

LBRIS

We know
books

Gabriel MICU

De la diplomația tradițională la diplomația publică



Editat de **Pro Universitaria SRL**, editură cu prestigiu recunoscut.
Editura **Pro Universitaria** este acreditată CNCS în domeniul
Științelor Umaniste și CNATDCU (lista A2-Panel 4) în domeniul
Științelor Sociale.

Copyright © 2021, Editura Pro Universitaria

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin

Editurii Pro Universitaria.

Nicio parte din acest volum (fragment sau componentă grafică) nu
poate fi copiată fără acordul scris al **Editurii Pro Universitaria.**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

MICU, GABRIEL

De la diplomația tradițională la diplomația publică / Gabriel

Micu. - București : Pro Universitaria, 2021

Conține bibliografie

ISBN 978-606-26-1438-6

34

Referenți științifici:

Prof. univ. dr. Nicolae VOICULESCU, Universitatea „Titu Maiorescu”,
București

Conf. univ. dr. Alexandru STOICA, Universitatea de Apărare „Carol
I”, București

Conf. univ. dr. Viorel VELIȘCU, Academia de Poliție „Alexandru Ioan
Cuza”, București

Redactor: Elena Onea
Tehnoredactor: Liviu Crăciun
Copertă: Aurelian Leahu



Redacție:

tel.: 0732.320.664

e-mail: editura@prouniversitaria.ro



Editura Pro Universitaria



Librăria Ujmag:

tel.: 0733.673.555; 021.312.22.21

e-mail: comenzi@ujmag.ro

ujmag.ro



Ujmag.ro

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE 7

**1. Repere istorice în formarea și dezvoltarea
practicilor diplomatice 11**

1.1. Formarea și dezvoltarea normelor
de conduită diplomatică în Antichitate 11

1.2. Idei de formare a practicilor diplomatice
în Antichitate 17

1.3. Dezvoltarea și codificarea practicilor
diplomatice în Evul Mediu 19

1.4. Practica diplomatică în epoca modernă 34

1.5. Evoluții în cadrul științei dreptului
internațional și a practicilor diplomatice
în epoca modernă 47

1.6. Diplomația în epoca contemporană 51

1.7. Doctrină în epoca contemporană. Știința
dreptului internațional în epoca contemporană 62

**2. Suveranitatea ca fundament al diplomației
tradiționale 77**

2.1. Principiul suveranității. Egalitatea suverană
a statelor 77

2.2. Principiul egalității în drepturi a popoarelor
și al dreptului de a dispune de ele însele 87

3. Organizarea activităților de politică externă 101

3.1. Organizarea politicii externe la nivel central
în epoca contemporană 101

3.2. Ministerul Afacerilor Externe 103

3.3. Utilizarea instrumentelor media pentru
informarea publicului. Website-urile 105

3.4. Evoluția ministerelor de externe 106

3.5. Reorganizarea ministerelor de externe 108

3.6. Politica economică, comercială și financiară 110

3.7. Reprezentarea clasică 113

3.8. Alte forme de reprezentare 116

3.9. Relația dintre Reprezentare și Relații Publice..... 119

3.10. Situații limită în practica diplomatică..... 122

**4. Remarci generale asupra conceptului
de diplomație publică..... 129**

**5. Considerații introductive despre conceptul
de diplomație publică..... 135**

**6. Definiții care relevă dualitatea scopului unic
al diplomației publice..... 151**

**7. Contextul recent la care raportăm diplomația
publică..... 157**

**8. Principalele dezbateri academice din jurul
conceptului de diplomație publică 169**

**9. Diplomația publică în perioade de război
și de pace 185**

**9.1. Diplomația publică în timpul conflictelor
militare 185**

**9.2. Funcția influenței sociale a diplomației publice
în conflictele internaționale 189**

9.3. Războiul psihologic 194

9.4. Diplomația publică în perioadele de pace 196

**10. Diplomația publică este un instrument
complementar al diplomației tradiționale 207**

10.1. Considerații generale..... 207

**10.2. Trăsăturile definitorii ale conceptului
de diplomație publică 209**

Bibliografie..... 217

1. Repere istorice în formarea și dezvoltarea practicilor diplomatice

1.1. Formarea și dezvoltarea normelor de conduită diplomatică în Antichitate

a. Reglementările raporturilor dintre state, indiferent dacă au îmbrăcat formă scrisă sau nu, provin din cele mai vechi timpuri. Izvoarele istorice confirmă cu precizia demersului științific că primele dovezi de stabilire a unor reguli de conduită între state datează din epoca Antichității.

Odată cu stabilirea primelor relații între state, generate de necesitățile obiective, economice și politice apărute în domenii din ce în ce mai diverse, se poate observa și cristalizarea unor instituții juridice, a căror genealogie reflectă însăși evoluția diplomației și a normelor care o reglementează.

În acest sens, se va urmări modul în care s-au format și dezvoltat elementele constitutive ale normelor diplomatice, precum cutume, tratate, practici de soluționare a diferendelor pe cale pașnică, concepte și doctrine. Apariția și cristalizarea acestora au pus bazele abordării științifice a diplomației și, deopotrivă, a dreptului internațional.

În ceea ce privește stabilirea unor relații de conduită în perioada Antichității, acestea gravitau în jurul temei războiului, în lupta pentru supremație, existând însă și interes pentru cooperare. De aceea, normele internaționale reglementau, în

principal, reguli de desfășurare a războiului, încheierea păcii, regimul solilor etc.

Spre exemplu, elemente conținând corespondența diplomatică dintre Egipt și Babilon au fost descoperite la El-Amarna, constând în inscripții pe tăblițe de lut ars, datând încă din secolele XVI-XV î.Hr., în care erau abordate probleme legate de război și pace.

De asemenea, este atestată și practica Egiptului antic de a întreține relații comerciale și politice cu toate statele din Orient, activitate pentru care faraonii aveau organizată o cancelarie în acest scop. Potrivit unor izvoare care datează de peste 3.000 de ani, preocupări asemănătoare sunt atestate istoric și în China antică, care avea diverse *obligații* față de alte state.

În perioada Greciei antice, războaiele erau precedate de o declarație și de forme solemne. Totodată, a apărut pentru prima dată ideea asocierii între statele-cetăți, într-o formă de tip federal, cu înființarea unor organe de conducere comune și tribunale arbitrale pentru soluționarea conflictelor.

În acest context, era acordat un rol deosebit așa-numitelor *amfichionii*¹ care aveau drept scop protecția sanctuarelor religioase și asigurarea respectării regulilor cu caracter religios. Există chiar un consiliu al *amfichioniei* cu competența judecării încălcărilor acestor reguli.

În perioada Romei antice au fost descoperite o serie de contribuții, dintre care cele de reprezentative și, - cu un element de originalitate accentuat, - reglementarea juridică a relațiilor cu alte state.²

¹ *amfichionie*, (În Grecia antică) Uniune de triburi sau asociație de orașe-state, grupate în jurul unui sanctuar comun. [Acc. și: *amfichionie*, - Pr.: -ți-o-] - Din fr. amphictyonie. sursa: DEX '09 (2009).

² Reduslob, Robert, *Histoire des grands principes du droit des sens*, 1923, pp. 52 și urm.

Conducătorii romani au dezvoltat în mod constant o anumită conduită în ceea ce privește încheierea războaielor, fie prin dominații de scurtă durată, fie prin distrugerea inamicului (*debelattio*) și capitularea necondiționată a acestuia (*deditio*), care se finaliza inevitabil cu supunerea sa puterii romane.

Obiceiurile războiului, însă, erau foarte dure și se caracterizau printr-o cruzime ieșită din comun, așa cum reiese din celebra maximă *vae victis*. În baza acestei maxime războinice, romanii își justificau acțiunile de o violență deosebită, concretizată prin distrugerea satelor, transformarea populațiilor și prizonierilor de război în sclavi, jefuirea civililor etc.

Un element de noutate, ce vine să demonstreze nivelul superior de organizare a relațiilor internaționale în perioada Imperiului Roman, îl constituie modul în care era structurată conducerea Senatului, unde exista un colegiu sacerdotal (*colegiul fețialilor*) condus de un *pater patratus*, căruia îi era încredințată gestionarea relațiilor internaționale, având în competență medierea și soluționarea diferendelor, declanșarea războiului, încheierea păcii și semnarea tratatelor, toate acestea efectuându-se după un anumit ritual.

b. Elementele cu caracter general menționate dovedesc că în perioada Antichității au apărut primele forme ale diplomației, existând deja reguli privind modul în care statele relaționau între ele, prin intermediul persoanelor special desemnate de conducători să poarte negocieri sau să transmită mesaje. Încă din acea perioadă, China folosea deja practici diplomatice, trimițând *călători* (ambasadorii de azi) și *tălmaci*, iar reglementarea diferitelor diferende se negocia în cadrul unor conferințe.

În același context, poate fi menționată practica diplomatică a Indiei antice, care trimitea și primea misiuni diplomatice *ad-hoc*, realitate consemnată de *brahmani* și ilustrată în textele

religioase, datând de peste 2500 ani, cunoscute sub denumirea de *Rig-Vedele*. Totodată, există surse istorice care atestă existența a patru clase de diplomați.

În Grecia antică exista deja în uzanțele conducătorilor cetăților folosirea *vestitorilor* (*angelos*), iar ceva mai târziu a *solilor*, care erau persoane dintre cele mai în vârstă (*prusbeis*). Aceștia aveau reglementate competențele și împuternicirile primite printr-o *diplomă* (aspect care a dus la formarea noțiunii de diplomat) și li se respecta inviolabilitatea. De asemenea, cetățile grecești foloseau și reguli ale diplomației bilaterale, precum trimiteră de misiuni diplomatice care purtau numele de *ambasade*.

Cetățile grecești au fost primele care au identificat necesitatea relaționării cu străinii și au inventat în acest sens instituția *proxeniei*, care cuprindeau anumite reguli de ospitalitate. Existau chiar și persoane care apărau interesele străinilor și a statelor străine, special desemnate în acest sens, care se numeau *proxen*. În aceeași logică poate fi încadrată și instituția destinată să asigure străinilor un statut egal cu cel al locuitorilor cetății.

Roma antică utiliza, de asemenea, reguli deja împământenite privind relațiile diplomatice, folosind soli (*legati*), oratori (*oratores*) și vestitori (*nuncii*). Solii, indiferent de proveniența lor, erau considerați inviolabili.

Elementul de noutate adus de epoca romană îl constituie maniera de relaționare, atât cu proprii cetățeni, cât și cu străinii. În ceea ce îi privește pe cei din urmă, tratamentul era cu mult mai liberal decât cel din cetățile grecești. Aceștia erau protejați de către un funcționar special, numit *praetor peregrinus*.

Totodată, pe măsură ce Imperiul Roman se extindea dincolo de frontierele Italiei, s-a instituit *jus gentium*, sub forma unui grup de norme care reglementau relațiile între cetățenii romani și cei străini, atât sfera dreptului internațional, cât și în cea a dreptului privat. *Jus gentium* a constituit borna kilometrică

zero în relațiile diplomatice, întrucât a constituit punctul de plecare al conceptelor, doctrinelor și chiar al instituțiilor juridice din dreptul internațional, dezvoltate în Europa Occidentală (n.s. - noțiuni precum suveranitatea și jurisdicția teritorială, condițiile și efectele ocupației etc.).

c. Folosirea tratatului, ca instrument de reglementare a conduitei diplomatice între state, a fost destul de des întâlnită în perioada Antichității. Cel mai vechi tratat cunoscut în istorie, datează din 1296 î.Hr., numit tratat de prietenie și alianță între Ramses al II-lea, faraonul Egiptului, și Hatusil al III-lea, regele hitiților.

Tratatul este structurat în trei părți, o introducere (un preambul), textul propriu-zis (dispozitivul) și formulele religioase, adesea uzitate în acea perioadă pentru asigurarea respectării acestuia.

Scopul încheierii acestui tratat a fost acela al stabilirii unei alianțe de natură defensivă, prin care cei doi conducători se obligau să mențină pacea, să nu se atace și să-și acorde ajutor reciproc în cazul agresiunii unui terț sau în cazul izbucnirii unor războaie ale sclavilor, astfel încât acestea să fie înăbușite, iar fugarii care își găseau refugiul pe teritoriul celuilalt stat să fie *extrădați* acolo de unde au plecat.

În Grecia antică, conducătorii cetăților considerate a fi state independente, recurgeau deseori la încheierea a numeroase convenții cu caracter militar (de alianță) și comercial. De asemenea, între cetăți se încheiau deseori tratate de pace, de neagresiune, de ajutor reciproc împotriva răzsculațiilor, precum și acorduri cu privire la regimul acordat străinilor.

Asemănător faraonilor egipteni, grecii foloseau garanțiile oferite de jurământul religios, denumit *spondai*, care erau gravate pe coloane din piatră și păstrate în temple. Exemple de

astfel de tratate sunt și cele încheiate între eleni și hereeni, în secolul al IV-lea î.Hr., cel dintre Macedonia și Colchida sau cel dintre Sparta și Atena, prin care s-a sfârșit războiul peloponesiac din anul 421 î.Hr.

În perioada Romei antice, tratatul a avut chiar un *rol constitutiv*. Însăși puterea Romei s-a construit bazându-se pe tratate de alianță (reînnoirea alianței latine din anul 493 î.Hr., tratatul cu hernicanii, în 486, cucerirea Siciliei și victoriile consemnate prin tratate încheiate cu Cartagina și Macedonia).

Tratatele încheiate de romani aveau însă particularități diferite, în funcție de statutul celor cu care aceștia încheiau respectiva înțelegere. Astfel, cu cei considerați de puteri și drepturi egale încheiau tratate de prietenie, de neutralitate (*amicitiv*) sau de alianță (*foedora*).

Pentru cei considerați de forță inferioară, instituiau anumite forme de dependență, de genul *vasalității* sau *protectoratului*. De regulă, războaiele se încheiau fie prin armistiții de scurtă durată, fie prin capitularea necondiționată a inamicului, care ulterior se transforma în relație de supunere față de puterea romană.

Tot în baza tratatelor, romanii au creat *federații* cu orașe-cetăți și teritorii aliate, care și-au păstrat astfel mult timp un anumit grad de autonomie. În acest context, s-au format și entități statale cu un anumit regim juridic, pe care în zilele noastre îl numim conceptul de subiect de drept internațional. Pentru romani, acestea se materializau în diferite forme de organizare, precum *statele*, *statele-cetăți*, *orașele* sau chiar și *triburile organizate independent*.

Acestea erau singurele care își stabileau regulile de conduită pe care aveau să le urmeze în relațiile lor bi- și multi-laterale, codificând chiar și practicile diplomatice. Cu acestea romanii încheiau tratatele, după formulele menționate, funcție de interesul pe care îl avea imperiul față de fiecare subiect în parte.

d. Tot în perioada Antichității își au originea și unele principii fundamentale de drept internațional. Primul și cel mai vechi principiu, *pacta sunt servanda* (îndeplinirea cu bună credință a obligațiilor asumate) se reflectă în însăși forma de încheiere a tratatelor din această perioadă și, implicit, în maniera în care statele se asigurau de respectarea lor, prin forme precum schimbul de prizonieri, care să stea cheazășie respectării celor convenite între părți.

De asemenea, regăsim și germenii unui principiu care urmează cu mult mai târziu să se cristalizeze ca o regulă de drept internațional unanim recunoscută, acela de soluționare *pe cale pașnică a diferendelor*. În acest sens, se poate argumenta apariția primelor forme de practică diplomatică, prin tendința anumitor civilizații ale epocii de a institui foruri de medieri și soluționare a diferendelor.

China antică a fost prima care a încheiat, încă din secolul al VI-lea î.Hr., un tratat privind renunțarea la război și rezolvarea diferendelor dintre statele chineze prin arbitraj. De asemenea, statele-cetăți grecești foloseau arbitrajul, prevăzut în tratate, precum și medierea, în scopul soluționării diferendelor apărute între ele, aspect care a constituit un progres remarcabil al acelei epoci.

1.2. Idei de formare a practicilor diplomatice în Antichitate

Doctrina și teoria dreptului internațional sunt și acestea prezente în perioada Antichității, cu idei și concepte de mare valoare, care au stat la baza dezvoltărilor ulterioare în materia reglementării practicii diplomatice și care au dat naștere dimensiunii științifice a diplomației.

În acest sens, cu mai bine de 3000 de ani î.Hr., civilizația chineză aborda teorii de drept internațional, precum negarea

suveranității absolute, egalitatea între state, solidaritatea între acestea, ajungându-se până la ajutor în caz de foamete, inundație, cutremure. De asemenea, erau renegate războaiele de cucerire.³

Dintre cele mai vechi lucrări juridice în domeniul relațiilor internaționale sunt *legile lui Manu*, din secolul al V-lea î.Hr., care se numeau *legile țărilor (Desa Dharma)*. Acestea cuprindeau reflecții, considerații și orientări asupra unor aspecte precum preîntâmpinarea războiului, tratamentul cavaleresc al combatanților și necombatanților de război,⁴ numirea și utilizarea solilor, rolul diplomației.

Grecia antică a strălucit și în materie de teorii privind relațiile internaționale. Lucrările lui Herodot, Tucidide, Aristotel, Platon cuprind analize și considerații cu privire la războaie, juste și injuste, la obiceiurile războiului, inviolabilitatea solilor și reguli de ospitalitate (pe care le includea într-un *drept al tuturor oamenilor*), sanctitatea tratatelor și unele obligații de alianță.

În plus, apar și primele elemente de codificare ale dreptului internațional, cum ar fi *legile dreptului maritim*, în secolul al III-lea î.Hr., o creație a locuitorilor din Rhodos, stat despre care se știe că era implicat în comerț și navigație.

Imperiul Roman a fost cel care, de la bun început, a practicat norme de drept internațional și, totodată, a adus o contribuție însemnată la reglementarea juridică a relațiilor cu alte state.⁵ Juristconșulții romani au fost cei care au emis judecăți de mare valoare, care au stat la baza dezvoltării doctrinei dreptului internațional.

Spre exemplu, Cicero, în lucrarea sa *De Republica*, trata noțiunea de *jus gentium* ca pe un drept natural, care guvernează întreaga omenire. O altă școală de gândire o regăsim în lucrarea lui Ulpian, *Digeste*, în care *jus naturale* este văzut distinct de *jus gentium* și *jus civile*. De asemenea, Cicero promovează în scrierile sale conceptul de *bellum justum*.

1.3. Dezvoltarea și codificarea practicilor diplomatice în Evul Mediu

a. Conform celor menționate, formarea și dezvoltarea practicilor diplomatice este în strânsă legătură cu evoluțiile gândirii politice și istoria umanității. În perioada Evului Mediu, care delimitează epoca feudalismului, a avut loc scindarea Imperiului Roman în partea de răsărit, denumită Bizanț, și cea de apus, pe ruinele căreia s-au format numeroase state noi.

În consecință, procesul de fărâmițare feudală se accentuează, extinzându-se astfel raporturile de vasalitate. Din acest proces istoric al epocii la care se face referire decurge și o caracteristică a raporturilor dintre aceste unități feudale și anume războaiele aproape continue și încălcarea tuturor regulilor umanitare.

Un al doilea vector de evoluție istorică foarte important în secolele al XIII-lea și al XIV-lea îl constituie tendința către primatul Papei de la Roma, care începe să reprezinte atât puterea spirituală, cât și cea laică, temporară.

Această realitate istorică a constituit o urmare firească a fenomenului de extindere a ideilor creștine, care postulau principiul unității genului uman, egalitatea morală și juridică a tuturor oamenilor, concepte revoluționare care aveau să influențeze evoluția ideilor și a instituțiilor politice. Ca o consecință a acestui aspect, pe teritoriul fostului Imperiu Roman de Apus, în toată partea centrală și de est a continentului

³ Le Fur, Louis, *Précis du droit de gens*, Editura Dalloz, Paris, 1937, p. 23.

⁴ Hershey, AS., *The history of international relations diving antiquity and the middle ages*, în AJIL, vol. V, 1911, pp. 904-905.

⁵ Redslob, R., *Histoire des grandes principes du droit des gens*, 1923, pp. 52 și urm.

European, regii și prinții au recunoscut suveranitatea pontificală, mai puțin Țările Române, respectiv Valahia și Moldova, și Balcanii cu Bulgaria și Grecia, care nu au recunoscut această suveranitate a Scaunului Papal, fiind ortodoxe.

Un alt aspect istoric de importanță majoră îl constituie formarea și expansiunea Imperiului Arab (începând cu dinastiile Rashidun (632-661), Umayyad (661-750) Abbasid (750-1258), cu marginile din sudul Franței în vest, până la China în est, cu Anatolia la nord și Sudanul în Sud), care a dus la apariția unor noi reguli în relațiile internaționale, corelativ cu supunerea zonelor cucerite de arabi, norme care și-au propus să reglementeze conduita statelor conform principiilor morale incluse în Coran.

Destrămarea feudalismului, favorizată de o putere papală în descreștere și o afirmare a puterii princiare, în care regii și principii se considerau ca fiind ei înșiși *unșii Domnului pe pământ*, a dus la formarea curentului protestant (prin Actul de Supremație, Parlamentul Angliei a votat *Statutul Apelor* prin care regele Henric al VIII-lea a devenit "unicul și supremul șef al Bisericii Angliei", deschizând, astfel, era protestantă în Anglia) și la lupte sângeroase și îndelungate pe continentul european, așa-numitele „războaie ale religiilor”, cu exemplificarea luptelor dintre catolicii irlandezi și protestanții englezi, rivalitate cu adânci conotații politice și teritoriale care s-au prelungit până în sec. XX. Acestea au culminat cu pacea de la Westfalia (1648), pe care unii autori o consideră ca fiind borna kilometrică zero în traseul formării și dezvoltării relațiilor internaționale moderne în plan european.⁶

O consecință importantă a tratatelor semnate simultan la Münster și Osenbrück constă în enunțarea principiului potrivit căruia religia ținutului era dictată de religia celui care domnea

asupra teritoriului respectiv. Totodată, a fost format *principiul suveranității și egalității statelor*, indiferent de religia dominantă sau forma de stat.

În urma încheierii războaielor prin pacea de la Westfalia, Franța, care beneficiase de geniul politic al cardinalului Richelieu, devenise un stat puternic, dominând scena europeană timp de aproape două secole, până la înfrângerea lui Napoleon Bonaparte și convocarea Congresului de Pace de la Viena (1815). În toată această perioadă, franceza a devenit limbă diplomatică, înlocuind astfel limba latină.

Nu la fel de întărite au ieșit statele germanice, care, dimpotrivă, în ciuda faptului că au constituit scena de desfășurare a ostilităților Războiului de 30 de ani, au rămas divizate, până la Congresul de Pace de la Viena din 1815, în aproximativ 300 de state mici și au păstrat ca formă de organizare feudalismul. În acest context, împăratul german al Sfântului Imperiu Roman de origine germană păstra doar o autoritate nominală, întrucât cei aproximativ 300 de principii își exercitau fiecare supremația lor teritorială.

Între secolele al XVII-lea și al XVIII-lea s-au format marile state moderne, care însă au continuat să se dividă, ca o consecință a Reformei apărute prin sciziunea dintre protestanți și catolici, astfel încât morala creștină nu mai constituia un cod de conduită general valabil pentru toată lumea creștină, valorile universale ale Bisericii Creștine fiind încălcate de însăși cei care o deserveau, cum a fost spre exemplu celebrul cardinal Richelieu.

Prin conceptul de *interes de stat*, elaborat și utilizat pentru a-și putea justifica ideile sale în materie de politică externă, premierul francez a creat cadrul ideologic care a dus la eșuarea Contrareformei principiilor habsburgi. Potrivit acestui concept revoluționar în domeniul relațiilor internaționale, nimic nu reprezenta un interes mai mare decât apărarea granițelor

⁶ Collard, C.A., *Institution Internationales*, ed. a III-a, 1966, p. 29; Năstase, Adrian, *Organizarea internațională*, 2001, pp. 78-85.