

MONITOR STRATEGIC

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

REDACTOR-ŞEF

• Dr. ŞERBAN FILIP CIOCULESCU, cercetător științific, Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

SECRETAR DE REDACȚIE

• SORIN-VASILE NEGOIȚĂ, cercetător științific, Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară

COLEGIUL DE REDACȚIE

• ADRIAN CIOROIANU, profesor universitar, Universitatea București

• MIHAIL E. IONESCU, profesor universitar, Școala Națională de Studii Politice și Administrative

• DMITRI TRENIN, Ph.D., director, Carnegie Moscow Center

• JOHANN SCHMID, director, Community of Interest on Strategy and Defence, European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, Helsinki (Finlanda)

• ANDREW MICHTA, profesor, "George C. Marshall" Center, Garmish Partenkirchen

• ERWIN SCHMIDL, profesor universitar, Academia Națională de Apărare, Viena (Austria)

• IULIAN FOTA, director general, Institutul Diplomatic Român

• VALENTIN NAUMESCU, profesor universitar, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca

• ARMAND GOȘU, conferențiar universitar, Universitatea București

• SOCOR VLADIMIR, cercetator principal, Jamestown Foundation (USA)

• RADU CARP, profesor universitar, Universitatea București

• STANISLAV SECRIERU, cercetător, Institutul pentru Studii de Securitate al UE, Paris (Franța)

• GEORGE NICULESCU, expert, The European Geopolitical Forum

ADRESA

Str. Constantin Mille nr. 6, sector 1, Bucureşti, 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

CRIZE ȘI DILEME ACTUALE ALE SECURITĂȚII TRANSATLANTICE / 5

A. NATO și problemele globale ale securității / 7
Carmen-Sorina Rîjnoveanu – The Transatlantic relationship in flux: expectations, continuity and changes / 7
Sorin-Vasile Negoiță – Politica externă și de securitate a Germaniei în fața provocărilor generate de noua configurație de pe scena politică germană / 17
George Niculescu – Imperativele și implicațiile geopolitice ale retragerii SUA și aliaților săi din Afganistan / 27
Dragoș Ilinca – Convergență și formule de implementare sub auspiciile dialogului transatlantic. Cooperarea în domeniul managementului crizelor / 35

B. Evoluții ale mediului regional de securitate / 47
Șerban Filip Cioculescu – Ascensiunea Chinei din perspectiva NATO: o provocare majoră pentru securitatea transatlantică / 47
Mirel Țariuc, Simona Țeighiu Jurj – Menținerea păcii și securității la nivel internațional. Limitele de acțiune ale Organizației Națiunilor Unite / 62
Costea Valentin-Ionuț – Formatul de cooperare AUKUS – afinitatea anglo-saxonă vs parteneriatul euro-atlantic. Sfârșitul neproliferării nucleare? / 71

INTERVIURILE MONITORULUI / 77

– "The Need to Compete on Multiple Battlegrounds": an interview conducted by **Octavian Manea** with Lt. Gen. **H.R. McMaster**, the 26th Assistant to the President of the United States for National Security Affairs / 79

RECENZII / 85

Mark Galeotti, "Hai să vorbim despre Putin. Ce nu înțelege Occidentul": recenzie de **Alin Oprea** / 87

Tehnoredactor: Maria Dumitru

B. Nr. 24/16.12.2021/0691

TABLE OF CONTENTS

CURRENT CRISES AND DILEMMAS OF THE TRANS-ATLANTIC SECURITY / 5

A. NATO and the global security issues / 7
Carmen-Sorina Rîjnoveanu – The Transatlantic relationship in flux: expectations, continuity and changes / 7
Sorin-Vasile Negoiță – Germany's foreign and security policy in the face of the challenges generated by the new configuration of the German political scene / 17
George Niculescu – Geopolitical imperatives and implications of the withdrawal of the US and its allies from Afghanistan / 27
Dragoș Ilinca – Convergence and implementation formulas under the auspices of the transatlantic dialogue. Cooperation in crisis management / 35

B. Developments within the regional security environment / 47
Șerban Filip Cioculescu – The rise of China from the NATO's perspective: a major challenge for Transatlantic security / 47
Mirel Țariuc, Simona Țeighiu Jurj – Maintaining international peace and security. The limits of United Nations' action / 62
Costea Valentin-Ionuț – The AUKUS cooperation format – Anglo-Saxon affinity vs Euro-Atlantic partnership. The end of nuclear non-proliferation? / 71

MONITOR INTERVIEWS / 77

– "The Need to Compete on Multiple Battlegrounds": an interview conducted by **Octavian Manea** with Lt. Gen. H.R. **McMaster**, the 26th Assistant to the President of the United States for National Security Affairs / 79

REVIEWS / 85

Mark Galeotti – "We Need to Talk About Putin: How the West Gets Him Wrong": book review by **Alin Oprea** / 87

CRIZE ȘI DILEME ACTUALE ALE SECURITĂȚII TRANSATLANTICE

A. NATO ȘI PROBLEMELE GLOBALE ALE SECURITĂȚII

The Transatlantic relationship in flux: expectations, continuity and changes*

Dr. Carmen-Sorina RÎJNOVEANU

Ever since the end of the WWII, the US has played the crucial role in advancing and promoting a strong partnership between US and Europe rooted in their shared commitment to free market and an open international trading system, to building strong alliances and to supporting an international order based on shared interests, values, rules and principles. The transatlantic relationship became the core construct shaping the post-war systemic configuration and defined the way in which both the Americans and Europeans look at each other and related to the others. The cooperation between the EU and NATO grounded the transatlantic security system founded on several key and interconnected pillars: NATO, European Union, close bilateral ties between the US and its allies from Western and Central Europe, strong commercial, investment and trade relations.

Trump's agenda of actions: a change but not exactly a shift / The way in which Trumps has changed the transatlantic paradigm

The transatlantic partnership benefited of a strong bipartisan support during successive American administrations and despite various shortcomings (see the Iraq crisis of 2003), it remained the core feature guiding the agenda of actions and interests between the US and Europe. The results of the 2016 Presidential elections brought about – as many analysts and experts were quick to announce – a paradigmatic shift that was to change the course of US-Europe relations as we knew before[1].

In fact, the general foreign policy orientation adopted by the Trump administration integrated elements of both change and continuity that overlapped along his years in office. On several important dossiers like Russia, Ukraine and NATO deterrence posture in the East, Trump administration adopted a staunch approach, even tougher than the previous administration. The sanctions regime imposed over Russia's invasion of Crimea in 2014 have not been lifted, Trump approved the sale of lethal weapons to Ukraine- a decision that Barack Obama was reluctant to take – and he has ordered missile fires at Syrian military sites, openly targeting strategic operations and allies of Russia[2]. Moreover, he decided to expel 60 Russian diplomats in retaliation against Russia following the poisoning of former KGB agent Sergei Skripal and his daughter in the UK.

Moreover, the Trump administration has backed new NATO initiatives to deter Russian aggression, supported the accession of two new members to the alliance, and increased US troops deployment in Europe. The continued US commitment to European security was

* Lucrarea este parte a contribuției autoarei în cadrul proiectului de cercetare cu tema: "*The Transatlantic Relationship and the Biden Administration - Implications for the EU and Romania*" realizat de Centrul de Prevenire a Conflictelor &Early Warning împreună cu Fundația Konrad Adenauer.

proved through the decision to significantly strengthen the European Deterrence Initiative (EDI) whose funding reached $5.91 billion in FY2020 from $985 million as it was at the beginning in FY2015[3]. The EDI has enabled the first increase in US military forces in Europe since the end of the Cold War. As of February 2020, about 74,000 US personnel were permanently stationed in Europe.[4]

Although, President Trump showed a clear interest to continue even strengthen the existing lines of effort on specific European security dossiers, his rhetoric, behavior and way of conduct increased apprehensions in Europe and raised deep concerns regarding the US international posture and its global strategic outlook. The Trump administration was to be perceived as a "game changer" in terms of America's new typology of world engagement, of building partnership, of complying and supporting the global institutions and of shaping the European and Euro-Atlantic security. The change in US policy orientation was obvious on two main dimensions: multilateralism and transatlantic partnership, both of them coming under Trump direct "attack" adding a sense of urgency for the European allies to manage the changes brought about by the new US's discourse.

First, it's about the US's commitment towards multilateralism and Trumps' open hostility towards the multilateral international organizations over the perceived constraints that multilateralism places on Washington's freedom of action. This new dynamic represented - as some experts put it - a philosophical difference between Washington and European capitals. A series of actions came to deepen the apprehensions regarding the US agenda: the withdrawal from the Paris climate agreement; the decision to suspend all funding for the UN Population Fund starting in 2017; the significant budget cuts for UNAIDS and the WHO which lost about 30% and 20 % respectively of their US funding in 2018[5]; the announcement that the US would withdrawal from the WHO completely over concerns about Chinese influence amid the coronavirus pandemic; the decision to end the participation in the UN Global Compact on Migration to name some of them. In fact, Trump voiced on different occasions his reluctance regarding the UN and asked questions about whether the world might be better off without the World Trade Organization.

The rationale behind Trump's course of action needs to be understood as part of his broader thinking and vision regarding world politics and US interests. The 2017 US National Security Strategy (NSS) gives us more accurate insights by sating clearly that: "putting America first is the duty of our government and the foundation for US leadership in the world [...] This National Security Strategy puts America first". The increased emphasis on sovereignty and national interests as the primary focus defining the US's international conduct represented a shift with major strategic implications. President Trump did not miss the opportunity to remind allies around the world that the US "can no longer be taken advantage of, or enter into a one-sided deal where the United States gets nothing in return". Citing President's words: "As long as I hold this office, I will defend America's interest above all else".[6] It was such a view that raised serious concerns and apprehensions in Western European capitals.

Fears which were considered over and done came to surface. Fears about a new era of unilateral solutions, isolationism and economic protectionism – in short, the era of narrow, selfish, and self – centered vision of national sovereignty. In fact, the "Make America Great Again" story was nothing more than a different paradigm of structuring the global world order based on shadow deals following the strict national interests without considering the others. An order that was to be defined by the balance of power logic, power politics and bilateral deals instead of multilateralism and cooperation that were the founding principles of the post-Cold War security architecture. As stated by the 2017 National Security, the US strategy will focus on great power competition. In other words, a return to the old patterns of behavior that defined the conduct of the main actors on the international arena, acting on their own and outside the framework of international organizations.

Second, through its actions, Trump administration have directly questioned NATO's

strategic value raising questions regarding the viability of the EU-US partnership. The break between EU and USA during the Trump Administration was not only a matter of philosophical difference- multilateralism versus selfish national interest- but it was a matter of existential security interest. What he did was to directly challenge the transatlantic axis, the very foundation of Euro-Atlantic security and defense. This was a fundamental change that overlooked the previous disagreements and mini-crisis within the transatlantic partnership. Ever since his election campaign, Trump referred to NATO as "absolute" and suggested Washington can no longer afford to maintain its commitment to the military alliance even mooted leaving NATO altogether. He argued that America should focus on its domestic challenges and pay less attention to problems in other parts of the world. In the president's words: "We certainly cannot afford to do this anymore. NATO is costing us a fortune… we're protecting Europe with NATO but we're spending a lot of money…Why is it that Germany's not dealing with NATO on Ukraine… Why are we always the one that's leading, potentially, the third world war with Russia?"[7].

The problem is not that Trump complained about the Europeans not spending enough for defense- an issue which emerged on NATO agenda even before- but the way he understands the overall question and how he put it into perspective. Of even greater concern, however, was his apparent readiness to make conditional the US commitment under Article 5 of NATO depending on whether the ally in question had "fulfilled its financial obligations to us", specifically of it had met NATO's 2 percent of GDP target for defense spending. The transactional approach concerning an issue of existential impact for NATO was to mark a radical departure from the foreign policy consensus in Washington towards NATO since the end of the Second World War.

So, there are two worrying aspects here. On one side, it's about NATO and US commitment to the military alliance. On the other side, it was questioned the US willingness to remain further engaged in world affairs and assume global leadership unless there are not major American interests at play. Trump repeatedly advocated for a light footprint in the world as to allow the US to look more inward and steer its resources towards rebuilding and developing its economy and infrastructure. The longer Trump was advancing his agenda, the more it became more obvious that the American interests were not aligned with those of the European allies.

As mentioned, Trump's way of conduct introduced important changes, but these cannot be perceived as a complete paradigmatic shift in the transatlantic partnership. Previous US administrations voiced also the need for a more consistent increase of the defense budgets of the European allies, asked the EU to assume more responsibility in terms of security in its neighborhood, questioned the easiness of deploying troops to various remote theaters of operations and in which way these deployments meet the US national security interests, and started to refocused on the national needs at home.

But the most important factor that shaped Trump's strategic thinking was the growing concerns over China's geopolitical aspirations and the imperative of getting an upper hand in the coming US-China systemic competition. And here we may find the most striking pattern of continuity in terms of foreign policy that defined the US global agenda in the last decade. Trump's focus on China was not a strategic novelty. On the contrary, the Pivot to Asia was announced long ago during the Obama's early years in office when it became obvious that, as the State Secretary Hilary Clinton announced- that this century will be "America's Pacific Century"[8]. The need to counter China and preserve the Western-centric systemic configuration with the US at its core came to determine the US's strategic calculus. As a result, the US started a gradual process of moving its focus from Europe to Asia letting Europe, especially Germany, to assume a more active role in European security. The emergency posed by China was the major imperative that was to mobilize the US resources and attention. The Crimea crisis of 2014 stopped this trend but it did not reverse it. The Trump Administration adopted a more offensive approach being assumed that the US has to be prepared for a long-term competi-

tion with China that is to define the overall systemic architecture and America's ability to keep its hegemonic posture. The dynamic of the transatlantic relationship was, therefore, to be closely connected to the broader effort of stopping the Chinese geopolitical raise and to allow the US resources to be diverted towards achieving this goal.

Nevertheless, the traces left by the Trump administration on the transatlantic partnership should not be underestimated or ignored. Some of them are not necessarily new but they surfaced in a more virulent manner and they cannot simply disappear or be pushed behind under the carpet. Trump proposed a new vision, one focused on putting the American interest first even at the expense of the interests of the European allies. He rejected multilateralism, looked at the EU with hostility and treated the NATO allies from a pure transactional perspective based on the formula *you are a friend if you pay and only then you are worth to be defended*. He saw the American interests as best served through bilateral deals and agreements following the pure national interest. The others who do not comply with his proposed deals are either competitors or foes. The nationalist view focused on the American interests first and the need to counter and punish China were to dominate his course of actions. The transatlantic partnership was rather a victim of Trump's shifting agenda of priorities coupled with his nationalistic commercial-tailored thinking. The main question remained: was the Trump presidency an accident or rather did it speak about a trend that is going to further shape the US's posture, its global engagements and transatlantic partnership?

The new US administration's perspective on the transatlantic relationship and global security

As expected, the election of President Biden has risen new hopes in the European capitals and renewed expectations concerning the improvement of EU-US relations. The Interim National Security Strategic Guidance released by President Biden in March 2021 gave us the first important insights into the vision of the new administration aiming at reshaping US's global role and international postures for the next four years. This vision put forward by the Biden team covers a broad range of issue focused on the importance of diplomacy, democracy, human rights, climate change, international institutions, security partnership as well as the major challenges posed by traditional state actors- China and Russia- and the need to end the war in Afghanistan. Certainly, the commitment to democracy and the importance of formal alliance in both Europe and Asia features as the most prominent issues on the new president's agenda and this was to send a powerful message to the world and, especially important, to the European allies, that the US will embark on a largely different course than the one pursued under the former US Administration. In doing so, the US returns to the traditional approach as a promoter and defender of a liberal world order working in concert with its allies and building on the transatlantic relationship. Reading the document one can notice that the view on the major challenges and threats is largely similar to the one crafted during the Trump mandate being emphasized the great power competition, China issue or the growing nation-state threats. The difference is made by how the new administration understands to address these increasing threats and other global challenges as the American strategy calls for more engagement, more contribution to global efforts and more coordination with allies and partners.

An important dynamic regards the transatlantic relations and the renewed interest manifested by the new President and his team to reengage America with her European allies. The new course was announced by the President himself at the Munich Security Conference in February 2021 when he voiced clear and loud that "America is back. The transatlantic alliance is back. And we are not looking backward: we are looking forward, together". Two elements are especially important: "transatlantic alliance" and "together". In this logic, he reasserted the return to the traditional approach that sees the partnership between Europe and the United States as the cornerstone

of "our security". The powerful message sent by the new President included the three key commitments: to NATO, to article 5 of collective defense and to cooperation with the European Union.

But the new president understands that NATO needs to do more and be more relevant in tackling the complicated geography of threats which certainly will shape the US future strategic agenda. By increasing the focus on dialogue and coordination, the new president seeks to reinvigorate the political side of what NATO does, making NATO one of the key places where the most important security issues will be addressed and discussed among the alliance' members. Why such a dynamic is important? To answer this question is important to have the big picture of the urgency of the emerging threats geography. It is obvious that the article 5 solidarity is fully understood as well as the responsibility of each member state in case of an armed attack against the territory of one member country. But the current security environment is more exposed to non-military hybrid-type challenges, an area where the things are not so clear when it comes to alliance solidarity. This is why aspects like values, interests, perceptions, behaviors need to be considered in order to increase the alliance cohesion and keep the member countries united in a common security vision. Building and keeping a stronger a networking of like-minded allies committed to democracy and democratic values is the best way to counter the advance of illiberal influences and autocratic-model and keep the countries and societies safe and more resilient in front of growing anti-democratic narratives and movements. A strong democratic model at home is the perquisite to build and advance the democratic world order abroad. Biden understands very well this dynamic especially in the light of the big concerns raised by the violent riots at the Capitol Hill in January 2021 which brought the issue of democracy at the forefront of the internal American debate. The US leadership is instrumental in forging such a course of action mixing both the hard power-art.5- and the political value-based instruments to give more substance to the transatlantic partnership.

The improvement of the relations with the EU was an important step for the Biden administration to give consistency to its new course of action. A series of announcements came to prove the willingness of the new Administration to repair de relations with the EU and the European allies and give a new boost to the transatlantic relations. One of the first decision was to cancel the order regarding the planned withdraw of the US forces from Germany. In May 2021, the US announced the decision to lift the sanctions against the main company - Nord Steam 2 AG - involved in building the North Stream 2. Antony Blinken justified the decision by stating that the sanctions "would have affected the relations between the US and Germany, European Union and other European allies and partners". On its side, in December 2020, the European Commission and the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy released the report "A new US-EU agenda for global change" calling for a revival of the trans-Atlantic relationship. Putting words into action, Biden and his team have been active in showing their support to the European allies. Secretary of state, A. Blinken has participated in the EU Foreign Affairs Council in Brussels in February 2021, in two NATO ministerial meetings, and in the G7 ministerial meeting in London. Engagement in smaller bilateral and regional formats with individual European countries has been also carried out. In March 2021, President Biden dialed into the EU Council meeting, the first such a move since George W. Bush in 2001. The new American agenda fully meet the European expectations as they hoped to see the US working more closely with allies and partners to reaffirm NATO and the transatlantic values, to engage more the EU in consultations as a strategic partner and avoid negative rhetoric against the EU.

Another important dynamic regards the US renewed commitment to work within a global multilateral framework, a move that was highly welcome in the European capitals and Brussels. Antony Blinken has called the multilateral system "vitally important" and called the UN as an "anchor of the multilateral system". In stark contrast with the "American First" policy, the new administration acknowl-

edges that there is an urgent need for a coordinated international endeavor to address the pressing global challenges that no one nation can face on its own: from climate change to nuclear proliferation and disruptive technologies, from great power competition to cyberwarfare and disinformation, mass migration and transitional terrorism. As part of the new turn towards the multilateral global setting, among the first decisions of the Biden Administration was to announce the return of US to the Paris climate agreement, to reassert the support for the World Health Organization and joined the COVAX global vaccine initiative, to restart funding the UN programs, to reconsider the US participation in the Nuclear Accord with Iran, to lift Trump-era sanctions on International Criminal Court officials, to re-engage with multilateral fora as G7 and G20. Moreover, during his first meeting with the G7 leaders, President Biden pledged for the need to coordinate multilateral action to address COVID-19, the global economic crisis, and the growing climate challenges, three important priorities and concerns on the European agenda. All these actions sent important reassuring messages to Europe and announced a new paradigm of building the US global posture.

One can easily understand that the new vision framed by the new US president is certainly a welcome change that increased the enthusiasm in Brussels while the commitment toward multilateral coordination and management brought a clear sense of relief in Europe after the turbulent years of President Trump, a staunch supporter of unilateral moves outside the multilateral framework. To give more substance to his words, President Biden has proposed a Summit of Democracy, an initiative that fully meets the EU's political goals. A summit for Democracy under the US leadership comes to prove that Washington remains committed to fight the rise of authoritarianism, to protect human rights and to strengthen trust in democracy and democratic values as the foundation of a free and stable world.

Leaving the enthusiasm aside, Biden's new vision needs to be considered in a more pragmatic and broader approach. If the present looks hopeful, the future remains marked by growing uncertainty under the impact of rapid changes in the systemic power configuration and the return of great power competition coupled with the shifting typology of global challenges that includes pandemics, climate, cyber threats, international terrorism, hybrid warfare, or disruptive technologies. The need to manage the complicated security environment will require a differentiate geography of engagements not only with the allies and partners but also with the direct systemic competitors. While China and Russia pose major threats to US global posture, the sectorial cooperation to handle specific challenges like climate, terrorism or strategic stability (see Russia) cannot be ruled out.

China, is going to stay as the US's greatest challenge and the task to manage it will mobilize mostly of US resources and attention. This is not going to change despite the new discursive pro-globalist and multilateral approach adopted by Washington. It's true that Biden has proposed a different vision in handling the Chinese systemic challenge by pledging to work with allies and partners and forge a more coordinated agenda of action to better compete against China. The call from Washington was reciprocated by the EU which included in its strategy document on a "new agenda" with Washington the need for closer coordination on the "strategic challenge" posed by China, while NATO's draft "strategic concept" pledges on the alliance to push back on Chinese assertiveness[9]. However, the cooperative approach advanced by Biden it's more about strategy than substance. The goal remains the same: to counter China in line with American core national interests. To do that, he needs the support of the European and non-European allies. The way in which the European and global allies will respond to US's imperatives and expectations towards China may largely dictate the US's future conduct. As A. Gardner, former US ambassador to the EU, recently put it: China will be "priority No.1" for the new administration…If allies matter, they need to matter on China[10]. How the things will evolve remains uncertain as the interests of both-US and EU- are far from being fully aligned. A few developments are especially revealing. The EU has negotiated at the very end of 2020,

the Comprehensive Agreement on Investment (CAI) with China without any prior discussion or consultation with Washington rising questions regarding the prospects of EU-US ability and capacity to reach a full consensus on how to coordinate and forge common policies with respect to China.

The conclusion of the trilateral agreement between the US, Australia and United Kingdom on September 15, 2021 (so-called AUKUS) in a clear bid to deter China came to add new reasons of concerns among the European capitals. The implications of the new agreement are more profound since it indicates a typology of action that may define not only a new US's approach of deterring China based on small military and technological arrangements with regional allies, but also a new strategic reality, that the US is repositioning itself from the Atlantic region to the Indo-Pacific[11]. What role the European allies are going to play in the new American's Pacific race? France's harsh reaction, besides the financial implications claimed by Paris, reveals deeper apprehensions concerning the US's willingness to accommodate in practice the interests of the other allies in the new geopolitical competition in Indo-Pacific. In other words, a conduct that may signal a rift between the discursive commitments voiced at the beginning of the mandate and the practical agenda of actions that indicates a preference for a pragmatic approach focused, first and foremost, on the US strategic interests. Of course, the American Administration cannot be blamed for trying intentionally to bypass its European allies on such an important dossier. On the contrary, and maybe this is even more worrisome, the urgency of countering and deterring China is such a pressing issue that it practically forces the US to move in a more consistent manner towards the Asian theater. For Paris, the emergence of AUKUS opens a new opportunity to claim the need for the EU strategic autonomy, a strategic vision that remains subject of vivid debates between the Eastern and Western halves of Europe. One thing is obvious: China will continue to dominate the US's agenda of priorities and its way of conduct towards within the broader global setting. The way in which the European allies would adjust their actions and expectations to the new reality would significantly shape the overall dynamic of the transatlantic partnership.

Undoubtedly, Biden is a staunch supporter of NATO and transatlantic partnership. His belief in NATO and in the imperative of US's commitment to European defense largely shapes his strategic vision. From this perspective, the next four years will be safer and more predictable but not necessarily easier given the irritant issues which surfaced more prominently in the last years and which are unlikely to disappear soon. The US overall position calling for a more balanced burden-sharing within NATO and increased contribution of the European allies to the joint allied defense efforts will remain unchanged. The same with the US plea to direct NATO on a more global agenda and play a more prominent role on tackling a broader range of challenges. While the US will continue to provide for collective defense, is highly expected that President Biden will continue to put pressures on Europe to take on more of the security burden that includes spending more on defense, capabilities and contributions to operational commitments. Here, again, the task will not be easy to fulfill.

While the US will need to free more resources to cope with the China challenge, this will inevitably shape its involvement and expectations with NATO that may include a more cautious path as regards the foreign involvements in various theaters of conflict around the globe. The prospects of having NATO adopting a more pro-active role are also less likely in terms of NATO enlargement, increased US troops deployments in the east or strengthening deterrence measures on the Eastern flank. The commitment for the article 5 will be central to the US agenda but the new administration will be careful about assuming additional engagements than those already in place. The focus will be rather on the allied countries to take action in order to enhance their resilience, consolidate their defense potential and contribute more to collective defense.

Russia is another issue on the US-EU agenda. Undoubtedly, both parties shared a similar vision concerning Russia's aggressive

posture and the challenge she poses to continental security. The way in which the Russian challenge should be managed, however, is not so certain on the two sides on the Atlantic as the US inevitably will treat it in a more global setting, while the European allies are not fully united in their perception on what matters more: security (Eastern European allies) or economy (Western European allies). Reading foreign policy priorities assumed by President Biden, a major interest will be to prevent new areas of conflict to emerge in Europe and allow the US to focus on more urgent pressing global issues. The engagement in strategic talks with Russia to assure military predictability is part of that security approach as confirmed by the first Biden-Putin summit in Geneva in June 2021. The strategic dialogue with Russia may also provide the US an important systemic leverage in the ongoing competition with China and may help easing Russia's bullying behavior in the east. More predictability in US's foreign policy agenda may also have a beneficial effect on the US-Russia relations and soften up Russia assertiveness but this will not change the geopolitical realities in the east and the need for NATO to draw clear red lines against Russia. At this moment, it's not well certain in which way the Biden administration may consider such a scenario and how it would look like in practice. Certainly, the renewed commitment to NATO and the article 5 of collective is also intended to act as deterrence against Russia and discourage her from aggressive moves but this strategy may not prove enough to ease the concerns of the vulnerable eastern allies.

Conclusions

There is a common agreed consensus that the strengthening of EU-NATO cooperation is urgently needed as to increase the cohesion and joint action on pressing issues such as: Russia's "aggressive actions," international terrorism, cyber threats and China's "assertiveness and growing influence." How this is going to happen is still subject of further discussion and reflection. The new NATO strategic concept and NATO 2030 initiative are intended to find important answers and generate innovative ideas to help NATO and the transatlantic partnership to adapt and respond more efficiently to the challenges ahead but finding solutions will not be easy.

The next four years will bring about a change of paradigm in the way in which the US will understand to build and advance its global leadership posture. It's, in fact, a return to the traditional US approach but this time the challenges the world is facing are of different nature than we used to know before and this, inevitably, will increase the pressures on the new president to find the right balance between the domestic, European, and global needs. Reading the first months in office, the US's actions reveal a concerted effort to recover its legitimacy and credibility as a global actor and once more place America at the head of the global stage, leading the world by example, through diplomacy, multilateral coordination and alliances.

This is, indeed, a much welcome move as there is a real need to rebuild trust and confidence in the US and keep it in engaged in the world affairs. This is why the speech delivered in Munich revealed a significant turn in terms of language and narrative by re-engaging the US as a responsible and trustworthy contributor to global security and stability, working jointly with the allied and partner countries and providing full support to multilateralism as a credible framework of managing global issues. Especially important for rebuilding the image of the US leadership is the way in which the new president has committed himself to be part of the solution on global important dossiers from COVID-19 pandemics and climate change to democracy, human rights, trade regulations and security and development.

Apart of all the good intentions of the new administration, the challenges facing the Biden administration are the same as in the last four years and managing them though multilateral instruments alone will not be an easy mission. The domestic demands will be inevitably high of Biden agenda either we talk about democracy and migration, managing the pandemics or supporting the American industry, protecting the American market, sharpen the innovative edge, securing the technological advance and protecting the interest of its technological cor-

poration against the disruptive actions of other actors especially China.

The commitment to transatlantic relations, to NATO and European allies, is not only a public relations strategy. President Biden is indeed a pro-Atlanticist, he trusts global institutions and believes that US can win more by remaining globally engaged than by adopting a competitive, coercive posture. Bu the world has changed, the great power competition is here and it's going to stay while the nature of security challenges is completely different than one decade ago and this may force him to act differently from how he speaks. The new dynamic of geopolitical competition has already moved the battleground for global power in Asia-Pacific. The global shift from the Atlantic to Pacific is already shaping the US's behavior and typology of action, as proved by the QUAD format or the recently concluded AUKUS agreement. The new strategic imperatives of the Asia theater may drive the US to seek for a broader and more flexible geography of military and security arrangements needed to deter China hegemonic ambitions and consolidate the American military posture in Asia-Pacific. Such a drift should not necessarily weaken the US's transatlantic commitment but it would require innovative approaches within NATO to allow a common platform of action to generate more solidarity in terms of interest, goals and strategic priorities among allies. And the way in which the US and the EU will be able to accommodate their views on how to handle the Chinese challenge is going to significantly define not only the dynamic of the transatlantic partnership and the future of the European security equation but also the grand design of the transatlantic-centered liberal world order.

Note

[1] Erik Brattberg, David Whineray, "How Europe Views Transatlantic Relations Ahead of the 2020 U.S. Election", 20 February 2020, https://carnegieendowment.org/2020/02/20/how-europe-views-transatlantic-relations-ahead-of-2020-u.s.-election-pub-81049, accessed at 22 May 2021

[2] "Here's where Trump has been tough on Russia – and where he's backed", 16 July 2018 down,https://www.cnbc.com/2018/07/16/heres-where-trump-has-been-tough-on-russia--and-where-hes-backed-do.html

[3] *The European Deterrence Initiative: A Budgetary Overview*, Congressional Research Service, 16 June 2020, https://fas.org/sgp/crs/natsec/IF10946.pdf

[4] Ibid

[5] "Funding the United Nations: What Impact Do U.S. Contributions have on UN Agencies and Programs?" https://www.cfr.org/article/funding-united-nations-what-impact-do-us-contributions-have-un-agencies-and-programs. 8 June 2020

[6] "Trump Offers a Selective View of Sovereignty in U.N. Speech", *New York Times*, 19 September 2017 https://www.nytimes.com/2017/09/19/world/trump-speech-united-nations.html

[7] "Trump questions need for NATO, outlines noninterventionist foreign policy", *Washington Post* https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2016/03/21/donald-trump-reveals-foreign-policy-team-in-meeting-with-the-washington-post/ , 21 March 2016

[8] "America's Pacific Century", Remarks by Hilary Clinton, State Secretary, East-West Center, November 10, 2011, https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/11/176999.htm,maccessed 18 September 2021

[9] What Are Biden's Actual Prospects for Reviving Trans-Atlantic Relations?, 11 January 2021, https://www.worldpoliticsreview.com/articles/29342/what-are-biden-s-actual-prospects-for-reviving-trans-atlantic-relations

[10] "What U.S.-Europe Relations Under Biden May Look Like",https://www.wsj.com/articles/what-u-s-europe-relations-under-biden-may-look-like-11610730165,15 January 2021, accessed 24 May 2021

[11] "Don't Underestimate the AUKUS Rift With France", 22 September 2021, https://foreignpolicy.com/2021/09/22/aukus-france-biden-europe-allies/, accessed at 23 September 2021

ABSTRACT

There is a common agreed consensus that the strengthening of EU -NATO cooperation is urgently needed as to increase the cohesion and joint action on pressing issues such as: Russia's "aggressive actions," international terrorism, cyber threats and China's "assertiveness and growing influence." How this is going to happen is still subject of further discussion and reflection. The future new NATO strategic concept and the NATO 2030 initiative are intended to find important answers and generate innovative ideas to help NATO and the transatlantic partnership to adapt and respond more efficiently to the challenges ahead but finding solutions will not be easy.

Keywords: Transatlantic, security, cooperation, EU, NATO, USA, EU, collective defense, China, Russia, risks

Carmen Rîjnoveanu, PhD, is the director of the Institute for Political Studiers of Defense and Military History, Ministry of National Defense and a visiting lecturer, National Defense University "Carol I"

Politica externă și de securitate a Germaniei în fața provocărilor generate de noua configurație de pe scena politică germană

Sorin-Vasile NEGOIȚĂ

2021 se constituie într-un „nou început" pe scena politică a celei mai mari puteri economice europene, dar și cea mai populată țară din Uniunea Europeană, Germania. Această schimbare de paradigmă este determinată de o serie de factori esențiali care vor influența considerabil politica germană și, așa cum este de așteptat, noua orientare în politica germană va cântări foarte mult în evoluția politicii europene pe toate palierele.

În primul rând, recentele alegeri parlamentare federale din 26 septembrie, ale căror rezultate sunt prezentate într-un capitol al acestei lucrări, au adus un oarecare echilibru în configurația laturii democratice a eșicherului politic german. Dacă cele două mari partide/coaliții politice aflate la conducerea Germaniei în ultimile două legislaturi, CDU/CSU (Uniunea creștin democrată/creștin socială) și SPD (Partidul social-democrat) s-au erodat din punct de vedere politic și au obținut rezultate sub așteptări, cu un plus totuși pentru social-democrați, celelalte două partide democratice, Verzii (Partidul ecologist) și FDP (Partidul liberal-democrat), au înregistrat o ascensiune consistentă pe scena politică și se află în postura de a se așeza la masa celor care vor decide în politica germană pentru următorii patru ani.

În al doilea rând, forțele politice considerate mai puțin democratice și aflate la extremitatea scenei politice germane, pe de o parte extrema dreaptă, AfD (Alianța pentru Germania) și, pe de altă parte, Stânga germană (die Linke), au pierdut o parte importantă din electoratul german, aflându-se, în cazul celei de-a doua formațiuni politice, chiar la limita intrării în Bundestag-ul german.

Nu în ultimul rând, Angela Merkel, cancelarul federal al ultimilor șaisprezece ani, fost lider al Alianței CDU/CSU, formațiune care s-a aflat la conducerea Germaniei în toată această perioadă și care tocmai a pierdut alegerile parlamentare, a luat decizia, în urmă cu trei ani, să renunțe la conducerea formațiunii creștin-democrate și la candidatura pentru un nou mandat de cancelar, pentru a lăsa locul noilor generații de politicieni creștini-democrați să aducă un suflu nou în politica de la Berlin.

În acest context, este necesar să vedem unde se situează Germania la finalul perioadei Merkel, ce vor aduce nou rezultatele recentelor alegeri parlamentare pe scena politică germană și, mai ales, abordarea viitorului Executiv federal în problemele de politică externă și securitate. În acest fel, se pot formula prognoze asupra noilor responsabilități pe care Germania intenționează să și le asume în Europa și în lume, având la bază, pe de o parte, creșterea rolului său de lider în cadrul UE, reînnoirea relației transatlantice cu SUA și angajamentul față de NATO, iar, pe de altă parte, poziția sa în raport cu principalele provocări de securitate la nivel internațional generate de Rusia și China.

Moștenirea Angelei Merkel

La sfârșitul anului 2021, cel mai important și mai experimentat lider politic din Europa își

va părăsi poziția din Guvernul federal și se va distanța de viața politică, într-un moment în care, pe de o parte, relațiile transatlantice, iar pe de alta, parteneriatele Federației Ruse cu organizațiile și statele occidentale, au fost deteriorate sau chiar înghețate și se află la cel mai scăzut nivel de după 1989. Ne aducem aminte că, în 2005, moment în care Europa se afla într-o relație mai mult decât fructuoasă cu Statele Unite, situația din Europa de Est era relaxată și UE își continua victorioasă politica de extindere spre răsărit, iar Moscova se afla în relații relativ bune cu Occidentul, majoritatea liderilor europeni au salutat preluarea puterii politice în Germania de către „tânăra speranță" Angela Merkel, care avea să devină un demn urmaș al marelui Helmut Kohl și un factor de stabilitate și continuitate în peisajul politic european.

În cei 16 ani cât s-a aflat la „cârma" Germaniei și, de ce nu, a Europei, Merkel și-a construit statutul de lider având la bază un comportament precaut, care de multe ori nu a implicat asumarea de riscuri, cu o atitudine calmă, dar și mult pragmatism. În unele situații însă, a fost nevoită să intre în conflict cu propriii parteneri politici sau chiar cu aliații sau partenerii europeni. Este cazul susținerii menținerii Greciei în zona Euro sau poziția cancelarului pe timpul crizei migranților din 2015, când avea să declare „*Wir schaffen das*" (Putem face asta), fiind astfel descrisă de unii comentatori și analiști politici drept „*un lider umanitar exemplar*"[1]. La acestea se adaugă atitudinea intransigentă, favorabilă construcției gazoductului Nord Stream 2 în Marea Baltică, în condițiile criticilor aspre venite, atât din partea aliaților (SUA, Polonia), dar și a altor state partenere (Ucraina).

Pe de altă parte, Angela Merkel a dat dovadă de diplomație în unele momente de cotitură, când a luat decizia de a se alătura inițiativelor altor lideri europeni, precum inițierea programului de redresare și reziliență „Next Generation" al UE, în vederea înlăturării urmărilor crizei financiare și sanitare generate de pandemia de coronavirus. În alte momente însă, cum a fost inițiativa președintelui francez Emmanuel Macron referitoare la autonomia strategică europeană, a adoptat o poziție ambivalentă, încercând să fie de acord cu toate părțile care și-au exprimat opiniile pe subiectul respectiv. De asemenea, liderul de la Berlin s-a opus foarte clar ideilor venite din Franța pentru crearea unei Europe cu mai multe viteze și a militat pentru menținerea unei UE unite.

În toată perioada exercitării celor patru mandate, cancelarul Merkel a încercat să fie un lider european echilibrat, fără a demonstra în mod direct ambiții de a deveni un lider absolut la nivel european sau chiar internațional. Totuși, a făcut tot ceea ce i-a stat în putință de a aduce Germania pe prima treaptă în competiția economică europeană, poziție care i-a facilitat să devină, neoficial, liderul „de facto" al UE, într-o competiție acerbă cu partenerul istoric Franța și, până nu demult, cu Marea Britanie.

Interesant ar fi să putem afla dacă Angela Merkel este sau nu mulțumită de moștenirea lăsată de ea Berlinului și Europei, după cei 16 ani în fruntea Guvernului federal. În acest sens, întrebată fiind de un reporter de la publicația *Süddeutsche Zeitung* asupra modului în care s-a schimbat Germania de când a preluat mandatul în 2005, cancelarul Merkel a precizat că *„Țara s-a schimbat, dar cu mult mai mult s-a schimbat lumea din jurul ei. Și întrebarea este dacă ne-am schimbat suficient de repede pentru a juca în continuare un rol bun în această lume."*[2]

În concluzie, cel mai mare succes al politicilor promovate de liderul german pare să fi fost abilitatea acestuia de a realiza consensul – a asculta părțile, a cântări opțiunile și a căuta compromisuri între interesele concurente, ceea ce a făcut ca să fie diminuată teama altor actori în ceea ce privește dezvoltarea „puterii germane". Această strategie i-a permis lui Merkel să rămână la putere vreme de 16 ani și i-ar fi permis să continue, dacă nu ar fi luat decizia să se retragă. Așa cum au afirmat politologii Sheri Berman și Hans Kundnani *„politica germană s-a caracterizat în ultimele două decenii nu prin polarizare, ci prin opusul ei: convergența"*[3].

Totodată, prin modul ei de acțiune în plan internațional, adeptă convinsă a multilateralismului, putem afirma că Angela Merkel a menținut o UE unită în câteva momente extraordinare, de răscruce, de la criza economică din 2008 până la pandemia de coronavirus, cu o singură dezamăgire, Brexit-ul. De aici și

supranumele de „cancelarul crizelor", pe care mulți analiști politici i l-au atribuit în toată această perioadă.

Rezultatele alegerilor parlamentare germane și modul de funcționare a sistemului electoral german

Înainte de a distinge care va fi noua orientare în politica germană, este necesar să privim care este modul de funcționare a sistemului electoral german și ce rezultate[4] au fost obținute la alegerile parlamentare din 26 septembrie a.c.

Datorită sistemului său electoral complex, care este în vigoare încă de la sfârșitul celui de-Al Doilea Război Mondial, în urma rezultatelor actualelor alegeri parlamentare federale[5], Bundestag-ul (Parlamentul german) va avea în următoarea legislatură un total de 736 de parlamentari, cel mai mare Parlament din istoria federală a Germaniei[4] și al doilea cel mai mare parlament din lume (după China).

Partidele care au depășit pragul de intrare în Parlament (5%) pentru cea de-a 20-a legislatură sunt următoarele: SPD – 25,7%, cu 206 locuri, CDU/CSU – 24,1%, cu 197 locuri, Verzii – 14,8%, cu 118 locuri, FDP – 11,5%, cu 92 locuri, AfD – 10,3%, cu 82 locuri, Stânga – 4,9%, cu 39 de locuri și SSW (Alegători liberi[7]) – 2,4%, cu două locuri.

Comparativ cu alegerile parlamentare federale anterioare, Alianța CDU/CSU a pierdut voturi în toate cele 299 circumscripții electorale (-8,9%), iar Stânga a avut rezultate mai slabe, în special în est, unde își avea majoritatea susținătorilor (-4,4%). Locul CDU/CSU și Stângii în partea de Est a Germaniei a fost ocupat de către SPD, care la nivel național a avut o creștere importantă mai ales în ultima jumătate de an (+5,2%), dar și de către AfD, care însă, la nivel național, a scăzut în preferințele electoratului (-2,3%). Verzii s-au remarcat preponderent în vestul Germaniei, reușind cea mai mare creștere dintre partidele politice față de 2017 (+5,8).

Alte date statistice[8] ne arată că noul Bundestag german are în componență 480 de bărbați și 255 de femei, reprezentând 34,7% (31% în vechea legislatură), iar 83 din total au un istoric de migrație (provin din alte etnii). De asemenea, noul Parlament, care are 279 de noi membri, este mai tânăr, cu o medie de vârstă de 47,5 ani (49,4 ani în ultimii 4 ani), cel mai tânăr membru având doar 23 de ani.

• Cum funcționează sistemul electoral german?

Pentru a înțelege cum s-a ajuns la rezultatele actuale ale alegerilor parlamentare din Germania, să vedem, pe scurt, cum funcționează sistemul electoral german.[9]

Bundestag-ul (Parlamentul german) are, în mod oficial, 598 de locuri, dar acest număr poate fluctua din cauza sistemului parlamentar, care este unul mixt. Astfel, jumătate din Bundestag este alcătuit din candidații cei mai bine clasați din cele 299 de circumscripții electorale[10] ale țării, iar cealaltă jumătate din candidații aflați pe listele de partid, potrivit procentului obținut. Așadar, sistemul de vot oferă posibilitatea unui alegător să voteze direct un cadidat pe care îl simpatizează – primul vot (Erststimme) și, de asemenea, să voteze un alt partid, dacă consideră că partidul candidatului său nu îi satisface așteptările – al doilea vot (*Zweitstimme*).

Un partid are nevoie pentru a intra în Bundestag de cel puțin 5% din al doilea vot (pe liste) sau de cel puțin trei mandate din primul vot (pe circumscripție). Aceste situații reprezintă un prag menit să împedice partidele mai mici să intre în Parlament și să provoace blocaje politice. Numărul minim de mandate al unui partid este dat astfel de cifra mai mare din cele două voturi. Având la bază aceste două principii, la recentele alegeri parlamentare s-a creat o situație aparte, reprezentată de intrarea în Bundestag a candidaților Stângii germane, care, cu toate că au obținut doar 4,9% din voturi pe liste, au avut 3 candidați aleși în mod direct în circumscripțiile lor electorale.

După stabilirea rezultatelor există un sistem de echitate, care duce în unele cazuri la mărirea numărului de locuri în Bundestag. Un partid poate primi mai multe locuri decât o reprezintă procentul obținut, datorită reprezentanților aleși direct, corespunzător primului vot. În compensație, celelalte partide, care au un rezultat mai bun la al doilea vot, vor

primi un număr de locuri în plus (a fost cazul alegerilor parlamentare din septembrie a.c.). De aceea, numărul total de parlamentari fluctuează de la o legislatură la alta, peste numărul oficial de 598.

• **Care ar putea fi componența noului Guvern federal?**

Pentru formarea Guvernului federal, viitoarea Coaliție trebuie să aibă o majoritate care să depășească 50% plus unu din numărul total de parlamentari. Având în vedere rezultatele obținute pe 26 septembrie și în urma negocierilor purtate de liderii de partid în perioada care a trecut de la alegerile parlamentare, s-a ajuns la concluzia că cea mai potrivită configurație politică pentru conducerea Germaniei în următorii patru ani este așa-numita Coaliție „Semafor"[11] (germ. *Ampel*), formată din SPD, FDP și Verzi, cu 416 membri (56,5%). Recent, cele trei formațiuni politice au trecut deja la negocieri și la elaborarea în detaliu a documentelor tehnice pentru fiecare domeniu de referință în vederea formării Guvernului federal.

În afara Coaliției „Semafor", potrivit rezultatelor, au existat și alte posibile Coaliții de guvernare, precum Coaliția „Jamaica"[12] (CDU/CSU, Verzi, FDP), cu 407 membri (55,3%), Coaliția „GroKo"[13] (SPD, CDU/CSU), cu 403 membri (54,7%), precum și alte câteva opțiuni, cărora analiștii politici germani nu le-au dat vreo șansă.

O nouă configurație pe scena politică germană și un nou lider ce va conduce Germania în următorii patru ani

Privit la nivel global, sfârșitul erei Merkel este văzut ca un moment de schimbare. Însă, susținătorii cancelarului german își fac oarecare griji în privința stabilității create de către acesta și, mai ales, de o diminuare a puterii Germaniei în UE și pe plan mondial generată de influența și postura sa de lider internațional. Pe de altă parte, cei care o critică pe Merkel speră că Germania va putea, în sfârșit, să întreprindă reformele pe care cancelarul german le-a neglijat mai mult sau mai puțin intenționat în timpul mandatului său.

Noua configurație politică care va conduce Germania în următorii patru ani aduce în prim-plan, pentru prima dată după unificare, o coaliție formată din trei partide, Coaliția „Semafor", după culorile reprezentative ale formațiunilor politice „implicate" – roșu (SPD), galben (FDP) și verde (Partidul ecologist). La o analiză atentă a programelor electorale ale celor trei partide politice, în această nouă construcție politică, SPD și Verzii se situează la stânga eșicherului politic, cu viziuni comune în special în domeniul politicilor sociale și de mediu, în timp ce FDP este o formațiune politică de centru-dreapta, susținătoare a politicilor liberale. Dacă pe marile teme politice precum politica externă, politica de mediu, politica privind migrația sau în ceea ce privește pensiile există oarece viziuni comune pentru toți cei trei actori implicați în negocierea noului Guvern federal, se disting însă și unele poziții diferite, în special în domeniul politicilor fiscale și sociale.

Cele trei părți au convenit asupra unui program ambițios și au constituit 22 de grupuri de lucru, cu 300 de negociatori, care s-au angajat să elaboreze programul de guvernare într-o perioadă de 3-4 săptămâni, pentru a putea prezenta rezultatele finale pe cât posibil până la jumătatea lunii noiembrie, în condițiile în care acordul de coaliție este în vigoare până la finalul acestei luni. De asemenea, s-a agreat ca Olaf Scholz să fie ales în funcția de cancelar federal probabil în săptămâna de dinainte de 6 decembrie, când se sărbătorește Sankt Nikolaus (rom. sfântul Nicolae). Negocierile nu vor fi foarte simple și este de așteptat ca să fie depășit termenul final convenit, deoarece se cunoaște că există diferențe de opinie pe subiecte importante precum protecția climei, transporturi și, mai ales, în ceea ce privește politica financiară și socială.

În ceea ce-l privește pe viitorul cancelar federal, social-democratul Olaf Scholz, în vârstă de 63 de ani, acesta este considerat un politician moderat, cu orientări în zona de centru, care, potrivit colegilor de partid, are cea mai mare experiență politică dintre cei care au candidat la funcția de lider al Guvernului federal, o persoană pe care te poți baza întotdeauna. Pe de altă parte, analiștii politici îl văd destul de fragil, taciturn, dar, în același timp, ca pe o per-

soană care preferă să conducă, fiind obișnuit să controleze totul până în cel mai mic detaliu.

Dacă SPD, Verzii și FDP vor să guverneze în mod eficient împreună, puterea va trebui reechilibrată încă de la început. La prima vedere, viitorul cancelar Scholz va trebui să împartă mai mult puterea decât predecesorul său. Chiar dacă SPD a obținut, cu cele aproape 26%, mai multe voturi decât partenerii din Coaliția „Semafor", trebuie avut în vedere că, Verzii și FDP au împreună un număr mai mare de parlamentari (210) față de social-democrați (206), și astfel, în anumite situații, ar putea folosi dreptul de veto, ceea ce va face ca SPD să nu fie în măsură să-și impună măsurile de reformă la care sperau, fiind nevoiți să cedeze pe timpul negocierilor tripartite.

Dintr-o altă perpectivă, Olaf Scholz a fost conștient, încă de la intrarea în cursa electorală, că nu poate conduce un viitor Guvern federal decât în varianta Coaliției „Semafor" și, ca atare, este pregătit de a face concesii într-o alianță guvernamentală. Mai mult, nimeni nu știe mai bine decât Scholz, actualul ministru de finanțe, unde există rezerve în buget și, astfel, între ce limite poate negocia cu partenerii structura financiar-bugetară pentru următorii ani.

Politica externă și de securitate a Germaniei în noua configurație politică

• Contextul intern și internațional care determină politica externă și de securitate germană

Politica externă și de securitate germană trebuie analizată pe două paliere, atât din punct de vedere al contextului politic internațional, cât și al mediului intern, ambele aflate într-o continuă schimbare, elemente care determină modul în care Guvernul federal elaborează politicile aferente[14].

Pe de o parte, la nivel internațional, Germania se confruntă cu cereri din ce în ce mai mari din partea aliaților occidentali pentru a contribui mai puternic la securitatea și stabilitatea internațională. Astfel că, poziția Germaniei de puternic lider european, impune preluarea unui rol de conducere mai activ în cadrul UE. În plus, stabilitatea politică a Germaniei și imaginea în mediul internațional a cetățeanului german responsabil, precum și încrederea partenerilor în statul din centrul Europei, necesită asumarea de către acesta a mai multor responsabilități în plan internațional.[15]

În plan intern, cererile internaționale în creștere asupra Germaniei au contribuit la o politizare crescândă a politicii externe și de securitate germană. De aceea, deciziile uneori controversate de politică externă, în special cele legate de utilizarea forței militare și integrarea europeană, au mobilizat opinia publică în problematicile de politică externă, ceea ce a făcut să influențeze într-o oarecare măsură alegerile electorale. Dintr-o altă perspectivă, politica externă și de securitate a devenit un element de dezbatere și analiză, atât în interiorul partidelor politice, cât și între acestea.[16]

• Politica externă și de securitate germană după alegerile din septembrie 2021

Cu toate că majoritatea alegătorilor germani nu acordă prioritate politicii externe și, cu atât mai puțin, politicii de apărare, iar politica externă și de securitate a Germaniei rareori a decis alegerile în Germania, noul Guvern federal ar trebui să ia decizii importante în perioada următoare în ceea ce privește poziția sa în cadrul apărării și securității europene.

Cele trei partide care se află la masa negocierilor pentru formarea noului Executiv și-au exprimat în manifestele lor electorale o oarecare viziune privind politica externă și de securitate, precum și în privința rolului și responsabilităților Germaniei în Europa și în lume. În linii mari, acestea par să împărtășească o evaluare a provocărilor globale. Astfel, SPD este de părere că între democrații și statele autoritare există o *„concurență globală"*[17] pentru modelarea viitorului în secolul XXI, în timp ce Verzii și FDP își propun *„contracararea luptei autocratice pentru putere"*[18]. De asemenea, în privința principalelor pietre de temelie ale politicii externe și de securitate germană – integrare europeană, cooperare transatlantică, multilateralism –, în principal toate subscriu la un consens larg pe acest subiect, însă există unele unghiuri de vedere diferite referitoare la unele abordări ale politicii externe.

Având în vedere că se dorește ca Germania, în calitatea sa de *„cea mai puternică economie din Europa”*, să-și asume, alături de aliații europeni, un rol tot mai mare, „cei trei” viitori aliați politici și-ar dori ca UE să devină un partener egal cu SUA, o țară cu care ar putea susține în viitor libertatea, pacea și democrația în lume. Dintre toți, FDP pune în centrul atenției și mai mult Europa, care să devină *„un adevărat actor global”* și pledează pentru *„suveranitate strategică deschisă”*, pe care o definește ca fiind capacitatea de a acționa independent[19]. În plus, și-a exprimat dorința ca UE să se transforme într-un stat federal și susține crearea unei uniuni europene a apărării, ca prim pas pentru formarea unei armate europene. Și SPD menționează o armată europeană în manifestul său, ca *„parte a Forței de Pace Europa”* și dorește o UE mai capabilă, dar în același timp, subliniază importanța NATO în asigurarea securității și apărării europene. Verzii susțin o uniune de securitate a UE *„cu un control parlamentar puternic și un control comun și restrictiv la exportul de arme”*. Totodată, vor mai multă cooperare la nivel european, deși motivația lor este de a construi capabilități europene *„în loc să pună tot mai mulți bani în structuri militare naționale paralele”*[20].

În ceea ce privește relația transatlantică, aceasta a avut foarte mult de suferit în ultima parte a mandatului actual al Angelei Merkel, cu excepția ultimului an, după preluarea puterii la Washington de către Joe Biden, când s-a constatat un început și, în același timp, o dorință din partea ambelor părți de revitalizare a acesteia. Noua Coaliție de guvernare susține, la rândul ei, reînnoirea parteneriatului transatlantic cu SUA, pe care-l consideră *„cel mai important partener”*. Astfel, în contextul noilor provocări de securitate din Europa, în care tendințele expansioniste ale Rusiei la granița estică și în Marea Neagră sunt tot mai accentuate, iar China a devenit un actor foarte important la nivel global, Germania conștientizează necesitatea „revitalizării” relației sale speciale de cooperare cu SUA, care va dicta probabil și viitorul relațiilor Europa-SUA pentru următorii ani. Pentru cele trei partide, acest parteneriat va rămâne *„un pilon central al politicii externe germane”*, bazat pe valori comune și democratice.[21]

În ceea ce privește poziția vis-a-vis de Alianța Nord-Atlantică și rolul acesteia în apărarea și securitatea Europei, precum și locul Germaniei în cadrul acesteia, toate partidele din viitorul Guvern federal și-au exprimat angajamentul total față de NATO, pe care-l consideră *„coloana vertebrală a securității transatlantice”*[22]. Cu toate acestea, în privința obiectivului NATO de a aloca cei 2% din PIB pentru apărare părerile sunt împărțite. Astfel, FDP sprijină în mod implicit strategia financiară impusă de statele membre în Țara Galilor și afirmă că *„susținem pe deplin deciziile Alianței din Țara Galilor și Varșovia: consolidarea capacităților de descurajare și apărare ale NATO prin resurse financiare, capabilități și contribuții”*[23]. Pe de altă parte, SPD, care este de acord că *„NATO este și rămâne un pilon cheie al parteneriatului transatlantic”*, nu pare să susțină pe deplin ținta de 2%, în timp ce Verzii resping în mod explicit acest obiectiv, criticând metoda de calcul a acestuia ca fiind *„abstractă”*, dar nu precizează cât ar fi dispuși să cheltuie pentru apărarea Germaniei.

Dintr-o altă perspectivă, poziția noii Coaliții de guvernare într-un alt subiect fierbinte aflat pe masa aliaților, și anume problematica nucleară și achiziționarea de drone înarmate, este oarecum diferită. Dacă SPD solicită *„o discuție conștiincioasă, obiectivă și atentă”*, înainte ca viitorul Guvern să ia o decizie privind înlocuirea aeronavelor Tornado, Verzii au indicat clar opoziția lor față de problematica nucleară și vorbesc despre *„doctrine de descurajare învechite ale Războiului Rece”*, însă au lăsat totuși ușa deschisă pentru o dezbatere pe această temă. În mod similar, FDP se angajează pe termen lung pentru *„o lume liberă de arme nucleare”*.[24]

Una dintre prioritățile de politică externă ale noului Guvern ar trebui să fie reprezentată de poziția acestuia față de Federația Rusă, în condițiile în care Germania a încercat până acum să găsească un echilibru între condamnarea anexării Crimeei și rolul său principal în sprijinirea sancțiunilor economice împotriva Rusiei, pe de o parte și politica sa de menținere a dialogului politic cu Moscova, pe de altă parte. Referitor la aceste aspecte, distingem o poziție unanimă din partea celor trei partide din noua coaliție, care sunt de acord cu menținerea

sancțiunilor împotriva Rusiei, atâta timp cât există conflictul din Ucraina. Mai mult, FDP și Verzii consideră că aceste sancțiuni ar putea chiar să fie înăsprite în situația escaladării militare. Totuși, trebuie avut în vedere și aspectul că, în privința relațiilor de cooperare cu Rusia, SPD ar putea să se găsească încă sub influența gândirii „Ostpolitik"[25] a lui Willi Brandt, ceea ce ar putea influența abordarea de securitate a noului Guvern federal în Europa.

Un alt subiect fierbinte în relația germano-rusă va fi dat de modul de acțiune a viitorului Guvern în problematica operaționalizării gazoductului Nord Stream 2, a cărei construcție a fost deja finalizată pe timpul mandatului Angelei Merkel. Nu trebuie omis însă, că acest obiectiv de *„cooperare pur economică"*, așa cum l-au descris în repetate rânduri creștin-democrații, s-a realizat și cu concursul partenerilor de guvernare social-democrați. Așa cum este cunoscut și a fost exprimat în ultima perioadă, poziția Verzilor nu este favorabilă acordării licenței de operare a conductei din Marea Baltică, atâta timp cât operatorul conductei este același cu cel care livrează gazele. În acest sens, liderul ecologist Annalena Baerbock a declarat recent că *„nu trebuie să ne lăsăm șantajați"*, în condițiile în care, potrivit legislației europene, operatorul conductei *„trebuie să fie diferit de cel care livrează gazul"*[26].

Un alt dosar important pentru noul Executiv federal îl reprezintă China și cum ar trebui acesta să gestioneze mai eficient cele trei aspecte ale relației definite în strategia UE pentru China: parteneriat, concurență, rivalitate. De aceea, cel puțin în acest moment, acest dosar este privit ca cea mai mare provocare de politică externă și de securitate. În acest sens, noii aliați politici germani sunt conștienți că Europa va trebui să dezvolte un dialog cu China bazat pe cooperare și concurență într-un mod coerent, constructiv și critic, în conformitate cu legislația internațională aplicabilă[27]. Din această perspectivă, Germania este considerată cel mai important factor pentru conturarea viitoarei politici UE față de China, cu toate că unii parteneri occidentali critică abordarea prudentă și destul de conciliantă în relația germano-chineză, care este văzută mai mult în termeni de oportunități economice decât de amenințări geopolitice.

Toate cele trei partide sunt însă în favoarea condamnării încălcării drepturilor omului în China și păstrării autonomiei Hong-Kongului, Verzii fiind chiar dispuși să solicite UE abordarea acestor teme importante și, în acest sens, să dorească o cooperare mai strânsă cu Franța.

Totuși, se pare că marea provocare pentru Germania pe acest dosar ar putea veni de la modul în care noul executiv se va poziționa în marea competiție SUA-China și influența acesteia asupra securității europene în viitor.

Posibile planuri ale Coaliției „Semafor" pentru Bundeswehr

Dilema principală care se află pe masa celor care negociază acordul de coaliție pentru elaborarea programului de guvernare la capitolul „apărare" este de departe *„De cât personal are nevoie Bundeswehr-ul pentru ca acesta să funcționeze?"*[28]. Legat de acest subiect important, Însărcinatul federal pentru probleme de apărare[29] (Ombudsman) din cadrul Bundestag-ului, social-democrata Eva Högl, care veghează asupra stării Bundeswehr-ului, a declarat într-un interviu acordat publicației germane *Süddeutsche Zeitung* că *„Există deja o criză în rândul personalului* (n.a. militar) *pe toate palierele"*[30]. De aceea, aceasta a precizat că îi va urmări îndeaproape pe negociatorii celor trei partide pe timpul elaborării acordului de coaliție și le va cere să explice cum își imaginează viitorul Bundeswehr.

Ceea ce pare destul de clar, este că modul în care au decurs lucrurile până la acest moment pentru Bundeswehr este puțin probabil să continue. Guvernul va fi diferit și automat modul de implementare a reformelor în domeniul apărării va fi diferit. În timpul ultimei Coaliții negru-roșu (CDU/CSU și SPD), aflată la guvernare până la recentele alegeri, la insistența creștin-democraților, care s-au aflat în permanență la conducerea Ministerului federal al apărării, prin intermediul miniștrilor federali Ursula von der Leyen și Annegret Kramp-Karrenbauer, s-a vrut ca resusele financiare să fie întotdeauna la dispoziția Bundeswehr-ului și, în acest fel, bugetul apărării

a crescut de la 32 la aproximativ 50 miliarde Euro. Mai mult, în ceea ce privește trupele, numărul personalului a crescut de la 166.500 militari în 2016 la 183.000 la momentul actual, iar planurile în desfășurare prevedeau o nouă creștere, pentru următorii zece ani, de până la 203.000 militari.[31]

De altfel, politica militară și de apărare este un subiect dificil pentru Germania și în special pentru opinia publică germană. Aparent, toate formațiunile politice angajate în formarea noului Guvern par să fie de acord că Bundeswehr-ul are nevoie de mai multe finanțări. Verzii consideră că *„Bundeswehr-ul trebuie echipat* [...] *într-un mod în care să fie în concordanță cu mandatul și sarcinile sale și să fie organizat în cel mai bun mod posibil"*, iar SPD susține că numai un Bundeswehr modern și bine echipat își poate îndeplini misiunile și promite că *„militarii noștri se pot baza pe noi"*.[32]

Sub următorul cancelar federal, social-democratul Olaf Scholz, noua alianță de guvernare are priorități diferite, pe de o parte pentru eliminarea efectelor crizei de coronavirus și revitalizarea sectorului economic, iar pe de altă parte pentru investiții masive în protecția climatică și politicile sociale, și totodată constrângeri, iar planurile pentru sectorul apărării nu este de așteptat să fie puse în practică prea curând. Sunt semnale, în discuțiile cu negociatorii din cadrul celor trei partide, că nu vor mai fi atât de mulți bani ca în trecut când, potrivit acestora, bugetul apărării a crescut disproporționat în unele cazuri. Iar în privința personalului, există chiar îndoieli că Bundeswehr-ul ar fi în măsură să recruteze cei 20.000 de militari suplimentari promiși de Kramp-Karrenbauer, astfel că acesta ar putea rămâne în limitele actuale și în acest fel s-ar economisi o mulțime de fonduri financiare.

Potrivit Însărcinatului pentru apărare, în determinarea mărimii Bundeswehr-ului ar trebui ținut cont de scenariile de amenințare și noile provocări de securitate. Pe de altă parte, în evaluarea Asociației Forțelor Armate Federale Germane[33] (*deutscher Bundeswehr Verband*), trebuie luate în considerare, în primul rând, *„mandatul și atribuțiile*" Bundeswehr-ului și, ulterior, obiectivele internaționale ale Alianței Nord-Atlantice, din care Germania face parte. Abia după aceea va trebui luată o decizie în privința „mărimii" Bundeswehr-ului. Așadar, Bundeswehr-ul va trebui să se adapteze la *„noile realități de securitate"*. Președintele Asociației Forțelor Armate Federale Germane, locotenent-colonelul Andre Wüstner, este de părere că, *„dacă există, din punct de vedere politic, o dorință de reducere a personalului militar, noul ministru al apărării trebuie să decidă imediat la ce capabilități ar trebui să renunțe Bundeswehr-ul în viitor"*[34].

În această evaluare s-a plecat de la ultimele evenimente la care Bundeswehr-ul și-a arătat din plin limitele. Spre exemplu, în ultima perioadă, aproximativ 25.000 de militari au fost pregătiți să asiste administrativ municipalitățile în criza de coronavirus, atât în ceea ce privește îngrijirea celor care aveau nevoie, cât și pentru testare sau vaccinare. Totodată, au existat misiuni de sprijin în vestul și sudul republicii federale după dezastrul inundațiilor. Iar pe plan internațional, în Afganistan, când țara a căzut din nou în mâinile talibanilor, Bundeswehr-ul a fost nevoit să execute cea mai mare operațiune de evacuare aeriană din istoria sa. În toată această perioadă, Bundeswehr-ul a lucrat la limită, scoțând la suprafață slăbiciunile existente.

*
* *

În concluzie, chiar dacă mulți actori externi se așteaptă la o mai mare implicare a Germaniei în plan internațional și se uită cu speranță către aceasta, este posibil să asistăm, în mare măsură, la o continuare a politicii lui Merkel în domeniul politicii externe și de securitate germane pentru următorii patru ani, cu unele mici ajustări, sau chiar o diminuare, cel puțin într-o primă etapă, a implicării internaționale actuale. Acest curs de acțiune este determinat în special de prioritățile noii coaliții pentru eliminarea efectelor pandemiei de coronavirus și implementarea măsurilor pentru protecția climatică, dar și pentru intensificarea unor măsuri din domeniul politicilor sociale.

La acestea se adaugă inerția cunoscută din politica germană, care este parțial structurală, sistemul politic din Germania, spre deosebire de cel din SUA, fiind mai degrabă consensual

decât aflat în contradictoriu. Totodată, sistemul federal german și instituțiile sale independente puternice au tendința de a rezista schimbărilor care se produc în spațiul politic.

Note

[1] Hans Kundnani, „The Merkel consensus will live on. Germany gets a new cancellor – but the same old foreign policy", disponibil la https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2021-09-28/merkel-consensus-will-live, accesat la 30.09.2021

[2] Interviu de Cerstin Gammelin, Nico Fried și Wolfgang Krach cu cancelarul Angela Merkel, 22 octombrie 2021 disponibil la https://projekte.sueddeutsche.de/artikel/politik/das-grosse-abschiedsinterview-mit-angela-merkel-e623201/?sc_src=email_2733369&sclid=232653424&sc_uid=cONCv4IIw5&sc_llid=6526&utm_medium=email&utm_source=emarsys&utm_content=projekte.sueddeutsche.de%2Fartikel%2Fpolitik%2Fdas-grosse-abschiedsinterview-mit-angela-merkel-e623201%2F&utm_campaign=SZ_am_Morgen_271021&sc_eh=573efdcf4 a8178221, accesat la 25.10.2021

[3] Ibidem pct.1

[4] *„Bundestagswahl: Alle Ergebnisse im Überblick"* (Alegerea Bundestag-ului: Toate rezultatele în ansamblu), disponibil la https://www.nzz.ch/visuals/bundestagswahl-2021-alle-ergebnisse-der-wahl-im-ueberblick-ld.1645 826 ?reduced=true, accesat la 30.09.2021

[5] La alegerile parlamentare federale din 2021 au participat 76,6% dintr-un total de 60,4 milioane de alegători eligibili (2,8 milioane pentru prima dată), din care aproximativ o treime sunt peste 60 de ani.

[6] Cu 27 mai mulți decât în legislatura 2017-2021

[7] SSW=Südschleswigscher Wählerverband, este formațiunea politică a minorității daneze din sudul landului Schleswig-Holstein. Conform legii electorale din 1955, SSW este scutită de cerința îndeplinirii pragului electoral de 5%

[8] Sesiunea constitutivă a Bundestag-ului, https://www.sueddeutsche.de/politik/bundestag-konstituieren-de-sitzung-3-g-regeln-sitzordnung-1.5447819?utm_campaign=SZ_am_Morgen_251021&utm_content=www.sueddeutsche.de%2Fpolitik%2Fbundestag-konstituieren-de-sitzung-3-g-regeln-sitzordnung-1.5447819&utm_medium=email&utm_source=emarsys, accesat la 26. 10. 2021

[9] Lauren Chadwick, „How does the german election system work?" (Cum funcționează sistemul electoral german?), disponibil la https://www.euronews.com/2021/09/21/how-does-the-german-election-system-work, accesat la 30.09.2021

[10] O circumscripție electorală reprezintă 250.000 de locuitori. În acest fel, landurile germane cu populație mai mare au mai multe circumscripții și pot trimite mai mulți reprezentanți în Bundestag

[11] După culorile de reprezentare ale partidelor – roșu, galben, verde

[12] Ibidem pct. 11 – negru, verde, galben

[13] GroKo = Grosse Koalition, Marea Coaliție (CDU/CSU+SPD sau CDU/CSU+FDP), care a condus Germania în cei 16 ani ai mandatului Angelei Merkel

[14] Prof.dr. Kai Oppermann, *„German Foreign and Security Policy in Flux: The 2021 German Elections in a Changing International and Domestic Context"*, disponibil la https://trendsresearch.org/insight/german-foreign-and-security-policy-in-flux-the-2021-general-elections-in-a-changing-international-and-domestic-context/ , accesat la 04.10.2021

[15] Ibidem pct. 14.

[16] Ibidem pct. 14.

[17] Ulrike Franke, *„Foreign and defence policy in the German election"* (Politica externă și de apărare în alegerile germane), disponibil la https://ecfr.eu/article/foreign-and-defence-policy-in-the-german-election/, accesat la 12.10.2021

[18] Ibidem pct. 17.

[19] Ibidem pct. 17.

[20] Ibidem pct. 17.

[21] Ibidem pct. 17.

[22] Ibidem pct. 14.

[23] Ibidem pct. 14.

[24] Ibidem pct. 14.

[25] Inițiată de Willy Brandt în calitate de ministru de externe și continuată în mandatul său de cancelar federal al Germaniei, Ostpolitik avea ca obiectiv destinderea relațiilor cu statele din blocul comunist, recunoașterea Republicii Democrate Germane ca stat și extinderea relațiilor comerciale cu celelalte țări comuniste. În acest sens, RFG a încheiat în 1970 un tratat cu Uniunea Sovietică, prin care cele două state se angajau să renunțe la folosirea forței în relațiile lor, și un tratat cu Polonia, prin care Germania recunoștea pierderile teritoriale din 1945, la est de Linia Oder-Neisse. Ostpolitik a pus bazele pentru Reunificarea Germaniei, din 1990. https://ro.wikipedia.org/wiki/Ostpolitik, accesat la 27.10.2021

[26] *„Baerbock împotriva licenței rapide pentru Nord Stream 2"* apărut în publicația Süddeutsche Zeitung, 20 octombrie 2021, disponibilă la https://www.sueddeutsche.de/politik/erdgas-russland-nord-stream-2-baerbock-1.5444217, accesat la 20.10.2021

[27] Proiect de rezoluție a Parlamentului European la o nouă strategie UE pentru China, disponibil la https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0252_DE.html, accesat la 29.10.2021

[28] *„Politica de apărare: Bundeswehr-ul la limită"*, disponibil la https://www.sueddeutsche.de/politik/bundeswehr-ampel-koalition-militaerausgaben-1.5449837?sc_src=email_2733369&sc_lid=232653430&sc_uid=cONCv4IIw5&sc_llid=6526&utm_medium=email&utm_source=emarsys&utm_content=www.sueddeutsche.de%2Fpoliti%2Fbundeswehr-ampel-koalition-militaerausgaben-1.5449837&utm_campaign=SZ_am_Morgen_271021&sc_eh=573efdcf4a8178221, accesat la 27. 10. 2021

[29] Biroul **însărcinatului pentru apărare al Bundestag-ului german** (Bundeswehrbeauftragte) a fost creat în 1956, în conformitate cu Legea fundamentală germană, ca organ auxiliar al Bundestag-ului în exercitarea contro-

lului parlamentar asupra Bundeswehr-ului. Atribuțiile în detaliu sunt reglementate în Legea privind însărcinatul pentru apărare al Bundestag-ului german (WBeauftrG).

Astfel, Însărcinatul pentru apărare are diverse surse de informații și modalități de acțiune. Pe de o parte, își crează impresii personale din vizitele effectuate în cadrul trupelor și din conversații cu militarii. În plus, numeroși militari îi trimit diferite sesizări, în scris, în fiecare an. Pentru a-și îndeplini sarcinile, Însărcinatul pentru apărare se bazează pe cei aproximativ 50 de angajați ai săi, care ajută la procesarea informațiilor adunate. Pentru a putea evalua aceste înscrieri, este nevoit să se solicite declarații de la personalul Bundeswehr-ului, însă este obligat să acorde confidențialitatea expeditorului în ceea ce privește contribuția și numele său, dacă acesta dorește acest lucru. Declarațiile sunt evaluate de Însărcinatul pentru apărare și, dacă este cazul, sunt efectuate investigații ample din partea superiorilor militari responsabili. Rezultatul este comunicat expeditorului. Întrucât Însărcinatul pentru apărare însuși nu are attribuții executive, măsurile de remediere necesare trebuie luate de către superiorii militari., disponibil la https://de.wikipedia.org/wiki/Wehrbeauftragter_des_Deutschen_Bundestages, accesat la 27.10.2021

[30] Ibidem pct. 28.

[31] Ibidem pct. 28.

[32] Ibidem pct. 17.

[33] Asociația Forțelor Armate Federale Germane, Disponibilă la https://www.dbwv.de/, accesat la 27.10.2021

[34] Ibidem pct. 27.

ABSTRACT

For Germany, 2021 is a turning point in the evolution of political life, following the results of the recent federal parliamentary elections in September. These brought a certain balance among the democratic political parties, but also a decrease in the number of parliamentarians in the Bundestag at the left and right extremities of the German political scene. It also ends a period dominated by one of the most trusted German politicians, the Christian Democrat Angela Merkel, who decided to retire from political life.

In this context, a new vision is expected for the implementation of the policies and reforms promised by the political parties of the new Governing Coalition, which was decided following the negotiations that took place throughout the month of October. At the same time, all European states within the EU and the NATO allies, as well as some partner states, expect greater international involvement from Germany and more responsibilities.

As a result, based on the new security challenges in Europe, where the Russian Federation's expansionist tendencies at the EU's eastern border and within the Black Sea are growing, and China has become a major global player, the three political parties that will form the new government have already expressed their commitment to pay more attention to foreign and security policy. In this regard, the new Coalition fully supports the „revitalization" of the transatlantic relationship and the strengthening of EU-NATO cooperation in order to increase the European defense and security and, at the same time, has expressed its interest in Germany becoming a „key player" at European level as well as internationally.

Keywords: German political system, federal government, political parties, government Coalition, foreign and security policy, European defense and security , the future of the German Armed Forces

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

Imperativele și implicațiile geopolitice ale retragerii SUA și aliaților săi din Afganistan

Dr. George Vlad NICULESCU

1. Decizia retragerii

Într-o lume aflată într-o turbulență geopolitică acută, în care multiplele crize (financiare, energetice, lanțuri de aprovizionare, pandemice, climatice, cibernetice, politico-militare) care transformă sistemul internațional se multiplică într-un ritm halucinant, aparenta înfrângere strategică a SUA și a aliaților săi în Afganistan ar putea reflecta imperativul Washingtonului de a-și recalibra distribuția resurselor sale militare globale în funcție de noile priorități strategice globale: contracararea încercărilor Rusiei și Chinei de a perverti rolul global al SUA într-o presupusă amenințare la adresa noii ordini mondiale și mutarea centrului de atenție geopolitică din Eurasia și Orientul Mijlociu Extins (MENA) către Oceanul Indo-Pacific. De aceea, zilele acestea nu sunt rare comentariile analiștilor internaționali potrivit cărora: "*Restaurarea regimului taliban în Afganistan este un moment de cotitură geopolitică,[...] dovada vie a conturării unei noi lumi post-americane, în beneficiul altor puteri, în primul rând China, dar și Rusia, Iranul și Turcia*".[1]

Povestea retragerii complete a SUA din Afganistan a început la sfârșitul lui februarie 2020 când fostul președinte american Donald Trump anunța semnarea unui acord cu talibanii care prevedea încheierea celui mai lung război din istoria SUA. Început acum 20 de ani, în urma atacurilor teroriste din 11 septembrie 2001, *„războiul împotriva terorismului"* declarat de președintele George W. Bush a fost purtat de cinci administrații consecutive și a costat în total două trilioane de dolari, din care nu mai puțin de 83 de miliarde doar pentru reconstrucția armatei afgane. Acordul stipula un plan de retragere accelerată a forțelor americane în schimbul unor concesii politice (în cele din urmă neîmplinite) ale talibanilor. Cea mai importantă concesie a acestora presupunea semnarea unui acord de pace cu guvernul afgan condus la vremea aceea de președintele Ashraf Ghani. Acordul semnat de Administrația Trump cu talibanii, la Doha, nu prevestea însă un deznodământ favorabil guvernului pro-occidental afgan.

Tocmai pentru a minimiza efectul demoralizant al Acordului, secretarul american al apărării M. Esper și secretarul general al NATO, J. Stoltenberg, au încercat să liniștească îngrijorarea firească a oficialilor de la Kabul prin reafirmarea continuării sprijinului militar aliat. Remarcile secretarului de stat M. Pompeo, prezent la ceremonia semnării Acordului de la Doha, potrivit cărora Acordul nu va fi pus în aplicare de partea americană în absența respectării angajamentelor și promisiunilor asumate de către talibani, aveau un obiectiv asemănător.

Potrivit Acordului de la Doha, faza întâi includea încetarea temporară a atacurilor pe scară largă ale talibanilor împotriva forțelor armate afgane și aliate în schimbul reducerii ireversibile a trupelor SUA în Afganistan (de la aproximativ 14000 la 8500). În plus, talibanii

trebuiau să înceteze orice legătură cu al-Qaida și afiliații acesteia. A doua fază prevedea o retragere aproape totală a trupelor SUA și aliate, condiționata de încheierea unui acord interafgan de împărțire a puterii (*power sharing*) care să includă toate forțele politice, inclusiv talibanii. Aplicarea acestei noi faze a Acordului ar fi trebuit să însemne încetarea definitivă a violențelor pe toate fronturile afgane. Potrivit Stratfor, cele mai controversate chestiuni incluse în *„Acordul care va aduce pacea în Afganistan*" erau: mărimea forței americane remanente și calendarul retragerii aliate, care erau condiționate de respectarea Acordului de către talibani, în special în privința angajamentelor asumate pentru faza a doua; angajamentul talibanilor de a nu mai permite grupărilor militante să utilizeze Afganistanul ca bază de operații pentru lansarea de atacuri teroriste internaționale; neîncrederea reciprocă și absența dorinței de a încheia un acord de *power sharing* între talibani și celelalte forțe politice afgane, datorate în primul rând viziunilor complet diferite asupra premiselor și conținutului noii Constituții afgane și a legislației aferente.[2]

Dacă ar fi fost aplicat *ad litteram,* Acordul de la Doha nu ar fi avut consecințe geopolitice majore. Însă, după cum s-a dovedit ulterior, Administrația Trump era hotărâtă să respecte angajamentele de retragere militară indiferent dacă talibanii își îndeplineau obligațiile și promisiunile asumate sau nu.

Instalată la Casa Albă în ianuarie 2021, noua Administrație Biden a continuat politica de retragere necondiționată a forțelor aliate din Afganistan a Administrației Trump. Intenția de retragere necondiționata din Afghanistan a fost făcută publică pe 14 aprilie 2021 atunci când președintele J. Biden a anunțat retragerea iminenta a trupelor din Afganistan până pe 11 septembrie 2021, data comemorării a 20 de ani de la atacurile teroriste care au declanșat războiul și, patru luni mai târziu, față de planurile inițiale ale predecesorului său. El a evitat însă să proclame victoria, dar a recunoscut că, în prezent, America trebuie să răspundă unui ansamblu de riscuri și amenințări la adresa securității naționale complet diferit față de perioada *„războiului împotriva terorii*" al fostului președinte George W. Bush: *„Sunt cel de-al patrulea președinte al SUA care girează prezența trupelor americane în Afganistan. Doi republicani, doi democrați. Nu voi transfera această responsabilitate către un al cincilea președinte*".[3]

Pentru a îndulci puțin mesajul președintelui Biden, pe timpul vizitei sale la Kabul din 15 aprilie 2021, secretarul de stat A. Blinken l-a asigurat pe președintele A. Ghani de continuarea sprijinului SUA pentru Parteneriatul de Securitate cu Afganistanul : *„Retragerea militară nu ar trebui să oprească SUA și partenerii săi să sprijine forțele de securitate afgane și să le sprijine dezvoltarea, cu un accent special asupra protejării drepturilor femeilor și fetelor, dobândite în ultimii 20 de ani*."[4]

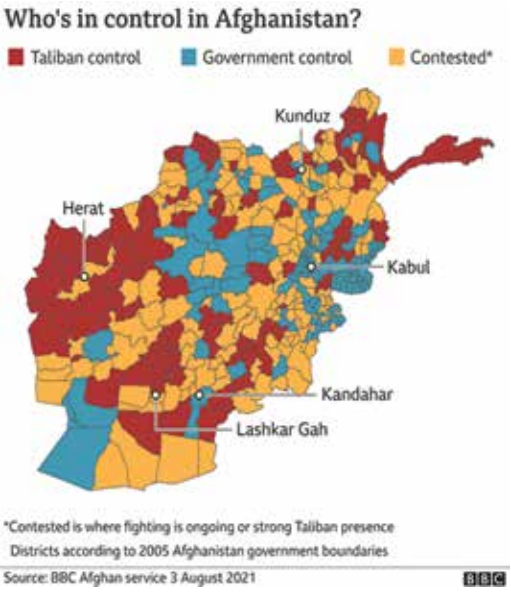
Declarația președintelui J. Biden contrasta însă în mod flagrant cu indiferența manifestată față de implementarea prevederilor Acordului de la Doha de către talibani la 14 luni după semnarea acestuia. Jamie Shea explica astfel această aparentă indiferență față de îndeplinirea obligațiilor legale și promisiunilor politice ale liderilor talibani : *„Costurile - atât cele umane cât și cele financiare - au depășit cu mult beneficiile. Mai mult decât atât, dacă talibanii reușesc să recâștige puterea absolută la Kabul și invită Al Qaeda și Statul Islamic să-și stabilească structuri și baze de antrenament în țară, ne întoarcem de acolo de unde am plecat în campania globală de îngrădire a terorismului.„*.[5] Iar criticii deciziei președintelui Biden privind retragerea trupelor din Afganistan se temeau că *„Noi nu încheiem un război; noi lăsăm câmpul de lupta adversarilor noștri. Cine sunt ei ? Talibanii și al-Qaeda, cei care ne-au adus [atacurile teroriste din] 11 septembrie. [...] Poate ca ei nu vor mai încerca să atace SUA. Dar anunțul lui Biden lasă această decizie în mâinile lor. Aceasta ne va arunca într-o situație foarte periculoasă*".[6] Într-adevăr, comandanții militarii americani și aliați se confruntă și în prezent cu problema stabilirii unei baze operaționale din care să poată lovi obiectivele strategice talibane și eventualele baze teroriste de instruire care s-ar putea stabili pe teritoriul Afganistanului. Mai ales că, sub presiunea Moscovei, țările vecine din Asia Centrală continuă să refuze accesul forțelor SUA la infrastructura lor operațională și logistică.

2. Execuția și implicațiile retragerii

În realitate, retragerea americană a avansat potrivit fazei a doua a Acordului de la Doha pe fondul (și în ciuda) intensificării războiului talibanilor împotriva trupelor guvernamentale afgane în vara anului curent. Ceea ce induce suspiciunea că resorturile deciziei celor doi președinți americani care și-au asumat-o sunt mult mai complexe decât simpla *„war fatigue"* a opiniei publice (care datează, de altfel, încă din timpul primului mandat al președintelui lui B. Obama) invocate pe timpul campaniilor electorale prezidențiale din 2016 și 2020. În realitate, așa cum se va arăta în continuare, imperativele și implicațiile retragerii din Afganistan reflectă o schimbare strategică mai largă a scopurilor (în eng. "goals") politicii externe și de securitate ale SUA în perioada actuală.

Prin urmare, Afganistanul a devenit din nou *„vacuumul geopolitic din inima Asiei"* lăsat în mod deliberat de către SUA și aliații săi occidentali la dispoziția puterilor regionale din Asia Centrală și de Sud: Rusia, China, Iran, Pakistan, India, Turcia și care va trebui gestionat cel mai probabil „la pachet" cu spațiul geopolitic al celor cinci state post-sovietice din Asia Centrală. Cu siguranță că puterile regionale Eurasiatice (sau cel puțin o parte din ele) se vor grăbi să umple *„vacuum-ul geopolitic"* lăsat de retragerea Occidentului din Afganistan, dar ele vor trebui să-și asume și responsabilitățile politice, socio-economice și de securitate care decurg din noua lor calitate de gestionari cheie ai securității regionale. De aceea, o întrebare fundamentală care se pune în contextul dez-occidentalizării Afganistanului este cum vor gestiona puterile regionale procesul de recunoaștere și integrare a regimului taliban în Asia Centrală astfel încât acesta să înceteze să fie o amenințare de securitate majoră și o povară umanitară pentru vecinii săi ? Momentan, Rusia încearcă să coaguleze eforturile Organizației de Cooperare de la Shanghai (SCO), ale Organizației Tratatului de Securitate Colectivă (CSTO) și eforturile diplomatice proprii în cadrul "Formatului de Dialog de la Moscova". Dar pentru a înțelege dinamica procesului de restructurare geopolitică globală și regională este necesară conturarea unei perspective mai largi asupra implicațiilor geopolitice ale retragerii occidentale din Afganistan.

În perioada mai-iulie 2021, războiul civil inițiat de talibani împotriva forțelor afgane s-a intensificat. Talibanii au realizat progrese relativ facile și rapide în multe districte afgane, inclusiv preluând controlul asupra zonelor de frontiera nordice cu Turkmenistanul, Tajikistanul și Uzbekistanul. Capitalele provinciale din sudul și vestul Afganistanului au fost și ele atacate și cucerite cu relativa ușurință.



Cu toate că obiectivul talibanilor de a transforma Afganistanul în Emirat Islamic a rămas neștirbit, tactica și strategia acestora s-a schimbat radical în ultimii 20 de ani : *"Astăzi, talibanii se bucura de atenție mediatică mărită, inclusiv pe rețelele sociale. Ei sunt mult mai activi în a se angaja în discuții diplomatice cu comunitatea internațională decât o făceau în trecut. Ei sunt foarte interesați să păstreze angajamentul comunității internaționale în Afghanistan și după retragerea forțelor SUA".*[7]

Insecuritatea creată pe frontiera nordică a Afganistanului, a permis unor grupuri de luptători central-asiatici să se infiltreze în republicile post-sovietice învecinate, creându-le acestora preocupări legitime de securitate. Pericolul inflamării relațiilor inter-etnice a crescut (după cum s-a văzut și din recentele incidente de frontieră între tadjici și kirghizi), iar riscul

extinderii amenințării teroriste din teritoriul afgan către țările din Asia Centrală a crescut și riscă să devină un factor extrem de periculos pentru securitatea regională.



Republicile post-sovietice din Asia Centrală au luat măsuri convergente către obiective similare: creșterea operativității forțelor lor armate și întărirea protecției frontierelor cu Afganistanul ; întărirea cooperării în domeniul securității și apărării cu Rusia; stabilirea dialogului politico-diplomatic atât cu talibanii, cat și cu celelalte state din regiune, precum și cu China. Media internațională a raportat că Tadjikistanul, cel mai vulnerabil vecin al Afganistanului, a acceptat numeroși refugiați și a negociat cu reprezentanți ai talibanilor, încercând în același timp să minimizeze, prin mass media publice, importanța ciocnirilor violente de la frontiera tadjiko-afgană. Turkmenistanul a deplasat forțe armate pe frontiera afgană ca să blocheze scurgerile de refugiați și eventuale incursiuni afgane. Dar Ashgabat a încercat să și negocieze cu talibanii pentru a preveni un dezastru umanitar sau confruntările armate. Uzbekistanul a părut cel mai încrezător în abilitățile de contracara orice amenințare. Totuși, și Tashkentul și-a întărit prezența militară pe frontiera afgană și a luat măsuri de întărire a cooperării militare cu Rusia.[8]

Rusia și China și-au întețit și ele eforturile de cooperare militară și de securitate cu scopul comun de a întări frontierele statelor din Asia Centrală astfel încât să devină cât mai impermeabile la efectele nocive ale instabilității regionale, comerțului cu droguri, extremismului și terorismului provenind din teritoriul afgan. Aceasta întrucât Moscova privește Asia Centrală drept o componentă esențială a zonei sale tampon de securitate sudică. În plus, Moscova a început să negocieze direct cu talibanii, parțial ca să se asigure că activitățile acestora se vor limita la teritoriul afgan și, pe de altă parte, pentru a-și creste profilul de mediator internațional.

În schimb, Beijingul pare îngrijorat atât de perspectiva penetrării islamiștilor talibani în China, cât și de posibila lor pătrundere către Asia Centrală și interferența cu planurile Inițiativei „Belt and Road". De exemplu, pe 12 mai 2021, ministrul de externe chinez Wang Yi a găzduit a doua reuniune ministerială China-Asia Centrală în orașul Xi'an. Situația din Afganistan a fost cap de agendă, având în vedere îngrijorarea Chinei pentru posibila scurgere a amenințării extremist-teroriste de proveniență afgană către Asia Centrală și către provinciile sale estice.

Eforturile ruse și chineze de a încerca mai degrabă să izoleze decât să umple *„vacuum-ul geopolitic"* din Afganistan au creat condiții favorabile pentru stabilirea unui prim aranjament de *„regional power-sharing"* în Asia Centrală drept pilon al ordinii eurasiatice post-Occidentale: *„Incapabilă să împiedice creșterea influenței chineze, Rusia vrea să obțină avantaje cât mai mari din apariția Chinei drept putere regională în Asia Centrală.[...]Beijingul și Moscova vor fi mai înclinate sa-și împartă influența asupra Asiei Centrale. Rusia va fi mai puțin activă în a deplânge avansurile economice ale Chinei în regiune, în timp ce își va asuma rolul principal în asigurarea securității regionale."*[9]

Similaritatea cu aranjamentele Rusiei în Caucazul de Sud și în Siria, unde Moscova a aplicat scheme de *„power sharing"* implicând Turcia și Iranul sunt tot mai relevante. În Asia Centrală, Iranul, India, Pakistanul și Turcia se străduiesc să se atașeze axei de împărțire a puterii Moscova-Beijing mai ales prin intermediul SCO, dar și prin alte aranjamente de colaborare bi- sau multilaterale.

În condițiile retragerii occidentale din Afganistan și limitării angajamentelor sale vii-

toare cu statele din Asia Centrală, s-ar putea ca Uzbekistanul să devină cel mai atractiv partener regional occidental, datorită programului amplu de reforme politice și macro-economice al președintelui Shavkat Mirziyoyev și a statutului de nealiniere militară al acestei țări. Tashkentul este primul actor regional care își înțelege rolul esențial în sprijinirea transformării Afganistanului într-un actor geopolitic stabil, care să-și valorifice potențialul geo-economic ca placă turnantă între Asia Centrală, Asia de Sud și Orientul Mijlociu, în loc să se transforme într-o *„gaura neagră geopolitică"* ce emană instabilitate regională, terorism internațional, extremism militant, trafic de droguri și alte amenințări de securitate transnaționale. Pornind de la această perspectivă avant-gardistă în Asia Centrală, Uzbekistanul înțelege ca *„acum este momentul să capitalizeze pe avantajele sale competitive, așa încât a propus deja un număr de inițiative pentru Asia Centrală și de Sud, inclusiv un acord multilateral de cooperare economică între țările din regiune, accelerarea construcției căii ferate Termez-Mazar-i-Sharif-Kabul-Peshawar, cooperarea în domeniul dezvoltării digitizării, turismului, luptei anti-drog și anti-tero"*.[10]

3. Dilemele Afganistanului post-occidental

La mijlocul lunii august 2021, talibanii au preluat controlul Kabulului, schimbând astfel în mod esențial balanța de putere regională în Asia Centrală. Ranversarea completă a «*schimbării de regim taliban*» a președintelui G. W. Bush acum 20 de ani s-a realizat datorită inabilității guvernului afgan ales democratic de a supraviețui retragerii forțelor americane și aliate care i-au garantat securitatea.

Pe 15 august, în timp ce președintele afgan Ashraf Ghani fugea în afara țării, Kabulul era ocupat de forțele talibane aproape fără luptă, încheind astfel cu succes o campanie de recapturare a Afganistanului, la șase săptămâni după retragerea majorității forțelor americane și aliate. Această victorie rapidă a talibanilor a surprins pe toată lumea, inclusiv serviciile de informații americane, în timp ce președintele Biden a acuzat lipsa de reziliență a președintelui Ghani și a guvernului său în fata insurgenților talibani: « *Am cheltuit peste un trilion de dolari. Am instruit și echipat o armată afgană de circa 300 000 de militari. [...] Leam dat șansa sa-și făurească un viitor propriu. Ceea ce n-am putut să le dăm a fost voința de a lupta pentru acel viitor.*»[11]

Următoarele săptămâni au fost caracterizate de haos și dramatism acute ca urmare a refugierii disperate a zeci de mii de persoane (personal civil și jurnaliști occidentali și afgani care au lucrat cu fostele autorități) către Aeroportul internațional din Kabul, singurul obiectiv strategic rămas sub controlul forțelor americane și aliate, pentru a scăpa de posibila răzbunare a talibanilor. În paralel cu haosul creat de retragerea civililor pro-occidentali, Rusia a început demersuri diplomatice pentru a prelua negocierile cu noul regim taliban, cu acordul explicit al acestora, în cadrul așa numitului „format de la Moscova". "*Rusia susține necesitatea unei tranziții urgente la dialog național în Afganistan cu participarea tuturor forțelor politice; formatul de la Moscova asupra Afganistanului are cele mai mari șanse de a crea condițiile reluării dialogului inter-afgan*„[12], declara pe 19 august ministrul de externe rus S. Lavrov. El a amintit că vor fi invitate să participe la acest format de dialog cele cinci state post-sovietice din Asia Centrală, China, Pakistan, India, SUA, Iran, precum și forțele politice afgane.

Pe 7 septembrie 2021, a fost anunțat noul guvern afgan de tranziție, compus exclusiv din membri talibani, din care majoritatea avuseseră legături apropiate cu fondatorul mișcării, Mullah Muhammad Omar. Membrii rețelei Haqqani, un grup insurgent aliat cu talibanii care fusese etichetat ca organizație teroristă de către SUA, au preluat doua ministere, între care Ministerul de Interne. În schimb, foștii lideri pro-occidentali Hamid Karzai și Abdullah Abdullah, nu au fost puși pe lista noului guvern interimar, cu toate că se aflaseră în discuții cu liderii talibani în săptămânile anterioare. În fapt, guvernul interimar numit de talibani este exact opusul a ceea ce întreaga comunitate internațională le-a cerut încă de la preluarea puterii: un guvern cu reprezentarea tuturor forțelor politice afgane și fără persoane suspectate de implicare în activități teroriste. Totuși, liderii talibani s-au angajat să permită

agențiilor internaționale umanitare să opereze pe întreg teritoriul afgan în scopul diminuării consecințelor crizei umanitare, cu condiția ca sprijinul acordat să nu intre în contradicție cu noile reglementari culturale și religioase ale Afganistanului.

Din punctul de vedere al politicii externe, noul guvern interimar se confruntă cu două provocări majore: 1) să câștige recunoaștere internațională și legitimitatea necesară pentru a putea guverna și intra în relații cu celelalte state și cu organizațiile internaționale; 2) să împiedice grupările extremiste sau de rebeli, în special facțiunile de talibani care sprijină agenda revoluționară globală a Statului Islamic, să se angajeze în activități internaționale ilegale. Viitorul Emiratului Islamic Afganistan în noua structură de putere regională din Asia Centrală va depinde în mod fundamental de cât de eficace vor fi răspunsurile la aceste provocări ale guvernelor în funcție.

Prima rundă a consultărilor în „formatul Moscova" s-a desfășurat pe 21 octombrie 2021, prilej cu care reprezentanți ai Chinei, Indiei, Pakistanului, Rusiei și ai celor cinci republici post-sovietice din Asia Centrală au recunoscut suveranitatea Afganistanului și necesitatea angajării practice a acestuia în activitățile regionale curente. Totuși, recunoașterea Emiratului Islamic al Afganistanului nu a fost confirmată încă, probabil în așteptarea constituirii de către talibani a unui guvern reprezentativ, care să includă toate minoritățile etnice și să excludă personalitățile controversate datorită suspiciunilor de implicare în activități teroriste, precum și a garanțiilor ca instituțiile statului afgan nu vor permite desfășurarea pe teritoriul său a unor activități teroriste sau de criminalitate organizată.

4. Răspunsul puterilor și actorilor regionali

În noul context geopolitic din Asia Centrală, în care puterile regionale Rusia, China, India, Pakistan și Iran vor avea atributele esențiale pentru stabilirea noii ordini, summitul anual al SCO din 17 septembrie 2021 a suscitat așteptări importante în ceea ce privește crearea unor mecanisme de coordonare regională care să prevină alunecarea Afganistanului pe panta dezastrului umanitar sau a statelor eșuate. Cu toate acestea, liderii SCO au dedicat prea puțin timp și energie pentru adoptarea unor măsuri de coordonare a răspunsurilor la criza afgană, în schimb vehiculând pretenții nerealiste potrivit cărora SUA și aliații săi ar trebui să-și asume responsabilitatea pentru a asigura un viitor acceptabil Afganistanului post-occidental. De exemplu, președintele V. Putin s-a exprimat foarte explicit în acest sens: *„ar fi rezonabil să lucrăm împreună cu SUA și cu alte state occidentale pentru o dezghețare a rezervelor financiare ale Afganistanului și pentru reluarea programelor Băncii Mondiale și Fondului Monetar Internațional. [...] Cea mai mare parte a costurilor reconstrucției post-conflict a Afganistanului ar trebui suportată de SUA și de țările NATO, care sunt responsabile în mod direct de gravele consecințe ale prezenței lor prelungite în această țară."*[13]

Președintele chinez, Xi Jinping, adresând-se summit-ului CSTO desfășurat în paralel, arată pe de altă parte, că, dacă nu va fi asigurat sprijinul necesar combaterii acestora, terorismul și traficul cu droguri vor înflori din nou în Afganistan, iar țara se va cufunda într-o criză umanitară de proporții uriașe. Alți lideri ai SCO și CSTO au cerut talibanilor să creeze *„o structură politica inclusiva care să reprezinte toate grupurile etnice și care să prevină folosirea teritoriului afgan de către militanți"*, în timp ce președintele tadjik E. Rahmon a cerut crearea *„unei centuri de securitate fiabile în jurul Afganistanului care să împiedice expansiunea posibilă a grupărilor teroriste."*[14]

Cu toate că acceptarea Iranului ca nou membru al SCO ar putea avea efecte benefice asupra întăririi capacității acestei organizații de a bloca expansiunea grupurilor de militanți islamiști dinspre Orientul Mijlociu Extins (în eng. MENA) către Asia Centrală, summit-ul din 17 septembrie nu a reușit să transmită mesajul geopolitic mult așteptat și necesar stabilizării Afganistanului și Asiei Centrale: *„de acum încolo, NOI (respectiv SCO, eventual în colaborare cu CSTO) suntem garanții securității regionale".* Mesajul a fost în schimb diluat prin pretenții iluzorii ca Occidentul ar trebui să finanțeze ordinea/securitatea unei regiuni din care abia și-a retras forțele și pentru care a cheltuit în ultimele două decenii trilioane de dolari.

Această lipsă de fermitate a liderilor puterilor regionale ar putea avea efecte periculoase asupra viitorului imprevizibil al Afganistanului și al țărilor vecine acestuia, încurajând mișcările militante extremiste și rețelele criminale care și-ar putea regăsi din nou un „*safe heaven*" în Afganistanul post-occidental.

5. Scurtă analiză geopolitică a imperativelor retragerii

Din perspectiva geopolitică globală, retragerea SUA și a NATO din Afganistan reflecta o schimbare radicală a priorităților lor strategice: o îndepărtare de conceptul Heartland-ului lui Halford Mackinder, încapsulat în definiția lui Z. Brzezinki din anii ,90 a Asiei Centrale drept "Balcanii Eurasiatici", în favoarea prioritizării Oceanului Indo-Pacific (și implicit a Rimland-ului acestuia), motivată cel mai probabil de imperativele strategice ale „*containmentului*" Chinei și Rusiei, în sistemul internațional al secolului al-XXI-lea.

Recent, experți cunoscuți au argumentat că intervenția SUA în Afganistan a fost de fapt o „*distracție a atenției strategice* » care ar fi trebuit încheiată cu mulți ani în urmă: « *Afganistanul a fost, într-adevăr, o distracție a atenției strategice, deoarece o dată ce a fost eliminată amenințarea teroristă, nu mai existau interese strategice americane în joc.*"[15] O dată cu creșterea puterii Chinei și transformarea acesteia în actor global nu exista o altă cale de ieșire din această stare de confuzie strategică. Într-adevăr, „*Sfârșitul intervenției SUA în Afganistan este un alt semnal al dez-occidentalizarii intervenționismului, deja aflat în curs în Libia și în Siria.[...] SUA trebuie să accepte că, odată cu retragerea militară din Afganistan își pierde și influența, lăsând viitorul acelei țări la îndemâna puterilor regionale.*"[16]

Totuși, tendința geopolitica pe care retragerea SUA din Afganistan o proiectează în viitor este schimbarea deliberată a orientării strategiei globale a Washingtonului: dinspre masa de uscat cunoscută drept Eurasia către Oceanul Indo-Pacific. Iar următorul pas în strategia regională a SUA în Asia Centrală (și probabil chiar pe spații mai extinse, la nivelul întregii Eurasii) ar fi înlocuirea strategiei post-Război Rece cu ceea ce G. Friedman numea „*strategia războiului indirect*" (în engleză, „*indirect warfare strategy*"). Această nouă strategie este deja pusă în aplicare în Orientul Mijlociu[17] cu extensii către Nordul Africii și Caucazul de Sud. Ea presupune menținerea echilibrului de putere regional prin sprijinirea uneia, apoi a altei puteri regionale, materializată într-un efort constant de menținere perpetuă a balanței de putere. Numai că în loc să opereze în Eurasia de pe uscat, mediu în care Rusia și China ar avea avantajul apropierii teritoriale strategice, noua strategie globală a SUA ar acționa pentru menținerea controlului strategic în Oceanul Indo-Pacific, inclusiv în zonele de importanță strategică precum strâmtorile, insulele cu valoare strategică sau infrastructura portuară. Astfel, SUA și aliații săi vor recupera o parte din influența regională pierdută prin retragerea trupelor din Afganistan, în paralel cu reducerea responsabilităților regionale și a costurilor aferente acesteia în defavoarea puterilor regionale.

6. În loc de concluzii

Pe termen scurt, este încă neclar dacă Afganistanul condus de talibani va avea un guvern stabil, cu o gândire macro-economică liberală, dornic să colaboreze cu vecinii din Asia Centrală pentru a duce la bun sfârșit proiecte benefice comerțului și dezvoltării regionale. Viitorul ne va demonstra dacă liderii afgani, inclusiv talibanii, vor fi capabili să demonstreze că sângele și bogățiile vărsate de țările occidentale în Afganistan în ultimii 20 de ani n-au fost risipite în zadar doar pentru a reîntoarce aceasta țară năpăstuita de război, furie, ură și moarte la un viitor foarte asemănător cu trecutul său tragic.

Ce se va întâmpla cu Afganistanul post-occidental pe termen mediu și lung? Se va transforma într-un emirat islamic care va rezona cu noul sistem regional central-asiatic? Sau își va relua mai vechea meteahnă de a exporta violența etnică-religioasă, terorismul internațional și traficul cu accente de criminalitate organizată ? Răspunsurile la aceste întrebări trebuie așteptate din partea talibanilor și a celorlalte forțe politice afgane, în timp ce responsabilitatea pentru ordinea regională în

Asia Centrală și de Sud va cădea tot mai mult pe umerii puterilor regionale cu interese și priorități care ar putea fi foarte diferite și greu de gestionat în pace și armonie. Occidentul va rămâne probabil implicat în diminuarea crizei umanitare afgane, dar este improbabil că se va implica direct dincolo de aceasta.

Note

[1] Alexandra de Hoop Scheffer – "The Taliban's Return to PowerIs a Scathing Illustration of the Post-American World that Is Taking Shape", August 2021, https://www.gmfus.org/news/talibans-return-power-scathing-illustration-post-american-world-taking-shape.

[2] *** "The U.S. and Taliban Prepare to Take a First Step Toward Peace in Afghanistan", Stratfor Worldview, February 28th, 2020, from https://worldview.stratfor.com

[3] Remarks by President Biden on the Way Forward in Afghanistan,

https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/04/14/remarks-by-president-biden-on-the-way-forward-in-afghanistan/, 14 aprilie 2021.

[4] Michael McKinley- "Biden Made the Right Decision on Afghanistan", Foreign Affairs, 20 April 2021, https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2021-04-19/biden-made-right-decision-afghanistan

[5] Jamie Shea- "Afghanistan: if it costs this much, there has to be a better way", May 2021, Friends of Europe, https://www.friendsofeurope.org/insights/afghanistan-if-it-costs-this-much-there-has-to-be-a-better-way/, accesat pe 24 octombrie 2021.

[6] **** "Afghanistan Under the Taliban", August 2021, Carnegie Endowment for Internațional Peace, https://carnegieendowment.org/2021/08/18/afghanistan-under-taliban-pub-85168

[7] ***** "How Will the US Withdrawal from Afghanistan Affect the Countries of Central Asia? Interview with Jennifer Murtazashvili" - CABAR.asia, 25 July 2021, https://cabar.asia/en/how-will-the-us-withdrawal-from-afghanistan-affect-the-countries-of-central-asia-interview-with-jennifer-murtazashvili

[8] Paul Goble- "Taliban Controls Afghanistan's Northern Borders,Unsettling Countries Near and Far", Jamestown Foundation, 10 July 2021, https://jamestown.org/program/taliban-controls-afghanistans-northern-borders-unsettling-countries-near-and-far/.

[9] Emil Avdaliani- "China and Russia: A New Vision for Central Asia", 5 July 2021, https://besacenter.org/china-russia-central-asia/

[10] Ekaterina Zolotova, "Has Uzbekistan's Time Finally Come?", 7 July 2021, Geopolitical Futures, https://geopoliticalfutures.com/has-uzbekistans-time-finally-come/

[11] **** "Remarks by President Biden on the End of the War in Afghanistan" on August 31st, 2021. https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/08/31/remarks-by-president-biden-on-the-end-of-the-war-in-afghanistan/

[12] **** "Russia moves to take control of Afghan talks after Taliban takeover", August 20th, 2021,https://www.intellinews.com/russia-moves-to-take-control-of-afghan-talks-post-taliban-takeover-218621/?source=kazakhstan&utm_source=Newsl%E2% 80%A6

[13] **** "SCO leaders tell West to bite bullet and hand billions to Taliban", September 18th, 2021, https://www.intellinews.com/sco-leaders-tell-west-to-bite-bullet-and-hand-billions-to-taliban-221149/?source=iran

[14] Ibidem.

[15] Sven Biscop, "Afghanistan: The End of a Strategic Distraction", 28 August 2021, https://www.egmontinstitute.be/afghanistan-the-end-of-a-strategic-distraction/

[16] Alexandra de Hoop Scheffer, op.cit.

[17] George Vlad Niculescu- "Is America Changing the European Power Play?", 2018, on http://gpf-europe.com/upload/new_us_power_game_europe.pdf, accesat pe 2 noiembrie 2021.

ABSTRACT

From a global geopolitical perspective, the US's and NATO's withdrawal from Afghanistan reflects a radical shift în their strategic priorities: a departure from Halford Mackinder's concept of the Heartland, encapsulated în Z. Brzezinki's 1990s definition of Central Asia aș the „Eurasian Balkans.", thus preferring to prioritize the Indo-Pacific Ocean (and implicitly its Rimland), most probably motivated by the strategic imperatives of the« containment »of China and Russia, în the internațional system of the 21st century.

În the short term, it is still unclear whether the Taliban-led Afghanistan will have a stable government with liberal macroeconomic thinking, willing to work with Central Asian neighbors to complete projects beneficial to trade and regional development. The future will tell us whether Afghan leaders, including the Taliban, will be able to show that the blood and wealth shed by Western countries în Afghanistan over the past 20 years has not been wasted în vain just to return to a pre-modern war-torn country plagued by hatred and death and with a future very similar to its tragic past.

Keywords: Afghanistan, NATO, war, insurgency, withdrawal, post-western, Talibans, reconstruction, geopolitics

George Vlad Niculescu, doctor în științe politice, este director de cercetare în cadrul The European Geopoliticul Forum (http://gpf-europe.com)

Convergență și formule de implementare în contextul dialogului transatlantic. Cooperarea în domeniul managementului crizelor

Dr. Dragoș ILINCA

Începând din decembrie 1999, cooperarea europeană în domeniul securității și apărării a generat un inventar consistent de misiuni și operații derulate de Uniunea Europeană într-o perspectivă geografică globală. Până în prezent, această abordare a inclus peste 30 de angajamente operaționale civile și militare, încadrate sub auspiciile instituționale ale Politicii Europene de Securitate și Apărare, iar după adoptarea Tratatului de la Lisabona, în contextul Politicii de Securitate și Apărare Comună. Contribuția statelor membre a reprezentat o componentă distinctă care a continuat să se diversifice în mod constant pe măsură ce profilul operațional al UE s-a maturizat.

Cooperarea astfel născută în domeniul managementului crizelor a angrenat o perspectivă geografică extinsă și în ceea ce privește statele contributoare generând, astfel, o nouă paradigmă de interacțiune instituțională între acestea și organismul european. Din această perspectivă, dimensiunea transatlantică reprezintă o componentă particulară care s-a valorizat în diferite etape ale maturizării profilului operațional al UE. Modalitatea de concretizare a inclus forme diverse pornind de la aranjamente instituționale de cooperare și până la implicarea concretă în derularea operațiilor UE a statelor de cealaltă parte a Atlanticului.

Premisele cooperării

Se poate vorbi despre o perspectivă istorică în cazul cooperării internaționale între aceste state și Uniunea Europeană. În cazul SUA, primele elemente de relaționare cu organismul european se regăsesc în anii de după constituirea Comunității Economice a Cărbunelui și Oțelului (ECSC) inițiate prin stabilirea unui cadru diplomatic de cooperare. Inițial, acesta s-a concretizat în trimiterea de către SUA a unor observatori pe lângă noul organism, urmată de crearea în 1954 a unui birou de legătură al Comisiei Europene (CE) la Washington. Dimensiunea principală a dialogului și cooperării derulată sub aceste auspicii a vizat cu precădere aspectele economice, corespunzând contextului internațional al acestei perioade, marcată din plin de evoluția Războiului Rece.

Câțiva ani mai târziu, nivelul reprezentării a crescut semnificativ. Astfel, în 1961, reprezentarea SUA pe lângă CE a fost ridicată la nivel de misiune, iar în 1971 biroul CE din Washington a fost transformat în delegație permanentă. Aceasta după ce în 1964, Comunitatea Economică Europeană (CEE) și-a extins prezența diplomatică prin deschiderea unui nou birou la New York. În cadrul acestei tendințe, dialogul bilateral a cunoscut o dezvoltare accentuată, stimulată prin demersurile administrației Kennedy vizând consolidarea legăturilor între cele două maluri ale Atlanticului, opțiune sintetizată în cadrul conceptului de „interdependență între SUA și Europa unită". În cadrul discursului rostit de ziua independenței SUA (4 iulie 1962), președintele Kennedy avansa perspectiva dezvoltării unui Parteneriat Atlantic între SUA și organismul

european. Elementul de susținere ale acestei formule viza legăturile tradiționale intercontinentale, precum și realitățile refacerii economice ale Europei de după cel de-Al Doilea Război Mondial, simultan cu participarea SUA la efortul de apărare comună[1] în fața expansionismului sovietic. Subliniind viabilitatea proiectului european, președintele Kennedy semnala trecerea la o nouă etapă în dezvoltarea internațională în care interdependența reprezenta principala caracteristică. În acest context, Europa unificată reprezenta un partener al SUA, fiind schițată o primă agendă de cooperare care ar fi inclus:

- creșterea rolului Europei în apărarea comună;
- implicarea comună în îmbunătățirea situației țărilor sărace;
- asocierea cu SUA și alte state în scăderea barierelor comerciale;
- rezolvarea divergențelor comerciale;
- schimburi de mărfuri și aspecte valutare;
- dezvoltarea unor politici coordonate în toate aspectele asociate domeniilor economic, politic și diplomatic[2].

Reacția europeană s-a plasat pe coordonate de apreciere față de cursul politicii externe americane, exprimând interesul statelor membre ale cooperării vest-europene de a aprofunda Parteneriatul Atlantic, în spiritul moștenirii comune care leagă SUA de Europa și a responsabilităților în plan extern[3].

În perioada imediat următoare, platforma avansată de Kennedy a fost abordată atât din perspectiva apărării comune în cadrul NATO, precum și în ceea ce privește adaptarea cadrului[4] de cooperare economică între SUA și Comunitatea Economică. Sfârșitul anilor '60 ai secolului trecut au adus lansarea cooperării politice externe la nivel european în cadrul căreia relația cu SUA a reprezentat principala dimensiune. Turneul european efectuat de președintele Richard Nixon (1969-1974) sub auspiciile temelor cooperare – consultare – coordonare a pus bazele unei abordări superioare a dialogului politic între SUA și CEE. Interesul pentru aprofundarea cadrului de consultare s-au reflectat în contextul creat prin inițiativa Administrației Nixon, cunoscută sub numele de „Anul Europei". Astfel, la 23 aprilie 1973, secretarul de stat al SUA, Henry Kissinger (1973-1977) anunța intenția SUA de a lansa o nouă inițiativă dedicată revigorării relației cu Europa. Aceasta venea pe fondul unor evoluții la nivel internațional care au contribuit la detensionarea securității globale, după cum este cazul: vizitei președintelui Nixon în China (februarie 1972), încheierii Acordului SALT I (mai 1972), semnării Tratatului de pace cu Vietnamul (ianuarie 1973). Platforma pe care această inițiativă urma să se articuleze era reprezentată de alianța între statele vest-europene și partenerii transatlantici în cadrul NATO, având ca finalitate semnarea unei noi Carte Atlantice. Simbolistica demersului a vizat reafirmarea principiului unității transatlantice ca expresie a coerenței și credibilității angajamentului asumat prin semnarea Tratatului de la Washington și crearea NATO. De asemenea, inițiativa venea să propună o nouă formulă de interacțiune politică și militară, centrată pe ideea de consultare în luarea deciziilor. Trebuie luat în calcul și contextul particular al acestei perioade marcat de preocupări privind o serie de aspecte precum perspectivele angajamentului militar al SUA din Europa, divergențele economice la nivelul relațiilor dintre SUA și CEE, validitatea strategiei răspunsului flexibil adoptată la nivelul NATO și, subsecvent, reechilibrarea efortului de apărare între statele membre NATO.

Rezultatele diplomației promovate de Kissinger aveau să se regăsească în două ipostaze, abordare dictată de evoluțiile politice interne din SUA, precum și de izbucnirea Războiului arabo-israelian din octombrie 1973. Sub aceste auspicii, prima modalitate de reflectare a opțiunilor de consolidare a relațiilor transatlantice s-a derulat în context NATO, prin adoptarea cu prilejul Consiliului Nord-Atlantic din 19 iunie 1974 a „Declarației de la Ottawa" și semnată ulterior de șefii de state cu prilejul Summit-ului aliat desfășurat la Bruxelles, în 26 iunie 1974. Acest demers avea să ofere noi garanții privind menținerea angajamentului militar al SUA și Canadei în susținerea securității Europei, dublat de angajamentul aliaților vest-europeni privind dezvoltarea contribuției în menținerea apărării comune la un nivel de descurajare adecvat.

Pentru îndeplinirea acestui obiectiv, principala direcție de acțiune valorizată în cadrul

declarației a vizat menținerea unor relații de consultare, cooperare și încredere reciprocă între statele semnatare. Simultan, era subliniată importanța informării reciproce asupra abordărilor naționale față de diferite subiecte având în vedere impactul acestora în diferite regiuni ale globului. În această perspectivă, problema relațiilor dintre SUA și CEE era abordată prin prisma interesului privind eliminarea surselor de conflict între politicile economice, fiind subliniat interesul pentru dezvoltarea cooperării economice între statele membre. În acest context, era menționat și angajamentul statelor membre vizând sprijinirea statelor în curs de dezvoltare[5].

Al doilea pilon al demersului promovat de Kissinger s-a concretizat prin adoptarea unei perspective europene. Astfel, Declarația adoptată de statele membre CEE cu prilejul Summit-ului desfășurat în 14 decembrie 1973, la Copenhaga, afirma interesul organismului european de a dezvolta dialogul și cooperarea cu SUA pe baze de parteneriat. De asemenea, se reitera interesul statelor vest-europene privind aprofundarea cooperării în domeniul securității și apărării sub egida NATO, fiind subliniată relevanța strategică a angajamentului SUA în Europa[6].

Pe aceste coordonate, cooperarea capătă un caracter regulat în ceea ce privește dialogul la nivel înalt pe durata mandatelor președintelui Comisiei Europene, Jacques Delors (1985-1995), corespunzând în mare măsură perioadei Administrației Reagan (1981-1989). Din această perspectivă, se poate spune că dialogul derulat în această etapă a deschis calea pentru introducerea unui profil tradițional al mecanismului de consultare care va fi aprofundat pe coordonate instituționale în următorul deceniu[7].

Definirea parametrilor instituționali ai cooperării transatlantice

Momentul de inflexiune la nivelul relațiilor dintre cele două maluri ale Atlanticului a fost creat după sfârșitul Războiului Rece. Dorința pentru instituționalizarea acestei relații a fost împărtășită suplimentar pe măsură ce amenințarea agresiunii sovietice dispăruse, dar și în contextul consolidării procesului de integrare la nivelul CEE, inclusiv prin crearea pieței economice unice. Schimbările produse în peisajul economic, politic și de securitate din Europa aveau să fie subliniate, în decembrie 1989, de James Baker, secretarul de stat al SUA în perioada 1989-1992 . În cadrul unui discurs[8] rostit la Berlin, acesta avansa premisele unei noi abordări în dezvoltarea relațiilor de cooperare. Ideea centrală viza crearea unei noi arhitecturi instituționale care să se bazeze pe dezvoltarea unor noi instrumente de cooperare. Se avea în vedere, de asemenea, preluarea experienței și a tipologiei instituționale existente a căror valoare fusese dovedită, în special cele asociate NATO.

Noua arhitectură era plasată într-o perspectivă extinsă în care securitatea SUA era legată intrinsec (politic, economic și militar) de securitatea Europei. De asemenea, noua viziune avansată de James Baker trebuie privită în contextul creat prin cadrul strategic avansat de președintele SUA, George W. Bush (1989-1993) vizând detensionarea relațiilor internaționale și, subsecvent, încetarea Războiului Rece. Aceste evoluții aveau să conducă la sincronizarea dezvoltării cooperării transatlantice cu procesul de integrare europeană și reformă instituțională care va conduce la crearea Uniunii Europene, prin adoptarea Tratatului de la Maastricht (1992). Din această perspectivă, propunerea șefului diplomației americane viza dezvoltarea legăturilor instituționale, în paralel cu îndeplinirea obiectivului de creare a pieței unice.

Opțiunea SUA a beneficiat de sprijinul Președinției în exercițiu a CEE, asigurată la acel moment de Irlanda, precum și de susținerea personală acordată de Președintele Comisiei Europene. În cadrul acestei discuții nu trebuie exclusă convergența politică față de incertitudinile de securitate care se manifestau în perimetrul central și est-european, pe fondul dispariției conflictului bipolar și al asumării parcursului european și euro-atlantic al statelor din zonă. Pe acest fond, la 23 noiembrie 1990 a fost semnată Declarația Transatlantică, document care propunea o nouă formulă de instituționalizare a procesului de

consultare bilaterală SUA-EEC. De asemenea, dintr-o perspectivă politică mai aprofundată se relevă prilejul pentru reconfirmarea fundamentelor relațiilor între SUA și Europa în noul context creat prin schimbările începutului de secol XX.

Principiile Parteneriatului SUA-CEE ale cărui baze se vor pune prin intermediul Declarației transatlantice vizau, cu prioritate, articularea unui proces de consultare și informare reciprocă pentru a se putea identifica potențiale elemente de convergență. Dialogul bilateral urma să fie consolidat la nivelul organizațiilor internaționale în care erau reprezentate statele membre ale acestui parteneriat. Domeniile abordate în cadrul noii formule de cooperare vizau: economic, cultură – știință și educație, gestionarea provocărilor transnaționale. În cadrul acesteia din urmă, palierele prioritare au inclus:

- combaterea și prevenirea terorismului;
- stoparea producției ilegale, traficul și consumul de droguri, precum și a actelor criminale asociate (spălarea banilor);
- cooperarea în lupta împotriva crimei organizate;
- protecția mediului, internațional și la nivel intern, prin integrarea obiectivelor economice;
- prevenirea proliferării armamentului nuclear, armelor chimice și biologice, dar și a tehnologiei rachetelor.

În gestionarea acestei agende, Declarația a avansat parametrii dialogului instituțional care se vor menține, în linii generale, până în prezent. Principala notă conferită dialogului instituționalizat viza caracterul regulat și intensiv al formatelor de lucru dezvoltate sub egida Parteneriatului. Palierele de interacțiune avute în vedere includeau, în esență, consultări bianuale, corespunzând sistemului de rotație al președinților CEE, în formatele:

- Președinția Consiliului European - Președintele CEE și Președintele SUA.
- Miniștrii de externe ai CEE – Comisia Europeană și secretarul de stat al SUA.
- Comisia Europeană și cabinetul SUA.

Suplimentar acestui cadru se adăuga posibilitatea de flexibilizare a dialogului care să răspundă evoluțiilor internaționale, prin derularea de consultări ad-hoc între ministrul de externe al Președinției CEE și secretarul de stat al SUA. Pe coordonate similare, cadrul avansat de Declarație îngloba posibilitatea organizării unor reuniuni de informare ale CEE cu reprezentanții SUA de pe teritoriul statelor membre (membrii corpului diplomatic) privind rezultatele reuniunilor ministeriale derulate sub auspiciile Cooperării Politice Europene. Practic, pe baza cadrului oferit prin Declarația transatlantică, palierul de interacțiune instituțională a fost structurat la nivelul Directoratului general pentru relații externe al Comisiei Europene, ministrul de externe al statului care asigura Președinția rotativă a Consiliului UE în relație cu departamentele de stat și al apărării din SUA, precum și la nivelul administrației prezidențiale.

De asemenea, Declarația capitaliza experiența acumulată în colaborarea dintre Parlamentul European și Congresul SUA, inițiată în 1972 prin derularea unor sesiuni anuale de consultări și informare reciprocă. Formalizarea acestei interacțiuni a permis dezvoltarea structurată a mecanismelor de cooperare între cele două structuri, mai ales după adoptarea la nivelul UE a Tratatului de la Lisabona (2009). În același timp, maturizarea profilului cooperării parlamentare s-a reflectat în deschiderea, la Washington (29 aprilie 2010), a Oficiului de legătură al Parlamentului European.

Sub aceste auspicii, cooperarea transatlantică s-a extins constant, incluzând un număr tot mai mare de entități guvernamentale din SUA și structuri de resort ale Uniunii Europene. Mecanismele de consultare au devenit din ce în ce mai bine adaptate la nevoile și interesele ambelor părți, consolidând, astfel, caracterul de predictibilitate al cooperării transatlantice, cu beneficii reale în ceea ce privește maximizarea rezultatelor. Primul Summit UE-SUA la cel mai înalt nivel s-a derulat în 7 mai 1993, sub organizarea Președinției daneze a Consiliului UE. Ulterior, acest tip de reuniune se va desfășura anual, conducând la dezvoltarea unei tipologii de interacțiune care va contribui la intensificarea coordonării politice, mai ales în ceea ce privește acțiunea externă.

Această tendință a fost structurată suplimentar cu prilejul Summit-ului desfășurat

la 3 decembrie 1995, în contextul exercitării Președinției spaniole a Consiliului UE. Președintele SUA, William J. Clinton (1993-2001), Președintele Consiliului UE, Felipe Gonzales și Președintele Comisiei Europene, Jacques Santer (1995-1999) au semnat un nou angajament privind cooperarea reciprocă. Cunoscută sub numele de „Noua agendă transatlantică", demersul integra ultimele evoluții înregistrate la nivelul relațiilor dintre SUA și organismul european, inclusiv din perspectiva creării Uniunii Europene. Suplimentar acestei perspective, noul cadru venea să ofere o viziune mai elaborată asupra modului de interacțiune instituțională cu trimitere direct la extinderea domeniilor abordate, dincolo de perimetrul politico-economic generat după cel de-Al Doilea Război Mondial.

Principalul element de raportare în domeniul securității a fost reprezentat de NATO, fiind abordată și perspectiva dezvoltării unei identități europene, prin intermediul organizației Uniunii Europei Occidentale și consolidarea pilonului european al Alianței Nord-Atlantice. De asemenea, procesele de extindere asumate la nivelul NATO și UE erau menite să contribuie la consolidarea securității europene, simultan cu dezvoltarea formulelor de parteneriat derulate de cele două state în relație cu diferite state. Accentul plasat pe dimensiunea de securitate era dublat de reafirmarea importanței cooperării economice, toate acestea orientate către dezvoltarea parteneriatului economic și politic între cele două părți, fiind subliniată, astfel, natura particulară a acestei relații. Valoarea politică a noului angajament era consolidată prin adoptarea unui Plan de acțiune comun prin care obiectivele asumate politic erau structurate pe baza unor matrici funcționale. La nivelul acestora erau abordate principalele domenii identificate ca fiind de interes reciproc. De asemenea, prin intermediul Planului de acțiune se avansa un plus de credibilitate cooperării structurate între cele două maluri ale Atlanticului, generând cadrul necesar pentru dezvoltarea multidisciplinară a procesului de consultare pe o plajă mult mai extinsă de domenii. Din această perspectivă, obiectivele „Noii agende transatlantice" vizau următoarele aspecte:

1. Promovarea păcii și stabilității, democrației și dezvoltării în lume – principalele direcții de acțiune avute în vedere vizau dezvoltarea unei Europe stabile și prospere. Simultan, se avea în vedere aprofundarea reformelor economice și democratizării în Europa Centrală și de Est, precum și în Rusia, Ucraina sau alte state. Pe coordonate similare, se avea în vedere securizarea păcii în Orientul Mijlociu, în cadrul procesului de pace inițiat prin Conferința de la Madrid (1991) și încheierea Acordurilor de la Oslo (1993). Elemente de interes particular vizau o agenda diversificată incluzând: promovarea drepturilor omului, neproliferare și cooperare în dezvoltare și asistență umanitară.

În implementarea acestui obiectiv, prioritatea era reprezentată de normalizarea situației din spațiul ex-iugoslav, atât din perspectiva asigurării asistenței umanitare, cât și pentru sprijinirea procesului de reconstrucție. Această abordare poate fi privită ca element inițial al demersurilor asociate managementului crizelor care se va dezvolta în anii următori. Reținatenția, de asemenea, opțiunile convergente privind inițierea unor eforturi comune în diplomație preventivă, orientată către eliminarea cauzelor generatoare de conflict și criză, simultan cu sprijinirea procesului de stabilizare și dezvoltare pe termen lung. În acest context se plasează și inițiativa de coordonare a eforturilor și stimularea cooperării prin crearea unui forum dedicat acestui domeniu (High-Level Consultative Group on Development Cooperation and Humanitarian Assistance). Se poate opina, astfel, asupra faptului că domeniul asistenței umanitare a oferit primele elemente asociate dimensiunii operaționale, din perspectiva stabilirii ca direcție de acțiune a lansării potențialelor angajamente (misiuni) în diferite perimetre geografice, după cum este cazul Irak, Libia, Angola. Posibilitatea coordonării se dorea a fi aplicabilă inclusiv în contextul misiunilor și angajamentelor operaționale de asistență umanitară care presupuneau și utilizarea mijloacelor militare. Practic, nivelul de ambiție viza realizarea complementarității prin extinderea coordonării operaționale în etapa de planificare a angajamentelor, simultan cu dezvoltarea infrastructurii instituționale de cooperare la nivelul structurilor de specialita-

te, inclusiv prin desemnarea punctelor de contact comune.

2. Răspunsul la provocările globale – accentul cooperării între SUA și UE urma să vizeze lupta împotriva criminalității internaționale, traficului de droguri și terorism. De asemenea, în concordanță cu evoluțiile mediului de securitate de după terminarea Războiului Rece, se aveau în vedere gestionarea complexității problematicii refugiaților și a persoanelor fără adăpost. Simultan, se avea în vedere protejarea mediului înconjurător, combaterea epidemiilor și a bolilor precum și cooperarea juridică și legislativă, protecția populației, siguranță nucleară, sănătate.

3. Contribuția la dezvoltarea comerțului mondial și aprofundarea relațiilor economice internaționale – o atenție particulară era acordată capitalizării cooperării economice dintre SUA și Uniunea Europeană. Opțiunea principală viza consolidarea sistemului comercial multilateral în cadrul căruia obiectivele principale vizau: consolidarea Organizației Mondiale a Comerțului, servicii financiare, activități guvernamentale, dreptul de proprietate intelectuală, cooperare vamală, combaterea corupției. În cadrul cooperării bilaterale, opțiunea împărtășită pentru momentul respectiv a vizat asumarea obiectivului de creare a unei noi piețe transatlantice în cadrul căreia se regăseau o serie de domenii precum: financiar, drepturi de proprietate intelectuală, achiziții guvernamentale, cooperare vamală, tehnologie informațională și telecomunicații, competiție etc.

Conflictul din Balcani și inițierea amplului proces de reconstrucție s-a reflectat cu prioritate la nivelul cooperării transatlantice, reprezentând, totodată, primul test major al eficienței arhitecturii instituționale asociată acestei relații. Cu prilejul primului[9] Summit UE-SUA desfășurat după semnarea Noii Agende Transatlantice, au fost evidențiate abordarea comună și convergența acțională față de necesitatea restabilirii condițiilor de securitate din spațiul ex-iugoslav și în mod special din Bosnia-Herțegovina pe coordonatele agreate prin intermediul Acordurilor de la Dayton. Se disting eforturile comune prin care s-a putut structura mecanismul de asistență financiară prin organizarea Conferinței donatorilor din 12-13 aprilie 1996. O abordare similară se regăsește și în ceea ce privește procesul de pace din Orientul Mijlociu și reconstrucția economică a acestui perimetru geografic.

De asemenea, prima reuniune desfășurată sub auspiciile noului cadru instituțional a generat un mecanism de stabilire a priorităților pentru fiecare semestru în domeniile agreate prin intermediul Planului de acțiune. În cadrul acestora, dimensiunea de management a situațiilor de criză s-a evidențiat ca fiind principala linie de efort. Summit-ul desfășurat la Haga, în decembrie 1997, avea să sublinieze progresele înregistrate prin abordarea concertată UE-SUA în Balcanii de Vest, din perspectiva organizării alegerilor din Bosnia-Herțegovina și a agreării unei strategii comune de promovare a drepturilor omului și a reformelor democratice. De asemenea, optica prin care a fost abordată problematica regională din Balcani a vizat aplicabilitatea extinsă și la evoluțiile de securitate din Kosovo și Iugoslaviei, precum și punerea în funcțiune a unui mecanism de stabilizare și reformă în Albania.

Armonizarea abordărilor SUA și UE în domeniul managementului situațiilor de criză și a amenințărilor post-Război Rece avea să cunoască noi evoluții cu prilejul Summit-ului din Londra (18 mai 1998), în cadrul căruia au fost adoptate o serie de documente cadru după cum este cazul Declarației privind combaterea proliferării armelor de distrugere în masă. În acest context, au fost asumate noi măsuri privind aprofundarea cooperării în combaterea terorismului și a crimei organizate. Prioritățile privind Balcanii și procesul de pace din Orientul Mijlociu au fost reconfirmate, cu un accent particular asupra evoluțiilor din Kosovo, abordare consolidată în condițiile izbucnirii conflictului în această zonă.

Declarația adoptată în urma Summit-ului din 21 iunie 1999, desfășurat la Bonn, avea să genereze aprofundarea convergenței în domeniul managementului crizelor și al abordării procesului de reconstrucție economică și politică. Sub impactul crizei din Kosovo, a fost agreat un nou program de acțiune vizând:

- consolidarea capacității comune de a preveni și gestiona crizele regionale
- promovarea păcii, stabilității și democrației

- extinderea gamei inițiativelor de combatere a amenințărilor transnaționale care pot genera amenințări directe pentru populație
- promovarea prosperității, dezvoltării și economiei de piață într-o lume dinamică
- îmbunătățirea capacității de avertizare timpurie asupra posibilelor divergențe transatlantice
- consolidarea dimensiunii umanitare a parteneriatului între UE și SUA.

În cadrul acestei agende, dimensiunea de prevenire și management a crizelor regionale era abordată din perspectiva indivizibilității securității transatlantice și a viziunii comune pentru asigurarea securității la nivel global. În acest context, rolul NATO era valorizat ca fiind nucleul securității statelor membre, fundamentat prin parteneriatul transatlantic. De asemenea, se recunoștea importanța asumării unui rol mult mai pronunțat al UE în asigurarea unui răspuns eficient la criză, pe coordonatele avansate prin Tratatul de la Amsterdam. Se viza atât consolidarea pilonului european în cadrul NATO, prin intermediul Uniunii Europei Occidentale, cât și prin dezvoltarea cooperării europene în domeniul securității și apărării. Din această perspectivă, partajarea responsabilităților în Balcani și Europa de Sud-Est va reprezenta una dintre componentele esențiale ale cooperării transatlantice în anii următori. În susținerea angajamentului NATO în Kosovo, Uniunea Europeană își asuma rolul principal în sprijinul financiar pentru reconstrucția economică în zonă, angajament care va fi reiterat cu prilejul Summit-ului UE-SUA din Queluz (31 mai 2000), cu accentuarea sprijinului comun pentru implementarea obiectivelor Pactului de Stabilitate pentru Europa de Sud-Est.

Consolidarea caracterului practic și dezvoltarea formulelor operaționale de cooperare

Deși inventarul progreselor realizate se dovedea a fi unul pozitiv, evoluțiile mediului de securitate, dublate de accentuarea globalizării economice, au impus reajustări în sensul eficientizării instituționale și, subsecvent, a consolidării relevanței rezultatelor acesteia. Prin Comunicarea Comisiei Europene, adoptată la 10 martie 2001, se exprima interesul pentru stabilirea priorităților pentru cooperarea sub egida Noii Agende Transatlantice în vederea consolidării caracterului practic și obținerea de rezultate tangibile. Tendința principală a vizat asigurarea unui nivel suficient de continuitate și predictibilitate a cooperării transatlantice, care să compenseze fragmentarea generată de sistemul rotațional al președinților Consiliului UE. Platforma de priorități agreată cu prilejul Summit-ului din 14 iunie 2001, desfășurat la Göteborg sub coordonarea Președinției suedeze, a inclus: provocări emergente de securitate; globalizare și sistemul comercial multilateral; lupta împotriva crimei organizate; aspecte energetice; protecția consumatorului; macroeconomie; combaterea sărăciei în țările dezvoltate; economie digitală. Pe acest fond, principalele concretizări în domeniul managementului crizelor s-au reflectat, dincolo de aspectele clasice de coordonare politică, prin încorporarea dimensiunii practice a coordonării în susținerea angajamentelor operaționale. Într-o măsură determinantă, această abordare era derivată din evoluțiile înregistrate la nivelul UE, prin adoptarea primului obiectiv global pentru cooperarea europeană pentru securitate și apărare, subsumat instituțional Politicii Europene de Securitate și Apărare.

În cadrul acestei abordări, problematica managementului crizelor a fost abordată inclusiv din perspectiva dezvoltării componentei de securitate și apărare a UE. Contribuția europeană în domeniul managementului crizelor era privită ca un element suplimentar de susținere a securității comunității transatlantice. În acest sens, se exprima aprecierea față de potențialul UE de a dezvolta angajamente operaționale civile și militare, cu sublinierea corelării acesteia cu angajamentele și demersurile NATO. Pe coordonate similare, o atenție particulară era acordată compatibilității între contribuțiile avansate de statele membre UE în domeniul capabilităților, fiind de natură să contribuie la întărirea angajamentului european, precum și a pilonului european în cadrul NATO.

De asemenea, direcțiile prioritare de acțiune în relația cu Orientul Mijlociu și Eu-

ropa de Sud-Est au continuat să beneficieze de atenția particulară fiind subliniată relevanța convergenței și coordonării eforturilor celor două părți[10]. Abordarea situațiilor de criză și a problematicii asociate procesului de reconstrucție se va consolida semnificativ în anii următori prin includerea pe agenda dialogului UE-SUA a problematicii Afganistan. Asupra acestui subiect, Summit-ul din 2 mai 2002, desfășurat la Washington, a adus în atenție nevoia de coordonare a asistenței financiare internaționale prin intermediul Grupului director pentru reconstrucție, în susținerea angajamentului operațional dislocat în Afganistan.

Pe coordonate similare, cerințele procesului de stabilizare și reconstrucție din Irak aveau să se regăsească adecvat pe agenda dialogului transatlantic. Summit-ul din 26 iunie 2004, desfășurat în Irlanda, a reiterat centralitatea legăturii transatlantice în contextul internațional de securitate. Pe aceste coordonate a fost adoptată o Declarație comună privind sprijinul pentru poporul irakian. Focalizat pe susținerea procesului de tranziție din Irak, acest demers era orientat către afirmarea modalităților concrete de sprijin a autorităților afgane. Astfel, sprijinul ambelor părți a vizat procesul de pregătire și înzestrare a forțelor de securitate irakiene pentru ca acestea să-și poată asuma responsabilitatea pentru gestionarea situației de securitate la nivelul întregului teritoriu. De asemenea, sprijinul SUA era confirmat în ceea ce privește o gamă largă de domenii ale vieții economico-sociale, mai ales în funcționarea serviciilor critice (electricitate, combustibil, apă, sănătate, transporturi, telecomunicații). În coordonare cu abordarea americană, UE asuma angajamentul privind susținerea procesului de furnizare a principalelor servicii publice, forță de muncă, reducerea sărăciei, consolidarea guvernanței, societate civilă și drepturile omului. De asemenea, se avea în vedere extinderea sprijinului pentru autoritățile irakiene în organizarea alegerilor, precum și în ceea ce privește consolidarea dialogului regional[11].

Aceste coordonate se vor menține în anii următori, dialogul UE-SUA fiind de natură să contribuie la impulsionarea cooperării UE-NATO în domeniul managementului crizelor, într-o ipostază geografică extinsă care va include: Afganistan, Irak, Sudan (Darfur) și Balcanii de Vest. Astfel, Summit-ul din 20 iunie 2005 sublinia importanța parteneriatului UE-SUA pentru gestionarea concertată a situațiilor de criză, declinate pe componenta operațională. Se poate opina asupra importanței strategice a acestei reuniuni care a reprezentat un punct de inflexiune la nivelul dialogului transatlantic, prin adoptarea unui pachet consistent de inițiative și măsuri practice în ceea ce privește: combaterea proliferării armelor de distrugere în masă; lupta împotriva pirateriei și contrabandei; procesul de pace din Orientul Mijlociu; stabilizarea situației de securitate din Africa; consolidarea integrării economice transatlantice. De asemenea, un punct distinct a fost reprezentat de reafirmarea angajamentului comun UE-SUA în susținerea multilateralismului ca normă de bază a mediului internațional de securitate și, subsecvent, a rolului ONU în gestionarea provocărilor noului mileniu și a situațiilor de criză la nivel global.

În perioada următoare, dialogul între SUA și UE a căpătat valențe suplimentare mai ales în ceea ce privește angajamentele operaționale lansate în Balcani. Summit-ul desfășurat în 30 aprilie 2007, la Washington, saluta evoluțiile legate de dezvoltarea profilului operațional al UE în gestionarea securității în imediata vecinătate, prin intermediul Politicii Europene de Securitate și Apărare. Relevanța particulară era acordată lansării misiunii EULEX[12] din Kosovo fiind exprimat interesul SUA de a participa în cadrul acesteia. Pentru etapa respectivă, inventarul operațional angajat de UE sub egida cooperării europene în domeniul securității și apărării îngloba un număr important de operații precum: EUPM Bosnia-Herțegovina; CONCORDIA – Macedonia; EUPM Proxima – Macedonia; ARTEMIS – RD Congo; ALTHEA – Bosnia Herțegovina; EUFOR RD Congo; EUPOL Afganistan; EUSR Guineea-Bisau; EUFOR Ciad/RCA; EUPAT – Macedonia; EU JUST THEMIS – Georgia; EUJUST Lex – Irak.

În cadrul acestui efort operațional participarea statelor terțe a reprezentat componenta esențială. Practic, peste 45 de state terțe, au participat în diferite operații UE. Această tendință, inaugurată încă din primele etape ale angajamentului operațional al UE, s-a generalizat pe măsură ce această dimensiune

s-a maturizat. De asemenea, contribuțiile statelor terțe s-au regăsit pe ambele dimensiuni operaționale – civilă și militară, cu niveluri diferite de intensitate ale contribuțiilor asociate sau a tipului de capabilități angrenate. Formalizarea aspectelor instituționale asociate acestei dimensiuni de cooperare au fost adoptate, în decembrie 2002, a liniilor directoare privind participarea statelor terțe în operațiile UE. Modalitatea de participare a statelor terțe se baza pe încheierea unui Acord de participare pentru fiecare dintre operațiile UE, prin care se reglementa contribuția cu forțe și capabilități.

Din 2004 cadrul cooperării a fost structurat suplimentar prin dezvoltarea unei tipologii care se baza pe semnarea de către statele interesate a unui Acord cadru de participare (Partnership Framework Agreement - PFA) care permitea implicarea statelor terțe la oricare dintre misiunile și operațiile UE. Aceste instrumente oferă cadrul legal pentru participarea acestor state oferind, în acest sens, prevederile necesare pentru reglementarea relației cu UE pe durata operației respective. Aplicabilitatea viza ambele componente – civilă și militară, fără a aduce prejudicii autonomiei decizionale a UE, în timp ce statul respectiv are aceleași drepturi și obligații în ceea ce privește managementul curent al operației. De menționat, totodată, faptul că Acordurile cadru acoperă doar segmentul procedural instituțional de după lansarea operației, statele terțe nefiind implicate în procesul decizional asociat planificării și lansării operației. Practic, PFA a introdus un element de standardizare, atât din perspectiva includerii contribuțiilor avansate de statele terțe în cadrul operațiilor UE, cât și din perspectiva modalității de reglementare a contribuțiilor financiare ale acestora la bugetul operației respective. Pe aceste coordonate, în cazul operațiilor militare, statele participante transferă comanda operațională și tactică forțelor participante către comandantul operației UE, iar pentru componenta civilă către șeful misiunii.

În paralel cu acest tip de acord, dezvoltarea și diversificarea angajamentelor operaționale ale UE au inclus și posibilitatea încheierii unor aranjamente ad-hoc de colaborare prin care se reglementa participarea punctuală în cadrul unor operații, inclusiv din perspectiva unor contribuții de nișă. În inventarul operațional al acestei perioade se plasează acordurile ad-hoc încheiate cu state precum: Argentina, Republica Dominicană, Maroc, Elveția, Federația Rusă, Brazilia, Africa de Sud. De asemenea, instrumentarul normativ include și procedura schimbului de scrisori care a fost folosită, în general, pentru operații specifice și în sensul de a capacita sprijinul actorilor regionali pentru susținerea obiectivelor misiunii UE. Această procedură a fost utilizată în relație cu o serie de state, incluzând Brunei, Malaesia, Filipine, Singapore și Thailanda.

Cea de-a treia platformă de cooperare care facilitează participarea statelor terțe în operațiile UE este reprezentată de Acordurile „Berlin+" care vizează operațiile conduse de UE cu recurs la mijloacele și capacitățile de comandă și control ale NATO. Reprezintă o opțiune de facilitare a dialogului și cooperării care trebuie formalizată, însă, prin intermediul unui Acord de participare sau Acord cadru. Experiența operațiilor UE atestă contribuția substanțială a acestui instrument la dezvoltarea angajamentului UE în Balcani (ex. lansarea operației ALTHEA din Bosnia și Herțegovina) în cadrul cărora s-au regăsit și contribuțiile statelor membre NATO precum Islanda, Norvegia, Canada și Turcia.

Evaluarea eficienței dialogului și cooperării transatlantice presupune o introspecție adecvată asupra relațiilor dintre Canada și UE. Inițiate încă din 1959, prin semnarea[13] unui acord între guvernul canadian și Comunitatea Europeană pentru Energie Atomică (EUROATOM), acestea s-au dezvoltat în mod sinergic cu procesul de structurare a parametrilor instituționali ai relației UE-SUA. Pe acest fond, primul acord-cadru UE-Canada a fost semnat în 1976, centrat pe reglementarea aspectelor economice și comerciale ale acestei relații. Sfârșitul conflictului bipolar a creat oportunități suplimentare de aprofundare a relației politice care s-a reflectat în adoptarea unei platforme de cooperare între Comunitatea Economică Europeană și Canada. Intitulată „Declarația privind relațiile transatlantice", aceasta se plasa pe coordonate structurale și de detaliu similare parametrilor utilizați în definirea relațiilor de cooperare între SUA și CEE. În aceeași notă se plasa și dimensiunea interacțiunii instituționale fiind create mecanisme similare de dialog cu lua-

rea în considerare a particularităților politice ale Canadei (interacțiunea la nivelul cel mai înalt urma să se deruleze între premierul canadian și președintele Comisiei Europene). Cu prilejul Summit-ului UE-Canada, desfășurat în 17 decembrie 1996, la Ottawa, a fost adoptată Declarația politică privind relațiile UE-Canada, susținută prin intermediul unui Plan de acțiune. Abordarea structural-conceptuală a acestei platforme se plasa pe coordonate similare cu cele avansate prin intermediul Noii Agende Transatlantice.

Din acest moment, abordarea canadiană a plasat un accent particular asupra relațiilor și coordonării politice cu UE, inclusiv din perspectiva aspectelor de securitate și apărare. Sub aceste auspicii, Canada a semnat, în 2005, Acordul privind cadrul de participare în operațiile UE de management al crizelor[14], în baza căruia contribuția canadiană a devenit o prezență relativ constantă în cadrul operațiilor UE, înglobând 12 misiuni civile și militare în Africa, Asia, Europa și Orientul Mijlociu[15].

Contribuția în plan operațional a fost dublată de consolidarea dialogului politic și de securitate în baza Parteneriatului strategic încheiat între UE și Canada, semnat la 30 octombrie 2016. În cadrul acestei formule de cooperare, problematica securității și apărării, inclusiv din perspectiva managementului crizelor a căpătat o importanță deosebită, fiind gestionată suplimentar mecanismelor de cooperare între structurile de specialitate din Serviciul European de Acțiune Externă și cele ale administrației canadiene. Subiectele abordate în cadrul acestei interacțiuni vizează capabilitățile de apărare, instrumente de răspuns la crize, prevenirea conflictelor, misiuni sub egida Politicii Comune de Securitate și Apărare, amenințări hibride. De asemenea, în octombrie 2018 Canada a devenit membră a Centrului de excelență pentru combaterea amenințărilor hibride (Hybrid CoE) din Helsinki. În paralel, contribuția Canadei în domeniul amenințărilor hibride se regăsește și în ceea ce privește coordonarea între Mecanismul de Reacție Rapidă al G7 și Sistemul de alertă rapidă (RAS) al UE.

Din perspectiva interacțiunii operaționale la nivelul cooperării UE-SUA, aceasta s-a derulat preponderent pe componenta civilă a managementului crizelor. La 22 octombrie 2008 s-a agreat Acordul ad-hoc privind participarea SUA la misiunea UE din Kosovo (EULEX Kosovo). Cadrul declarației comune adoptată cu acest prilej, a fost subliniat caracterul distinct al participării SUA își susținerea obiectivului comun de dezvoltare a mediului democratic în această zonă[16]. Contribuția SUA a oscilat între 70-90 experți (polițiști și judecători), fiind alcătuit din personalul[17] SUA aflat în cadrul misiunii ONU (UNMIK) care a fost transferat în cadrul misiunii UE.

Tendința inițiată în contextul misiunii din Kosovo avea să se consolideze în perioada imediat următoare. În contextul revizuirii misiunii de asistență în domeniul securității dislocată de UE în RD Congo (EUSEC RD Congo), sprijinul american s-a regăsit în dezvoltarea Centrului de pregătire în domeniul logistic pentru forțele de securitate congoleze. Pe coordonate similare s-a derulat cooperarea în contextul angajamentului UE în Somalia (EUTM Somalia), cu accent în ceea ce privește dezvoltarea facilităților de instruire pentru forțele de securitate somaleze, inclusiv din perspectiva combaterii terorismului. Preocuparea reciprocă privind optimizarea eforturilor depuse în lupta împotriva terorismului s-a reflectat și în legătură cu misiunea UE de pregătire dislocată în Mali (EUTM Mali). De asemenea, din 2008 preocupările internaționale privind combaterea pirateriei în Cornul Africii au generat masa critică pentru aprofundarea cooperării între SUA și UE. Auspiciile instituționale sub care această abordare s-a implementat a vizat, în primul rând, Grupul de contact privind pirateria de pe coastele Somaliei, UE și SUA asigurând, prin rotație, coordonarea acestui mecanism de cooperare. De asemenea, implicarea SUA și UE în combaterea pirateriei s-a declinat și sub aspecte operaționale, între navele participante în cadrul operației UE din Cornul Africii (Operația Atalanta) și grupului naval alcătuit sub comandă SUA (Task Force 151). De asemenea, cadrul de cooperare între SUA și UE a fost consolidat prin semnarea, la sfârșitul lunii mai 2011, a Acordului cadru[18] privind participarea SUA în operațiile de management al crizelor conduse de UE.

Accentul plasat asupra consolidării cooperării în normalizarea situației de securitate

din Africa a continuat să reprezinte una dintre prioritățile agendei de parteneriat și cooperare UE-SUA pentru perioada următoare, inclusiv din perspectiva dezvoltării răspunsului comun SUA-UE în domeniul operațiilor de management al crizelor[19]. În cadrul acestei abordări, direcțiile de acțiune vizează sprijinirea eforturilor ONU și Uniunii Africane, precum și a actorilor regionali în domeniul consolidării capacității instituționale pentru managementul conflictelor, prevenire și menținere a păcii, prin programe de pregătire și de consolidare a rezilienței sectorului de securitate. Aceste direcții de acțiune s-au regăsit, alături de continuarea eforturilor de coordonare a eforturilor asumate de cele două părți, în cadrul Comunicării Comisiei Europene promovată la începutul lunii decembrie 2020, reconfirmată prin deciziile adoptate cu prilejul Summit-ului UE-SUA din iunie 2021.

Concluzii

După cum se observă, relațiile de cooperare transatlantică reprezintă una dintre componentele esențiale ale ecuației de securitate globale. Evoluțiile consemnate în ultima jumătate de secol relevă un parcurs dinamic al acestei relații în cadrul căruia s-au armonizat dezvoltarea mecanismelor instituționale de cooperare, convergența politică față de situațiile de criză ale mediului de securitate contemporan, precum și formule concrete de cooperare în plan operațional. În mod evident, contribuția Parteneriatului transatlantic, susținut prin intermediul relațiilor dintre UE și SUA, respectiv Canada s-a valorizat în diferite momente cu nivel de complexitate ridicat. Eficiența angajamentului comun poate fi cuantificat cu succes în diferite zone, precum Balcanii de Vest sau Africa, contribuind în mod determinant la normalizarea situației de securitate și crearea condițiilor pentru refacerea economică și politică post-conflict.

Din perspectiva instrumentarului asociat formulelor de cooperare transatlantică, se distinge caracterul evolutiv al acestora care a beneficiat de caracterul predictibil și al flexibilității asumate ca principii de funcționare a acestei relații. Deși gândit inițial într-o paradigmă centrată pe dimensiunea economică, potențialul Parteneriatului transatlantic s-a concretizat în dezvoltarea formulelor de coordonare politică externă și abordări convergente în gestionarea provocărilor și amenințărilor la adresa securității. Dimensiunea managementului crizelor reprezintă una dintre componentele care s-a reflectat din ce în ce mai pronunțat pe agenda cooperării transatlantice în ultimele decenii, fiind influențată în mod substanțial de dezvoltarea profilului UE în acest domeniu și, subsecvent, a lansării unui număr semnificativ de angajamente operaționale cu agende și obiective aflate în permanentă diversificare. În paralel cu aceste evoluții, aprofundarea cooperării europene în domeniul dezvoltării capabilităților, atât pe componenta militară, cât și civilă, reprezintă o direcție de acțiune față de care se manifestă interes pentru a fi aprofundată la nivelul parteneriatului transatlantic.

Această abordare reprezintă o expresie suplimentară a potențialului cooperării transatlantice, primele demersuri fiind consemnate la sfârșitul anului 2020 prin agrearea de către UE a condițiilor pentru participarea statelor terțe la proiectele dezvoltate sub egida inițiativei de Cooperare Structurată Permanentă (PESCO). De asemenea, interesul pentru aprofundarea cooperării în domeniul securității și apărării a reprezentat unul dintre subiectele principale abordate la nivelul Summit-ului UE-SUA desfășurat la Bruxelles, în iunie 2021. Dezvoltarea unui dialog în acest domeniu reprezintă, fără îndoială, o dimensiune cu potențial semnificativ de a genera elemente suplimentare de convergență și complementaritate în anii următori contribuind, astfel, la consolidarea relevanței și capacității de adaptare continuă a Parteneriatului transatlantic.

Note

[1] Acest demers trebuie privit și din perspectiva deciziilor adoptate de Administrația Kennedy în ceea ce privește dezvoltarea relațiilor de cooperare cu statele vest-europene și creșterea rolului acestora în gestionarea securității euroatlantice. Subsumată doctrinei răspunsului flexibil promovată de SUA în această perioadă, noua perspectivă asupra cooperării transatlantice era cu atât mai vizibilă în contextul NATO, prin implicarea crescândă a statelor

vest-europene în gestionarea politicii nucleare aliate. Relevantă pentru identificarea parametrilor doctrinei răspunsului flexibil este intervenția secretarului de stat al SUA, Robert McNamara în cadrul reuniunii Consiliului Nord-Atlantic desfășurată în 5 mai 1962, Atena. Philip Bobbitt, *US Nuclear Strategy: A Reader*, MacMillan Press, 1989, p.205-222

[2] Discursul Președintelui Kennedy în Philadelphia, 4 iulie 1962, *Public Papers of the Presidents: John F.Kennedy*, p. 538

[3] Bulletin of the European Community, august 1962, nr.55, p.2.

[4] Cunoscut sub numele de "Kennedy Round", între 1964-1967 se vor derula noi negocieri sub auspiciile organizației pentru Acorduri Comerciale privind Schimburile Comerciale și Tarife (GATT) în urma cărora s-a agreat o formulă de reducere a tarifelor între SUA și CEE.

[5] Declarația de la Ottawa disponibilă în format electronic la adresa https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_26901.htm, accesat la 02.10.2021

[6] *Declaration on European Identity*, disponibilă la https://www.cvce.eu/en/obj/declaration_on_european_identity_copenhagen_14_december_1973-en-02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32.html, accesat la 02. 10.2021.

[7] Günther Burghardt, *The European Union's Transatlantic Relationship*, EU Diplomacy Papers, nr.2/2006, College of Europe, Bruges.

[8] *A New Europe, A New Atlanticism: Architecture for a New Era*, United States Department of State, Bureau of Public Affairs, Washington DC, No. 1233, 12 decembrie 1989.

[9] 12 iunie 1996, Washington, *Report on the Senior Level Group to the EU-US Summit*, p. 2

[10] doc.9745/01, Council of European Union, Bruxelles, 14 iunie 2001

[11] *UE-EU Declaration of Support for the People of Iraq*, 26 iunie 2004, disponibil în format electronic la http://georgewbush-whitehouse.archives.gov, accesat 10.10.2021.

[12] Misiunea va fi operațională din decembrie 2008 în baza Acțiunii Comune a Consiliului 2008/1241 din 4 februarie 2008 (Official Journal of European Union 16/2/2008, p.92-98).

[13] Canada a fost primul stat non-european care a semnat acest acord.

[14] Official Journal L315, 2005, p.21-26

[15] EUPOL Afghanistan, EUPO COPPS, EULEX Kosovo, EUFOR Althea, EUPM BiH, EUPOL Kinshasa, ARTEMIS DRC, EUAM Ukraine, EUCAP Sahel, EUAM Iraq, EOM Pakistan, EUMM Aceh.

[16] https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/er/103487.pdf, accesat în 05.10. 2021.

[17] Christopher S.Chivvis. *EU Civilian Crisis Management: The Record so Far*, RAND Corporation, 2010, p. 50 și în Pohl, Benjamin. *EU Foreign Policy and Crisis Management Operations: Power, Purpose and Domestic Politics*, Routledge, 2014, p.91.

[18] Official Journal L143 din 31.05.2021, p.2-5.

[19] https://www.consilium.europa.eu/media/23 902/14 1920.pdf, accesat 08.10.2021.

ABSTRACT

The relationship between the European Union and the United States is unique feature of international context built in the last decades based on shared history, shared values and shared interests. The transatlantic partnership was born of a promise of collective peace, progress and prosperity in the context of US support for Europe recovery after Second World War. In this sense, the Marshall Plan helped rebuild Europe's communities and economies while North Atlantic Treaty Organisation ensured collective security. Even from the initial stages, Transatlantic cooperation encompassed a comprehensive approach of the relationship, ranging from economic aspects towards foreign policy convergence and mutual commitment to global security. In this vein, Transatlantic Partnership developed steadily, while upgrading constantly in accordance with evolutions in the international environment. In this context, crisis management aspects were constantly approached in dialogue conducted in the framework of EU-US cooperation. There are certain achievements both in terms of US and Canada concrete participation in EU crisis management operations as well as in developing coordination mechanisms for combating current security challenges. This trend has the potential to be further consolidated by initiating a dedicated defence and security dialogue between both sides of the Atlantic.

Keywords: CSDP, NATO, Transatlantic Partnership, EU operations, crisis-management, cooperation, challenges

Dragoș Ilinca este director al Programului de Istorie Militară în cadrul Institutului pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară. Absolvent al Facultății de Istorie, Universitatea din București, obținând ulterior un doctorat în științe militare la Universitatea Națională de Apărare. Este specializat în probleme de securitate internațională cu accent pe Orientul Mijlociu.

B. EVOLUȚII ALE MEDIULUI REGIONAL DE SECURITATE

Ascensiunea Chinei din perspectiva NATO: o provocare majoră pentru securitatea transatlantică

Dr. Șerban Filip CIOCULESCU

Liderii NATO, dar și comunitatea experților în studii de securitate euroatlantică din statele membre depun eforturi susținute pentru lansarea unui nou concept strategic al Alianței în cursul anului 2022. O atenție deosebită este în mod tradițional acordată riscurilor, amenințărilor și provocărilor la adresa securității inter-aliate, Rusia fiind desigur actorul statal extern care preocupă cel mai mult decidenții și experții statelor membre ale NATO, prin prisma acțiunilor sale agresive (mai ales de natură hibridă) la adresa unor state-partener ale Alianței, dar și prin acțiuni militare, economice, propagandistice care afectează direct securitatea unor state aliate.

Însă, toate documentele pregătitoare și discuțiile publice din cadrul institutelor și think-tank-urilor de analiză a securității din statele membre indică o preocupare în creștere față de Republica Populară Chineză (RPC). Astfel, în decembrie 2019, liderii NATO reuniți la Londra au ascultat punctul de vedere al secretarului general Stoltenberg, care a afirmat că *„RP China se apropie de noi ... însă nu vrem adversari"*, fiind vorba de prezența economică a Beijingului în Arctica, Africa de Nord și în spațiul cibernetic. De asemenea, după ce a dat asigurări că NATO nu își va proiecta forțele în Marea Chinei de Sud, a solicitat solidaritatea și acțiunea comună ca garant al securității aliate, evitând însă să utilizeze clasicul cuvânt *„descurajare"* (*deterrence*), așa cum se obișnuiește față de Rusia – *„as long as NATO allies stand together, we are strong and we are safe"*[1]. Așadar, decidenții aliați invocă un risc sistemic – modificarea balanței globale de putere, ceea ce sugerează riscul unui război hegemonic și unul regional – penetrarea economică și implicit politică a Chinei pe flancul nordic și sudic al Alianței Nord-Atlantice. Comunicatul final al Summit-ului NATO de la Bruxelles din 14 iunie 2021 se referă la faptul că RPC are un comportament asertiv la nivel internațional, dovedește mari ambiții sistemice, punând în discuție regulile ordinii mondiale existente (ca exemple sunt date: modernizarea netransparentă a armatei, proliferarea nucleară, cooperarea militară strânsă cu Rusia, practicarea de acțiuni de dezinformare), și practică *„politici coercitive"* față de alte state mai mici:

„Influența în creștere și politicile internaționale ale Chinei pot prezenta provocări pe care trebuie să le gestionăm împreună, ca Alianță. […] *Ne confruntăm din ce în ce mai mult cu amenințări cibernetice, hibride și alte provocări asimetrice, inclusiv campanii de dezinformare, precum și cu utilizarea răuvoitoare a tehnologiilor emergente și disruptive din ce în ce mai sofisticate."*[2]

Aliații transatlantici cer Beijingului să se conformeze regulilor sistemice, așadar să renunțe la a purta război hibrid contra Occidentului:

„Solicităm Chinei să respecte angajamentele internaționale și să acționeze responsabil în sistemul internațional, inclusiv în spațiu, în domeniul cibernetic și maritim, în conformitate cu rolul său de putere majoră."

NATO se arată deschisă cooperării cu China, în domenii de interes comun cum ar fi schimbările climatice și propune măsuri de sporire a încrederii reciproce și de transparență, de exemplu privind capabilitățile sale nucleare, respectiv doctrina militară chineză. Se speră că transparența reciprocă și înțelegerea comună vor aduce beneficii atât NATO, cât și Chinei: *„Vom angaja China în vederea apărării intereselor de securitate ale Alianței."*[3]

În afară de SUA, cei mai mulți membri europeni ai NATO suferă parțial de un deficit de expertiză referitoare la China sau nu au suficiente resurse în comun care să îi ajute să ajungă la viziuni strategice cât mai uniforme. Nu întâmplător documentul *„NATO 2030. Uniți pentru o nouă eră"*, produs al unui grup de reflecție și servind ca bază pentru viitorul concept strategic, a propus formarea unui corp consultativ compus din experții și decidenții statelor aliate, care să permită împărtășirea informațiilor și experiențelor acestora referitoare la China.[4] Textul menționează posibilitatea ca RP Chineză să amenințe state aliate (*„If Allies are threatened by China ..."*), iar NATO trebuie să fie eficient în a oferi protecție. De asemenea, sunt menționate deriva autoritaristă a regimului de la Beijing, relațiile de strânsă cooperare cu Rusia (chiar dacă RPC *„nu generează niciun fel de amenințare militară directă pentru zona euro-atlantică"*), înarmarea rapidă cu categorii de armamente periculoase precum rachetele cu rază lungă, submarinele, arsenalul nuclear și instalațiile pentru spațiul cosmic, tendința de a deveni actor dominant la nivel global în domeniul inteligenței artificiale.[5] Așadar, documentul enumeră elemente ale puterii materiale ale Chinei ce au devenit îngrijorătoare prin prisma evoluției balanței globale de putere (*„China has an increasingly global strategic agenda"*), dar și comportamentul acesteia de actor ce contestă supremația SUA/Occidentului la nivelul sistemic: atacuri cibernetice, dezinformare (acțiuni de război hibrid în care China, în opinia mea, s-a inspirat cel mai probabil și de la Rusia), tendința de a diviza statele aliate prin beneficii economice, plus clasica problemă a furtului de proprietate intelectuală.

Documentul strategic asumat de NATO se remarcă prin amestecul între două niveluri diferite de analiză și interpretare: un nivel obiectiv, neutru, anume menționarea acumulării de către RPC a unor capabilități materiale specifice unui actor de prim rang al scenei internaționale, respectiv a unor elemente conotate negativ în sistemul de valori occidental: încălcarea drepturilor omului, deriva autoritaristă, propaganda ostilă, inapetența pentru o *„ordine mondială bazată pe reguli"* (adică dorința Beijingului de a crea o nouă ordine cu alte reguli decât cele actuale). Astfel, NATO pare să își asume o anumită superioritate morală și axiologică asupra Chinei, în contrast cu evoluția balanței de putere la nivel material. Se mai afirmă că Alianța beneficiază încă de un avans tehnologic față de China și se insistă pe reziliență combinată cu dialog constructiv cu RPC, când este necesar și posibil. Este menționată chiar posibilitatea creării unui mecanism de de-conflictualizare (*de-confliction mechanism*), plecând de la premiza că toate acțiunile asumate de Alianță vor fi pur defensive, non-ostile poporului chinez, lucru de care acesta trebuie informat constant. Așadar, viitorul Concept strategic al Alianței trebuie să le ofere statelor membre un punct de raportare și un ghid de acțiune pentru a își adapta comportamentul în relațiile cu China și a evita să permită acesteia să speculeze fisurile din cadrul blocului atlantic.

Nici adversar, nici partener: o mare putere de care NATO nu poate să nu țină seama

R.P. Chineză și NATO sunt doi actori internaționali situați la o depărtare geografică semnificativă unul de celălalt, și cu o structură cât se poate de diferită. RPC este un stat de sine stătător, cel mai populat din lume și unul dintre cele mai întinse teritorial. Este localizat geografic în Asia de Est. Pe de altă parte, NATO este o alianță compusă din treizeci de state suverane, cele mai multe situate în Europa, fiind întins pe două continente: cel european (parțial) și cel nord-american. NATO este o alianță defensivă, iar misiunea sa acope-

ră spațiul format din teritoriile și spațiile maritime naționale ale țărilor membre, posibili adversari fiind țări care se învecinează cu statele membre (sau aliate ale primelor), în cazul în care ar recurge la acte de amenințare sau/și de agresiune, în situații conflictuale.

Se vorbește mult de faptul că Rusia ar putea fi un adversar al NATO, în schimb China nu se învecinează cu state membre ale Alianței, iar în prezent documentele și declarațiile asumate de liderii aliați afirmă că ea nu generează vreo amenințare militară pentru teritoriul și populațiile cuprinse sub umbrela de securitate a NATO[6], dar proiectarea puterii navale a Beijingului, dincolo de zona de vecinătate, produce îngrijorare și explică persistența misiunilor în sprijinul navigației libere, asumate de state vest-europene (Marea Britanie, Franța, Germania), ca și de SUA și Canada, în Marea Chinei de Sud și Oceanele Indian și Pacific, fapt ce poate produce situații conflictuale.

Pe de altă parte, tehnologiile de tip *game-changer* și cele disruptive sunt văzute ca putând oferi un avantaj statelor autoritariste, în special China și Rusia, pe termen lung, cu trimitere la noțiunea de *„revoluție în afacerile militare"*.[7] O asemenea schimbare în paradigma tehnologică sau în cea strategică și de organizare a efortului militar, ar putea fi de natură să contribuie la schimbarea hegemonului sistemic, costurile suportate de *challenger(i)* fiind mai reduse, așadar suportabile de către societățile naționale respective.

De asemenea, există scenarii referitoare la o posibilă alianță ruso-chineză[8], situație care ar încuraja Rusia să acționeze mai agresiv față de unul sau mai multe state NATO, știind că are susținere pe flancul său estic și acces la o sursă de finanțare extrem de puternică, în condițiile în care Occidentul i-a impus sancțiuni economice după anexarea ilegală a Crimeei. În orice caz, Rusia constituie principalul *provider* de arme pentru China, care este supusă în continuare unui embargou pe cumpărarea de arme, muniții și tehnologie cu dublă utilizare din statele UE. Embargoul rezistă, deși unele state europene au găsit uneori portițe legale spre a putea vinde Chinei anumite componente militare.[9] În același timp, Beijingul ar putea deveni mai agresiv față de aliații europeni ai SUA, așteptând în schimb sprijin politic rusesc în conflictele din Marea Chinei de Sud. În ultimii ani, expansiunea geoeconomică a RPC se face către Africa de Nord, Orientul Mijlociu, Balcani (investiții strategice în porturi din Grecia[10] de exemplu, investiții în Arabia Saudită, EAU, Turcia, Israel), dar și către zona Arcticii, unde Beijingul speră, ca observator în Consiliul Arctic (din anul 2013), să aibă acces la rute navale avantajoase și la resurse minerale și energetice valoroase.

Așadar, vecinătatea sudică a NATO (inclusiv câteva puncte situate chiar în flancul sudic al Alianței – cazul porturilor grecești, de ex. Pireu, cu mari investiții chineze) și cea nordică sunt caracterizate de prezență chineză (preponderent economică), alături de cea rusească (cu tentă militară mult mai ostentativă). Turcia, un stat care în ultimii cinci ani se simte tot mai inconfortabil în NATO, apropiindu-se strategic și economic de Rusia, ar putea fi tentată în viitor să se alăture unei alianțe Rusia-China, în schimb Grecia e atrasă de cooperarea militară cu Franța și SUA (ca metodă eficientă de apărare contra Turciei, cele două state având dispute teritoriale, maritime, economice și politice), deci e probabil mai solid ancorată la NATO, în ciuda unor investiții chineze semnificative. În 2019-2021, Atena a semnat mai multe acorduri de apărare și securitate cu SUA și Franța, ultimul datând din 28 septembrie 2021. Atunci, la Palatul Elysee, în prezența președintelui francez și a premierului elen, miniștrii apărării și cei de externe ai Greciei și Franței au agreat un *„acord de parteneriat strategic în domeniul securității si apărării"*, prin care cele două state, deja aliate în cadrul NATO, își oferă suplimentar garanții reciproce de apărare (articolul 2), iar Grecia acceptă prezența marinei militare franceze în apele sale teritoriale, fiind evident vorba de un pact dirijat contra Turciei, și ea aliată sub cupola NATO cu semnatarele pactului.[11] Ar putea fi începutul formării unor mini-blocuri defensive în cadrul NATO, element mai degrabă negativ pentru viitorul acesteia. Astfel, deși Grecia a acceptat investiții masive chineze în porturile sale, în timp ce Turcia a fost mai reticentă, e posibil ca statul elen să refuze în viitor continuarea aprofundării relațiilor economice cu Beijingul, preferând cooperarea cu Washington și Paris, în timp ce Ankara, iri-

tată profund de izolarea sa de către axa Grecia-Franța-Ciprul de Sud-Egipt-Israel (uneori cu sprijin din partea SUA), ar putea urmări o apropiere tot mai mare față de Rusia și China.

Lipsa unui cadru instituțional de cooperare permanentă

Statele europene membre ale NATO sunt, în marea lor majoritate, membre și în UE, iar UE a creat deja un cadru de cooperare permanent și multi-sectorial cu RPC. Interesele economice predomină, fiind de menționat inițiative recente precum *EU-wide investment screening mechanism* din anul 2018, care are scopul de a împiedica pătrunderea unor tehnologii periculoase pentru securitatea statelor europene și *the EU-China Comprehensive Agreement on Investment* (CAI), semnat de UE cu China la finele anului 2020[12]. Aceste inițiative au fost cerute în special de Germania și Franța, dornice să intensifice relațiile comerciale cu Beijingul, prin eliminarea piedicilor de natură juridică și politică ce afectează comerțul și investițiile europene în China. Trebuie reamintit că tratatul CAI a fost semnat înainte de venirea președintelui J. Biden la Casa Albă și fără ca europenii și americanii să fi discutat o eventuală poziție comună, în condițiile în care Washingtonul nu vede oricum cu ochi buni relațiile economice prea intense ale Beijingului cu parteneri și aliați ai Americii, nici pătrunderea tehnologiei chineze în acestea. Cum cele mai multe state membre ale UE sunt și membre ale NATO, e clar că preferințele economice dirijate către comerțul cu China, de exemplu prin participarea la proiectul geo-economic gigantic *Belt and Road Initiative* (BRI) sau la cele aferente formatului „17 plus 1" (devenit între timp „16 plus 1", prin retragerea Lituaniei), ar putea afecta și unitatea acțională a statelor NATO față de Beijing în caz de criză politică acută, cum ar fi episoade grave de nerespectare a drepturilor omului de către regimul comunist chinez sau atacuri cibernetice atribuite Chinei, desfășurate contra unor ținte politice și/sau economice din cadrul unor state membre ale Alianței.

Dar NATO ca atare, fiind o structură de cooperare politico-militară dominată în plan militar de Washington, nu are o relație de dialog permanent cu RPC. Nu există la ora actuală un conflict deschis între RPC și NATO, dar nici un nivel de cooperare și dialog satisfăcător. Ambii actori își supraveghează de câteva decenii nivelul de putere și politicile de securitate, ei își produc reciproc sentimente de neîncredere, anxietate, însă în același timp există și așteptări și speranțe reciproce. Cum cel mai important actor al NATO (prin prisma dimensiunii forțelor armate, a calității și cantității armelor convenționale și nucleare) și principalul contributor financiar la bugetul militar aliat, SUA, are ca rival sistemic RPC, în opinia celor mai mulți experți europeni și americani în strategie, dar și a majorității clasei politice de la Washington și Beijing, rezultă că percepțiile specifice decidenților politici ai Chinei și statelor NATO sunt de maxim interes spre a putea înțelege comportamentul acestora, calculele de putere/securitate pe care le fac în permanență, plecând de la percepții și identități. Un eventual conflict militar SUA-China ar obliga statele membre ale NATO să se poziționeze conform grilei: implicat de partea SUA (cu sau fără activarea la nivel militar a Alianței, ceea ce ar putea presupune invocarea articolului cinci al tratatului fondator), neutru sau implicat de partea Chinei (scenariul schimbării aliatului). Nu e de mirare că atât strategii americani cât și cei chinezi, testează uneori opinia clasei politice și a experților în studii de securitate din țările europene membre ale NATO, spre a putea anticipa reacțiile în cazul unei crize politico-militare de amploare.

Se știe că opinia publică din SUA e foarte scindată între progresiști și naționalist-populiști, ceea ce poate afecta politica externă față de China (și Rusia), punându-i în dificultate și pe aliații europeni. Dacă în epoca Trump, SUA aveau tendința să se bazeze cât mai puțin pe aliați și parteneri, preferând acțiunile unilaterale, actuala administrație Biden dorește să întărească structurile multilaterale din care SUA fac parte, fiind adepta unui mare bloc al democrațiilor la nivel global spre a se opune blocului eurasiatic sino-rusesc, caracterizat prin autocrație și extrema centralizare a puterii în stat. La rândul lor, decidenții politici europeni trebuie să țină cont de opinia publică în poziționare față de conflictul politico-economic SUA-China.

Ar fi fost probabil în interesul comun al Beijingului, dar și al țărilor NATO să existe un forum permanent de cooperare și dialog între China și Alianță, asemănător Consiliului NATO-Rusia[13], dar nu s-a ajuns la crearea unei asemenea structuri, deoarece, pe de-o parte, China nu agreează alianțele permanente în timp de pace, consideră NATO mai degrabă ca pe un pion strategic al SUA și, pe de altă parte, preferă relațiile economice în format bilateral sau subregional cu țările europene ale NATO, sub egida cooperării UE-China (a se vedea și Formatul 17/16 plus 1), cele mai multe state NATO fiind și membre ale UE. Așa cum UE are doar în mică măsură o linie unitară de politică externă față de China, nici NATO nu poate aborda China decât din perspectiva celui mai mic numitor comun. Din ce cauză? Pentru că există state membre NATO interesate de cooperarea economică avansată cu China (Ungaria, Grecia, Germania etc.), iar altele mai puțin, cazul cel mai clar fiind al Lituaniei (statul care recent a preferat relațiile cu Taiwanul în dauna celor cu Beijingul). În general, aliații care se situează pe poziții mai apropiate de SUA vor tinde să fie mai reticenți față de Beijing, cu toate că nu există o regulă clară (vezi cazul Poloniei și probabil în viitor al Greciei).

China și NATO – scurt istoric al relațiilor și percepțiilor reciproce

NATO și China nu au ajuns la un conflict politico-militar direct nici măcar în timpul Războiului Rece, de exemplu în perioada războiului din Coreea, când SUA au creat o coaliție ad-hoc plasată sub egida ONU spre a respinge asalturile nord-coreenilor ajutați de numeroși voluntari chinezi. NATO constituia atunci un element esențial al doctrinei *containment*-ului, lansată de SUA și asumată de aliații vest-europeni și Canada la începutul Războiului Rece. Țări membre ale NATO, precum Marea Britanie și Turcia, au participat din plin la războiul din Coreea, dar alianța ca atare nu a fost implicată în acel conflict militar de durată, acesta fiind evident în afara ariei sale geografice de acoperire defensivă. Ulterior, SUA s-au opus planurilor URSS de a ataca China și a o dezarma de capabilitățile atomonucleare în 1969.[14] NATO a rămas pe toată durata Războiului Rece un instrument de descurajare și apărare față de URSS și aliații acesteia din Pactul de la Varșovia, așadar China inițial a făcut parte din grupul statelor ce puteau deveni adversari ai Occidentului liber, dar după degradarea relațiilor dintre Moscova și Beijing, odată cu ciocnirile militare sângeroase de pe râul Ussuri, China a fost privită favorabil și în cadrul NATO. În ceea ce privește poziționarea față de Taiwan, SUA nu a convins toți aliații vest-europeni să susțină regimul dictatorial al lui Ciang Kai Șek contra RPC, deși mulți se pronunțau pentru sprijinirea independenței insulei Taiwan. În timpul războiului din Vietnam, SUA au pus presiune pe vest-europeni să ofere ajutoare militare Vietnamului de Sud sau să trimită contingente de sprijin, dar aceștia nu doreau să își asume riscuri militare în cadrul acelui conflict, spre deosebire de cel anterior din Coreea. În anii '60 ai secolului trecut, Departamentul Apărării al SUA considera insulele Hawaii ca fiind acoperite de garanțiile de securitate ale NATO conferite de articolul cinci, dar Oficiul legal al NATO afirma contrariul.

Adversitatea dintre URSS și RPC a obligat Moscova să planifice un război pe două fronturi, ceea ce explică militarizarea accelerată a zonei de graniță cu China, fapt ce a redus cumva nivelul de presiune asupra graniței europene cu statele NATO în anii `70. Pe fondul strategiei de *containment*, decidenții statelor NATO au urmărit cu mare atenție evoluția relațiilor SUA-China, mai ales în anii '70-'80, când acestea s-au ameliorat substanțial în plan politic și au demarat în plan economic, astfel că, în triunghiul strategic SUA-China-Rusia, aceasta din urmă a fost izolată cu relativ succes de primele două. Chiar și în ultimii ani ai Războiului Rece, Beijingul nu mai era văzut ca un posibil adversar al statelor membre NATO, pentru că nu mai era de facto aliat al Moscovei. Unii analiști ai relațiilor internaționale foloseau chiar cuvântul „prieten", spre a descris relațiile NATO-China[15], ceea ce desigur că era o exagerare. În anii `70, oficialii chinezi care vizitau SUA sau state vest-europene solicitau întărirea NATO ca metodă de a limita puterea URSS – astfel, secretarul de stat ameri-

can Henry Kissinger a afirmat în discuțiile cu aliații europeni în 1976 că *„deși ezit să afirm acest lucru aici în cadrul forumului, China ar putea fi unul dintre cei mai importanți aliați. Asta deoarece în ciuda ideologiei lor, (chinezii) sunt analiști foarte obiectivi ai balanței mondiale de putere."*[16] În 1975, tot Kissinger afirma despre oficialii chinezi *„ei doresc ca noi să fim puternici în Asia, și în lume. Sunt cei mai buni aliați ai noștri NATO (they are our best NATO allies)"*, observând că sfaturile Beijingului mergeau constant spre consolidarea NATO. Iar președintele SUA, G. Ford, la o întâlnire cu Mao Zedong, liderul suprem al RPC, în decembrie 1975, a afirmat că *„unii dintre noi considerăm că RP Chineză face mai mult pentru unitatea vest-europeană și pentru întărirea NATO decât fac unele dintre acele țări pentru ele însele."*[17]

Din păcate, înăbușirea prin violență a revoltei studențești din Piața Tiananmen din august 1989 de către autoritățile comuniste chineze a generat o primă răsturnare a trendului menționat anterior, producând iritare în rândurile decidenților statelor NATO și UE, fiind impuse diverse forme de embargo față de importurile strategice ale Chinei. Ultimele două decenii au adus în prim plan ascensiunea Chinei ca mare putere, aceasta ajungând în ultimii ani să preia parțial caracteristici ale actorului care se opune hegemoniei sistemice a SUA (mai ales în plan militar), așadar un *challanger* de tipul fostei URSS, de care o apropie și doctrina marxistă. Nu întâmplător, mulți experți în securitate vorbesc de un nou Război rece, de data aceasta între China și SUA.[18] China s-a opus extinderii NATO către Europa de Est și misiunilor *out of area* în Balcanii de Vest, fiind foarte iritată când un raid al NATO a lovit accidental ambasada chineză din Belgrad în mai 1999. Iar Rusia și China, în pofida experiențelor istorice divergente, a discrepanțelor demografice și economice, manifestă de cel puțin două decenii o apropiere politico-militară și economică ce ar putea evolua chiar într-o alianță, dirijată contra SUA și a Occidentului ca pol identitar liberal democratic. Liantul comun pare a fi ostilitatea față de Occident (simbolizat de SUA, NATO, UE) și de valorile liberale ale acestuia.

Alianțe și parteneriate strategice – amplificarea tensiunilor, sporirea incertitudinii strategice

NATO are relații politico-militare intense cu nouă state de pe mai multe continente, considerate parteneri globali de securitate. E vorba de Afganistan, Australia, Columbia, Irak, Japonia, Coreea de Sud, Mongolia, Noua Zeelandă și Pakistan.[19] Astfel, NATO a intensificat relațiile cu Australia, stat ce a participat masiv la misunile din Afganistan (ISAF, Resolute Support), de asemenea la cea din Irak (Training mission).[20] Și care e considerat și el partener global. Din 2013 există între NATO și Canberra un *Individual Partnership and Cooperation Programme*, reînoit in 2019. Alianța face schimb de informații cu aceste țări care au un regim democratic (Afganistanul din păcate nu mai face parte din acest grup), le propune acțiuni militare comune, există dialog strategic pe teme de interes comun, folosind cadrul oferit de Programul Individual de Cooperare și Parteneriat: contracararea terorismului, securitate cibernetică, combaterea proliferării nucleare etc.

Japonia și Australia fac parte și din grupul de cooperare QUAD, alături de SUA și India, grup privit cu o certă ostilitate de Beijing. După ce Secretarul General al NATO a vizitat Canberra în august 2019, în decembrie 2020, Australia, Japonia, Noua Zeelandă și Coreea de Sud au participat la reuniunea miniștrilor afacerilor externe ai statelor NATO, participând la discuții axate pe ascensiunea Chinei. La Summit-ul NATO de la Bruxelles, din iunie 2021, s-a decis intensificarea dialogului strategic dintre Alianță și partenerii săi, inclusiv cei din zona Asia-Pacific.

La rândul său, UE are din septembrie 2021 o Strategie pentru zona indo-pacifică, fiind vorba de cooperarea politică, economică și științifică cu statele regiunii, spre a garanta satisfacerea intereselor cetățenilor europeni și păstrarea unor relații pozitive cu țările din zona indo-pacifică. Trebuie spus că NATO nu are instituții de cooperare permanente, nu doar cu R. P. Chineză, dar nici cu India și Brazilia, puteri emergente și membre ale grupului BRICS. Există doar anumite mecanisme pen-

tru schimburi de informații și consultări ocazionale la nivel de experți în securitate. Însă, pe viitor, este posibil ca statele NATO să încurajeze atragerea Indiei[21] și Braziliei ca parteneri strategici ai Alianței, cu precizarea că expreședintele american Trump menționa chiar posibilitatea ca Brazilia să devină membru cu drepturi depline, mai mult decât partener global.[22] Desigur, ar exista o dimensiune anti-China destul de evidentă în cazul concretizării acestor formate de cooperare.

QUAD, AUKUS și conexiunea posibilă cu NATO

În ultimii ani se constată preocuparea decidenților politici ai NATO de a identifica, defini și gestiona situația generată de ascensiunea RPC pe scena internațională. China generează provocări prin amploarea acțiunilor sale politice, de securitate, economice, prin generarea unor pandemii, prin tehnologii de vârf, dar și prin abuzurile față de drepturile omului, ce nu pot lăsa indiferente opiniile publice din țările aliate.

Știm că în martie 2020, UE a definit RPC, într-un document strategic, ca fiind simultan un partener, un competitor și un rival sistemic, iar în Agenda UE-SUA din decembrie 2020 se afirmă că asertivitatea chineză în creștere reprezintă o provocare strategică, dar *„nu reușim întotdeauna să ne punem de acord asupra celui mai bun mod de a aborda situația"*. Dacă poziția UE e influențată masiv de un stat precum Germania, dornic să dezvolte o cooperare economică intensă cu Beijingul, la nivelul NATO, unde interesele sunt focusate pe apărarea valorilor comune transatlantice, a teritoriului și populației statelor membre, China este percepută mai ales prin prisma ascensiunii sale constante și masive, la nivelul elementelor puterii naționale, cu accent pe înarmare, pe străpungere tehnologică, și afectarea calculelor aferente mediului strategic mondial.

Transformarea Chinei într-o putere economică, tehnologică și militară de prim rang, rivalizând cu SUA și UE, este rezultatul unei strategii pe termen lung a Partidului Comunist Chinez de a asigura un comerț neîngrădit, atât pe rute maritime, cât și terestre, dominând schimburile cu națiunile din Asia de Sud, Centrală și de Est (blocul comercial RCEP bazat pe liber schimb), de a dezvolta infrastructuri și comerț și înspre Vest, în Europa de Est, Orientul Mijlociu, păstrând un flux continuu de aprovizionare cu petrol și gaze naturale dinspre Africa de Nord, Orientul Mijlociu, Iran, Rusia. O slăbiciune a SUA, identificată de unii analiști, e faptul că deși oferă sprijin militar, uneori și garanții de securitate (aliaților), nu dublează acest sprijin militar cu mari investiții economice[23], spre a echilibra balanța în relația cu China. De aceea, Beijingul atrage prin investiții și comerț state apropiate politic de Washington, inclusiv membri ai NATO. Iar solicitarea Chinei de a adera la CPTPP (*Compehensive and Progessive Trans-Pacific Partnership*), cea mai mare zonă de liber schimb din lume, i-ar garanta și pasivitatea politică a unor state din zona Asia-Pacific pe care SUA contează în plan politic, în caz de escaladare a unei crize implicând RPC.

PCC (Partidul Comunist Chinez) dorește de asemenea să unifice Taiwanul cu restul Chinei (chiar cu forța, dacă pașnic nu e posibil), să rezolve diferendele teritoriale și maritime din Marea Chinei de Sud și cea de Est în favoarea Beijingului, să împiedice o mare alianță între SUA și mai multe state din regiunea Asia-Pacific, mai ales grupul QUAD și posibilii aliați mai mici – Vietnam, Singapore, Indonezia etc. Statele NATO sunt foarte îngrijorate și de abuzurile comise de conducerea PCC la adresa drepturilor omului, de limitarea libertății cetățenilor și de diplomația agresivă (*wolf warrior diplomacy*), dar China respinge din start aceste preocupări, denunțate ca fiind ingerințe în afacerile sale interne. Psihologia colectivă chineză și discursul politic oficial despre „secolul umilinței", când vest-europenii (dar și Rusia, Japonia) au desprins teritorii chineze și au creat protectorate, mini-colonii, fac ca elitele politice ale PCC să fie opace la sfaturile și criticile venite din Occident.

China este unul dintre actorii mondiali ce contribuie din plin la proliferarea rachetelor balistice și posibil a capetelor nucleare. Beijingul dispune acum de circa 250-350 arme nucleare, dar în iunie 2021 a fost observată

prin satelit, de către experți de la *James Martin Center for Nonproliferation Studies* din Monterey, construcția rapidă a circa 100 de noi silozuri pentru rachete balistice intercontinentale într-o zonă deșertică din Nord-Vest (Yumen).[24] În total se construiau atunci circa 145 silozuri noi, iar amiralul Charles Richard, comandantul forțelor nucleare ale SUA, avertiza că are loc o expansiune uimitoare (*breathtaking expansion*) a capacității nuclare de luptă a Chinei – rachete ICBM, lansatoare mobile de rachete și submarine nucleare de generație nouă.[25] Unii experți americani cred că în silozuri ar urma să fie instalată racheta balistică intercontinentală DF-41 cu rază de peste 10.000 km. Rachetele intercontinentale ale Chinei pot atinge teritoriile tuturor statelor membre NATO, atât europene, dar și americane, servind ca element de descurajare în cazul declanșării unui conflict militar sino-japonez sau sino-taiwanez, în care SUA și aliații europeni ar fi tentați să intervină contra Beijingului.

Chiar dacă unele silozuri ar putea fi false, spre a deruta efortul american de a număra cât mai exact capacitatea nucleară militară chineză, construcția acestora sugerează intensificarea procesului de fabricare a unor rachete cu încărcături neconvenționale, tip WMD. China are o doctrină nucleară a *„descurajării limitate"*, ce asigură capacitatea de a rezista unui prim atac inamic și a avea forțe nucleare spre a retalia și a pedepsi agresorul. Deși leadership-ul de la Beijing e anxios față de creșterea și modernizarea armelor nucleare americane și rusești, el nu a dorit să participe la negocierile ruso-americane de limitare a arsenalelor nucleare, deoarece consideră că dimensiunea și compoziția arsenalului militar național sunt un element al suveranității și nu se negociază cu alți actori statali. China reacționează la decizia SUA și Rusiei de a își moderniza arsenalele nucleare și sistemele de livrare la țintă. Sub administrația Biden, SUA ar dori să convingă China să își limiteze creșterea arsenalului de rachete nucleare, dar continuă să preseze și critice China pe dosare sensibile precum pandemia Covid-19, situația umanitară a uigurilor, securitatea Taiwanului și acțiunile chineze de apropriere a unor atoli în Marea Chinei de Sud. China este probabil țara care dezvoltă cel mai intens program de rachete balistice, existând estimarea că ar avea peste 100 de rachete strategice operaționale, unele fiind rachete ofensive. Numeroase rachete balistice sunt construite, acestea putând fi lansate de pe submarine. Obiectivul este de a penetra sistemele de scuturi antirachetă desfășurate de SUA în Asia de Est (Japonia, Coreea de Sud) și a asigura capacitatea de descurajare prin AA/AD nu doar în zonele de coastă, dar și în mijlocul oceanelor.

NATO se pronunță în mod constant contra proliferării nucleare și a ICBM-urilor, în condițiile în care SUA, alături de Marea Britanie și Franța, sunt statele care asigură umbrela nucleară pentru membrii Alianței, care nu dispun de arme atomo-nucleare.

Pe 15 septembrie 2021, SUA au anunțat un nou format de alianță strategică alături de Australia și Marea Britanie (AUKUS), al cărui scop real (nedeclarat, dar cert) este contrabalansarea Chinei, cooperarea în domeniul tehnologiei digitale și inteligenței artificiale. Doi dintre membrii pactului AUKUS sunt și membri ai QUAD (SUA și Australia), dar și ai NATO (SUA și Marea Britanie). Așadar NATO, QUAD și AUKUS sunt structuri de cooperare militară care servesc intereselor americane, dar și celor ale statelor aliate, toate putând să participe la acțiuni de contrabalansare a Chinei, în anumite situații.[26]

Prin furnizarea de tehnologie pentru submarine cu motoare nucleare către Australia, se poate spune că SUA încalcă sau răstălmăcește acordul NPT, un caz oarecum asemănător având loc în 2006, când americanii au semnat un acord de cooperare în domeniul nuclear cu India, stat care nu semnase NPT. SUA nu și-au informat aliații și a trecut peste interesele lor economice de anvergură, spre a crea o mini-axă cu care să contrabalanseze China în Asia Pacific. În teorie, emergența AUKUS nu va afecta direct existența NATO, dar criza de neîncredere între axa anglo-americană și Franța poate contribui la un nivel sporit de dificultate în a lua decizii la nivel aliat[27], atunci când acestea vizează limitarea capacităților de expansiune economică și tehnologică a Beijingului. Iar Washington-ul e probabil că va continua să preseze aliații europeni și Canada vecină, în acest scop.[28] Pe de altă parte, faptul că diplomația americană a mizat pe surprinderea strategică a Chinei, preferând să nu își infor-

meze unul dintre cei mai puternici aliați europeni (Franța), denotă fie teama că informația s-ar fi putut scurge către Beijing, fie supremația echipei care răspune de zona indo-pacifică față de cea care e alocată problemelor europene[29], în cadrul aparatului decizional de la Washington. E puțin probabil ca diplomații și experții în intelligence americani să nu fi putut anticipa reacția furioasă a Parisului, generată de pierderea contractului deja menționat. Mai exista anterior și structura de cooperare numită *The Five eyes*, fiind vorba de membrii AUKUS plus Noua Zeelandă și Canada, așadar exista un precedent pentru noul format de cooperare al Anglosferei.

Reprezentanții UE în posturile de președinte al CE si de Înalt Reprezentant PESC s-au solidarizat cu Franța și au criticat dur deciziile SUA și Marii Britanii, ceea ce a dus la o nouă tensionare a relațiilor transatlantice. Florence Parly, ministrul francez al Apărării a declarat că: *„Atitudinea SUA în ceea ce privește programul de submarine este o nouă ilustrare a constatării pe care o facem de luni de zile: astăzi, dialogul politic este inexistent în sânul Alianței Nord-Atlantice"*, după ce a menționat și *„retragerea precipitată din Afganistan, într-un mod neconcertat"*.[30] Ea a mai afirmat că Franța nu trebuie să iasă din NATO (nici din structurile militare ale NATO, așa cum ar dori unii membri ai opoziției radicale franceze), dar ***„rațiunea de a fi a NATO nu este confruntarea cu China, este securitatea transatlantică"***.[31] De altfel, chiar membri ai guvernului francez, de exemplu ministrul economiei, Le Maire, consideră că SUA sunt mult prea preocupate de acțiunile Chinei și nu mai țin cont de interesele strategice legitime ale europenilor, de aceea UE trebuie să caute autonomia în politica de securitate. Invers, premierul Danemarcei, Mette Frederiksen, s-a situat de partea SUA, afirmând că nu înțelege criticile la adresa lui Biden în criza submarinelor. E foarte posibil ca Beijingul să încurajeze discret tendința de autonomie strategică a UE, deoarece observă că planul francez al autonomiei strategice europene e privit cu destulă neîncredere de cercurile conservatoare de la Washington. În schimb, viitorul guvern de coaliție din Germania va căuta probabil în continuare o linie de mijloc între Franța și SUA, spre a apăra liantul transatlantic, fără a ascunde interesele comerciale foarte mari care leagă țara de Beijing.

Pe de altă parte, Marea Britanie este aliatul cel mai important al SUA, prin prisma istoriei, afinităților culturale și a relațiilor etnolingvistice, de aceea ea tinde să adopte poziții față de China ce convin Washingtonului, dar păstrând un ton constructiv față de cel mai puternic actor economic mondial. În documentul strategic adoptat oficial de Londra în anul 2021 (sinteză a aspirațiilor naționale în policile de securitate, de apărare și externă), intitulat *„Britania globală într-o epocă competitivă"* se afirmă necesitatea de a spori nivelul de pregătire spre a face față provocărilor generate de ascensiunea Chinei, dar și a continua și intensifica schimburile comerciale și dialogul pe teme de securitate transnațională cu aceasta.[32]

Deși Londra își propune să contribuie la pacea și stabilitatea regională în zona Indo-Pacificului, Beijingul a acuzat agresivitatea aflată în spatele formatului AUKUS, denunțând mentalitatea de tip Război Rece a Londrei și Washingtonlui, precum și decizia Australiei de a importa din SUA submarine nucleare, deși a semnat anterior Tratatul de Neproliferare Nucleară și Tratatul Pacificului de Sud ca Zonă Liberă de Arme Nucleare.[33] De asemenea, oficiali chinezi au reacționat cu iritare față de etichetarea țării lor ca *„provocare sistemică"* de către liderii NATO la Summit-ul din iunie 2021. Aceștia au insistat asupra caracterului pretins pur defensiv al politicii militare naționale, asupra dorinței de a menține pacea și au arătat că în timp ce bugetul militar al RPC este de 209 miliarde USD, al statelor NATO ajunge însumat la 1,17 trilioane USD.[34]

Oare NATO poate cumva să contribuie la reducerea tensiunilor dintre țările occidentale și Beijing? Devine evident că raportarea strategică a NATO la China trebuie să ia în calcul nu doar percepțiile și pozițiile oficiale ale decidenților politici ai statelor membre, ci și situațiile pe care conducerea de la Beijing la definește sau le poate defini ca amenințări la adresa securității naționale și pentru care ar fi dispusă să intre în luptă, fie aceasta și de tip hibrid. **Trebuie create din timp scenarii în care acțiunile Chinei, socotite de aceasta absolut defensive și legitime, ajung să afecteze semnificativ interesele de securitate ale**

membrilor NATO. Desigur, SUA este membrul NATO care se află în situația de securitate cea mai complicată și periculoasă față de RPC, fiind vorba de rivalitate sistemică, de competiția pentru viitoarea ordine mondială. Însă cum deciziile în cadrul NATO se iau prin unanimitate și nu există consens pentru un NATO global care să se implice în *containment*-ul Chinei, puțini analiști iau în calcul folosirea de către SUA a aliaților europeni contra Chinei. În orice caz, nu în format NATO. Dacă NATO ca atare nu va ajunge să fie direct implicată într-un conflict contra Chinei (singură sau aliată cu Rusia), anumite state membre de tipul Marii Britanii ar putea ajunge în situația să participe prin acorduri bilaterale sau minimultilaterale la asemenea acțuni.

O posibilă alianță ruso-chineză ar pune NATO în fața riscului unui conflict militar major pentru asigurarea protecției teritoriului aliat și consolidarea relațiilor cu vecinătățile strategice. Posibilitatea ca prin eforturi diplomatice și promisiuni economice, SUA, Franța și Germania să separe Rusia de China, momentan nu are multe șanse de realizare, deoarece valorile anti-occidentale și visul de a răsturna hegemonia militară a SUA au unit destul de solid țările eurasiatice.[35] Președintele SUA, J. Biden, aspiră la formarea unei mari alianțe a democrațiilor, care se se opună puterilor autocratice, mai ales celor din Eurasia. Un asemenea bloc ar include NATO și QUAD, ceea ce ar asigura *containment*-ul geografic al Chinei și Rusiei.

Cum putem concepe felul în care gândesc decidenții de la Beijing posibilitatea ca în caz de conflict militar contra SUA, NATO să se implice de partea americanilor? Cea mai importantă întrebare pe care și-o pun aceștia e dacă toți aliații din cadrul NATO vor acționa la unison de partea Americii, sau blocul aliat se va fragmenta și unele state se vor declara neutre, altele vor fi de partea SUA și unele chiar de partea Chinei? Liderii chinezi nu au antecedente pe care să se bazeze, dar pot lua în calcul sensibilitățile clasei politice din țările NATO și sondajele de opinie ce pun în evidență percepțiile populațiilor statelor NATO față de ascensiunea Chinei și față de politica externă și de securitate a SUA. Efortul chinez de a anticipa reacția factorilor de decizie ai statelor NATO se bazează pe cunoașterea intereselor naționale ale acestora, a culturii de securitate, a preferințelor personale (de asemenea preferințelor partidelor politice din care provin), pe calculul rațional al beneficiilor și riscurilor/costurilor.

Este probabil ca în anul 2022, aliații să reușească să lanseze noul Concept strategic, care se va baza și pe documentul *„NATO 2020. United for a New Era"*, produs al unui grup de experți, numiți în acest scop de către secretarul general. Aceștia au menționat clar că RPC va fi capabilă să își proiecteze puterea militară la nivel global, deci și în zona euroatlantică. Dar relațiile economice cu statul chinez și companiile provenind din acesta trebuie continuate, fiind profitabile tuturor părților implicate.[36] De asemenea, se vor include și elemente din declarația finală a Summitul-ui NATO din 14 iunie 2021. În acest document, așa cum precizam la început, China este prezentată ca un actor care generează provocări acute pentru societățile deschise și democratice, prin prisma autoritarismului politic și a ambițiilor teritoriale/navale față de state vecine.

Concluzii

Momentan, în ciuda unor străpungeri tehnologice importante, precum sateliții cuantici sau testarea unor arme hipersonice sofisticate[37], China se situează ca nivel de putere militară și economică sub cifrele însumate ale statelor NATO, dacă adunăm capabilitățile materiale militare și civile ale acestora. Așadar, este evident că nu poate face față unui ipotetic conflict militar deschis contra acestora, fiind nevoită să recurgă la strategii de luptă asimetrice, neconvenționale, de tipul războiului hibrid. Desigur, istoria ne învață că în situații de criză și război o alianță poate să fie mai puțin decât însumarea elementelor de putere ale membrilor săi, deoarece nu e sigur că aceștia vor aloca în întregime capabilitățile de putere scopului comun, sau vor contribui prea puțin raportat la puterea economiei naționale, situația forțelor armate și cea demografică.[38] Acuzațiile și presiunile formulate de liderii occidentali spre a modifica treptat comportamentul Beijingului este probabil că nu vor da roade, mai ales că, în

cercul de putere din jurul secretarului general Xi Jinping, există tot mai clar sentimentul că în timp ce Occidentul (cu SUA în fruntea sa) se află în declin[39], China e în plină ascensiune și trebuie să profite de fereastra de oportunitate existentă. Amintirea epocilor în care statul chinez imperial se concepea pe sine ca fiind centrul lumii (iar împăratul ca fiu al cerului), ordinea mondială însăși, nu a dispărut încă din amintirea chinezilor, fiind integrată în identitatea națională. De asemenea, măsurile de sporire a încrederii propuse de NATO Chinei e posibil să nu fie acceptate sau să fie păstrate la un nivel simbolic, câtă vreme factorii de decizie de la Beijing percep rivalitatea lor cu SUA ca fiind un nou Război Rece.

Competiția geopolitică dintre un mare bloc al democrațiilor și o alianță a puterilor autocratice implică și rivalitatea pentru acces la tehnologii de vârf, bazate pe digitalizare. NATO ca garant al păstrării unor secrete tehnologice se lovește de dorința unor state membre de a dezvolta internet 5G cu parteneri din China. Cum unele state vest-europene doresc ca UE să își asume o autonomie strategică, să devină un actor independent pe scena relațiilor internaționale fără a mai depinde militar de SUA, ar fi posibil teoretic ca în final China să profite de această tendință și să se ajungă la paralizie strategică în interiorul NATO.

Unii experți chinezi se așteaptă totuși ca, pe termen scurt și mediu, europenii să păstreze relația strânsă cu SUA, să își asume costurile aferente contribuției la ordinea globală hegemonică asigurată de americani, spre a beneficia de umbrela de securitate a Washingtonului la care aceștia contribuie relativ puțin în plan financiar. Ei consideră că vizitele efectuate de Biden în iunie 2021 în țări membre ale NATO, precum și Summit-urile NATO și G7 au avut rolul de a ajuta SUA să formeze coaliții regionale contra expansiunii Chinei. Dar acești experți, deși recunosc că a apărut *in nuce* o alianță anti-China a Occidentului și mecanisme de limitare a creșterii puterii globale chineze și de presiune asupra Beijingului, spre a respecta ordinea mondială existentă, arată că *„percepțiile provocării chineze nu sunt împărtășite uniform de SUA și Europa, și în cadrul NATO*" – SUA se tem mai ales de puterea militară și tehnologică a RPC, de spectrul unui posibil război, în timp ce europenii se tem de *„amenințări neconvenționale*", nu de cele clasice de tip militar.[40] Sugestia este aceea că SUA și UE (sau statele europene ale NATO) nu vor forma un front unit contra RPC, având percepții și interese ce nu coincid decât parțial.

Nu doar penetrarea tehnologiei digitale, a inteligenței artificiale, a internetului 5G din China către țările europene produce îngrijorare la nivelul structurilor de decizie din NATO, ci și deschiderea unor membri central-est europeni către posibile infrastructuri rutiere, feroviare și electronice ce pot fi construite de China în cadrul proiectului *Belt and Road Initiative*. Există riscuri legate de supra-îndatorare, dependență strategică și chiar spionaj din partea Chinei, pe termen lung.

Este NATO nucleul marii alianțe a democrațiilor la care visează președintele SUA, Joe Biden și apropiații săi? Răspunsul este nuanțat. Nu toate statele europene din cadrul NATO (și al UE) sunt democrații la fel de liberale, având exemplul derivelor autoritariste din Ungaria și Polonia, spre a nu mai menționa Turcia. Propaganda rusă (și cea chineză, probabil) vor insista pe deosebirile dintre etosul naționalist-patriotic (ori patriotic-religios în cazul Ankarei) al acestor state, prin contrast cu ceea ce va fi criticat sub eticheta de globalism dizolvant, liberalism antinațional, atribuită vest-europenilor. De asemenea, există voci autorizate ale unor experți în relații internaționale care pun la îndoială de mai bine de un deceniu utilitatea și fezabilitatea unei ligi a democrațiilor, cu toate că ideea a fost îmbrățișată de politicieni din conducerea celor două mari partide politice americane: B. Obama, John Mc Cain etc. De ce? Pentru că, afirmă de exemplu politologul american Charles Kupchan, o asemenea alianță ar izola democrațiile de statele autoritariste, le-ar crea un club separat, deși ele deja cooperează intens, au uneori interese naționale divergente sau greu de acomodat, în timp ce țările cu regim autoritarist ar tinde să creeze propriul bloc spre a putea balansa cealaltă alianță la nivel global. De aceea, mai util ar fi ca statele democratice să lanseze propuneri de cooperare și dialog celor non-democratice, spre a căuta acomodarea intereselor, într-o lume tot mai multipolară și mai diversificată în plan

ideologic. De asemenea, multe democrații europene și de pe alte continente consideră legitime doar acțiunile asumate de ONU, așadar larg multilaterale, nu pe cele ale unei coaliții a democrațiilor liberale condusă de SUA, după cum sublinia jurnalistul Gideon Rachman în Financial Times.[41] O decizie de acțiune a SUA contra Chinei, în timpul unei crize politico-militare, ce nu ar beneficia de un sprijin al Consiliului de Securitate, ori măcar al Adunării Generale a ONU va fi dezaprobată chiar de alte regimuri democratice. În plus, e clar că regimurile autocratice din state ca RPC și Rusia beneficiază de susținere domestică destul de largă, deoarece au produs bunăstare economică și au cultivat cu grijă sentimentele naționaliste, grefate pe nostalgii imperiale. Decizia lui Biden de a crea sau susține mini-cluburi ale democrațiilor (AUKUS, QUAD) spre a contrabalansa China, demonstrează că are mai multă încredere în state înrudite cultural ("anglo-sfera") și legate geopolitic între ele de mulți ani, decât în țări precum Franța sau Germania, care s-au opus vehement în 2002-2003 atacării Irakului de către americani și aliații britanici ai acestora în lipsa unui mandat al Consiliului de Securitate al ONU.

Este important ca statele NATO să aibă o abordare coerentă, rațională și proactivă față de interesele și acțiunile trecute, prezente și viitoare ale Chinei. Ar fi, desigur, necesar să existe un centru de analiză strategică al Alianței, care să fie dedicat Chinei (sau zonei Asia-Pacific) și mecanisme optimizate prin care China să nu poată investi în tehnologii și infrastructuri ce pot pune în pericol eforturile de apărare colectivă ale statelor membre.

E probabil ca SUA să prefere momentan să atribuie NATO sarcina esențială de a descuraja agresiunile Rusiei pe flancul estic și a menține partenerii strategici din zona Mării Negre (mai ales Ucraina și Georgia) în orbita de securitate occidentală, în timp ce pentru *containment*-ul și descurajarea RPC se vor folosi grupările regionale QUAD și AUKUS. Nu NATO riscă să fie angrenată într-un conflict direct cu China (nefiiind în aceeași zonă geografică, iar China neatentând la spațiul de securitate garantat de NATO), ci acei membri ai NATO ce fac parte din formatele AUKUS-QUAD. De exemplu, dacă Beijingul ordonă atacarea și ocuparea Taiwanului, lucru inaceptabil pentru SUA, Marea Britanie ori chiar Franța. Însă alți membri ar NATO pot ajunge cândva să li se opună politic primilor, să strângă relațiile economice cu China, iar SUA, iritată de lipsa de solidaritate a unor state NATO, ar putea decide în final să părăsească marea alianță cu europenii în favoarea formatelor defensive cu țări în care are mai multă încredere. Acesta ar fi unul dintre cele mai negre scenarii pentru majoritatea țărilor europene membre ale NATO.

Note

[1] Holly Ellyatt, „China is 'coming closer' but we don't want a new adversary, NATO chief says", https://www.cnbc.com/2019/12/02/jens-stoltenberg-rising-power-china-must-be-addressed-by-nato.html, 2 decembrie 2019.

[2] "Comunicatul Summitului NATO de la Bruxelles" – 14 iunie 2021, http://mae.ro/node/55924, 15 iunie 2021.

[3] Idem.

[4] "NATO 2030. United for a new era", https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf, 25 noiembrie 2020. P. 28.

[5] Idem, p. 27.

[6] Pierre Morcos, „NATO's Pivot to China: A Challenging Path", https://www.csis.org/analysis/natos-pivot-china-challenging-path, accesat pe 9 iunie 2021.

[7] Pentru noțiunea de revoluție în afacerile militare vezi de exemplu - G. Parker, The military revolution, New York: Cambridge University Press, 1988, precum și J. Black, "A military revolution? Military change and European society 1550-1800" Atlantic Highlands, NJ : Humanities Press, 1991 și D. Eltis, The military revolution in sixteenth-century Europe, London: I. B. Tauris, 1998.

[8] Vezi Helena Legarda, „From marriage of convenience to strategic partnership: China-Russia relations and the fight for global influence", https://merics.org/en/short-analysis/marriage-convenience-strategic-partnership-china-russia-relations-and-fight-global, 24 august 2021. Autoarea amintește că Moscova și Beijing și-au consolidat relația, ajungând în 2019 la un *Comprehensive Strategic Partnership of Coordination for a New Era*, în condițiile în care Parteneriatele strategice pentru coordonare sunt cea mai înaltă formă de asociere cu un stat terț în ierarhia oficială chineză. Doar Rusia beneficiază de un asemenea statut, în timp ce țările cele mai puternice din NATO, de ex. Marea Britanie, sunt încadrate în categoria inferioară a Parteneriatelor strategice comprehensive, iar Germania în categoria Parteneriate strategice complete (All round). România beneficiază de categoria Parteneriat comprehensiv de prietenie. Concluzia finală este că interesele și viziunile Rusiei și Chinei nu s-au aliniat deocamdată decât partial, așadar nu poate fi vorba de o alianță.

[9] "China Weapons Embargo Full of Holes", https://www.dw.com/en/china-weapons-embargo-full-of-holes

/a-1519548, accesat pe 10 octombrie 2021. Conform autorului, „în total, „exceptările" permise statelor UE de la embargoul asupra armelor valorau aproximativ 413 milioane EUR (550 milioane dolari) în 2003. Cel mai mare exportator a fost Franța, urmată de Marea Britanie și Italia. Contribuția germană este relativ mică. Jurnalul oficial al UE a calculat că, în 2002, licențele pentru exportul de arme valorează doar 210 milioane EUR. Dar înainte de a trece un an, suma pe care țările UE o vândeau către China aproape se dublase."

[10] Pierre Morcos, „NATO's Pivot to China: A Challenging Path", https://www.csis.org/analysis/natos-pivot-china-challenging-path, accesat pe 9 iunie 2021.Morcos consideră că 10% din porturile europene au capacități cu investiții chineze pe scară largă iar rețelele de intenet 5G pot permite spionajul deoarece doctrina fuziunii civil-militare permite armatei și serviciilor de informații chineze să aibă acces deplin la tehnologia civilă.

[11] Ștefan Popescu, "Devine Grecia adevarata frontiera de sud-est a NATO?", Larics, https://larics.ro/grecia-devine-adevarata-frontiera-de-sud-est-a-nato/, accesibil si pe site-ul https://adevarul.ro/international/in-lume/devine-grecia-adevarata-frontiera-sud-est-natot-1_616a8ed35163ec42716f7bb3/index.pdf, accesat pe 17 octombrie 2021. Autorul susține că SUA și Franța au ales să coopereze, securizând Grecia împreună, vânzându-i avioane militare și fregate în mod neconcurențial, ceea ce ar sugera începutul depășirii conflictului diplomatic legat de scandalul submarinelor pentru Australia.

[12] Key Elements of the EU-China Comprehensive Agreement of Investment, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2542, 30 decembrie 2020.

[13] Recent, pe 19 octombrie 2021, Moscova a anunțat suspendarea activităților din Consiliul NATO-Rusia, acuzând agresivitatea verbală a NATO față de Rusia. În primele zile ale lunii octombrie, oficialii Alianței au anunțat retragerea acreditării pentru opt membri ai misiunii ruse de la Bruxelles, acuzați că ar fi „agenți ai serviciilor de informații ruse nedeclarați". Singura legătură diplomatică va rămâne prin ambasadorul Rusiei în Belgia.

[14] Mark O'Neill, Nixon intervention saved China from Soviet nuclear attack, https://www.scmp.com/article/714064/nixon-intervention-saved-china-soviet-nuclear-attack, 12 mai 2010.

[15] C. Bell, "China and the international order", in H. Bull, A, Watson (coordonatori), The Expansion of International Society, Clarendon Press, Oxford, 1984, pp. 255-268. Vezi citatul la p. 255. Autorul descrie China de la finalul anilor 1970 ca fiind „a strategically useful friend to NATO, and a prospective customer for American arms."

[16] Jeffrey H. Michaels, "A very different kind of challenge? NATO's prioritization of China in historical perspective", in *International Politics*, 16 iulie 2021, p.5

[17] Idem. Vezi la pagina 4 - autorul mai menționează că în 1977, secretarul american al apărării, H. Brown, propunea ca NATO să trimită scurte informări asupra activității sale nesecrete către Beijing, și să invite oficiali chinezi să viziteze cartierul general aliat de la Bruxelles sau să asiste la câteva exerciții militare. Tot atunci consilierul pe probleme de securitate națională Z. Brzezinski l-a imformat pe președintele Carter că ar fi util ca aliații să să invite Beijingul să trimită un reprezentant/observator pe lângă sediul Alianței, sau să le sugereze chinezilor să solicite vizita unei delegații a NATO în țara lor.

[18] Vezi, de exemplu, Hal Brands, John L. Gaddis, "America, China and the Echoes of History", in Foreign Affairs, noiembrie-decembrie 2021, https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-10-19/new-cold-war, accesat pe 25 octombrie 2021.

[19] Relations with partners across the globe, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49188.htm, 25 august 2021.

[20] Relations with Australia, https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48899.htm#:~:text=NATO%20and%20Australia%20are%20strengthening,Iraq%20as%20an%20operational%20partner, accesat pe 10 septembrie 2021.

[21] K. Iwanek, How Can India Cooperate With NATO? https://thediplomat.com/2021/06/how-can-india-cooperate-with-nato/, 5 iunie 2021.

[22] D. Bandow, When Foreign Policy Becomes Farce: Bring Brazil into NATO? https://www.cato.org/commentary/when-foreign-policy-becomes-farce-bring-brazil-nato, 7 septembrie 2021.

[23] R. Carp, „Ce înseamnă AUKUS?", https://www.contributors.ro/ce-inseamna-aukus/, accesat pe 12 octombrie 2021. Autorul afirmă că: "De altfel, intenția Chinei de a se alătura CPTPP era dată ca fiind extrem de probabilă încă din 2018. China aștepta cel mai potrivit moment. Procedând astfel, China a intuit exact "călcâiul lui Ahile" al AUKUS și al oricărei forme de cooperare regională: lipsa inițiativelor economice care să suplimenteze inițiativele militare și politice. SUA nu poate interveni foarte mult la nivel economic în regiune, deoarece retragerea din TPP a creat imaginea unui partener neserios în materie economică. Partea economică este ceea ce lipsește din strategia SUA pentru regiune și acesta rămâne un capitol deschis."

[24] Joby Warrick, "China is building more than 100 new missile silos in its western desert, analysts say", https://www.washingtonpost.com/national-security/china-nuclear-missile-silos/2021/06/30/0fa8debc-d9c2-11eb-bb9e-70fda8c37057_story.html, 30 iunie 2021.

[25] Idem.

[26] Franța a protestat vehement față de formarea AUKUS, fiind afectată financiar masiv de pe urma pierderii unui contract de livrarea de submarine militare convenționale de către Naval Group către armata australiană. S-a ajuns chiar la retragerea temporară a ambasadorilor francezi la Washington, Londra și Canberra, ulterior Washingtonul și Parisul având discuții și negocieri pentru normalizarea situației. E totuși puțin probabil ca Franța să își dorească o mai mare apropiere politică de China în urma acestui eveniment.

[27] Vezi de ex "Experts react: The AUKUS deal has shaken the transatlantic alliance. What should the US and its allies do now?", by Atlantic Council Experts, https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/experts-react-the-aukus-deal-has-shaken-the-transatlantic-alliance-what-should-the-us-and-its-allies-do-now/, 21 septembrie 2021.

[28] Helena Legarda, "NATO's China conundrum", IP Quarterly on September 1, 2021.

[29] Idem. Autorii menționează că în momentul lansării AUKUS din cadrul experților americani în probleme europene, lucrând oficial pentru guvernul american, nu făceau parte personalități precum Julie Smith, Karen Donfried, Celeste Wallander sau Mark Gitenstein.

[30] https://www.defenseromania.ro/criza-submarinelor-franco-australiene_612973.html

[31] La France dénonce un « dialogue inexistant » mais ne quittera pas l'Otan, assure Parly, https://www.nouvelobs.com/politique/20210922.OBS48958/la-france-deplore-un-dialogue-inexistant-mais-ne-quittera-pas-l-otan-assure-parly.html, 22 septembrie 2021

[32] "Global Britain in a competitive age - The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy",https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy, 10 martie 2021. „China: vom face mai mult pentru a ne adapta la impactul crescând al Chinei asupra multor aspecte ale vieții noastre, pe măsură ce aceasta devine mai puternică în lume. Vom investi în capacități îmbunătățite de a face față Chinei ("enhanced China-facing capabilities"), prin care vom dezvolta o mai bună înțelegere a Chinei și a oamenilor săi, ameliorând capacitatea noastră de a răspunde provocării sistemice pe care China o creează pentru securitatea, prosperitatea și valorile noastre - și pentru cele ale aliaților și partenerilor noștri. Vom continua să căutăm o relație comercială și de investiții pozitivă cu China, asigurându-ne în același timp că securitatea și valorile naționale ne sunt protejate. De asemenea, vom coopera cu China în abordarea provocărilor transnaționale, cum ar fi schimbările climatice."

[33] https://www.agerpres.ro/politica-externa/2021 /09/16/china-acuza-australia-sua-si-regatul-unit-ca-submineaza-pacea-prin-noul-lor-parteneriat-strategic--780417, 16 septembrie 2021.

[34] "China accuses NATO of 'slandering its peaceful development'", https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/china-accuses-nato-of-slandering-its-peaceful-development/2274951, accesat pe 17 iunie 2021.

[35] Vezi Helena Legarda, „From marriage of convenience to strategic partnership: China-Russia relations and the fight for global influence", https://merics.org/en/short-analysis/marriage-convenience-strategic-partnership-china-russia-relations-and-fight-global, 24 august 2021.

[36] J. Dempsey, "Judy Asks: Is NATO Ready for China?", https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/84798, 17 iunie 2021.

[37] Referitor la testele cu armă hipersonică ale Chinei din vara acestui an (27 iulie și 13 august), generalul Mark Milley, șeful Statului Major General al armatei SUA a declarat că ele constituie pentru americani ceva apropiat de un al doilea moment Sputnik, aluzie la lansarea de către URSS a satelitului Sputnik în 1957, după care a început cursa spațială între Washington și Moscova. Vectorul folosit de chinezi (lansat cu ajutorul unei rachete), care atinge de cinci ori viteaza sunetului, poate primi și încărcătură nucleară. Tehnologia chineză, de tip „sistem orbital de bombardament" presupune trimiterea vectorului pe orbita Pământului, la o altitudine mai mică decât a rachetelor intercontinentale, putând zbura și peste Polul Sud, așadar mai greu de detectat de către sistemele de radar americane. Vezi – „China's hypersonic weapon test close to 'Sputnik moment', says top US general", https://www.ft.com/content/4a317b8c-d433-4f74-91d9-0be47fc0f04a, accesat pe 27 octombrie 2021.

[38] W. Kim, T. Sandler, "NATO at 70: Pledges, Free Riding, and Benefit-Burden Concordance", in *Defence ane Peace Economics*, Volume 31, 2020 - Issue 4: 30 year Anniversary Special Issue, https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10242694.2019.1640937

[39] Lingling Wei, Bob Davis, "China's Message to America: We Are an Equal Now", *The Wall Street Journal*, April 12, 2021, https://www.wsj.com/articles/america-china-policy-biden-xi-11617896117. Vezi si Shannon Tiezzi, "China Thinks Cooperation With the US Is 'Unstoppable.' It's a Dangerous Assumption", *The Diplomat*, August 18, 2021, https://thediplomat.com/2020/08/china-thinks-cooperation-with-the-us-is-unstoppable-its-a-dangerous-assumption

[40] Hu Xin, Gu Lei, „The United States Reshapes Transatlantic Relations and its Impact on China", in *International Strategic Studies*, volumul 142, No. 2, 2021, CIISS, pp. 29-37. Vezi mai ales pp. 34-35. Autorii sunt conferențiari universitari în cadrul National Universirty of Defence Technology – Colegiul de Studii Internaționale.

[41] Charles Kupchan, „Minor League, Major Problems", Foreign Affairs, November-December 2008, https://www.foreignaffairs.com/articles/2008-11-01/minor-league-major-problems, accesat pe 10 octombrie 2021.

ABSTRACT

NATO and People's Republic of China are not adversaries nor are they security partners, but since the USA is the strongest ally within the Trans-Atlantic alliance (from a military point of view) and there is a growing systemic competition between Washington and Beijing, the NATO members are anxious about Chinese geopolitical and geo-economic penetration in the Arctic, the Balkans, Northern Africa and Middle East areas. The main threat on the long term is the scenario of a Russia-China alliance which could rise a powerfull challenge for NATO and its member states, by radically changing the global balance of power and increasing the risk of a wide-scale military standoff. Not all the European NATO members are ready to support Washington in its increasingly zero-sum competition with China. This explains why the Americans prefer to build regional security and political cooperation formats like the QUAD and AUKUS for containing China's rise.

Cuvinte-cheie: China, NATO, SUA, alianțe, Război Rece, competiție, containment, Indo-Pacific, AUKUS, conflicte, negociere

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

Menținerea păcii și securității la nivel internațional Limitele de acțiune ale Organizației Națiunilor Unite

Dr. Mirel ȚARIUC, Simona ȚEIGHIU JURJ

Carta Națiunilor Unite[1] (Carta ONU) precizează ca principal scop al existenței sale, la Capitolul 1, articolul 1, punctul 1: *să mențină pacea și securitatea internațională*[2]. Este absolut normal, din moment ce *Popoarele Națiunilor Unite* au fost hotărâte, încă de la început, să izbăvească *generațiile viitoare de flagelul războiului care, de două ori în cursul unei vieți de om, a provocat omenirii suferințe de nespus*[3]. Desigur, membrii originari[4] ai organizației au fixat și scopuri complementare celui amintit, cum sunt dezvoltarea relațiilor prietenești între națiuni, realizarea cooperării internaționale sau respectarea drepturilor individuale și colective. În cadrul acestui studiu ne vom preocupa prioritar de primul dintre aceste țeluri care au determinat nașterea Organizației Națiunilor Unite (ONU).

Pentru a-și îndeplini scopul de a menține pacea și securitatea internațională, Carta propune două tipuri de mijloace: *măsuri colective eficace* pentru 1) prevenirea și înlăturarea amenințărilor împotriva păcii și reprimarea oricăror acte de agresiune sau altor încălcări ale păcii, precum și pentru 2) aplanarea/rezolvarea diferendelor sau situațiilor ce ar putea duce la încălcarea păcii (prin mijloace pașnice și conforme cu principiile justiției și dreptului internațional). După cum vedem, de aici derivă o mulțime de acțiuni pe care Națiunile Unite le pot propune și executa (prin intermediul statelor membre sau al organizațiilor formate de aceste state), pornind de la discutarea, medierea și/sau negocierea unor înțelegeri înainte de un eventual conflict armat, până la utilizarea forței în vederea restabilirii sau păstrării climatului de pace și securitate. Rezultă astfel patru tipuri de misiuni de menținere a păcii[5], ce pot fi deduse din capitolele VI și VII ale Cartei ONU: 1) misiuni de observație, 2) misiuni interpoziționale, 3) misiuni multidimensionale și 4) misiuni de aplicare a păcii. Ultimul tip (reglementat de capitolul VII) este singurul care nu necesită consimțământul beligeranților.

Trebuie precizat, încă de la început, faptul că menținerea păcii și securității este un domeniu în care rolul principal îl deține Consiliul de Securitate, deciziile acestuia fiind condiționate de votul unanim al membrilor săi permanenți, care au adesea puncte de vedere diferite asupra unei cauze. Preemțiunea Consiliului de Securitate în fața Adunării Generale a ONU este stipulată clar în articolul 12: *Cît timp Consiliul de Securitate exercită, în privința unui diferend sau a unei situații, funcțiile care îi sunt atribuite prin prezenta Carta, Adunarea Generală nu va face nici o recomandare cu privire la acel diferend sau situație, decît dacă Consiliul de Securitate îi cere aceasta.*[6]

Menținerea păcii: conținut și eficacitate

În principiu, menținerea păcii este un concept prin care se înțelege un ansamblu de acțiuni destinate evitării războiului, indiferent

că aceste acțiuni au loc înaintea, în timpul sau în urma unui conflict armat. Din punctul de vedere al ONU, am văzut că există patru tipuri de astfel de misiuni.

Misiunile de observare

Primul tip, misiunile de observare, sunt caracterizate de o serie de elemente: dimensiuni mici ale unor contingente de observatori militari sau civili, de obicei neînarmați, care observă respectarea unor acorduri de pace sau armistițiu și au sarcina să raporteze orice încălcare semnificativă a condițiilor stabilite prin acord. Primele operații de menținere a păcii au fost misiuni de observație, iar unele dintre ele acționează și astăzi. Un caz relevant este cel din Sahara de Vest unde, în 1991, Consiliul de Securitate a adoptat *Rezoluția 690* care a dus la înființarea *Misiunii Națiunilor Unite pentru Referendumul din Sahara de Vest* (MINURSO). Așa cum induce și numele, scopul principal era de organizare a unui referendum[7] care să stabilească dacă teritoriul va fi autonom sau va fi inclus în cel marocan. Sarcina curentă a fost însă cea de observare și de monitorizare a respectării acordului dintre părți[8]. Referendumul nu a avut loc, suprafața disputată este împărțită astăzi între Maroc (patru cincimi) și Republica Arabă Democratică Sahrawi, stat nerecunoscut încă de ONU, dar recunoscut de Organizația Unității Africane. Consiliul de Securitate a adoptat circa 50 de rezoluții legate de acest conflict, ultima dintre ele fiind Rezoluția 2548 din 2020 care a decis prelungirea MINURSO până la 31 octombrie 2021. Secretarul General al Națiunilor Unite a publicat deja un raport prin care recomandă Consiliului de Securitate prelungirea MINURSO până în 2022[9]. Este greu de apreciat, având în vedere rezultatele obținute, dacă operația MINURSO este sau nu de succes, din moment ce referendumul nu a fost încă organizat, dar situația se păstrează relativ calmă. În septembrie 2021, misiunea era formată din 230 de civili, 208 observatori militari, doi polițiști, șapte ofițeri de stat major, 20 de militari de apărare și 15 voluntari ONU. Numărul maxim de militari aprobat este de 245. România a a participat și participă în continuare la astfel de misiuni (UNFICYP[10], UNMOGIP[11] etc.)

Misiunile tradiționale de menținere a păcii

Misiunile tradiționale de menținere a păcii conțin contingente mai numeroase, care realizează de cele mai multe ori un tampon între beligeranți. Militarii sunt înarmați ușor și pot folosi armamentul din dotare pentru a se autoapăra sau pentru a apăra mandatul dat de Consiliul de Securitate. O operație tradițională tipică ar putea fi considerată misiunea UNAVEM III, care s-a desfășurat în Angola între anii 1995 (februarie) și1997 (iunie). Este de reținut că această operație a urmat misiunilor anterioare de observare ale ONU (UNAVEM, respectiv UNAVEM II) și a fost continuată de MONUA (o altă operație de tip tradițional. Totuși, chiar dacă trecerea de la UNAVEM III la MONUA a însemnat o reducere a efectivelor de mai puțin de 25% (de la 4.220 la 3026[12]), misiunea UNAVEM III a fost considerată un succes de către oficialii ONU: *Recunoscând contribuția de succes a Misiunii de Verificare a Națiunilor Unite în Angola (UNAVEM III) la restabilirea păcii și la procesul de reconciliere națională în țară, Consiliul de Securitate a decis luni să înființeze, începând cu 1 iulie, Misiunea de Observare a Națiunilor Unite în Angola. (MONUA[13]).*

România a participat activ la operația UNAVEM III, la cererea Națiunilor Unite fiind aprobată dislocarea militarilor români. Misiunea UNAVEM III a fost cea mai îndelungată și mai consistentă misiune internațională a Armatei României din secolul trecut și *a fost școala misiunilor internationale pentru Armata României, școală care a însemnat însă morți, răniți și bolnavi; bolnavi de boli tropicale specifice sau militari cu sechele rămase pe viață[14].* Baza legală a misiunii a constituit-o *Hotărârea Parlamentului nr. 1 din 13 martie 1995 privind aprobarea participării României la operațiunile de menținere a păcii UNAVEM III din Angola*. Articolul 1 al acestui act precizează că participarea României consta într-un batalion de infanterie în limita a 800 de militari și un spital de campanie, încadrat cu 200 de persoane. Faptul că era prima dată când țara noastră disloca trupe ce urmau să poarte lupte în teatrul de operații îi face pe mulți analiști și comentatori din domeniu să considere că, de fapt, această misiune ar fi prima operație

stricto senso la care a participat România după 1990. La UNAVEM III au participat militari din 31 de state (30 iunie 1997), iar țara noastră a fost, în 1997, a treia națiune ca număr de militari dislocați în Angola. Cu prilejul acestei operații, Armata României și-a pierdut doi dintre militarii săi[15]

.

Misiuni multidimensionale de stabilizare

Subsumabile Capitolului VI al Cartei ONU, misiunile multidimensionale de menținere a păcii sunt direcționate și către sprijinirea unei reconstrucții democratice a statelor în care ele se desfășoară, fiind formate atât din militari, cât și din polițiști și experți civili. Acest tip de misiune a fost mult mai frecvent după terminarea Războiului Rece și, mai ales, după susținerea unui raport referitor la menținerea păcii de către secretarul general al ONU, Boutros Boutros Ghali[16] (1992). Denumit *O agendă pentru pace– diplomația preventivă, instaurarea păcii și menținerea păcii[17],* raportul sugera diferențierea operațiilor de realizare a păcii (*peacemaking*) de cele de menținere a păcii (*peacekeeping*) și introducea importanța deosebită a diplomației preventive, care poate rezolva conflictele înainte ca acestea să devină armate. Mai mult, raportul insista asupra importanței deosebite a implicării Națiunilor Unite în reconstrucția post-conflict (*peacebuilding*). Ca urmare, misiunile multidimensionale au devenit frecvente, exemple notabile fiind ONUMOZ (Operația Națiunilor Unite în Mozambic, în perioada 1992-1994[18]) sau MINUSMA (Misiunea Multidimensională Integrată a Națiunilor Unite pentru Stabilizare în Mali).

În ianuarie 2012, în Mali a izbucnit o revoltă a tuaregilor din nordul țării, care încercau să formeze un nou stat independent, Azawad. În conflict au fost implicate mișcări islamiste radicale, ceea ce provocat sprijin pentru guvern din partea altor țări, inclusiv Comunitatea Economică a Statelor Vest-Africane (ECOWAS). La 11 ianuarie 2013 a intervenit și Franța, prin intermediul operației *Serva*l, care s-a încheiat în iulie 2014, fiind înlocuită de operația *Barkhane*, tot sub comandă franceză dar care reunea și alte state din regiune. Între timp, Consiliul de Securitate a înființat, prin *Rezoluția 2100*, misiunea MINUSMA, care are un număr de personal autorizat de peste 15000. De notat faptul că MINUSMA a făcut obiectul mai multor rezoluții ale Consiliului de Securitate (ultima în iulie 2020 – *Rezoluția 2583*) și că operația se desfășoară încă în Mali. De asemenea, este de notat faptul că misiunea ONU din Mali este considerată una dintre cele mai periculoase misiuni de acest fel, din pricina frecventelor atacuri asupra forțelor ONU, care s-au finalizat cu 253 de decese în rândul personalului MINUSMA.

România a participat, încă din 2014, la misiunea MINUSMA, punând la dispoziție polițiști și ofițeri de stat major, într-un număr care a variat de la doi la nouă militari. La 31 iulie 2021, documentele ONU precizează că România participă la această misiune cu șase militari. O participare deosebit de importantă a Armatei României a avut loc însă în perioada octombrie 2019 – octombrie 2020. La cererea Organizației Națiunilor Unite, a fost trimis un detașament de aviație format din aproximativ 120 de militari (piloți, personal tehnic și medical) și patru elicoptere. Este vorba de Detașamentul *Carpathian Pumas*, care face parte din Forțele Aeriene Române și care a preluat acest segment al MINUSMA de la partenerii canadieni. Locația detașamentului a fost la Gao, în partea de sud-est a statului Mali, pe malul fluviului Niger. Pe parcursul celor două rotații, detașamentul a efectuat misiuni de evacuare medicală, misiuni de căutare-salvare, transport de trupe și materiale, misiuni de transport pasageri, patrulare aeriană și misiuni de observare în sprijinul ONU.

Misiuni de instaurare a păcii

Acest tip de misiuni este reglementat de capitolul VII al Cartei ONU, întrucât nu are nevoie de consimțământul tuturor părților pentru intervenție. O astfel de misiune a fost UNAMSIL (*Misiunea Națiunilor Unite în Sierra Leone*). Pe fondul unor conflicte îndelungate între guvernele succesive de la Freetown și Frontul Unit Revoluționar, începute încă din 1991, ONU a înființat mai întâi o misiune de observare (UNOMSIL - 1998), pe care a transformat-o în UNAMSIL (1999) cu mandat

inițial conform articolului VI, pentru a sprijini aplicarea acordului de la Lome. În urma escaladării conflictului și a atacurilor rebelilor chiar asupra militarilor aflați sub egida ONU (în mai 2000, rebelii au răpit sute de militari ai Națiunilor Unite), Consiliul de Securitate a decis modificarea conceptului operației, transformând-o într-una reglementată de Capitolul VII, adăugând noi elemente de mandat (Rezoluția 1289), cum ar fi coordonarea și asistarea autorităților în aplicarea legii, sau asigurarea securității în locuri publice[19]. Conform raportului Secretarului general de la acea dată[20], principalele obiective ale UNAMSIL în Sierra Leone rămân: să sprijine eforturile Guvernului din această țară de a-și extinde autoritatea, să restabilească legea și ordinea și să stabilizeze progresiv situația în întreaga țară, precum și să sprijine promovarea unui proces politic care ar trebui să conducă la un program reînnoit de dezarmare, demobilizare și reintegrare dar și organizarea, în timp util, de alegeri libere și corecte[21].

Națiunile Unite consideră că *UNAMSIL poate servi drept model de menținerea păcii cu succes, precum și de prototip pentru noul accent pus de ONU pe consolidarea păcii. Pe parcursul mandatului său, Misiunea a dezarmat zeci de mii de foști luptători, a ajutat la organizarea alegerilor naționale, a contribuit la reconstruirea forței de poliție a țării și a contribuit la reabilitarea infrastructurii și la aducerea serviciilor guvernamentale în slujba comunităților locale. Națiunile Unite au ajutat, de asemenea, guvernul să oprească comerțul ilicit cu diamante și să reglementeze industria*[22].

Structurarea misiunilor de menținere a păcii folosită inițial de Page Fortna a fost modificată de Doyle și Sambanis[23], care consideră că misiunile Națiunilor Unite se pot împărți în alte patru categorii, care corespund mai evident schimbărilor de concept apărute în urma raportului *O agendă pentru pace*. Conform celor doi, tipurile de misiuni ar putea fi clasificate după momentul intervenției în derularea conflictului: 1) misiuni de instaurare a păcii; 2) misiuni de sprijinire a semnării acordurilor de pace; 3) misiuni de menținere a păcii și 4) misiuni de reconstrucție post-conflict.

Rolul și limitele Consiliului de Securitate al ONU

Am spus deja că Națiunile Unite au delegat Consiliul de Securitate să decidă cu privire la problemele referitoare la pacea și securitatea omenirii. În principiu, atunci când este sesizată posibilitatea unui conflict între sau în statele lumii, la Organizația Națiunilor Unite apar primele discuții legate de evaluarea posibilității de a interveni spre dezamorsarea conflictului. În general conflictele au loc între state vecine, din varii motive, cel mai adesea din pricina limitelor teritoriale reclamate de una dintre părți. Pe de altă parte, unele conflicte apar în interiorul unui stat, în care există formațiuni care contestă, cu sau fără dreptate, puterea existentă la un moment dat. Indiferent că este vorba despre un conflict inter sau intra-statal, un pericol major apare când statele din vecinătate se implică în sprijinirea părților și, mai ales, atunci când mari puteri mondiale (uneori membre permanente ale Consiliului de Securitate) au interese semnificative în zona respectivă, fie că acestea sunt sau nu declarate oficial.

Conflictul din Angola a izbucnit aproape imediat după ce au intrat în fază finală negocierile privind obținerea independenței[24] acestei foste colonii portugheze și avea ca scop câștigarea puterii guvernamentale (1975). Beligerante au fost cele trei mișcări ce se luptaseră împotriva Portugaliei, care erau susținute de puteri globale și/sau regionale. Astfel, Africa de Sud (îngrijorată că ar putea pierde Namibia) a dislocat trupe armate în sprijinul UNITA (grupare anti-comunistă), încă din luna august. Cu relații bune în blocul comunist, MPLA (comunistă, în acele vremuri) a ripostat cerând sprijin de la statele prietene, astfel că au apărut trupele cubaneze (peste 35000 de soldați și peste 100 de tancuri) în luna octombrie 1975. În 1976, trupele cubaneze superioare numeric și celor ale MPLA (care devenise oficial puterea odată cu câștigarea independenței) reușesc să învingă cea de-a treia mișcare (FNLA – anti-comunistă) care anterior fusese sprijinită de Statele Unite și Zair. Au rămas astfel doi beligeranți oficiali MPLA și UNITA care au făcut pace[25] abia în 1994, când a fost semnat acordul de la Lusaka, acord ce cuprindea și

reglementarea situației Namibiei, care devenea stat independent. Revenind la subiectul nostru, abia în 1988 s-a creat prima misiune de menținere a păcii a ONU (UNAVEM), care consta în supravegherea retragerii trupelor cubaneze, stabilită printr-un acord internațional mai complex care avea ca obiect și obținerea independenței Namibiei. În decembrie 1988, la cererea Angolei și a Cubei, a fost creată (*Rezoluția 626*) misiunea de observatori a Națiunilor Unite în Angola. Ea a fost urmată de UNAVEM II și UNAVEM III, despre care am vorbit și mai sus, înlocuit de MONUA.

Faptul că UNITA funcționa (și) cu sprijin al Statelor Unite, dar mai ales împrejurarea că zecile de mii de cubanezi care luptau pentru MPLA erau acompaniate de circa zece mii de militari sovietici[26], au limitat apetitul ONU pentru a interveni într-un conflict armat care este considerat cel mai lung și mai sângeros război civil contemporan. El a durat din 1975 până în 2002 și a provocat moartea a peste jumătate de milion de persoane[27].

Totuși, istoria acestor operații consemnează și un caz în care, din pricina implicării unor state cu statut de membru permanent (în speță Franța și Regatul Unit), decizia de organizare a unei misiuni de menținere a păcii a fost luată de Adunarea Generală a ONU. Este vorba de UNEF I (United Nations Emergency Force), care a însemnat și prima forță militară de urgență sub egida ONU. În urma naționalizării Canalului Suez de către Egipt (iulie 1956), forțele israeliene au atacat și au cucerit Peninsula Sinai și Fâșia Gaza, iar Franța și Regatul Unit al Marii Britanii au dislocat trupe în zilele următoare. Din pricina calității de membru permanent al celor două state europene, chestiunea nu a putut fi rezolvată în Consiliul de Securitate și a fost transmisă unei Adunări Generale convocată de urgență. A fost o acțiune reglementată de Capitolul VI (cu consimțământul tuturor părților), o operație de menținere a păcii tradițională, care a durat până în 1967, când Egiptul a cerut retragerea și dizolvarea UNEF I.

Deși gestionează pacea lumii, ONU nu dispune de resursele necesare exercitării unei puteri reale asupra statelor membre, unele limite fiind explicite chiar în Cartă. Astfel, punctul 7 al articolului 2 precizează că Națiunile Unite nu sunt autorizate să intervină în *chestiuni interne ale unui stat*, iar Carta nu obligă statele membre să supună discuției aspecte care pot periclita pacea și care sunt considerate probleme *interne*. În consecință, ajungem la cazul foarte recent (1 octombrie 2021) al expulzării a șapte funcționari ONU de către guvernul de la Addis Abeba, sub acuzația de amestec în afacerile interne ale Etiopiei, în condițiile în care aceștia coordonau misiuni umanitare. Sub acest pretext, China și Federația Rusă opinează că o intervenție în chestiune a Națiunilor Unite nu este necesară.

Tigray este cel mai nordic dintre statele regionale ce formează Federația Etiopiană. Așa cum se știe, destul de recent (de facto 1991, de jure 1993), în urma unui război civil care a durat trei decenii s-a proclamat Guvernul de tranziție al Etiopiei (TGE), ulterior înlocuit de Republica Federală Democratică Etiopiană. Baza legală pentru obținerea independenței a constituit-o actul fundamental al Federației Etiopiene care permite secesiunea statelor componente pe baza autodeterminării popoarelor. Actualmente, între cele două părți au loc confruntări sângeroase, existând prezumția implicării unor state terțe, ca Somalia și Sudanul de Sud, precum și certitudinea participării directe a armatei din Eritreea, situată de partea Etiopiei. Conflagrația este însoțită de foamete, boli (inclusiv COVID-19) și un exod al populației. Se atacă (inclusiv de trupele etiopiene) convoaie de ajutor umanitar, sunt expulzați înalți funcționari ai ONU, iar Consiliul de Securitate se află în imposibilitatea de a dezbate și de a lua decizii în această privință.

De altfel, prezența misiunilor militare ale ONU a suferit fluctuații de-a lungul anilor. În timpul Războiului Rece (până în 1990) aproape toate operațiile ONU au fost fie de observare, fie tradiționale. De altfel, condițiile de dinainte de ultimul deceniu al secolului trecut (adversitatea dintre membrii permanenți ai Consiliului de Securitate) au inhibat intențiile de înființare a misiunilor ONU, astfel că, în perioada 1948 – 1978 au fost aprobate 13 operații de menținere a păcii, iar între 1978 și 1988 nu a fost desfășurată niciuna. După căderea Cortinei de Fier, Națiunile Unite au fost mult mai active în acest domeniu de competență, statis-

tic vorbind, ONU a decis peste 70 de misiuni de menținere a păcii de-a lungul existenței sale, în jur de jumătate dintre acestea atingând standardul de succes, în sensul că luptele nu au mai continuat după terminarea misiunilor. Au existat însă și eșecuri răsunătoare, între care evenimentele din timpul genocidului rwandez vor constitui o lecție deosebit de dură. Atunci, din pricina birocrației excesive, trupele ONU nu au putut interveni în masacrul ce viza etnicii tutsi, fiind obligate să stea închise în cazarme. Încurajați, radicalii hutu au asasinat și opt militari belgieni ce purtau căștile albastre, care încercau să protejeze civili a căror viață era amenințată.

Misiunile actuale de menținere a păcii ale ONU

Menținerea păcii și securității internaționale constituie unul dintre principalele scopuri ale ONU și, în consecință, acțiuni destinate îndeplinirii acestui țel se regăsesc, aproape permanent, în întreaga lume. Ele sunt precedate întotdeauna de rezoluții ale Consiliului de Securitate (reînnoite adeseori), care fixează coordonatele principale ale fiecărei operații. Bazate pe trei principii de bază[28] (consimțământul părților, imparțialitatea și nefolosirea forței în afara cazurilor de autoapărare sau de apărare a mandatului), misiunile de menținere a păcii s-au dovedit, uneori, instrumente eficace de ajutorare a statelor aflate în dificultate în demersul lor de a trece de la starea de conflict la cea de stabilitate. Desigur, succesul acestor operații nu poate fi garantat și există suficiente cazuri în care operațiile ONU nu au avut succes.

La data elaborării acestui articol, Națiunile Unite desfășoară douăsprezece misiuni de acest gen, pe trei continente: Africa, Asia și Europa. Astfel, în Africa se desfășoară șase astfel de misiuni, cea mai veche fiind începută în Sahara de Vest (1991), iar cea mai recentă în 2014, în Republica Centrafricană, așa cum se poate observa și în Tabelul nr. 1. Tot în tabel se poate observa că Armata României participă la trei din cele șase misiuni: Misiunea Națiunilor Unite în Sudanul de Sud (UNMISS), Misiunea de Observare a Națiunilor Unite în Congo (MONUSCO) și Misiunea de Stabilizare Multidimensional Integrată din Mali (MINUSMA). În Asia, operațiile de menținere a păcii sunt concentrate în Orientul Mijlociu (3), existând însă și misiunea de observare a acordului dintre India și Pakistan, misiunea fiind începută încă din 1949.

Concluzie

Deși imperfectă, activitatea Națiunilor Unite în scopul menținerii păcii și securității internaționale este apreciată de analiști, considerându-se că, în ciuda unor deficiențe legate de însăși filozofia ce stă la baza organizației, efectul misiunilor este benefic.

	AFRICA					
	Nume misiune	**Localizare**	**Nr. personal[29] (aug. 2021)**	**Nr. personal[30] autorizat**	**Personal România[31]**	**An început de misiune**
1.	MINURSO	Sahara de Vest	469/224	245	0	1991
2.	MINUSCA	Republica Centrafricană	15081/13592	17420	0	2014
3.	UNMISS	Sudanul de Sud	18311/15644	19101	7	2011
4.	MONUSCO	R. D. Congo	17702/14428	16316	6	2010
5.	UNISFA	Abyei (Sudanul de Sud)	3815/3564	4190	0	2011

6.	MINUSMA	Mali	18263/14703	15209	5	2013
	Total AFRICA		**73641/62155**	**72481**	**18**	
	ASIA					
	Nume misiune	**Localizare**	**Nr. personal (aug. 2021)**	**Nr. personal autorizat**	**Personal România**	**An început de misiune**
7.	UNIFIL	Liban	10423/9614	13000	0	1978
8.	UNDOF	Orientul Mijlociu (Golan)	1245/1120		0	1974
9.	UNMOGIP	India și Pakistan	111/43		2	1949
10.	UNTSO	Orientul Mijlociu	381/149		0	1948
	Total Asia		**12160/10926**		**2**	
	EUROPA					
	Nume misiune	**Localizare**	**Nr. personal (aug. 2021)**	**Nr. personal autorizat**	**Personal România**	**An început de misiune**
11.	UNFICYP	Republica Cipru	1013/861		0	1964
12.	UNMIK	Kosovo	353/18	18	1	1999
	Total Europa		**1366/879**		**1**	
	TOTAL		**87167/73960**		**21**[32]	

Note

[1] Actul Constitutiv al ONU a fost definitivat la 26 iunie 1945, când a fostsemnat de reprezentanțiistatelo rparticipante la încheiereaConferințeiNațiunilor Unite pentruOrganizațiaInternațională de la San Francisco și a intratînvigoare la 24 octombrie1945 ,dupăratificareasa de către China, Franța, Regatul Unit, Statele Unite și URSS și de cătremajoritateacelorlalțifondatori. Data de 24 octombrie 1945 esteconsideratăziuaînființării ONU.

[2] *Carta ONU*: Art.1. Pct.1. Articolul descrie și principale mijloace permise pentru atingerea acestui scop: *Să mențină pacea și securitatea internațională și, în acest scop: să ia măsuri colective eficace pentru prevenirea și înlăturarea amenintarilor împotriva păcii și pentru reprimarea oricăror acte de agresiune sau altor încălcări ale păcii și sa înfăptuiască, prin mijloace pașnice și înconformitate cu principiile justiției și dreptului internațional, aplanarea ori rezolvarea diferendelor sau situațiilor cu caracter internațional care ar putea duce la o încălcare a păcii;*TextulCartei a fostpreluat de pehttp://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/19362, accesat pe 2 octombrie 2021.

[3] *Carta ONU:* Preambul

[4] Membrii originari (fondatori) sunt acele state care au semnat sunt semnatare ale Cartei ONU la conferința de la San Francisco sau sunt semnatare ale *Declarației Națiunilor Unite* din 1 ianuarie 1942 (statele care au subscris *Chartei Atlanticului* din 14 octombrie 1941 – propusă de președintele SUA și premierul britanic). Informație preluată de pe https://lege5.ro/gratuit/g42dkmzx/declaratia-natiunilor-unite-din-01011942, accesat pe 2 octombrie 2021.

[5] Conform autoarei Virginia Page Fortna, în lucrarea *Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War,* International Studies Quarterly (2004), 48, pp. 269–292 (http://www.columbia.edu/~vpf4/pkISQ%20offprint.PDF)

[6] *Carta ONU:* Articolul 12, pct.1

[7] Referendumul a fost planificat inițial pentru 1992, iar apoi a fost amânat succesiv de câteva ori. Problema principală este legată de dreptul de vot al coloniștilor marocani care s-au mutat în Sahara Occidentală după ce Spania a renunțat la drepturile sale coloniale (1975),

[8] Părțile sunt guvernul din Maroc și Frontul POLSARIO, sprijinit, vreme îndelungată de Algeria. Inițial,

Mauritania avea și ea pretenții asupra teritoriului dar a renunțat.

[9] Informație preluată din raportul Secretarului General, publicată pe https://minurso.unmissions.org/sites/default/files/unsg_report_october_2021.pdf, accesat pe 3 noiembrie 2021.

[10] Forța Națiunilor Unite pentru menținerea păcii în Cipru (UNFICYP) și-a început activitatea încă din 1964 și acționează și azi, având la dispoziție aproape 1000 de militari și peste 150 de civili), România participa.

[11] Grupul de Observatori Militari ai Națiunilor Unite în India și Pakistan (UNMOGIP) este cea de-a doua operație aprobată de ONU și datează încă din 1949. În

[12] Conform https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/monua/monuaf.htm, accesat pe 28 octombrie 2021

[13]https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unavem_r.htm, accesat pe 28 octombrie 2021

[14] Dumitru Moisa: *Prima participarea a armatei române la o misiune de menținere a păcii: Angola*, Revista de Istorie Militară, nr.5-6/2010

[15] *Idem*

[16] Boutros Boutros Ghali (1922 – 2016), fost ministru de externe al Egiptului, a fost cel de-al șaselea secretar general al Națiunilor Unite, în perioada 1992 – 1996.

[17] Boutros Boutros Ghali, *An Agenda for Peace: Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping,* accesibil pehttp://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf

[18] Conform https://web.archive.org/web/ 20040 81 5075304/http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/onumozS.htm, accesat pe 21 octombrie 2021, operația s-a finalizat cu succes, ea îndeplinindu-și complet mandatul.

[19] Informații preluate de pe https://peacekeeping.un.org/mission/past/unamsil/mandate.html, accesat pe 22 octombrie 2021.

[20] În 2001, secretar general al Națiunilor Unite era Kofi Annan (1938 – 2018, Ghana)

[21] Preluare de pe https://peacekeeping.un.org/mission/past/unamsil/mandate.html, accesat pe 21 octombrie 2021.

[22] Preluat de pe https://peacekeeping.un.org/mission/past/unamsil/background.html, accesat pe 21 octombrie 2021.

[23] Doyle, Michael W., Sambanis, Nicholas, *The UN Record On Peacekeeping Operations", International Journal*, vol 62, issue no. 3, Summer 2007.

[24] Republica Angola și-a declarat independența la 11 noiembrie 1975, după paisprezece ani de război anticolonial dus de trei mișcări de eliberare (MPLA, FNLA și UNITA).

[25] Pacea a fost temporară, războiul terminându-se abia după moartea liderului UNITA, în 2002.

[26] După mai multe surse, printre care și volumul 16/17 al publicației *Spotlight on Africa*, MPLA a fost sprijinită activ și de România, cu instructori, școală de pilotaj și avioane - https://books.google.ro/books?hl=en&id=ONMMAQAAMAAJ&dq=niculescu, accesat pe 24 octombrie 2021

[27] Este evident că, indiferent că UNAVEM III a fost considerat un succes, per total misiunile de menținere a păcii din Angola au luat sfârșit (1999 – MONUA) fără ca războiul civil să fi fost încheiat (2002).

[28] Principalele informații prezentate în acest capitol provin direct de la unitatea specializată a ONU, Departamentul Operațiilor de Pace. A se vedea site-ul https://peacekeeping.un.org/.

[29] Este dat numărul de personal al misiunii (inclusive civilii)/numărul de militari, în luna august 2021, în conformitate cu https://peacekeeping.un.org/, accesat pe 3 octombrie 2021.

[30] Este vorba de numărul de personal în uniformă, așa cum a fost el aprobat de către ONU, în ultima rezoluție a Consiliului de Securitate referitoare la misiunea respectivă. Informațiile au fost preluate de pe https://peacekeeping.un.org/, accesat pe 3 octombrie 2021.

[31] Informațiile au fost preluate de pe https://www.defense.ro/misiuni-internationale-1, accesat pe 20 octombrie 2021.

[32] În comunicatul MapN figurează 22 militari români care sunt dislocați în misiunile ONU. Din tabel lipsește ofițerul detașat la New York, la Departamentul pentru Operații de Menținere a Păcii al Organizației Națiunilor Unite.

ABSTRACT

In order to maintain international peace and security (the first UN objective according to its Charter), the UN decides the establishment and deployment of peace-missions in areas affected by serious problems. These missions which are based on the agreement by the target-countries are restricted regarding the right to use of force, excepting for the peace-keepers's self-defence. There are several types of missions to be deployed by the UN, from the origin until today, even if the peace-keeping missions were not mentioned as such in the UN Charter. The responsibility for peace-keeping missions belongs to the Security Council, meaning that it is dependent on the favorable vote by the five countries holding the permanent membership status. In time, some of the UN missions has been successful, while others hasn't. Success involves peace achievement and greatly depends on the goodwill of the forces involved in conflicts before the peace agreement or truce. Failure is not generated by the operation itself, but one can debate whether results depends on different legal and political circumstances. The studies dedicated to this topic reflect the patterns of action for the UN missions, but also mention the chances for successful outcomes.

Cuvinte-cheie*:* Consiliul de Securitate al ONU, operații de menținere a păcii, misiuni de observare, participarea României la operațiile ONU, reconstrucție post-conflict

Mirel Țariuc este doctor în științe militare și informații, șef de secție Studii de Securitate în cadrul ISPAIM.
Simona Țeighiu Jurj este șeful biroului Politici de securitate în cadrul ISPAIM.

Formatul de cooperare AUKUS – afinitatea anglo-saxonă vs parteneriatul euro-atlantic. Sfârșitul neproliferării nucleare?

Valentin-Ionuț COSTEA

Context

Pactul AUKUS (**AU**stralia – **U**nited **K**ingdom – **U**nited **S**tates, în limba engleză) reprezintă o alianță trilaterală prezentată lumii în data de 15 septembrie 2021, având scopul de a facilita accesul Australiei la tehnologia nucleară în vederea construirii de submarine cu propulsie nucleară. Dorința de a distribui acest tip de tehnologie către un alt stat este una fără precedent în ceea ce privește Statele Unite. Singurul aliat care s-a bucurat de un astfel de ajutor este Regatul Unit, aliat tradițional al SUA, în anul 1958.[1] Pe lângă acest aspect, pactul se va concentra, de asemenea, și *„pe securitate cibernetică, inteligență artificială sau capabilități suplimentare de luptă"*.[2] La o primă vedere, aceasta ar fi o înțelegere care ar fi trebuit să fie, mai mult sau mai puțin, cunoscută lumii, având în vedere relațiile strânse dintre aceste națiuni. Totuși, la scurt timp după anunțarea sa, s-a creat o adevărată tensiune atât politico-diplomatică cât și geopolitică. Problema a apărut atunci când Australia a anunțat că renunță la Parteneriatul cu Franța din anul 2016, prin care firma Naval Group se angaja să livreze un număr de 12 submarine diesel către Marina Regală Australiană.

Plecând de la acest punct, fiecare națiune este liberă să aleagă cele mai bune modalități prin care să-și sporească puterea militară (*hard power*). Problema a apărut din cauza întreruperii bruște a contractului, ceea ce a deranjat, într-un mod fără precedent, Parisul. Plecând de la acest eveniment putem să rezumăm că este doar o neînțelegere economică temporară, numai că acest fapt a dus la răcirea relațiilor transatlantice, deci implicit a relațiilor americano-franceze. Aceste neînțelegeri au un fundament mai vechi, uitându-ne la istoria Franței ca membră NATO, amintind de primăvara anului 1967, atunci când Franța a părăsit structurile militare ale NATO, putem realiza că acest conflict este unul mai vechi. Cooperarea internațională între națiuni a fost mereu fundamentul pe care pacea și securitatea s-au bazat, numai că, odată cu lansarea acestui Pact, consecințele sale pot avea efecte pe termen mediu și lung atât pentru securitatea regională din Indo-Pacific cât și pentru relația euro-atlantică. Odată cu venirea Președintelui Biden, puterile europene au crezut că pot conta pe un partener de dialog de încredere, spre deosebire de Donald Trump care a sporit nesiguranța și tensiunile în cadrul alianței NATO.

Reacțiile internaționale în privința lansării AUKUS. Consolidarea autonomiei strategice europene?

Fără îndoială, poziția Franței a fost cea mai dură și vehementă, aceasta simțindu-se *"înjunghiată pe la spate"*[3]*(stab in the back)*, chiar de aliații săi. Ministrul de Externe al Franței, Jean-Yves Le Drian, a denunțat *"duplicitatea, disprețul și minciunile în privința încheierii*

bruște a contractului".[4] Frustrarea este imensă în ceea ce privește partea franceză, doar că nu partea financiară este cea care contează, în totalitate, în acest caz. Importanța și prestigiul Franței au fost serios afectate, deoarece alianța celor trei țări vorbitoare de limba engleză nu înseamnă doar îndepărtarea Franței ca aliat, dar și pierderea credibilității unei puteri economice, nucleare, cu a doua armată din NATO și a șaptea putere militară a lumii.[5] Impunerea ca putere navală în Indo-Pacific este văzută ca un nou început pentru prestigiul național și al armatei franceze din mai multe perspective:

– Având ca vecin, de la sfârșitul Războiului Rece, o Germanie unificată, definită ca locomotiva economică a Uniunii Europene, Franța se poate simți eclipsată de partea germană;

– O influență destul de scăzută în Africa, spre avantajul altor actori (Rusia și mai nou Turcia);

– Pierderea Marii Britanii ca aliat economic pentru a tempera puterea germană.

Odată cu concretizarea Brexitului, Franța rămâne singura putere nucleară din Uniunea Europeană cu statutul de membru permanent al Consiliului de Securitate al ONU. Numai că acest aspect poate fi doar unul de plecare într-o cursă de lungă durată pentru recâștigarea influenței la nivel internațional avută odată. Posesiunile franceze în Indo-Pacific de asemenea conferă un avantaj substanțial de care SUA ar fi trebuit să țină cont. În ciuda importanței pe care însuși Pentagonul a reliefat-o, în privința cooperării cu armata franceză asupra regiunii Indo-Pacific, se pare că scopul scuză mijloacele, formarea unui *NATO* în Pacific fiind mai importantă. Aici este esențial de urmărit intenția reală de formare a unui astfel de Pact între cele trei națiuni, și anume contracararea *Republicii Populare Chineze*. Orice mișcare în cadrul arenei internaționale este interpretată de majoritatea statelor în funcție de intereselor lor naționale. Aspectul care pare să deranjeze cel mai mult Parisul este *mutarea pivotului strategic american* din Europa spre regiunea Asiei de Sud-Est și a Pacificului. Strategia francezilor, pe termen lung, ar fi vizat formarea unui duo americano-francez în Pacific, în care Franța ar fi devenit partenerul principal al SUA în regiunea respectivă. Cum Brexitul este o problemă pe care Regatul Unit trebuie încă să o gestioneze, Germania intră într-o perioadă de incertitudine politică, care poate dura și câteva luni, Franța este singura putere europeană stabilă economic și militar din NATO la momentul de față. Un semnal puternic al acestei strategii a fost trimiterea între 21 februarie și 4 iunie 2021 a un puternic grup aeronaval în apropierea apelor teritoriale chineze, misiune botezată simbolic *Clemenceau*, cu scopul de a afirma libertatea de navigație în Indo-Pacific.[6]



(*Sursa* https://larics.ro/interesul-sua-in-indo-pacific-transforma-relatia-transatlantica)[7]

Din imaginea de mai sus, este prezentat foarte clar atât influența cât și disponibilitățile armate pe care Franța le deține în Pacific. În fața pierderii contractului, a așa-zisei duplicități ale țărilor implicate și a schimbării de perspectivă americană asupra importanței regionale (Europa a trecut în plan secundar, noua balanță de putere din regiunea Asiei de Sud-Est fiind prioritatea noii administrații americane) apariția unei lumi bipolare cu SUA și China ca actori principali pare să prindă tot mai mult contur. Acest aspect este susținut și de un raport[8] al Consiliului European pentru Relații Externe. Problema a atins un punct și mai sensibil atunci când Franța și-a rechemat ambasadorii din SUA și Australia. În ciuda faptului că este o măsură de scurtă durată, acest incident nu va fi uitat prea ușor. Președintele american, în conversația avută cu Emmanuel Macron, a încercat să tempereze și să minimizeze amploarea divergențelor. Această acțiune a dus la întoarcerea ambasadorului fracez în SUA, dar relațiile cu Australia pot rămâne reci sau cel puțin instabile pentru o perioadă de timp. În ciuda unui apel la calm din partea celor trei țări, rămâne de văzut dacă o cooperare viitoare euro-atlantică mai poate fi posibilă în alte regiuni ale lumii. Mișcarea inițiată de SUA se dorește a fi și o manifestare a puterii militare și tehnologice americane, cu scopul de a da uitării modul în care misiunea din Afganistan a fost încheiată. Cooperarea celor trei națiuni (AUKUS) având în contrapondere Franța, susținută de Uniunea Europeană, poate crea fisuri serioase, acestea fiind exploatate foarte bine de către Federația Rusă, care este principala amenințare geopolitică a Europei. În ceea ce privește poziția Regatului Unit, consider că vorbele fostului prim-ministru, Lordul Palmerston, sunt definitorii - *în relațiile internaționale nu există prieteni permanenți sau inamici permanenți, doar interese permanente.*[9] Pragmatismul diplomatic specific englez este bine cunoscut, iar acest lucru este vizibil de-a lungul istoriei. Menținerea balanței de putere europeană și dorința de a se implica cât mai puțin în treburile continentului au fost principalele elemente definitorii ale diplomației britanice, până la începutul celui de-al Doilea Război Mondial. Australia este principala beneficiară a acestui pact, pe lângă transferul de tehnologie, fiind prima țară din regiune, care dorește să mențină o poziție fermă în fața expansionismului chinez. Partea australiană, din punct de vedere geopolitic și al securității, dorește să consolideze relația tradițonală cu Regatul Unit dar și să ducă la un nou nivel cooperarea cu cea mai mare putere militară a lumii. Putem astfel să spunem că prin beneficiile tehnologice și militare aduse, de acest Pact, cât și prin viitoarea forță navală pe care Marina Regală o va deține, premierul australian *a pus Australia la masa cea mai importantă a diplomației.*[10] În ciuda unei furii europene și a unei euforii de moment anglo-saxonă, actorii din Asia-Pacific au avut reacții mixte. De la o teamă de revenire a unei noi competiții de înarmare în regiune, sentiment manifestat de Malaysia, până la laudele Japoniei, țară cu care de asemenea China are relații complicate, până la ignorarea din această ecuație a Noii Zeelande. Practic diplomația americană încearcă o repetare a tentativei îngrădirii din perioada Războiului Rece, numai că acum actorul/inamicul s-a schimbat, iar accentul se va pune pe forța navală. Conectarea celor două alianțe esențiale, (AUKUS) și QUAD[11] (SUA, India, Japonia, Australia) constituie pilonul central împotriva Chinei, pe termen mediu și lung. Vom observa astfel o conexiune destul de interesantă între țări precum Japonia și Coreea de Sud, țările din Marea Chinei de Sud (cele dispuse să contracareze puterea Chinei, în special Taiwan) și Australia. Cel mai important de menționat aici, este modul în care diplomația americană va ști să gestioneze multitudinea de actori și interese, și să satisfacă pretențiile tuturor. Totuși, prin susținerea poziției și dorința de dezvoltare a capacităților militare, Australia a devenit un exemplu pentru țările care doresc să se impună în fața Chinei.

Republica Populară Chineză, care este o putere economică (*soft-power*) și militară (*hard-power*) dar și una nucleară, a avut o reacție destul de dură la ceea ce ei numesc mentalitate de Război Rece.[12] Pe lângă perturbarea mediului de securitate din regiune, China devine din ce în ce mai sensibilă la orice acțiune externă îndreptată împotriva ei. Un lucru rămâne cert, de acum înainte China va acorda o atenție deo-

sebită îmbunătățirii capacităților sale de luptă anti-submarin și va pune accentul pe sporirea capacităților sale nucleare. Cele mai puternice și dezvoltate națiuni ale lumii, par să înțeleagă că lumea s-a schimbat atât în atitudine cât și în abordare, fapt ce le face să-și modifice modul prin care acționează în atingerea intereselor naționale. Prin urmare noua abordare cu care va trebui să ne obișnuim este combinația celor două, *soft* și *hard power*, și anume cea de *"smart power"*.[13] Influența Chinei va ajunge la un nivel destul de îngrijorător, mai ales dacă *China demonstrează că fără democrație capitalimsul funcționează mai bine.*[14] Tensiunile din partea Pacificului sunt departe de a se fi terminat, aceste evenimente recente fiind chiar începutul unei noi perioade de instabilitate. Aplanarea divergențelor prin dialog este unica soluție în vederea evitării unui conflict armat.

Consolidarea autonomiei strategice europene?

Nimeni nu a pus la îndoială angajamentul NATO de apărare colectivă, numai că având în vedere recentele evenimente, autonomia strategică europeană a devenit tot mai plauzibilă și mai tentantă. Totuși, acest joc strategic se poate transforma, în mod paradoxal, într-un avantaj pentru partea franceză. Prețul pe care SUA vor trebui să-l plătească ar putea fi formarea și consolidarea unei armate europene, idee care de multe ori, în ultimii ani, nu a fost pe placul SUA. Secretarul General al NATO Jens Stoltenberg a anunțat, vis-a-vis de dorința de creare a unei armate europene, că „orice încercare de a slăbi legătura transatlantică prin crearea de structuri alternative, spunând că ne putem descurca singuri, nu numai că va slăbi NATO, ci va diviza și Europa".[15]

Acestă inițiativă nu se va materializa imediat, dar deținând Președinția Consiliului Uniunii Europene din ianuarie 2022, cu siguranță va fi unul dintre punctele centrale pe care Parisul va pune accentul. În mod concret, anul 2022 poate fi cel în care Franța își poate afirma puterea și influența europeană, autonomia Europei construindu-se sub „aripa" sa.

Stabilitatea Europei este indispensabilă, mai ales dacă SUA vor alege să se concentreze pe regiunea din Asia de Sud-Est și Pacific, iar marja de manevră a Rusiei pare să crească într-o Ucrainã mai incertă și mai nesigură ca niciodată. În fața atâtor elemente neclare și tumultoase, Uniunea Europeană trebuie să-și consolideze politica internă, prin găsirea unui consens la nivel european, și să poată demonstra că este un actor important la nivel internațional.

Răspândirea proliferării nucleare – o problemă care va deveni din ce în ce mai serioasă

Deschiderea secretelor nucleare față de Australia ne pune într-o situație destul de incertă pe termen lung. Dacă Australia va deține submarine cu propulsie nucleară, de ce alte state, cum ar fi Coreea de Sud, Japonia, India, Africa de Sud, Indonezia și de ce nu Germania sau Brazilia nu ar putea sa dețină astfel de avantaje militare?

Până la urmă *„statele vor urmări dobândirea avantajului nuclear din cauza marilor beneficii pe care le promite"*.[16] Neavând dorința neapărată de a deține arme nucleare, noile mișcări pe scena internațională au animat Armata Braziliană și au dat speranțe că pot avea primul submarin nuclear intrat în dotare înaintea Australiei. Conform The Economist[17], Marina Braziliană lucrează deja la proiectarea unui submarin cu propulsie nucleară *Álvaro Alberto*. Dacă Brazilia lansează cu succes la apă un asemenea submarin, ce ar putea împiedica și celelalte puteri regionale să-și reconfigureze interesele militare spre consolidarea capacităților nucleare? Astfel că vom asista la o perioadă destul de complicată, din punct de vedere nuclear. Competiția pentru propagarea influenței și sporirea puterii militare este din ce în ce mai acută, fapt pentru care modernizarea Forțelor Navale Braziliene ar putea alarma celelalte țări din regiunea Americii Latine. Prin urmare unele părți ale lumii, aparent stabile, vor fi îndemnate să caute cele mai eficiente modalități de sporire a capacităților militare.

Concluzii

Europa pentru europeni, acesta pare să fie sloganul spre care Uniunea Europeană se îndreaptă luând în considerare recentele evenimente pe plan internațional. Acum mai mult ca niciodată Uniunea Europeană trebuie să stabilească un plan destul de clar de acțiune, dacă previziunile franceze se adeveresc, teatrul european trecând în plan secundar, iar cel din Pacific revine în atenția administrației americane. Celebrul slogan al administrației Biden, *America is bac*k, a fost văzut de Europa ca un nou capitol în cooperarea euro-atlantică, numai că lucrurile nu au funcționat conform așteptărilor europene. Mai degrabă este o nouă continuare a vechii administrații Trump, în care interesele americane sunt mereu în prim-plan, indiferent de partenerul de discuții. Cu un Brexit care a zdruncinat încrederea europeană, o Rusie tot mai agresivă, Belarusul și Ucraina fiind de asemenea centre de instabilitate, Uniunea Europeană este în fața celei mai serioase provocări în plan strategic dar și militar. Recent formatul Parteneriat AUKUS, poate fi o reușită majoră pentru interesele SUA în Pacific, dar cu costul abandonării Europei. Marea Britanie este dornică să depășească perioada de instabilitate, cauzată de Brexit, în scurt timp și să redevină un actor important pe scena internațională. Este adevărat că acum totul s-ar desfășura sub protectorat american, dată fiind diferența considerabilă militară dar și economică.

Concret este că sunt multe probleme de rezolvat, plus altele care vor apărea în mod inevitabil, dar acum este și momentul oportun, pe care Franța l-a așteptat. Cu atu-urile economice, militare și nucleare, ea are șansa să fie noul centru de greutate al viitoarei apărări europene. Lucrurile nu pot fi realizate fără sprijin, dar având în vedere că nici Germania nu a avut cea mai bună relație cu SUA în ultimii ani, aceasta poate sprijini tacit dorințele Parisului. Disensiunile europene, având în vedere trecutul tumultuos, au fost rezolvate destul de bine de-a lungul anilor, ceea ce ne face să fim optimiști. Un alt orizont plin de incertitudine dar poate mai periculos, este așa-zisa neproliferare nucleară. Pentru a doua oara în istorie, SUA au luat decizia de a transmite secrete nucleare unei ale națiuni, fapt care ar trebui să fie un eveniment de importanță majoră pe termen mediu și lung. Aliațele și legăturile SUA se extind pe întreg mapamondul, pornind din Europa până în Japonia și Australia la sud. Fapt care ne face să ne gândim, de ce oare alți aliați ai SUA, cu o putere economică însemnată, nu ar fi îndreptățiți să primească aceste secrete pentru a putea dobândi facilități nucleare proprii? Înainte de orice alianță, apărarea pleacă de acasă, iar această idee, ținând cont de volatilitatea geopolitică, va sta la baza fiecărei strategii de apărare națională. În ciuda acestor multiple blocaje, aparent destul de puternice, orice efort politico-diplomatic merită întreprins, pentru asigurarea stabilității și păcii la nivel internațional.

Note

[1] United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the United States of America for Co-operation on the Uses of Atomic Energy for Mutual Defence Purposes disponibil online https://www.cvce.eu/obj/us_uk_mutual_defence_agreement_washington_3_july_1958-en-a1ee4c1f-2166-48f3-a886-2711bd647111.html accesat în data de 29.09.2021

[2] Declarația Premierului Australian disponibilă online la https://www.pm.gov.au/media/australia-pursue-nuclear-powered-submarines-through-new-trilateral-enhanced-security accesat în data de 29.09.2021

[3] Richard Wood, Reacția Franței după anularea Acordului cu Australia disponibil online https://www.9news.com.au/world/aukus-world-reaction-to-australia-nuclear-submarine-decision/08c0aba6-3092-43a4-bf4c-7837ff8030e6 accesat în data de 29.09.2021

[4] Ibidem

[5] Conform site-ului GlobalFirePower, accesat pe 29.09.2021

[6] Articol redactat de Ștefan Popescu, analist și comentator de politică externă, fost secretar de stat la Ministerul Afacerilor Externe – disponibil online la https://larics.ro/interesul-sua-in-indo-pacific-transforma-relatia-transatlantica/ accesat în data de 29.09.2021

[7] Imagine disponibilă online la https://www.csis.org/analysis/france-bridge-between-europe-and-indo-pacific accesat în data de 30.09.2021

[8] Ivan Krastev, Mark Leonard., Raport disponibil online la https://ecfr.eu/publication/what-europeans-think-about-the-us-china-cold-war/ acceesat în data de 30. 09. 2021

[9] Citat disponibil online la https://opinion.inquirer.net/104346/no-permanent-friends-enemies accesat în data de 30.09.2021

[10] Paul Kelly, AUKUS Alliance Morisson has seated Australia at top table of diplacy, articol disponibil online la https://www.theaustralian.com.au/inquirer/aukus-alliance-morrison-has-seated-australia-at-top-table-of-diplomacy/news-story/966c44a860127207ffbbc75ac3a8e7cb accesat în data de 30.09.2021

[11] Quadrilateral Security Dialogue - Dialogul de securitate cvadrilateral

[12] Richard Wood, Reacția Franței după anularea Acordului cu Australia disponibil online https://www.9news.com.au/world/aukus-world-reaction-to-australia-nuclear-submarine-decision/08c0aba6-3092-43a4-bf4c-7837ff8030e6 accesat în data de 01.10.2021

[13] Termen prezentat de diplomatul Joseph Nye în discursul său disponibil online la adresa: https://www.ted.com/talks/joseph_nye_on_global_power_shifts

[14] Paul Mason, *Postcapitalismul – un ghid pentru viitorul nostru*., editura LITERA, București, 2020, pag. 415

[15] Articol dispnibil online la adresa https://www.france24.com/en/live-news/20211005-nato-chief-criticizes-support-for-parallel-european-defense-group, accesat în data de 07.10.2021

[16] Mearsheimer, John J., Tragedia politicii de forță, realismul ofensiv și lupta pentru putere, Editura Antet, București, 2003, pag.107

[17] Underwater Atoms – Brazil might get nuclear-powered submarines even before Australia, articol disponibil online la https://www.economist.com/the-americas/brazil-might-get-nuclear-powered-submarines-even-before-australia/21805075, accesat în data de 07.10.2021

ABSTRACT

Since the foundation of the European Union, certain events that would disrupt European peace were expected. The tensions that have arisen from the formation of the AUKUS pact will be resolved without hesitation. The problem is how this misunderstanding will be resolved and what effect it will have on the Euro-Atlantic relationship. Availability for dialogue exists, but still in the face of any kind of threat the dialogue goes into the background, and the military returns to the forefront. Suspecting this is an enemy alliance, China is preparing his army more than ever. Nuclear non-proliferation has always been very important, but now it seems that by allowing other states to acquire these technologies, things will evolve unpredictably. To sum up, modern diplomacy should be ready, more than ever, to face every concerning event than might disrupt the international peace and security.

Keywords: security, China, AUKUS, challenges, non-proliferation, Euro-Atlantic, risks, Australia, UK, cooperation

Valentin-Ionuț Costea este absolvent al Academiei de Studii Economice din București, masterul de Diplomație în Economia Internațională

INTERVIURILE MONITORULUI

The Need to Compete on Multiple Battlegrounds

An interview conducted by ***Octavian Manea***
with Lt. Gen. ***H.R. McMaster***, the 26th Assistant to the President of the United States for National Security Affairs. In 2020, he published *Battlegrounds: The Fight to Defend the Free World.*

In Battlegrounds, you emphasise the need to regain strategic competence, display strategic empathy and the need to defend the Free World. How would you characterise your NSA legacy from the perspective of US grand strategy?

I hope what I was able to do as National Security Adviser and in the book was to make the case for improving our strategic competence, but first try to understand challenges to our security, prosperity, to our influence in the world on their own terms. In this context we need to pay particular attention to the ideology, aspirations and emotions that drive and constrain the others - especially rivals, adversaries and enemies. In short, display strategic empathy. It is a step we often skip and as a result we proceed without a fundamental understanding of the nature of the challenge, what is at stake, and we don't make explicit assumptions about the degree of agency and influence we have over that particular challenge.

'Increasingly we are seeing our adversaries attack our will to sustain our foreign policy and our efforts abroad'

Your post-Cold War biography shows quite a journey. November 1989 (West Germany, the very last moments of the Cold War), February 1991 (Iraq, Desert Storm), February 2005 (Iraq, the stabilisation of Tal Afar), February 2017 (Philadelphia, the Russian New Generation Warfare). Different battlegrounds, different wars. How did the character of war change over the past 30 years? What drove the change?

The character of war is always changing. That is because, as Carl von Clausewitz said, war is a continuous interaction of opposites. That interaction includes not only our military forces, but our overall foreign policy and the integrated efforts to achieve our objectives with determined adversaries who recognise that there are two ways to fight: asymmetrically and stupidly. Our adversaries are always trying to find ways to avoid our strengths, to take advantages of opportunities against us.

We saw this with the attacks of 9/11, which were efforts to bypass our military and attack us asymmetrically. We also saw that in connection with the unanticipated length and difficulties with the wars in Iraq and Afghanistan. Our enemies there, by engaging in an insurgency against us, were able to avoid our strengths and attack what they saw as our weaknesses.

Increasingly we are seeing our adversaries attack our will to sustain our foreign policy and our efforts abroad. This is an aspect of Russian New Generation Warfare (RNGW) and an aspect of what the Taliban were able to do. In 2017, 2018 and 2019 the Taliban were in a very difficult position, but we lost our will and actually engaged in negotiations and in an agreement with the Taliban that strengthened them far more than they deserved. In a perverse way, we partnered with the Taliban against our partner, the Afghan government.

The war is still a contest of wills and what we have seen is our adversaries recognising that. We didn't recognise that to the extent we should have and that put us at a fundamental disadvantage.

A key concept at the core of Battlegrounds is that of "strategic narcissism". What failures can we point to because of strategic narcissism?

Strategic narcissism is our tendency to define the world only in relation to us and therefore to assume that whatever we do will be decided by our desires and outcomes. Strategic narcissism is flawed because it doesn't take into consideration the agency, influence, and the authorship over the future that others have. Hence we tend to engage in optimism bias, wishful thinking and ultimately self-delusion. We develop policies and strategies based on preferences rather than on what the situation demands. There are many examples of this.

In the 1990s we can find such an example in the assumptions that underpinned US foreign policy in that period - the belief that the arc of history guaranteed the primacy of free and open societies over closed and authoritarian systems, the assumption that great power competition and rivalry was a relic of the past and that military technological dominance delivered what the orthodoxy of the Revolution in Military Affairs (RMA) believed to be full spectrum dominance over any adversary. The 1990s were a time when we engaged in over-optimism and hybris and we failed because of strategic narcissism to adjust to realities.

Certainly after the 2007 denial of service (DoS) attack on Estonia by Russia or the 2008 invasion of Georgia we should have reassessed the relationship with Russia. But we didn't. We continued our disengagement, the withdrawal of large forces from Europe, we were very slow to become aware of and try to counter Russia. Starting in 2008, Russia was engaged in a sustained campaign of subversion against Europe and against the West in an effort to break Europe apart, to polarise societies within the European countries and pit them against each other to weaken them from within, weaken the transatlantic relationship, and NATO as well. We were very slow to wake up to that threat and this is all the more the reason why I commissioned this Russian New Generation Warfare study after the invasion of Ukraine, so at least the Army should be prepared to counter what we saw as new capabilities and Russia's efforts to accomplish its objectives below the threshold of what may elicit a military response.

Another example is our policy towards Iran. What I emphasise in Battlegrounds is how our policy towards Iran was mainly one of reconciliation, based on the assumption that the Iranian regime would change its very nature and stop its four-decades-long proxy wars against the US, Israel and the West. That hasn't happened and it is not going to happen as long as the ideology of the Revolution continues to drive the supreme leader and the IRGC.

In Iraq we continued fighting the war looking for disengagement in itself. In 2004, 2005 and 2006 we had a strategy that was accelerating the transition, as Iraq was becoming engulfed in vast ethno-sectarian violence. It was a rush to failure based on self-delusion and wishful thinking.

Another example of strategic narcissism is the China policy. For a long time our China policy was based on the assumption that once it was welcomed in the community of nations, China would play by the rules, would liberalize its economy and, as it prospered, it would liberalize its form of government.

We were way too slow to recognise these failures because of our strategic narcissism and our lack of strategic empathy - the effort to understand these complex challenges from the perspective of the other and pay particular attention to the emotions and ideologies that drive and constrain the other. We were way too slow to let go of the assumptions that underpinned fundamentally flawed policies and strategies.

'Great powers are also borrowing the tools of insurgents'

In the book you emphasise also the importance of framing. There is this temptation today to ignore the lessons of the complex post-9/11 counterinsurgency campaigns. But a closer look to how great power competitors behave today highlight attacks on cohesiveness and legitimacy, subverting the rules of the road, trying to shape hearts and minds and the human terrain by nurturing & exploiting domestic grievances inside the West. These are all features reminding of an insurgent repertoire. China and Russia learned to be insurgents. Framed in this way, how should we approach a great power competition with insurgent features/characteristics?

The experience in irregular warfare, and insurgency and counterinsurgency is immensely relevant to the challenges we are facing today.

Firstly, we still have a problem associated with insurgencies and terrorist organisations in the Greater Middle East.

Secondly, we always try to say "let's forget that kind of war, that was not the kind of war we prefer to fight" which are the more conventional ones that have decisive outcomes (although in reality they never do unless you consolidate gains in political sustainable outcomes). We always want to leave these forms of warfare behind because they are difficult and frustrating. But when we do leave, like we did from Iraq in December 2011, we learn that wars don't end when one side disengages. The problem is that disengagement left the space to jihadi terrorists and Iranian proxies, thereby creating an ideal environment for the return of sectarian violence and the establishment of ISIS. By 2014 we have a situation where ISIS is in control of a territory the size of Britain and is engaged in creating one of the greatest humanitarian catastrophes since WW2.

At the same time, the great powers are also borrowing the tools of insurgents. You could say that the Russian sustained campaign of political subversion and disruption is a form of insurgency in trying to exploit fissures in society, to polarize us, to pit us against each other and accomplish its goals by driving groups to extreme positions that ultimately reduce the confidence in our democratic principles, processes and institutions in Europe and the US. There is also the example of Russia using proxies (the little green men in Crimea) or supporting the Assad regime with mercenaries.

It is really important for us to understand that we have to compete on multiple battlegrounds in these conflicts. These are battlegrounds that involve not only military tools, but also require us to bring law enforcement, financial, economic actions and informational efforts to isolate these enemies from their sources of ideological support. In the book I argue for strategic competence and part of that is the recognition that it is the synergistic integration of all elements

of national power with the efforts of like-minded partners that is essential for an effective strategy and policy.

The 2017 National Security Strategy notes that the foreign adversaries exploit the reality that the "US views the world in binary terms, with states being either at peace or at war." Are the US - and the West more broadly - closer to embracing a mindset that reconceptualises and expands the notion of war/ conflict to compete effectively in the space between war and peace? Including projecting a true whole-of-government approach in the relevant theaters of competition?

There are two ways to fight – asymmetrically and stupidly. You would hope that your adversary would pick stupidly, as Saddam Hussein did in the 1991 war. But what Russia has done is to come up with a new generation warfare – an effort to accomplish objectives below the threshold of what might elicit a military response. This is an area where we have to become much more effective in competing and to combine all elements of national power to go after Russia's networks (including organised crime networks), that mobilise to sustain its campaign of political subversion, engage in cyber-enabled influence warfare and undertake a whole-of-nation effort to disrupt us. We are getting much better at this. We are much more competitive in cyber space and we are much more competitive in employing all elements of national power against malicious cyber actors. You see this with the multiple indictments and sanctions against entities and individuals within the Internet Research Agency (IRA).

But, I would really like to see NATO continuing its efforts to generate the political will and to marshal the full range of tools that we need to counter this pernicious form of aggression. We are in space now and at a time where we have to combine these tools from a multinational and multilateral perspective almost continuously. That includes informational and financial actions, economic sanctions and I think a way to think about this is that we have to be able to map the networks that are operating against us, understand what they are trying to achieve, what their strategy is, see closer these networks of people, money, weapons, narcotics and be able to attack them and those who provide them with impunity and freedom of action. We have to do this from a multinational perspective. We tend to use these tools discretely, fragmented, one at the time, but it is best to go after these networks holistically and try to attack multiple aspects and nodes within that network simultaneously and go after the vulnerabilities and isolate them from their sources of strength.

The Chinese strategy

We see China deploying a wide variety of tools - maritime and land 'Silk Roads', key strategic acquisitions in the West, access-denial postures, 5G, civil-military fusion. How would you describe the essence of the Chinese strategy as we see it today?

What China is trying to do is to create exclusionary areas of primacy across the Indo-Pacific and to challenge the US globally. They are taking a sophisticated approach combining economic and financial tools with a military that has grown immensely (by 800% compared to 1994). Through the integration of military, economic, cultural, technological and informational tools they have the ability to pursue a strategy of co-option, coercion and concealment. They co-opt countries and companies with Chinese investments and once they co-opt countries by indebting them or by convincing companies to transfer essential technologies, they coerce them to give up intellectual property and support Chinese policies and objectives or to give China control and

influence over important infrastructure (especially 21st-century communication networks). In fact, they want to have a preponderant power and influence over the emergent data economy. They want also to be able to control the market on critical raw materials (the rare earth minerals in particular) and the global logistics network, the geostrategic hubs – this is why they are running boats in the Panama Canal, why they have a base in Djibouti or why they overindebted Sri Lanka and then traded debt for equity to control their ports. These are a broad range of tools in support of this effort at national rejuvenation, which means that China wants to gain a position of preponderant power at our expense. What China is doing increasingly is exporting its authoritarian model in supporting other corrupt authoritarian regimes to gain control and influence them in a way that excludes and displaces the influence of the United States and its key partners.

It is a very sophisticated strategy of co-option, coercion and concealment. They conceal this aggression as normal business practice. They pursue three overlapping policies - the "Military-Civil Fusion" (there is no distinction between a so-called private company and the Chinese government because they all have to act by law as an extension of the government), "Belt and Road Initiative" (whose purpose is to place China as the hub of trade routes and communications networks but also setting a debt-trap for countries) and "Made in China 2025" (designed to transform China in a high-tech power including through forced technology transfer).

It is extremely important for the world to recognise this. It is not a US problem; it is a Free World vs. Chinese Communist Party problem. We have to re-enter this competition that we vacated based on flawed assumptions, especially the one that China would play by the rules, liberalize and become a so-called responsible stakeholder. It didn't happen. Quite the opposite is the case.

Do you think that Xi Jinping and his team could ever conceive living within the current rule-set or that we have to live with two major blocs and systems competing with each other over the next decade or so?

The only way to convince them is to counter the sustained campaign against us and to impose costs such that the Party can continue as an institution but can achieve enough of its dreams and its national rejuvenation only if it stops the oppression of its own people (and I am thinking in particular the cultural genocide campaign in Xinjiang, as well as the oppression across the country through the technologically-enabled Orwellian surveillance police state in China), or it can accomplish enough without doing so at the expense of the Free World.

'Military operations are not ends in and of themselves'

You are part of a generation with profound battlefield experience, which fought in the US/Western interventionist campaigns of the post-Cold War era. How should we reflect on it? What are the broader lessons of Afghanistan, Iraq or Libya?

Realistically, we should recognise that it was our short-term mentality that lengthened and complicated the wars in Afghanistan and Iraq and made the costs so heavy. To quote Conrad Crane again, "we have never been able to never do it again". Our adversaries actually have a say. We have to remember that we invaded Afghanistan and fought alongside the militias that opposed the Taliban only after the most devastating terrorist attack in history. What is also very important is that the consolidation of military gains politically, to get to a sustainable outcome has never been optional. It is an integral part of the war effort. Now we have this false choice presented between nation-building in our image, or disengagement. It is really about the political consolidation of military gains to get to those sustainable outcomes, unless of course the military

operation is a raid, by definition a military operation of short duration, limited objectives and planned withdrawal. Military operations are not ends in and of themselves but the results of one instrument of power that should be coordinated with others to achieve sustainable political goals.

'We are in this together'

Are you worried about the domestic resilience of the West, including the US? We become increasingly tribalised and project more of a Hutu vs. Tutsi mentality. The space for the middle ground is shrinking. Foreign adversaries are watching and searching for opportunities to exploit all these societal cleavages. How should we approach this? Can we come back? Is it too late?

I wrote in Battlegrounds about the need to regain our confidence, confidence in who we are, in a common identity as Americans, confidence in the Free World and confidence especially in the democratic principles, institutions and processes. One of the ways to reverse the polarisation that we see in our societies is education. Education about our own history, about the tremendous benefits of having a say in how we are governed, of living in a rule of law system instead of an authoritarian regime that can violate rights whenever it wants, the benefits of being in a system where we can exercise freedom of speech, freedom of religion, freedom of assembly. We have to celebrate our strengths and we have to recognise that our democracy always has been and will remain a work in progress. Thankfully we all have a say and we can all be a force for positive change. Education about who we are, but also education about the crucial challenges we face is necessary so we can recognise the need for all of us to come together and for us to work together for a better future.

You started your post-Cold War era journey in Coburg, West Germany. We shouldn't lose the symbolism of this - the city of Hans Morgenthau. How would you define yourself – a realist, an idealist, a mix between both worlds?

The labels are tough for me. I am an idealist in connection with the fundamental universal human rights. At the same time you have to be pragmatic as well and to recognise that we are guided by our principles but also by what we can achieve. I am an internationalist, I guess, because none of the problems we face today can be solved by any country. The US cannot solve the problems on its own. So we have to work together in our common interest but also based on the values and the principles that we share across the Free World. That is why the subtitle is The Fight to Defend the Free World. We are in this together so it is really the time to reassess these crucial challenges that we face.

This is a shorter version of an interview that was first published in Small Wars Journal.

H. R. McMaster is the Fouad and Michelle Ajami Senior Fellow at the Hoover Institution, Stanford University. He was the 26th assistant to the president for National Security Affairs. McMaster served as a commissioned officer in the United States Army for thirty-four years before retiring as a Lieutenant General in June 2018.

From 2014 to 2017, McMaster designed the future army as the director of the Army Capabilities Integration Center and the deputy commanding general of the US Army Training and Doctrine Command (TRADOC).
He is author of *Battlegrounds: The Fight to Defend the Free World* and the award-winning *Dereliction of Duty: Lyndon Johnson, Robert McNamara, the Joint Chiefs of Staff and the Lies that Led to Vietnam.*

RECENZII

Autor: **Mark GALEOTTI**
Titlu: **”Hai să vorbim despre Putin! Ce nu înțelege Occidentul”**
(”We need to talk about Putin. Why the West gets him wrong”)
An apariție: **2019** (Ebury Press,London)
2021 (traducere în limba română)
Editură: Humanitas
Traducere: Irina Manea, Andreea Niță

Apariția versiunii în limba română a cărții cunoscutului expert în materie de Rusia, Mark Galeotti, este un eveniment de salutat pentru piața de carte din România, aceasta fiind un instrument util tuturor celor interesați să cunoască mai multe despre Rusia și personalitatea liderului ei Vladimir Putin. Acest lucru este necesar pentru a putea evalua și explica mai exact, fără patimă și emoție, acțiunile din ultimii 21 ani ale Rusiei și, de ce nu, să putem prezice pe baza experienței trecute, posibilele acțiuni ale acesteia.

Licențiat în istorie la Robinson College, Cambridge University și doctor în științe politice la London School of Economics, Mark Galeotti (n. 1965) este un specialist recunoscut în domeniul istoriei moderne și al problemelor de securitate ale Rusiei, intelligence-ului și al crimei organizate transfrontaliere. Este un autor prolific de lucrări dedicate Rusiei, cartea *”Hai să vorbim despre Putin! Ce nu înțelege Occidentul”* fiind doar una din cele peste 20 pe care le-a publicat, dintre care menționăm:*”A short history of Russia”*(Harper Collins,2020/Ebury,2021) *”Russian Security an Paramilitary Forces since 1991”*(Osprey, 2013), *”The Politics of Security in Modern Russia”*(Ashgate, 2010), *”Russian and Post-Soviet Organized Crime”*(Ashgate, 2002).

În prezent este directorul firmei de consultanță Mayak Intelligence și profesor onorific la School of Slavonic & East European Studies din cadrul UCL. De asemenea, este cercetător al mai multor institute precum Royal Services Institute, Institute of International Relations Prague și Middle East Institute's Frontier Europe Initiative. Pe lângă bogata sa activitate didatică și de cerectare, a consiliat mai multe instituții și organizații internaționale printre care: Comitetul pentru Afaceri Externe al Camerei Comunelor (Marea Britanie), Adunarea Parlamentară a NATO, Interpolul și Comandamentul Suprem al Forțelor Aliate din Europa.

În *Introducere*, Galeotti dezvăluie necesitatea scrierii acestei cărți, relatând detaliile unei discuții informale la un restaurant pe care a avut-o cu un fost oficial al Administrației Prezidențiale a Federației Ruse, care se plângea că occidentalii sunt superficiali și nu reușesc să înțeleagă acțiunile lui Putin: ”Sarcina mea fost să încerc să comunic, dar nu conta ce spuneam noi, ce puneam în discursurile *boss-ului*, toți considerau că știu ce am vrut noi să spunem, indiferent de ceea ce am spus cu adevărat. Toată lumea crede că-l cunoaște pe Vladimir Vladimirovici”. Autorul croșetează mai departe pe aceste vorbe și constată că, din cauza preconcepțiilor legate de Putin și țara pe care o conduce, Vestul a eșuat diplomatic în relația cu Rusia în mai multe rânduri. În consecință, remediul pentru aceste probleme coincide cu îndemnul inclus în titlul cărții: *să vorbim despre Putin*.

Această ”discuție” se prezintă sub forma a 11 capitole, fiecare concentrându-se pe relevarea unei trăsături de caracter sau a unui mod de comportament al “stăpânului” de la Kremlin. Unele dintre ele atacă frontal miturile care circulă despre Putin, titlul acestora fiind format din

două afirmații opuse, una care neagă mitul și cealaltă care oferă, în opinia autorului, interpretarea mai apropiată de realitate. Numai simpla lecturare a acestora ne oferă deja un portret al lui Vladimr Putin:

1. *"Putin este un judocan, nu un jucător de „șah".*
2. *"Putin a fost KGB-ist, dar nu așa cum te-ai fi așteptat".*
3. *"Putin nu se gândește sa reînvie URSS sau chiar țarismul".*
4. *"Putin vede banii ca pe un mijloc, nu ca pe un scop".*
5. *"Putin nu citește filozofie, iar Rusia nu este Mordor".*
6. *"Putin este precaut, nu un aventurier macho".*
7. *"Putin este și nu este popular".*
8. *"Putin este loial apropiaților lui".*
9. *"Inamicii lui Putin nu mor întotdeauna".*
10. *"Putin e doar un individ".*
11. *"Vrea Putin să renunțe?".*

Cititorul va avea surpriza să constate dimensiunea redusă a fiecărui capitol, autorul reușind să dezvolte fiecare ipoteză a sa despre caracterul lui Putin și argumentația aferentă în doar 4-5 pagini. În această întreprindere, el se folosește de experiența sa din perioada când a locuit la Moscova, de discuțiile pe care le-a avut cu diferite persoane influente din cercul apropiat al lui Putin și, nu în ultimul rând, de cunoașterea în detaliu a istoriei politice recente a Rusiei din ultimii 20 ani, "era Putin".

Așa cum am menționat la început, Mark Galeotti a pornit în cerecetarea sa de la premisa că occidentalii și-au construit de-a lungul timpului o imagine falsă despre Putin. O asemenea preconcepție despre Rusia și ruși constituie punctul de plecare în *Capitolul 1, "Putin este un judocan, nu un șahist".* Este vorba de asemuirea acțiunilor de politică externă ale lui Putin cu mișcările unui *șahist*, comparație făcută de politicieni americani precum Hillary Clinton. Numai că, arată Galeotti, Putin nu se află în spatele a tot ceea se întâmplă rău în lume și nu este atât de puternic precum se crede. Mai degrabă, Putin aplică în acțiunile sale strategiile unui alt sport, pe care a început să-l practice din copilărie, *judo*, un sport cu reguli mai flexibile decât *șahul,* unde important este să sesizezi oportunitățile și să fructifici avantajele.

Cu toții știm că Putin a lucrat în KGB, însă, arată Mark Galeotti în *Capitolul 2 , "Putin a fost KGB-ist, dar nu așa cum te-ai fi așteptat",* președintele rus nu a avut o carieră extraordinară în fostul servciu secret sovietic, iar în acea perioadă, ofițerii KGB erau mânați în acțiunile lor strict de interese personale corupte, nu de ideologie. O altă constatare interesantă este că Putin controlează serviciile, însă ele concurează între ele pentru a-l satisfice și, de accea, Putin ajunge să fie influențat la rândul lui.

Capitolul 3, "Putin nu se gândește să reînvie URSS sau țarismul" are menirea să ne "liniștească" cu privire la planurile de refacere a Uniunii Sovietice. Într-adevăr, celebra frază a lui Vladimir Putin rostită în 2005, *"dispariția URSS a fost cea mai mare catasrofă a secolului XX",* a trimis unde de șoc în întreaga lume, dar acest lucru nu ar trebui să ne îngrijoreze, deoarece refacerea granițelor URSS implică un război cu NATO pentru țările baltice și povara administrării Asiei Centrale printre altele. În plus, Rusia nu a anexat Donbasul atunci când a avut ocazia în 2014. Așadar, Rusia nu își dorește decât să fie respectată și să i se recunoască statutul de mare putere, pe care în mod obiectiv nu-l mai deține în acest moment.

Capitolul 4, "Putin vede banii ca pe un mijloc, nu ca pe un scop", atinge o temă importantă în contextul sancțiunilor economice aplicate Rusiei după 2014. "Putin nu se uită după bani, banii

se uită după el" i-a mărturisit autorului un fost oficial de la Seviciul Federal de Monitorizare Financiară. Mulți miliardari și-au căpătat averile în timpului *Erei Putin.* Președintele le-a oferit bogăție și le-a cerut la schimb loialitate. Această bogăție se află în străinătate, iar sancțiunile îi vor face pe marii bogați ai Rusiei să își retragă fondurile înapoi în Rusia, iar aceștia vor deveni din ce în ce mai dependenți de de Kremlin, dacă vor ca banii să nu le fie confiscați. La fel, pierderea accesului la fondurile din străinătate îi va aduce lui Putin o motivație suplimentară să rămână la putere, poate pe viață.

Ca o continuare a ideilor din primele două capitole, *Capitolul 5 - "Putin nu citește filozofie, iar Rusia nu este Mordor"* ne prezintă un Putin care, contrar aparențelor, nu își dorește să impună un regim totalitar, acesta nepunând mare preț pe filozofie, chiar dacă se credea că ideile unor gânditori antioccidentali cunoscuți precum Aleksander Dughin reprezintă catalizatorul acțiunilor lui Putin. Spre exemplu, Dughin a căzut în dizgrația lui Putin începând cu vara anului 2014, după ce președintele a refuzat să pună în aplicare planul de creeare a *Novorosiei.* Singura filozofie în care crede locatarul de la Kremlin este aceea că Rusia trebuie considerată o mare putere, pur și simplu pentru că este *Rusia.* Iar, pentru cei care se gândesc la Rusia ca la un teritoriu unde domnește înapoierea economico-socială, *"Mordor",* autorul ne îndeamnă să observăm faptul că Moscova este un oraș vibrant și dinamic și că dovezile schimbării se pot vedea inclusiv în afara capitalei.

Capitolul 6 - "Putin este precaut și nu un aventurier macho" ne oferă o nouă perspectivă cu privire la anexarea Crimeii și războiul din Donbas în anul 2014. Decizia ar fi fost calculată, iar succesul operațiunii s-ar fi bazat pe slăbiciunea militară a Ucrainei. Ne este prezentat un Putin care ori ia decizii convins de inexistența sau insignifianța riscurilor, ori evită să acționeze, așa cum a făcut în cazul celebrului asasinat al lui Boris Nemțov. De asemenea, sugerează autorul, Putin adoptă un limbaj agresiv, dar calibrat, în raport cu Vestul, doar pentru că, astfel, speră acesta, Occidentul se va teme și va dori să negocieze cu Rusia.

Procentele uriașe cu care a fost reales de trei ori Vladimr Putin, deși există dubii clare cu privire la corectitudinea scrutinelor, ne-ar face să credem că liderul de la Kremlin este un om extrem de popular printre rușii de rând. *Capitolul 7, "Putin e popular și nu",* vine să nuanțeze lucrurile, explicându-ne că oamenii simpli îl votează nu pentru programul acestuia, ci pentru a-și exprima patriotismul.

În relație cu cele prezentate în *Capitolul 4, Capitolul 8 - "Putin este loial apropiaților"* ne prezintă relațiile de putere dintre Putin și cercul său restrâns, bazate pe loialitate reciprocă. Deși nu are mulți prieteni, cei care reușesc să intre în grațiile liderului se bucură de clemența președintelui atunci când sunt învinuiți de corupție sau alte infracțiuni.

În *Capitolul 9 - "Inamicii lui Putin nu mor întotdeauna"* este atins subiectul asasinatelor politice îndreptate împotriva opozanților regimului, care au trezit reacții dure din partea Occidentului. Galeotti constată însă că Aleksandar Litvinov, Boris Nemțov și Sergei Skripal aveau un numitor comun: toți făcuseră parte din serviciile secrete rusești sau au fost în grațiile lui Putin. Prin urmare, este important să se facă distincția între un simplu *inamic* și un *trădător.* Sau altfel spus, *"Putin nu vrea să te omoare decât dacă îl forțezi".*

Capitolul 10 - "Putin e doar un individ" ni-l prezintă pe acesta dintr-un alt unghi decât cel al unui lider atotștiutor super-puternic și de necontestat. Așa cum răspunde un locuitor dintr-o nouă suburbie a Moscovei, extrem de nemulțumit de lipsa infrastructurii elementare în cartier: "Ce poate face el [Putin-n.a]?, liderul de la Kremlin, subliniază autorul, este din ce în ce mai puțin implicat în chestiunile de responsabilitate ale Guvernului. Mai mult, uneori Putin pare rupt de

realitate, obosit și izolat. Această constatare îl face pe Mark Galeotti să abordeze în *Capitolul 11 - "Vrea Putin să renunțe?"* planurile de viitor ale lui actualului președinte. De ceva timp, Putin caută un nou succesor, un om de încredere care eventual să-l "acopere", exact așa cum a a avut el grijă de foștii lui „stăpâni". De asemenea, Putin ar fi fericit ca noul său successor să-i "inventeze" o nouă poziție constituțională de unde să poată să se implice activ în politică, fără a avea însă responsabilități [între timp, Constituția Rusiei a fost modificată, astfel că Putin poate candida pentru un nou mandat în 2024, prevederile anterioare interzicându-i acest lucru-n.a]. În final, ni se oferă un nou motiv pentru *a vorbi despre Putin:* la conducerea Rusiei poate veni un alt *Putin* sau "unul și mai mare care așteaptă pe scări".

Scrisă într-un limbaj accesibil, dar concis, cartea de față reprezintă o lectură plăcută, și în același timp utilă. Ea se citește ușor, mai ales datorită faptului că nu are pretenția de a fi o lucrare științifică, ci, în opinia noastră, o excelentă carte de popularizare din domeniul politicii actuale și al relațiilor internaționale. Fără îndoială că lectura acestei cărți va îmbogăți cultura cititorului amator și, de ce nu?, va constitui o motivație pentru a cerceta și a cunoaște și mai mult despre Rusia și politica ei externă.

Alin Oprea