai precise (directive de planificare, de exemplu). Această delimitare ni se pare esențială pentru buna funcționare a societății, asigurându-se, pe de-o parte, controlul democratic civil, dar și, pe de altă parte, eficacitatea și compatibilitatea produselor cu beneficiarii acestora.

Nivelul strategic conține două documente esențiale de politici publice: strategia națională de securitate și conceptul strategic de apărare¹⁶. Primul dintre aceste documente se

regăsește, sub diverse denumiri, în toate statele preocupate de propria securitate și emană, de obicei de la vârful piramidei autorității. Mai mult, atât NATO cât și Uniunea Europeană au ca document strategic fundamental o astfel de descriere a politicii lor publice în acest domeniu: *Conceptul Strategic*¹⁷, respectiv *Strategia Globală de Politică Externă și de Securitate*¹⁸. Pentru cel de-al doilea document, după cum precizează Hari Bucur-Marcu, denumirea cea mai folosită este cea de strategie națională de apărare, fiind de fapt o sub-strategie sau o strategie sectorială, adeseori departamentală, legată în principal de aspectele militare ale securității. În Statele Unite ale Americii, președintele prezintă *National Security Strategy*, iar secretarul de stat pentru apărare *National Defense Strategy* (în 2012, numele strategiei departamentale a fost *Defense Strategic Guidance*¹⁹). Modelul american a fost folosit, după cum se știe și în România, documentul fundamental fiind prezentat de către președintele României (*Strategia Națională de Apărare*²⁰) și aprobat de către Parlament în ședință comună a celor două camere, iar cel departamental fiind însușit de Guvern, avizat de Consiliul Suprem de Apărare a Țării și aprobat, la rândul său de către Parlament (*Carta Albă a Apărării*²¹). Asupra legislației în domeniu, vom reveni, ea constituind una dintre cauzele principale ale situației existente. Aceste documente cu caracter politic sunt urmate, pe palierul planificării efective, de *directive și proiecte de capacități strategice*, documente cu caracter tehnic și precis delimitate. În limbajul convenit anterior, avem de-a face, la nivel politic, cu strategii și planuri strategice dedicate implementării strategiilor.

La nivel operațional, Hari Bucur-Marcu introduce ca politici de apărare *strategia militară, politicile executive* (de personal, înzestrare etc.), precum și *doctrinile categoriilor de forțe* (terestre, navale, aeriene)²². Din punct de vedere al planificării, aceste documente de politică sunt completate de proiecte *operaționale, programe de dezvoltare a capabilităților, programe de formare* etc. În sfârșit, la nivelul activității curente, politicile de apărare se regăsesc în *termeni de referință, proceduri specifice, declarații de misiune*, în timp ce partea de planificare este concretizată în *proiecte de lucru, proiecte de operații sau proiecte de exerciții*²³.

Disponem astfel de un model logic, care asigură controlul democratic al forțelor armate și care, după cum vom vedea, este perfect compatibil cu cel folosit în România. Accentuăm însă esența modelului prezentat de specialiștii DCAF, anume separarea explicită între politică și planificare, între documentele care exprimă principii, valori, obiective și documentele care fixează caracteristici precise ale finalității, resurse necesare, termene precise. Cu alte cuvinte, pe un fundament pe care îl formează politicile (a nu se înțelege cumva că el este elaborat exclusiv de către politicieni sau experți civili – strategia militară, de exemplu, este elaborată aproape în exclusivitate de militari²⁴) se construiesc planurile efective de către planificatori. Această abandonare a ideii conform căreia „liderul este primul și principalul planificator”²⁵ pentru cea care situează planificatorul ca „specialist într-o activitate distinctă și specializată”²⁶, este conformă cu teoriile lui Mintzberg care a încercat să găsească motivele reale ale declinului planificării strategice²⁷. Ierarhizarea și specializarea pot fi considerate vitale pentru un sistem complex, deoarece se observă adesea cum oamenii sunt obligați să asiste la planificarea laborioasă a unor obiective intangibile sau absolut irelevante. După cum, în oglindă, suntem gata să așteptăm obținerea unor rezultate fără a porni vreodată pe drumul către ele.

Documentele strategice – necesitatea legală

Odată ajunși la domeniul care ne interesează (al securității naționale, în general, al securității militare, în special) este momentul să precizăm că obiectul nostru de studiu constă în documentele de la nivelul politic, care fundamentează planurile efective. În România, planificarea apărării este reglementată astăzi de *Legea 203/2015 privind planificarea apărării*²⁸, o variantă îmbunătățită (?)²⁹ a *Legii 473/2004 privind planificarea apărării*³⁰. De remarcat faptul că apariția unui astfel de act normativ urmează, și ea, modelului american, provenit ca urmare a *Goldwater – Nichols Act*³¹, legea de reorganizare în sistemul național de securitate, promulgată în 1986 de

președintele Ronald Reagan. Conform acestei legi, președintele Statelor Unite, secretarul apărării și șefii de stat major trebuie să prezinte anual rapoarte referitoare la domeniile lor de competență. Așa au apărut strategiile evocate mai sus, chiar dacă (și acest lucru a fost preluat de noi) termenele prevăzute de lege nu au fost respectate întocmai.

Legea 203/2015 împarte documentele strategice în documente care fundamentează planificarea apărării la nivel național („Strategia națională de apărare a țării” și „Programul de guvernare”) și documente de planificare a apărării la nivel departamental („Carta albă a apărării”, „Strategia militară”, „Directiva de planificare a apărării”, programele majore și planurile anuale)³². Se poate observa încadrarea relativ facilă a cadrului legal în modelele teoretice prezentate anterior. De asemenea, sunt specificate și documente ale organizațiilor internaționale la care România a aderat: documente ce țin de procesul de planificare a apărării în NATO, Conceptul strategic al NATO, Directiva politică a NATO, Strategia europeană de securitate (actualmente Strategia globală de politică externă și de securitate), alte documente NATO și UE de planificare în domeniul apărării, scenariile strategice și documentele de planificare a operațiilor³³.

Așadar, elaborarea, prezentarea, avizarea și aprobarea documentelor strategice nu sunt acțiuni opționale, ci obligatorii, chiar dacă nu sunt prevăzute niciun fel de sancțiuni pentru nerespectarea dispozițiilor legale. Așa cum am arătat și altădată³⁴ și vom exemplifica mai departe, există situații în care respectarea legii este foarte dificilă (din pricina termeneleor insuficient corelate). Pe de altă parte, am putut constata oarecare lipsă de interes a parlamentarilor pentru dezbaterea și aprobarea acestor documente. Alături și de alte cauze asemănătoare, cele de mai sus au contribuit la o situație incredibilă, timp de mai bine de un deceniu: între 2004 și 2016, Parlamentul nu a aprobat nicio *Cartă albă a apărării*, iar între 2000 și 2016 nu am avut niciun document numit *Strategie militară*, chiar dacă ambele erau cerute imperativ de legea 473/2004. Această situație a fost abordată și de alți analiști, între care Alexandru Purcăruș, autor care a publicat un volum deosebit de critic în anul 2015³⁵.

Este adevărat, încă de dinaintea schimbării legii au apărut semnele unei evoluții în bine, astfel încât președintele Iohannis a prezentat *Strategia națională de apărare*, aceasta fiind aprobată de Parlament în termenul legal, șase luni de la depunerea jurământului. De asemenea a fost aprobată *Carta albă a apărării* în 2016 și *Strategia militară* în același an 2016.

Este momentul să remarcăm unele lucruri. În primul rand, mai devreme de șase luni după aprobarea *Strategiei de apărare*, a fost schimbat Guvernul, ceea ce a însemnat o amânare a acestui document. În principiu, având ca izvoare *Strategia națională de apărare* și *Programul de guvernare*, chiar dacă legea prevede că termenul de șase luni al *Cartei albe* curge de la acordarea încrederii guvernului³⁶, se poate deduce că ea ar trebui să fie elaborată și în urma apariției unei noi strategii (de altfel, legea precizează o astfel de posibilitate), mai ales când nu există (de mai bine de un deceniu) un astfel de document. În al doilea rand, *Strategia militară* are ca termen de aprobare trei luni de la aprobarea *Cartei albe*, ceea ce înseamnă că aceste documente trebuie să fie elaborate în tandem, ori de câte ori este acordată încrederea unui guvern (când se schimbă programul de guvernare). În sfârșit, trebuie remarcat că, la nivel departamental, aceste documente s-au elaborat și transmis mai departe de fiecare dată când a fost cazul, neîmplinirile apărând pe parcursul obținerii avizelor și al aprobării.

Am ținut să remarcăm aceste lucruri deoarece, în acest an, avem din nou o situație neplăcută. Chiar în condițiile în care *Carta albă* a fost elaborată la timp, guvernul a fost demis prin moțiune de cenzură după mai puțin de șase luni, astfel încât a început să curgă un nou termen de șase luni. În momentul în care scriem aceste rânduri, guvernul și-a asumat noua *Cartă albă*, aceasta urmând a fi avizată de CSAT și prezentată spre aprobare Parlamentului. De fapt, premierul Tudose și-a asumat imediat *Carta albă* elaborată și însușită de guvernul Grindeanu, fapt care a fost criticat de către observatori. Cum de a reușit Cabinetul Tudose să îndeplinească rigorile legii într-o singură zi? Foarte simplu: a preluat integral textul produs de Executivul lui Sorin Grindeanu, cel care tocmai fusese demis în urma moțiunii de cenzură³⁷. Este bine? Este rău? Este mai util să recunoaștem ca valabil punctul de

vedere al guvernului anterior sau este absolut necesar să avem un alt punct de vedere? Va urma, după aceea, *Strategia militară*. Ar trebui să fie una nou-nouță? S-a schimbat oare strategia noastră militară? Evident că legea impune apariția unui document legat de noul program de guvernare. Dar când acestea nu diferă?

Să menționăm faptul că același autor a constatat același lucru și în cazul *Cartei Albe* a guvernului Cioloș, care a preluat aproape integral documentul elaborat în timpul guvernării Ponta, iar de acea dată, programele erau diferite. Totuși, în domeniul apărării, textul era valid, prioritățile nefiind diferite. Mai mult, mare parte din textul acela s-a regăsit în ceea ce Al. Purcăruș numește *Carta 2017: Cât despre Carta 2017, aceasta plagiază copios din cea anterioară*³⁸. Este în regulă? Într-o lume obsedată de plagiat (adică furt, atunci când un autor își însușește opera altuia), repetarea identică a unor prevederi strategice ar putea însemna și consecvență, mai ales atunci când este indicată sursa. Dacă ne amintim că documentul elaborat de guvernul Ponta este datat 2015, ne dăm seama că de atunci nu s-au scurs cei patru ani caracteristici unui ciclu guvernamental, adică tocmai orizontul de timp al documentului, conform legii.

Altfel spus, dacă respectăm rigid litera legii, ar fi trebuit ca de la sfârșitul lui 2015 (când legal urma să fie aprobată Carta albă a guvernului Ponta) să mai aprobăm și una a guvernului Cioloș, și una a guvernului Grindeanu, așteptând acum să fie supusă aprobării varianta Tudose. Indiferent ce s-ar spune, e cam mult... iar lângă acestea, tot atâtea strategii militare.

Conchidem că documentele strategice amintite sunt absolut necesare din punct de vedere legal, dar ne punem întrebarea referitoare la necesitatea originalității lor, mai ales când au ca fundament aceleași documente sau documente foarte asemănătoare în domeniul considerat.

Documentele strategice – necesitatea logică

Indiferent că pare evident logic să îți planifici viitorul începând cu formularea unei strategii prin care l-ai putea controla, mărturisim că

persistă încă în memoria noastră un deceniu în care sistemul național de apărare a funcționat mulțumitor, chiar dacă nu avea între fundamentele sale nici *Carta albă*, nici *Strategia militară*. Ultimul deceniu (2004-2014 - n.a.) ne-a demonstrat că documentul discutat (*Carta albă* – n.a.) nu este absolut necesar, deoarece planificarea anuală și multi-anuală nu au avut de suferit serios ca urmare a absenței Cartei Albe a Apărării. Pe de altă parte, este evident că normalitatea dorită de toți impune existența acestui document ca fundament al alocărilor bugetare anuale și ca reper pentru o evaluare corectă a evoluției.³⁹ Suntem în continuare de acord cu această opinie care a fost destul de contestată la momentul respectiv, dar dorim să subliniem faptul că existența documentelor strategice poate fi considerată o condiție necesară normalității.

O condiție necesară, nicidecum suficientă. Așa cum se știe, planificarea este un instrument care poate duce la creșterea eficacității și eficienței unor activități (unui proiect), nicidecum calea prin care se atinge obiectivul propus. Planificarea de dragul planificării, atât de dragă multora dintre noi încă din vremea în care aveam *programe minunate*⁴⁰ nu este altceva decât risipă inutilă de resurse. Planificarea are rost numai dacă țelul este tangibil și motivant pentru cei responsabili să îl pună în operă. Și încă nu este suficient, deoarece este obligatorie disponibilizarea resurselor necesare, indiferent de natura lor (tehnologii, materiale, resurse umane, timp etc.).

În concluzie, planificarea strategică constituie o necesitate logică numai în cazul în care țelul strategic este corect definit, realist și motivator și când există prezumția că vor putea fi disponibilizate resursele necesare atingerii obiectivelor care descriu acest țel. Ca urmare, documentele strategice (care descriu în general țelul și principalele căi prin care el poate fi atins) sunt utile numai dacă intenția de a îndeplini obiectivele este serioasă și dacă disponibilizarea resurselor corespunzătoare este posibilă. România a reușit să devină stat membru al NATO și al Uniunii Europene folosindu-se de astfel de documente strategice și de o planificare performantă, stabilită împreună cu partenerii săi⁴¹. După acest efort, țelurile au fost fie mai confuze (reducerea decalajelor, de

exemplu), fie mai puțin dorite de elitele politice ca urmare a constrângerilor asupra propriei devenirii (aderarea la spațiul Schengen), fie, în sfârșit, demotivatoare în urma analizelor oferite de instituții neinteresate să își piardă din propriile puteri (aderarea la zona Euro). Astfel, ritmul transformărilor a scăzut, aderența populației a devenit din ce în ce mai firavă și există pericolul real al încercărilor specifice restaurațiilor care ne pot marginaliza în interiorul celor două organizații.

Trebuie remarcate cel puțin două lucruri. În primul rând, situații similare se regăsesc și în alte state, semn că există o tendință mai largă de relaxare, mai ales în Europa de Est. În al doilea rând, în ceea ce privește NATO, România și-a luat rolul în serios, fiind primul stat care a trecut fără întârziere la implementarea angajamentelor stabilite la summit-ul din Țara Galilor, privitoare la creșterea cheltuielilor de apărare și modernizarea capacităților militare. Astfel, țara noastră își păstrează poziția în cadrul Alianței, de partener serios și loial, într-o perioadă în care mediul internațional este destul de tulbure, iar această atitudine aduce după sine noi garanții de securitate.

Relevanța documentelor strategice

Pentru a vorbi despre relevanța acestor documente este obligatoriu să descriem criteriile pe baza cărora să evaluăm impactul pe care îl au ele asupra ansamblului și să identificăm componentele societății care sunt afectate de acest impact. Vom încerca să propunem câteva exemple care ar putea ilustra eventuala relevanță a strategiei naționale de apărare asupra unor grupuri mai mult sau mai puțin implicate în sistemul național de apărare, folosind drept criteriu principal intensitatea debaterilor dedicate documentului.

Atât strategiile naționale de apărare (două în mandatul președintelui Băsescu și una în mandatul președintelui Iohannis), cât și strategiile de securitate națională (prezentate – înainte de modificarea Constituției și de apariția legii nr. 473 - de președintele Constantinescu, respectiv președintele Iliescu) au avut parte de un interes limitat al parlamentarilor, scurtele dezbateri (atunci când au avut loc) fiind de fapt

intervenții politicoase și remarci mai mult sau mai puțin politicianiste. În fapt, prima strategie de securitate (asumată de Emil Constantinescu în 1999) nu a fost nici dezbătută, nici aprobată, chiar dacă documentele subsecvente au fost aprobate. Prima strategie prezentată de președintele Băsescu era de fapt un extras (elaborat de către MAPN) dintr-o strategie de securitate națională, care nici măcar nu a fost luat în seamă de Parlament, ca urmare a denumirii sale diferite de prevederile constituționale. Să menționăm și faptul că ea a fost aprobată de Parlament în ultimele zile ale respectivei legislaturi, în mare viteză. Cât despre a doua, discutarea sa a fost amânată *sine die*, în ciuda faptului că, o perioadă, Parlamentul a fost dominat de partidul din care făcuse parte președintele. Ca urmare, numai două dintre documente au fost aprobate în Parlament și numai ultimul dintre ele a fost prezentat și aprobat în interiorul perioadei de timp prevăzute de actul normativ în vigoare la data respectivă. De remarcat faptul că ultima strategie națională de apărare a fost susținută în Parlament chiar de către președinte. Așadar, putem să spunem că documentele respective au avut o relevanță relativ scăzută în rândul reprezentanților aleși ai poporului român.

O relevanță sporită au avut strategiile în cadrul instituțiilor statului, în special în cele care urmau să le particularizeze în strategii sectoriale. Este vorba, în primul rând de instituțiile din sistemul național de securitate (MAPN, MAI, servicii speciale). De altfel, aceste instituții au participat la elaborarea respectivelor documente, în urma invitației Administrației Prezidențiale. În ceea ce privește Ministerul Apărării Naționale, putem spune că, de fiecare dată, a luat măsuri pentru elaborarea strategiei sectoriale (*Carta albă*) și a *Strategiei militare*, dar (așa cum am arătat deja) astfel de documente au fost aprobate conform legii abia după 2015, ultima *Cartă albă* care a parcurs complet procesul de aprobare datând din 2004.

Partidele politice și societatea civilă au reacționat destul de moderat cu ocazia apariției strategiilor, punctele de vedere fiind mai degrabă rezultat al poziționării unor persoane sau grupuri în raport cu Președintele, decât al unor analize temeinice a textului respectiv. Au

fost propuse, uneori, adăugiri sau eliminări, însă putem considera că cele mai multe dintre aceste intervenții nu erau esențiale. Excepția a constituit-o introducerea ca vulnerabilitate națională a campaniilor de presă⁴², care a fost îndelung contestată dar care a produs deja efecte, în ciuda faptului că respectivul document nu a fost supus niciodată aprobării.

Conchidem că relevanța documentelor strategice, în general, este neașteptat de mică în raport cu așteptările convenite unui domeniu declarat atât de important, cum este cel al securității și apărării. Acest lucru nu este însă de neînțeles, atâta timp cât documente internaționale similare sunt în aceeași situație⁴³. Primul motiv ține, după părerea noastră de stabilitatea politicilor în domeniu. Astfel, în tot acest timp (prima parte a secolului al-XXI-lea) România s-a bazat pe aceeași trei piloni: NATO, UE, SUA. Cel de-al doilea motiv constă în ideea că aceste documente nu au un caracter normativ, ci descriptiv și, ca urmare, efectele lor pot fi simțite numai pe baza altor documente. În sfârșit, interesul autohton față de politicile publice este redus, cu excepția cazului în care există pericolul imediat al unor schimbări defavorabile, în special la nivel individual. Pe de altă parte, trebuie salutată așezarea domeniului în cadrul legal și așteptăm noile documente strategice. În fond, dacă este liniște, este stabilitate.

Note

¹ Este vorba de sondaje comandate de Comisia Europeană, începând cu 1973, având ca subiect probleme legate de Uniunea Europeană în statele membre.

² De remarcat faptul că încrederea în instituțiile naționale atingea, în primăvara anului 2017, următoarele valori: Parlament 27%, Guvern 33%. Informațiile au fost preluate de pe: <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2142>, accesat pe 24 octombrie 2017

³ Val Vâlcu: *Încredere UE scădere. Românul eurosceptic*. *Eurobarometrul nr.88*. 21 octombrie 2017, preluat de pe <http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/STANDARD/surveyKy/2142>, accesat pe 34 octombrie 2017.

⁴ Administrația Prezidențială: *Strategia Națională de Apărare – România puternică în Europa și în lume*, preluat de pe www.presidency.ro, accesat pe 25 octombrie 2017. De remarcat că toate documentele strategice se referă la

acști trei piloni, fiind regretabilă încercarea unora de a ierarhiza cele trei entități. Masa pe trei picioare este stabilă atunci când picioarele au aceeași lungime.

⁵ În urma unui sondaj de opinie, NATO a constatat tendința de scădere a încrederii în Alianță, îndeosebi în rândul tinerilor.

⁶ Președintele Donald Trump este aproape imprevizibil și oscilează frecvent atunci când se referă la NATO, respective UE

⁷ ***: *Dicționarul Explicativ al Limbii Române, DEX 2009*, preluat de pe <https://dexonline.ro/definitie/planifica>, accesat la 30.08.2017.

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem

¹⁰ Guvernul României: *Manual de managementul proiectelor*, București, 1998

¹¹ Ibidem

¹² Am ales aceste exemple din două motive. Pe de-o parte ele servesc intenției noastre de simplificare a modelelor de planificare, pe de altă ilustrează faptul că decizia referitoare la soluții aparține autorităților responsabile de implementare. După părerea noastră, cele două exemple nu se aliniază scopului declarat al programului (un învățământ modern și performant), ci nevoii de simplificare a muncii administrative, de reducere relativă a costurilor imediate și de standardizare a activităților.

¹³ ***: *Dicționarul Explicativ al Limbii Române, DEX 2009*, preluat de pe <https://dexonline.ro/definitie/strategie>, accesat la 30.08.2017

¹⁴ Ibidem; DEX-ul se referă punctual la strategia economică, dar generalizarea ni se pare potrivită. În plus, se precizează că respectivul curs al acțiunilor se referă atât la nivel macro, cât și micro.

¹⁵ Bucur-Marcu, H., Fluri, Ph., Tagarev, T.: *Defense Management. An Introduction*, Geneva, 2013

¹⁶ Ibidem

¹⁷ NATO: *Strategic Concept – Active Engagement, Modern Defence*, semnat cu prilejul reuniunii de la Lisbona, 2010. documentul poate fi consulta accesând https://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf (accesat pe 2 octombrie 2017)

¹⁸ EU: *Shared Vision, Common Action – A Stronger Europe*, lansată în iunie 2016, documentul putând fi accesat pe http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf (accesat pe 2 octombrie 2017)

¹⁹ Department of Defense: *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century*, 2012

²⁰ Administrația Prezidențială: *Strategia Națională de Apărare – România puternică în Europa și în lume*, text disponibil pe www.presidency.ro, accesat pe 10 iunie 2016.

²¹ Ministerul Apărării Naționale: *Carta Albă a Apărării*, 2017, text disponibil și pe <https://www.qmagazine.ro/wp-content/uploads/2017/09/Carta-apararii.pdf>, accesat pe 2 octombrie 2017

²² H. Bucur-Marcu, Ph. Fluri, T. Tagarev (editori): *Defense Management. An Introduction*, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva, 2009.

²³ Ibidem

²⁴ În Statele Unite, președintele șefilor de stat major elaborează strategia militară împreună cu șefii de stat ma-

for ai categoriilor de forțe, pe care 0 transmit secretarului apărării ca pe o contribuție a militarilor la securitatea națională. Ultima strategie militară națională A SUA datează din 2015 și poate fi accesată pe http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf, accesat pe 10 octombrie 2017.

²⁵ Mintzberg, H.: *Ascensiunea și declinul planificării strategice*, ed. Publica, 2008

²⁶ Ibidem

²⁷ Este interesant de menționat că, încă din 1994, Mintzberg critică PPBS (sistemul de planificare-programare+bugetare), etichetându-l ca *anecdotală*, din pricina dificultăților extreme de a coordona în mod real cele trei activități complementare. Totuși, acest sistem se folosește și astăzi, atât în SUA cât și în țara noastră.

²⁸ Legea 203/2015 poate fi preluată accesând http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_203_2015_planificarea_apararii.php

²⁹ Este foarte posibilă, după părerea noastră o îmbunătățire mai consistentă, multe din prevederile care au creat probleme planificării apărării existând în ambele acte normative

³⁰ Legea 473/2004 poate fi consultată accesând <https://lege5.ro/Gratuit/gu3dinby/legea-nr-473-2004-privind-planificarea-apararii>

³¹ Goldwater-Nichols Act poate fi consultat accesând http://history.defense.gov/Portals/70/Documents/dod_reforms/Goldwater-NicholsDoDReordAct1986.pdf

³² Parlamentul României: *Legea 203/2017 privind planificarea apărării*

³³ Ibidem

³⁴ Țariuc, M., Bărlă, N.: Carta Albă a apărării – un document strategic necesar?, *Monitor Strategic*, nr.1-2/2013, pp. 115-121.

³⁵ Purcăruș, Al.: *Strategia Haosului – bilanțul planificării apărării în România, 2004-2014*, Ed. Cetatea de Scaun, Târgoviste, 2015

³⁶ Parlamentul României: *Legea 203/2017 privind planificarea apărării*

³⁷ Purcăruș, Al.: Un plagiat marca MapN în care guvernul Tudose a uitat să șteargă numele lui Grindeanu, aricol în Q-Magazine, 20 septembrie 2017, preluat de pe <https://www.qmagazine.ro/q-magazine-a-consultat-carta-alba-a-apararii-2017-un-plagiat-marca-mapn-in-care-guvernul-tudose-a-uitat-sa-stearga-numele-lui-grindeanu/>, accesat la 30 noiembrie 2017

³⁸ Ibidem

³⁹ Țariuc, M., Bărlă, N.: Carta Albă a apărării – un document strategic necesar?, *Monitor Strategic*, nr.1-2/2013, pp. 115-121.

⁴⁰ *Avem un program minunat!* a spus mulțimii președintele comunist al României chiar și în ziua de 22 decembrie 1989, încercând să explice cum planurile mai mult sau mai puțin iluzorii pot ține loc de hrană sau libertate.

⁴¹ Reamintim, astfel, complicatele *foi de parcurs (road map)* care au jalonat accesul în NATO sau dificilele capitole de negociere pentru a ne conforma *aquis*-ului comunitar.

⁴² Trebuie reamintit faptul că acest document era elaborat anterior intrării în vigoare a legii nr. 473 privind planificarea apărării, ea ocupându-se de securitate și apărare, așa cum îi arată și numele: *Carta albă a securității și apărării naționale*.

⁴³ *Strategia Europeană de Securitate*, de exemplu, sau *Strategia Globală* care a înlocuit-o.

*** Acest articol prezintă punctul de vedere personal al autorului și nu angajează defel responsabilitatea instituției pentru care acesta lucrează.**

ABSTRACT

In order to be able to analyze such a specialized field as strategic planning, in a context where people understand different things by reading the same words, it is desirable to describe some models underlying reasoning and to define concepts while disseminating the meaning that one gives in the text. The current turmoil within the international environment forces you to build scenarios about the near future and to meticulously clarify your analytical framework, so as not to fall into the trap of multiple annoying manipulations. So what are and what should be these strategic documents? Are they really necessary? Are they useful? Could these be even more relevant?

Keywords: defence planning, strategic documents, programmes, security policies, scenarios, strategic planners

Mirel Țariuc, doctor în științe militare și siguranță națională, este directorul compartimentului Studii de securitate din cadrul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară din București.

Cărți și reviste primite la redacție

Revista **Cols bleus**, publicație a Marinei Naționale a Franței, nr. 3061 și 3062, august și septembrie 2017

Revista **TIM (Terre Information Magazine)**, Ministerul Apărării din Franța, Statul Major al Fortelor de Uscat, nr. 286 și 287, iulie-august și septembrie 2017

Revista **Armées d'aujourd'hui**, Ministerul Apărării din Franța, nr. 418 și 419, iulie-august și septembrie-octombrie 2017

Revista **Canadian Military Journal**, periodic al Ministerului Apărării din Canada, vol. 17, nr. 4, toamna 2017

International Strategic Studies, revista Institutului Chinez de Studii Strategice Internaționale nr. 1 (123) din ianuarie 2017, nr. 2 (125) din iulie 2017

Revista **Per Concordiam**, publicație a George C. Marshall European Center for Security Studies, vol. 8, nr. 1, 2017.

Connections. The Quarterly Journal, vol. 16, nr. 2, Spring 2017

ASPJ. Africa and Francophonie, vol. 8, nr. 3, toamna 2017

Revista **European Defence Matters**, publicație a Agenției Europene de Apărare, nr. 13, 2017

Revista **Gândirea militară românească**, nr. 2, aprilie-iunie 2017, serie nouă, anul XXVIII

Infosfera, Revistă de studii de securitate și informații pentru apărare, anul IX, nr. 2, 2017

SUMMARY

EUROPEAN AND EURO-ATLANTIC SECURITY / 3

George Vlad Niculescu – First Steps towards Security Scenario Planning in the Geopolitical Area from the Baltic Sea to the Wider Black Sea (2025-2030) / 5

Carmen Sorina Rijnoveanu – The Dynamics of Deterrence in the Black Sea Area. The Challenges to Romania's Security Agenda / 21

INTERNATIONAL SECURITY / 35

Șerban Filip Cioculescu – Major Contemporary Developments of the People's Republic of China's Defence Policy and the Influence on the Main Security Patterns in East Asia / 37

Cristian Eremia – Developments in Turkey and the Security Effects on the Eastern and Southern Flanks of NATO and EU / 60

OP-EDS / 79

Mirel Țariuc – The Necessity and Relevance of Strategic Documents in the Field of Security and Defence / 81

BOOKS AND REVIEWS RECEIVED AT THE EDITORIAL OFFICE / 91

