

ISPAIM

INSTITUTUL PENTRU STUDII POLITICE DE APĂRARE ȘI ISTORIE MILITARĂ

București,  
ROMÂNIA



George Maior

# Transformarea politicii de apărare a României

Trei teme  
de reflecție strategică

OCCASIONAL PAPERS No.5(III)/2004

5/2004

**OCCASIONAL PAPERS No.5(III)/2004**

**George Maior**

**TRANSFORMAREA POLITICII  
DE APĂRARE A ROMÂNIEI**  
*Trei teme de reflecție strategică*

**Ministerul Apărării Naționale**

## **Introducere**

*În ultimii ani, politica de apărare a României a cunoscut un proces de transformare profundă. Puțini specialiști pot încă aprecia sensul acestei adevărate revoluții în problematica strategică și politică a apărării, dincolo de binecunoscutele clișee despre semnificațiile dobândirii garanției de securitate din partea Alianței Nord-Atlantice. În realitate, transformarea despre care vorbeam echivalează cu o schimbare a identității strategice a României, ale cărei dimensiuni sunt atât de natură internă, cât și în ceea ce privește harta mentală a prezenței și intereselor României în raporturile internaționale actuale. Noua identitate strategică a României se consolidează, în primul rând, prin capacitatea intelectuală de a valorifica „ferestrele de oportunitate” produse de interdependențele dintre dinamica transformațională de la nivel intern cu evoluțiile din mediul internațional de securitate. Abilitatea de a valorifica aceste dinamici interdependente aproximează într-un fel atât **Arcana Imperii**, cât și arta bunei guvernări într-o lume post-modernă, căreia am început să îi aparținem.*

*Am ales aici trei teme care ilustrează natura schimbării în profilul strategic al apărării.*

*Prima temă marchează extraordinara interdependență între apărare și diplomație, între politica de apărare și politica externă a statului. Când mii de militari români acționează acum în Afganistan sau Irak, apropierea dintre diplomație și apărare devine un aspect de domeniul evidenței. Profilul participării militare internaționale românești trebuie însă văzut prin prisma unei transformări unice în orizontul conceptual al gândirii politicii de apărare. Vorbim aici, practic, de transferul de la logica exclusivă a apărării teritoriale spre logica multiplă a expediționarismului. Cu alte cuvinte, este vorba de inserarea, în premieră, a unor noi variabile cărora politica de apărare va trebui să le găsească răspuns afirmativ: capacitate de desfășurare și autosusținere, mobilitate, agilitate, flexibilitate etc.*

*A doua temă vizează modificările inevitabile ce au loc în relațiile dintre militari și civili în vremuri de profunde transformări interne și externe, utilizând ca variabilă dependentă evoluțiile din politica de apărare. Provocarea în acest caz provine din necesitatea de a menține un raport democratic, instituționalizat, între transformările „hard” (sistemice, instituționale) și cele „soft” (flexibilitate în componentele materială, conceptuală și moral-umană), la nivel intern, pe de o parte, și, pe de altă parte, tendințele din mediul internațional și regional de securitate. Cu alte cuvinte, formula unui succes internațional survine aproape*

*întotdeauna din forța performanțelor interne, și nu invers.*

*Nu în ultimul rând, apartenența la NATO trebuie văzută ca inserarea României nu doar în comunitatea pluralistă de securitate transatlantică, ci și într-o comunitate epistemică. Acest lucru înseamnă a facilita, promova și consolida înțelegerea și cunoașterea unor noi regiuni cu potențial strategic pentru **post-Occident**. De aceea, așa cum cel de-al treilea studiu va arăta, dorim asocierea noii noastre identități strategice și la redefinirea potențialului strategic al Mării Negre. Din perspectiva interdependențelor lumii postmoderne, Marea Neagră trebuie să devină mai mult decât cel mai bun vecin pe care l-am avut. Regiunea extinsă a Mării Negre poate constitui platforma și punctul de plecare al deschiderii, pe baze raționale, spre noi orizonturi de oportunități și dimensiuni ale cooperării către regiuni asociate adiacente, cum ar fi zona Caspică și Orientul Mijlociu.*

*Pe de altă parte, o nouă viziune securitară asupra Mării Negre trebuie dezvoltată ca element definitoriu al acelei Europe căreia îi vom deveni parte integrată în 2007. De aceea, regiunea Mării Negre va căpăta un sens defensiv, un spațiu de diminuare al vulnerabilităților și de contracarare a noilor amenințări. Gândită astfel, din perspectiva noilor tipuri de amenințări, regiunea Mării Negre poate deveni una din dimensiunile credibile ale politicii **Noilor Vecinătăți** a Uniunii Europene, o diafragmă a unei strategii de apărare elastice. Această perspectivă nouă este anticipată și de Robert Cooper, un veritabil gânditor*

*al vremurilor de transformare pe care le trăim: „În era globalizării, nici un continent nu este o insulă, iar întrebarea cheie pentru Europa a încetat să fie cum să pună capăt conflictelor fratricide, ci cum să trăiască într-o lume în care conflictele, rachetele și teroriștii ignoră granițele și unde certitudinile familiare ale Războiului Rece și ale alianțelor s-au dus“.*

## **SUMAR**

### **I. Diplomați și soldați: o alianță postmodernă**

Modele de dezvoltare a diplomației apărării.

Cazul României ..... 9

### **II. Armonizarea relațiilor civili-militari**

#### **în sud-estul Europei**

Analiză asupra planificării apărării în România ..... 33

### **III. Noii aliați și dinamica de securitate în zona**

Mării Negre ..... 45

**I. Diplomați și soldați:  
o alianță postmodernă**

Modele de dezvoltare a diplomației apărării.  
Cazul României

### ***1. Tendințe ale politicii de apărare la început de secol***

Politicile de apărare nu mai sunt limitate doar la angajarea de forțe militare, ci cuprind și elemente de diplomatie, în dimensiuni ca negocierile, cooperarea, sau elementele preventive, pentru a enumera doar câteva. Afirmatiile lui Robert Cooper se dovedesc adevărate: „Soldații și diplomații încearcă să facă, în cele din urmă, același lucru: să schimbe modul de a gândi al celorlalți. Mai mult, ambele părți sunt subiectul unor elemente comune: lipsa de cunoaștere asupra a ceea ce este în mintea celorlalți, și modul cum ceilalți vor reacționa atunci când încerci să le schimbi modul de a gândi“.

Statele, și implicit instituțiile militare, au traversat un proces de tranziție de la modelele de organizare orientate spre amenințările clasice, deterministe ale Războiului Rece, către abordări dinamice, ce implică variabile noi. Între acestea, factorii interni, percepția corectă și rapidă a riscurilor sau elementele societale cântăresc la fel de mult ca și evoluțiile sistemice internaționale. Așa cum au arătat Michael Alexander și Timothy Garden, „în perioada Răz-

boiului Rece, orice evaluare a necesarului de forțe militare începea cu analiza amenințărilor. Astăzi, asemenea evaluări privesc mai mult riscurile și nevoile“ și - aș adăuga - procesul de identificare a unui echilibru între cele două.

În paralel cu reducerea probabilității apariției unei amenințări militare directe la adresa securității europene în ultimul deceniu, am întâlnit o creștere a instabilității și a fenomenelor de criză la nivel regional, fragmentarea sau izolarea unor actori statali, diversificarea riscurilor și amenințărilor ne-militare și ne-convenționale, escaladarea rapidă a unor conflicte de intensitate scăzută, implicând atât state, cât și actori non-statali, precum și dezvoltări negative imprevizibile la nivelul intern al unor state, generate de mixarea unor probleme identitare, sociale și economice. Interdependențele complexe ale globalizării, dezvoltările tehnologiilor post-industriale și schimbările în instituțiile tradiționale de securitate internațională s-au suprapus cu persistența problemelor asociate unei gândiri anacronice în termenii balanțelor de putere, subdezvoltării, autoritarismului și instituțiilor de stat retardate. Nu este, așadar, întâmplător faptul că statele democratice folosesc instituțiile militare pentru a-și promova principiile și valorile în forme inovatoare, iar angajamentul militar dobândește noi semnificații. Chiar și conceptul de război a dobândit noi dimensiuni, greu de imaginat în urmă cu câțiva ani, așa cum demonstrează lupta împotriva terorismului.

Juxtapunerea dintre securitate și apărare, o caracteristică a Războiului Rece, s-a deplasat spre o nouă configurație.

Astfel, în timp ce politicile de apărare rămân un subsistem al politicilor de securitate, ambele dimensiuni au dobândit o semnificație conceptuală mai largă. În timp ce securitatea implică un spectru de elemente din domeniile militar, politic, social și economic, în mod corespunzător apărarea și-a lărgit semnificațiile și a generat în consecință misiuni suplimentare pentru forțele armate. Misiunile militare, conectate astfel la o gamă largă de responsabilități, includ sarcini multiple, de la cele pur militare și tradiționale la acțiunile ne-militare și ne-convenționale. Între acestea, diplomația apărării joacă un rol fundamental.

## ***2. Misiuni și roluri ale sistemului militar.***

### ***Noi modele de dezvoltare***

Percepțiile comune privind misiunile militare în cadrul unui stat sunt centrate pe apărarea națională sau apărarea teritorială, elemente ce au determinat în mod fundamental - în special în timpul Războiului Rece - o perspectivă particulară asupra rolului militarilor pe timp de pace, în special în țările din estul Europei.

Apărarea națională vizează rolul armatei în apărarea statului împotriva amenințărilor la adresa securității. Tradițional, acestea au constat în amenințări externe, reprezentate, în general, de forțele armate ale altor state. Totuși, de la sfârșitul Războiului Rece a existat o extensie a percepției despre ceea ce semnifică securitatea națională. În contextul subiectului abordat aici, apărarea națională include în pre-



zent și rolul forțelor armate în combaterea amenințărilor ne-tradiționale la adresa securității, așa cum este cazul terorismului sau al proliferării armelor de nimicire în masă.

Strategia clasică a descurajării a evoluat înspre angajamente complexe de cooperare, conflictele armate au luat forma unor crize regionale și rupturi identitare interne, iar națiunile au găsit noi căi pentru a-și exprima și urmări obiectivele și interesele. În același timp, abordarea clasică privind apărarea teritorială s-a deplasat înspre apărarea nu doar a teritoriului, ca instrument al puterii de stat, ci, de asemenea, a intereselor și principiilor care definesc funcționarea statului și participarea la relațiile internaționale. Noile tipuri de misiuni, precum cele incluse sub umbrela principiului securității colective, au evoluat spre un înțeles mai larg, incluzând astfel instrumentele diplomației preventive și echilibrarea amenințărilor ne-tradiționale printr-un efort comun. Un alt rol nou pentru forțele armate este legat de dezirabilitatea democrației și bunei guvernări, implicând tipuri de intervenție ce solicită asigurarea respectului pentru regulile democratice, exercitarea funcțiilor fundamentale ale menținerii ordinii interne, sprijin pentru întoarcerea refugiaților sau chiar supervizarea alegerilor. De asemenea, forțele armate s-au implicat în oferirea de produse materiale de bază, necesare populației, victimelor unor catastrofe, de la construcția de locuințe și infrastructură, până la aprovizionarea cu alimente și medicamente.

În ceea ce privește noile amenințări asimetrice, militarii au fost deja implicați, în plan intern și extern, în lupta îm-

potriva grupurilor de crimă organizată, un aspect tradițional legat de menținerea zilnică a legii și ordinii, dar care ridică întrebări și probleme suplimentare privind controlul democratic civil al forțelor armate. În sfârșit, una dintre cele mai ambițioase misiuni asumate de forțele armate în coalițiile internaționale a vizat procesele complexe interdependente de (re)construcție a națiunii, în special acolo unde anarhia internă trebuia înlocuită prin promovarea reconcilierii și acceptării mutuale. Nu puțini au fost aceia care au numit - cu conotațiile pozitive sau peiorative de rigoare - aceste acțiuni drept „misiuni civilizatoare“, așa cum a fost în cazul extrem al Somaliei.

Misiunile internaționale ale forțelor armate, explicit normative - în care existența și legitimitatea sunt justificate prin abilitatea de a promova valori particulare oriunde în lume - nu sunt deloc noi, conceptual vorbind. Oricum, de la sfârșitul Războiului Rece, pe fondul creșterii exponențiale a numărului și a obiectivelor misiunilor multinaționale, ele au căpătat o nouă semnificație. *Revizuirea Strategică a Apărării* Marii Britanii, de exemplu, vizează explicit prioritățile normative ale Eticii Politicii Externe, afirmând că un obiectiv cheie al forțelor armate este acela de „a fi o forță a binelui“.

Nu în ultimul rând, aspectul diplomatic al sferei militare se referă la circumstanțele în care armata este folosită, direct sau indirect, ca un instrument explicit pentru o politică externă amplă. Este un rol complementar celui al apărării naționale, așa cum eforturile diplomatice deschid

oportunități explicite pentru pace și stabilitate, contribuie la creșterea instrumentelor folosite în afacerile externe pentru a promova interesul și valorile naționale. Componenta diplomatică militară diferă de cea internațională normativă în termeni de accent. Astfel, normativul internațional rezultă din angajamentele formale pentru o viziune particulară a securității internaționale. Componenta diplomației apărării vizează mai mult folosirea indirectă a forțelor armate pentru a răspunde problemelor legate de asigurarea securității naționale. În general, rolul diplomației apărării este îndeplinit de către oficiali civili, decidenți politici și cadre profesionalizate sau specializate din cadrul instituțiilor militare. Totodată, trebuie subliniat rolul crucial jucat în construcția diplomației apărării de către comandanții militari din teatrele de operații. Rolurile lor nu se limitează doar la dimensiunea operațională, ci se extind spre sfera diplomatică, așa cum este cazul elementar al îndeplinirii funcției de negociatori cu părțile aflate în conflict. Comandanții din teatrele de operații sunt, astfel, un contributor net la promovarea intereselor politicii externe.

După cum subliniază Tim Edmunds, în Europa Centrală și de Est evoluțiile din mediul geostrategic, angajamentele internaționale și obiectivul strategic al accederii în NATO și Uniunea Europeană au ajutat la delegitimizarea concentrării tradiționale asupra rolului clasic al apărării naționale, precum și la „erodarea“ funcției de „socializare“, atribuite serviciului militar obligatoriu. Asistăm, astfel, la dezvoltarea unor noi roluri sau, mai degrabă, roluri percepute ca

fiind noi, sub forma dimensiunilor diplomatice și normative. Dacă la începutul anilor '90 nu exista, în mod real, o cultură a operațiilor sau diplomației multinaționale în cadrul organismelor militare, așa cum s-a întâmplat în special în cazul fostelor puteri coloniale, cum ar fi Marea Britanie sau Franța, în ultimii zece ani o anumită tradiție a implicării internaționale a apărării din cooperarea practică pe mai multe niveluri și din misiunile aparținând generic operațiilor în sprijinul păcii. Acest proces poate fi considerat ca unul dual. Pe de o parte, participarea la operațiuni în sprijinul păcii a generat un nou tip de atașamente, comunicare și cooperare, de la cel mai înalt nivel, al deciziei, până la cel operațional, ceea ce a creat un nou mod de a gândi și percepe rolul armatei, atât în cadrul militar, cât și în cel societal. Pe de altă parte, aceste noi experiențe au modelat și îmbunătățit continuu substanța, forma și mijloacele implicării militare în aceste tipuri de misiuni. De altfel, multe din fostele țări comuniste au ajuns, în prezent, la stadiul în care conceptualizarea unor noi tipuri de misiuni și responsabilitățile aferente acestora devin necesități inerente în procesul reformei militare.

### ***3. Percepții și tradiții în diplomația apărării***

Cu toate că termenul diplomația apărării poate fi considerat ca o achiziție nouă în domeniul securității și teoriei analitice a politicilor externe, practica a precedat conceptul. Folosirea reprezentanților și atașajilor militari are o

semnificativă tradiție, iar negocierile politico-militare, tratatele sau formele de asistență au fost generate de natura internă a sistemelor militare moderne.

Terminologia a ajuns să fie larg utilizată de către planificatorii și strategii militari din țările NATO la jumătatea anilor '90. De pildă, ea a fost considerată drept o misiune a forțelor armate în cadrul documentului *Revizuirea Strategică a Apărării* Regatului Unit din 1998. Aceasta semnifică faptul că diplomația apărării a fost direct inclusă în procesul planificării forțelor și a bugetului, dat fiind faptul că prima sarcină, chiar dacă nu neapărat centrală pentru diplomația apărării, a fost Programul „*Outreach*“ al asistenței militare britanice pentru țările central și est-europene. Nu trebuie uitat că o abordare similară a fost folosită de Statele Unite, inclusiv în perioada Războiului Rece, deși ea a fost croită relativ diferit.

Conceptul de diplomația apărării denotă dezvoltarea coerentă, pe mai multe niveluri, a cooperării în domeniul militar și al securității interstatale, cu impact vizibil asupra următoarelor componente: consolidarea instituțiilor, edificarea dialogului strategic și a schimburilor în domeniul informațiilor, promovarea stabilității prin cooperare și măsuri de creștere a încrederii și securității, îmbunătățirea controlului democratic civil, a reformei militare, a instruirii și pregătirii militare. Este important să subliniem faptul că, deși actorii principali în diplomația apărării sunt organismele militare, societatea civilă poate fi implicată în abordarea problemelor legate de domeniul educației sau cercetării,

țării, sau în evaluarea eficienței programelor de cooperare. Mai mult decât atât, diplomația apărării este parte intrinsecă a politicilor privind securitatea națională și, prin urmare, trebuie dezvoltată în coordonare cu politicile din domeniul relațiilor externe. Sau, mai departe, în domenii mai specializate, ea poate deveni principalul fir călăuzitor.

Fundamental nu există nici o diferență între logica internă a diplomației clasice și cea a diplomației apărării, ultima beneficiind doar de un set de instrumente suplimentare instituite în cadrul unui tip diferit de organizație. Concret, elementele de diplomația apărării includ, între altele, cooperarea, parteneriatul militar, exercițiile, participarea în unități multinaționale, programele de asistență, schimburi de informații, activitățile atașatilor militari, elemente legate de controlul armamentelor, schimbul de personal etc.

De asemenea, există diferențe în ceea ce privește modalitățile în care fiecare țară își definește și urmărește obiectivele legate de diplomația militară. De exemplu, abordarea franceză în această privință include o viziune largă asupra instrumentelor disponibile, incluzând aici operațiunile de menținere și construire a păcii. Acest lucru depinde semnificativ și de tradiția națională a Franței, de implicare post-colonială în Africa, la începutul secolului trecut. Alte cazuri, precum Danemarca și Elveția, dovedesc că eficiența poate fi atinsă și cu un buget redus, prin folosirea pregătirii și instruirii militare ca instrumente de promovare a stabilității și securității.

Este fundamental de subliniat că diplomația apărării

reprezintă mai degrabă un proces decât un fapt în sine, cu impact deosebit asupra a două tendințe interconectate: primul, democratizarea și reforma sectorului de securitate, și al doilea, crearea unui simț al comunității de apărare la nivel regional și internațional, prin dezvoltarea aceluiși limbaj, împărtășirea acelorași obiective și valori, precum și prin contribuția directă la creșterea încrederii și securității în domeniile de interes. Așa cum ambele procese sunt componente intrinseci ale efortului de ansamblu de construire a securității, diplomația apărării poate fi considerată ca fiind asemenea unei misiuni a forțelor armate, deși nu implică în mod necesar o abordare convențională privind folosirea mijloacelor militare (capabilități de luptă) pentru a asigura sau impune pacea. Diplomația apărării uzează de contactele militare existente la nivel interstatal pentru a influența adoptarea deciziilor de către diferite părți în domeniul securității și apărării.

Mai mult chiar, va trebui să fim conștienți de faptul că, deși diplomația apărării nu este o misiune inovatoare, ea a evoluat mult în paralel, sau urmând un model similar celui al diplomației clasice sau al politicilor externe. James Rosenau nota: „la fel cum lumea devine tot mai complexă, contradicțiile sale tot mai răspândite, iar informațiile tot mai relevante în administrarea afacerilor publice, cunoașterea devine tot mai mult o sursă a puterii. Într-adevăr, abilitatea statelor de a se influența reciproc prin folosirea capabilităților militare a fost tot mai mult înlocuită de abilitatea lor de a folosi informația ca mijloc de a domina

în situații conflictuale“. Similar, se manifestă o nevoie de a crește cooperarea între structurile de decizie politică și informații militare pentru a conecta necesarul de informație cu nevoia de analiză.

În ultimii zece ani, diplomația apărării a fost amplificată de dezvoltarea exponențială a aranjamentelor multilaterale (CCNA, PfP, EAPC, SEEI etc.), ori a celor regionale sau subregionale (SEEBRIG, BALTBAT), dezvoltare exponențială ce a dus și la o adevărată „avalanșă“ de acronime și, uneori, de ce nu, încurcături. Ultimele solicită un curs diferit al logicii negocierilor, dezbaterii și dezvoltării de proiecte comune. Uneori demersul poate fi mai dificil, cu rezultate mai puțin rapide decât în cazul abordărilor bilaterale, și implică adesea mult timp între avansarea ideii și schimbarea politicii. Dar, în același timp, aceste aranjamente pot crea mai multe stimulente pentru dezvoltarea comunităților de apărare, așa cum e cazul celor de la nivel regional, prin instituirea formatelor multinaționale de dialog și schimb de informații. Astfel, prin formatul EAPC (Consiliul de Parteneriat Euro-Atlantic), NATO a construit un cadru similar pentru edificarea unei comunități similare celei diplomatice, dezvoltate în cadrul OSCE. Cooperarea în EAPC include chestiuni precum dezvoltarea instituțiilor democratice, relațiile civili-militari, menținerea păcii, abordări conceptuale ale controlului armamentelor și dezarmării, planificarea apărării, conversia producției de apărare la scopuri civile etc. toate aceste activități fiind canalizate prin contacte militari-militari. De asemenea, un

obiectiv important este și dezvoltarea unui simț al comunității și al scopului împărtășit între reprezentanții militari din statele membre.

Diplomația apărării va evolua, probabil, mai mult spre transferul de capacitate, ceea ce înseamnă - folosind o comparație neșlefuită - transmiterea mai degrabă a expertizei decât a tehnologiei. Acest tip de asistență în domeniul apărării urmărește să genereze capabilități de auto-susținere în țările partenere, prin folosirea programelor de tip „instruire a instructorilor“.

Pentru a trage o primă concluzie, devine evident că rolul instituțiilor regionale și internaționale în edificarea comunităților de apărare, prin folosirea instrumentelor diplomației apărării, poate fi circumscris logicii argumentelor neo-liberal instituționale, conform cărora procesele multinaționale ajută statele să-și coordoneze dezvoltarea intereselor prin reducerea „costurilor de tranzacție“, oferirea unui cadru pentru schimbul de informații și facilitarea abordărilor de sumă pozitivă.

#### **4. Studiu de caz - România**

Fundamentală în construcția unei diplomații a apărării robuste și eficiente pentru România este înțelegerea faptului că strategia și politica de apărare trebuie clar definite și integrate într-o viziune mai largă a rolului statului în furnizarea securității. În principal, acest obiectiv a fost atins prin stabilirea unui model al securității naționale ce defi-

nește responsabilități instituționale, sarcini și resurse necesare în asigurarea securității. La modul cel mai general, așa cum politica de apărare este parte a politicii de securitate a statului, diplomația apărării este unul din instrumentele aflate la dispoziție. Mai mult, este un instrument fundamental, din moment ce asigură coordonarea dintre obiectivele politice și mijloacele militare, garantând în același timp controlul democratic civil asupra forțelor armate.

În particular, planificarea apărării a urmat o abordare națională bazată pe *Sistemul de Planificare, Programare și Evaluare Bugetară* (PPBES) adaptat nevoilor României și care „croiește“ rolurile și responsabilitățile principalelor instituții statale. PPBES-ul României, sau „R“-PPBES, a fost conceptualizat și dezvoltat pentru a cuprinde specificul instituțional și strategic al armatei României.

Agenda planificării apărării a inclus adoptarea de către Parlament (18 decembrie 2001) a *Strategiei de Securitate Națională*. Acest document include o viziune extinsă asupra a ceea ce înseamnă securitatea, incluzând alte domenii netradiționale de acțiune, precum reforma administrației publice, a sistemului social și educațional, și, nu în ultimul rând, implicarea societății civile în dezbateră politică. *Strategia* ia în calcul, totodată, un spectru de riscuri mai larg, incluzând provocările și vulnerabilitățile interne, în scopul lărgirii și adaptării sistemului apărării și securității, pentru a face față noilor tipuri de misiuni. Accente suplimentare au fost puse pe participarea României la aranjamente de cooperare în domeniul securității. Mai mult decât

atât, noua *Cartă Albă a Securității și Apărării Naționale* (2004) fixează clar diplomația apărării drept una din misiunile fundamentale ale forțelor armate române.

Urmărind aceste dezvoltări programatice, este evident că transformarea politicii de apărare implică atât reforma sectorului de securitate, cât și cooperarea efectivă în domeniul managementului crizelor și inițierea unor noi misiuni pentru forțele armate. Reformele structurale ale sistemului militar și nevoia interoperabilității sunt, de asemenea, în proces de adaptare la o nouă poziționare strategică a apărării. Astfel, măsura capacității de desfășurare a trupelor, a dimensiunii expediționare, susținerea în teatru și respectarea angajamentelor sunt cuvinte-cheie în orice strategie preventivă a securității naționale.

Unul dintre cele mai importante eforturi în dezvoltarea diplomației apărării a fost reprezentat de găsirea formulelor potrivite de cooperare inter-agenții și inter-departamentale, în scopul includerii perspectivei diplomatice și a politicii apărării în tendințele și strategiile securității naționale. Desigur, nu este o misiune ușoară, din moment ce ea necesită o schimbare a mentalităților și obiceiurilor birocratice, în paralel cu un efort continuu de adaptare la schimbare. Tocmai de aceea, cunoașterea mecanismelor „geloziilor inter-instituționale“ contribuie la reducerea tensiunilor inevitabile dintre structurile ministerelor de externe și cele ale apărării. Astfel, la nivel intern, o primă măsură, simplă, a fost schimbul de personal cu Ministerul Afacerilor Externe la nivel de experți și consilieri. În prezent, un număr

de ofițeri activează în structurile responsabile pentru integrarea în NATO din cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în timp ce Ministerul Apărării Naționale a beneficiat, ca și alte ministere, de stabilirea unei poziții de consilier diplomatic al ministrului apărării. Contactele regulate și activitățile comune au devenit o practică, iar subiectele sensibile sunt abordate întotdeauna într-o manieră comună. Documentele privind planificarea apărării naționale au fost dezvoltate în cadrul reuniunilor inter-agenții, iar aceste progrese, la rândul lor, au contribuit la echilibrarea și adaptarea agendei interne a fiecărei instituții.

În cadrul Ministerului Apărării, îmbunătățirea comunicării orizontale între structurile civile și militare a fost explicit inclusă ca unul din obiectivele actualului *Program de Guvernare*. Propunerile comune civili-militari în susținerea adoptării deciziilor politicii de apărare, în special în domeniul cooperării și asistenței militare, au fost consolidate prin crearea unor comisii de coordonare inter-departamentale, atât la nivel de decidenți (Consiliul de Planificare a Apărării), cât și la nivel de experți (grupuri de lucru privind integrarea în NATO, domeniul reformei militare etc.).

Contactele regulate și reuniunile între structurile strategice și de informații contribuie decisiv la agenda diplomatică a Ministerului Apărării Naționale. Ele sunt concentrate pe analizarea celor mai potrivite instrumente pentru promovarea obiectivelor securității României, prin intermediul activității atașatorilor apărării. În actualul mediu informațional global, aspectele legate de promovarea unei anu-

mite imagini, transmiterea mesajelor prin comunicări publice și diplomație au ajuns să cântărească relativ egal cu cele tradiționale de colectare a informațiilor.

### **5. Tendințele diplomației apărării în România**

Elementele ce pot fi descrise ca „misiuni securitare“ pentru forțele noastre armate includ împărtășirea cu NATO și partenerii regionali a experienței și sprijinului pentru reforma militară, promovarea participării extinse în formatele de cooperare regională, măsuri de creștere a încrederii și securității, precum și activitățile din sfera unităților militare bi și multinaționale.

Nimic nu contează mai mult decât faptul că, în prezent, experimentăm trecerea la un anumit tip al politicilor în domeniul apărării. Conceptele de război și agresiune au dobândit noi înțelesuri și dimensiuni, dificil de imaginat în urmă cu câțiva ani, așa cum demonstrează lupta împotriva terorismului. Evenimentele de la 11 septembrie au marcat începutul unei evaluări comprehensive a forțelor în cadrul sistemului militar român, concepută atât pentru adaptarea la riscurile ne-convenționale nou apărute, cât și pentru a completa mecanismele naționale în domeniul managementului crizelor și contribuțiilor internaționale. Acest proces include analiza atentă a misiunilor și sarcinilor curente.

Participarea la operațiunile din Afganistan a confirmat, încă o dată, că împărțirea lumii între „cei dinăuntru“ și „cei din afară“ este depășită. Forțele armate române trebuie să

fie pregătite să intervină și să apere interesul național, precum și interesele aliaților și partenerilor, în toată lumea. În aceeași măsură, eforturile diplomatice preventive trebuie să crească și să extindă obiectivele și substanța.

În *Strategia de Securitate Națională 2001*, misiunile forțelor armate au fost derivate din patru obiective corelate ale politicii de apărare: integrarea în NATO și UE, finalizarea procesului de reformă cu scopul dezvoltării unor capacități moderne, flexibile și durabile, dezvoltarea mecanismelor privind controlul civil și democratic, precum și îmbunătățirea statutului de furnizor de securitate, prin menținerea și creșterea contribuției la securitatea regională. Fiecare din aceste obiective este implementat atât prin reforme militare structurale, cât și prin progrese în domeniul diplomației apărării.

Desigur, dacă cineva ar trebui să determine care este ierarhia celor mai importante eforturi de întreprins în domeniul diplomației apărării, ar ajunge la concluzia că ele au aproximat obiectivele naționale și prioritățile politicii externe, anume integrarea în NATO și promovarea stabilității regionale. Aceste două eforturi sunt intrinsec legate, ele conturează atât dimensiunea diplomației clasice, cât și a celei a apărării, în paralel cu o amplă dezbateră la nivelul societății civile asupra ideii de securitate națională.

Viziunea asupra diplomației apărării este bazată pe două principii majore: conturarea profilului strategic al României în NATO, prin creșterea contribuției sale la securitatea Alianței, și substanțierea principiului „*regional owner-*

ship“, prin îmbunătățirea mecanismelor de cooperare sud-est europene.

Mai mult decât atât, este obligatorie relaționarea ambelor principii cu alte două obiective ale politicii de apărare, transformarea militară și dezvoltarea controlului democratic civil asupra forțelor armate. Din perspectiva diplomației apărării, România este atât un furnizor, cât și un destinatar: primește de la NATO și statele membre NATO sprijin pentru transformare și pentru atingerea interoperabilității cu forțele lor armate, și susține reforma militară din alte țări din sud-estul Europei și implementarea relațiilor civili-militari. Politicile diplomatice în domeniul afacerilor militare au rolul unui canal de diseminare a expertizei dobândite și a schimbului de informații, atât cu aliații, cât și cu partenerii. Nu doresc să detaliez instrumentele existente ale diplomației apărării, deoarece există riscul prezentării unei liste mai mult sau mai puțin anoste de inițiative și procese cu care cei mai mulți dintre noi sunt probabil obișnuiți, așa că voi puncta doar câteva recente dezvoltări în acest domeniu.

În cadrul primului obiectiv al politicii de apărare, trebuie să subliniez faptul că un cadru mai întărit și mai operațional al *Parteneriatului pentru Pace, Planul de Acțiune pentru Aderare*, a oferit un stimul direct din partea statelor membre pentru fiecare plan al forțelor militare. Putem spune că de contactul direct, atât cu capitalele NATO, cât și cu structurile internaționale ale alianței, au creat o nouă abordare a proceselor și necesităților de securitate. Per-

manenta expunere la valorile securității occidentale a avut drept rezultat continuarea reformei la un nivel complet diferit. În timp ce moștenirea specifică tranziției se diminuează, reforma evoluează spre transformare și adaptare a sistemului de management la un mediu de securitate complet nou, și implicit, pregătirea pentru noi tipuri de răspunsuri.

Deoarece dezbaterile legate de implicațiile summit-ului de la Praga au intrat deja în registrul istoriei recente, ar trebui să reținem că întâlnirea din noiembrie 2002 nu a fost dedicată doar extinderii, ci și transformării. Sau, mai exact, a fost vorba de extindere ca parte a transformării. Referitor la rolul noilor membri și al mai vechilor sau noilor parteneri într-un NATO schimbat, trebuie reținută dimensiunea nouă pe care EAPC și PfP o vor avea în contracararea noilor riscuri la adresa securității globale, așa cum summit-ul de la Istanbul din 2004 a aratat-o deja. Este vorba de noi dimensiuni și instrumente de diplomația apărării. Asistăm, practic, la un nou mod de a gândi rolul militarilor și contribuția acestora la combaterea riscurilor ne-convenționale, așa cum sunt terorismul sau proliferarea armelor de distrugere în masă. Aceste noi procese solicită o perspectivă comună și o înțelegere unitară a noului mediu de securitate. Diplomația apărării va juca, evident, un rol fundamental.

În ceea ce privește cooperarea în sud-estul Europei, diplomația apărării românească face tradiție. Ea se traduce prin urmărirea unor politici de angajament și pledoaria pentru o strategie regională comprehensivă, care să includă



avertizarea timpurie, soluționarea conflictelor, reconstrucția comunităților și reabilitarea post-conflict. Provocările prezentului nu privesc doar încheierea și gestionarea consecințelor conflictului, ci și soluționarea cauzelor conflictuale și curățarea de reziduurile fostelor dispute. Participarea României la toate aceste inițiative regionale a fost mult substanțiată prin angajamentul militar efectiv în operațiuni NATO în această zonă.

Din punctul de vedere al României, este încă nevoie de dezvoltarea unei rețele mai dense de cooperare în sud-estul Europei, în scopul includerii și abordării într-o manieră consistentă a noilor riscuri și amenințări. În calitate de țară ce deține președinția Comitetului Politic și de Securitate (PMSC) și a Comitetului de Coordonare al Reuniunii Miniștrilor Apărării din Sud-Estul Europei (SEDM-CC), România s-a angajat să contribuie substanțial la avansarea cooperării militare regionale și să întărească rolul SEDM în edificarea păcii și managementul crizelor în sud-estul Europei. Obiectivele președinției României sunt atât de a pregăti condițiile pentru implicarea SEEBRIG în operații în sprijinul păcii, cât și de a crea legăturile constructive între SEDM și alte procese regionale. Am contribuit, astfel, la dezvoltarea dialogului cu NATO și la sprijinirea inițiativelor aliate, prin crearea unui nou grup de lucru privind contra-terorismul și ne-proliferarea, precum și prin deschiderea porților pentru viitoare coordonări cu alte procese de securitate, precum centrul SECI.

În încheiere, doresc să subliniez că asumarea de noi

misiuni și angajamente este, indubitabil, un pas înainte în transformările sistemului militar. Procesele de cooperare multilaterală au o dublă semnificație pentru noi. Pe de o parte, cooperarea înseamnă exportul de stabilitate. De asemenea, cooperarea își aduce contribuția la transformările și dezvoltările interne. Din acest motiv, diplomația apărării ar trebui considerată atât ca o misiune a sistemului militar, cât și ca un instrument pentru promovarea mai amplă a unor interese și valori securitare ample, la nivel național și internațional. Tocmai de aceea, în final, aș dori să revin la un avertisment emis de Robert Cooper, care atunci când se referă la raportul dintre diplomație și afacerile militare afirmă: „Greșelile în politica externă pot fi la fel de dezastruoase ca și greșelile de război. Uneori este chiar dificil să distingă între cele două“.

## **II. Armonizarea relațiilor civili-militari în sud-estul Europei**

Analiză asupra planificării apărării în România

*Scopul acestui studiu\* este de a analiza și evalua schimbările apărute în cadrul relațiilor civili-militari în sud-estul Europei după sfârșitul Războiului Rece. Autorii oferă o nouă abordare conceptuală a subiectului, prin reîntoarcerea la premisele clasice propuse de Clausewitz și aplică acest cadru teoretic la cazul statelor din sud-estul Europei și, în particular, la cel al dezvoltării relațiilor civili-militari în planificarea apărării în România. Studiul evaluează, de asemenea, principalele direcții de acțiune în acest domeniu la nivelul instituțiilor de securitate ale României și propune o utilă și provocatoare dezbateră asupra rolului și impactului proceselor în curs de desfășurare: integrarea în NATO, reforma forțelor armate, dezvoltarea rolului civililor în planificarea apărării, profesionalizarea forțelor armate etc.*

***1. Planificarea apărării, controlul civil asupra forțelor armate: revizuirea conceptelor***

Planificarea apărării reprezintă un domeniu sensibil în promovarea controlului democratic civil asupra forțelor

---

\* Articol publicat, împreună cu Mihaela Matei, în *Mediterranean Quarterly*, nr.2, 2003, cu titlul „Bridging the Gap in Civil-Military Relations in Southeastern Europe. Romania's Defence Planning Case”.

armate, implicând evaluarea și echilibrarea adecvată a politicilor unui stat cu forțele militare, resursele și mijloacele necesare. Controlul civil democratic trebuie substanțiat de politica și planificarea apărării, care include definirea rolului militarilor în asigurarea securității naționale, alocarea resurselor și crearea unor sisteme de evaluare și adaptare a politicilor de reformă în domeniul militar. În acest sens, procesul de planificare trebuie să evolueze de la planuri și detalii manageriale spre o viziune strategică largă, incluzând schimbările mediului internațional și redefinirea conceptelor de putere și securitate.

Sistemul actual de planificare a apărării trebuie să depășească abordarea clasică, tehnocrată, bazată pe maxima „planifică inteligent, administrează inteligent și cumpără inteligent“ (*plan smart, manage smart and buy smart*), luând în considerare, în primul rând, parametrii acestui proces într-o lume în evoluție. Astfel, Daniel Nelson sublinia faptul că instituția militară trebuie să fie orientată mai mult pe crearea securității (*security building-oriented*), decât strict pe contracararea amenințărilor (*threat-oriented*), trecând de la o politică de apărare împotriva celorlalți (*defence against others*) la asigurarea securității împreună cu ceilalți (*security with others*).

Definirea strategiilor naționale de securitate și apărare presupun cooperarea atât între factorii politici, cât și între factorii politici și armată. A devenit, însă, din ce în ce mai dificilă stabilirea unei linii de demarcație nete între cele două părți. Managementul apărării, de la obiective politice

la angajamente militare și distribuirea resurselor, este și rămâne un proces politic, sau cu anumite consecințe politice majore. „Politica nu-și va extinde influența până la nivel operațional“, scria Clausewitz, dar se poate regăsi „în planificarea războiului, a campaniei și adesea chiar în luptă“. Clausewitz considera astfel că politicianul și comandantul militar trebuie să aibă o concepție și o gândire similare, creând premisele pentru înțelegere reciprocă și empatie, depășind diferențele culturale inerente formației și obiectivelor diferite ale acestora. Astfel, cultura militarilor și cea a civililor/politicienilor trebuie să interacționeze, pentru a putea modela cursul evenimentelor.

Într-o lume postmodernă, caracterizată de globalizare și relativitate, elaborarea unor strategii preventive și trecerea de la descurajarea clasică la un rol mai activ, diplomatic, al forțelor armate necesită ca noile priorități politice să fie transpuse într-o nouă gândire bugetară și, mai ales, în noi cerințe pentru crearea forței, subsumate flexibilității, sustenabilității și capabilităților de dislocare în operații departe de teritoriul național. Această abordare poate astfel depăși problema diferențelor existente între civili și militari, între modul în care un politician percepe rolul armatei și modul în care armata, militarii își percep propriul rol într-un stat, deoarece adaptează perspectiva analitică de la diferența culturală de ordin intern la necesitatea impusă de mediul extern de a redefini rolul forțelor armate într-un context eliberat de limitările clasice impuse de Războiul Rece.

## **2. Provocări actuale în sud-estul Europei. Cazul României: crearea unui nou tip de sisteme de planificare a apărării**

Noile democrații din sud-estul Europei (SEE) nu au beneficiat la începutul anilor '90 de nivelul de expertiză civilă necesar pentru a înlocui controlul militar în procesul de planificare a apărării și care avea la bază gândirea caracteristică perioadei Războiului Rece și confruntării bipolare.

Perioada comunistă condusese la crearea unei mentalități izolaționiste a militarilor și a unei atitudini reactive față de controlul civililor, motivată inclusiv și inerent prin lipsa de experiență a acestora, ceea ce a creat dificultăți pentru reintegrarea sistemului și implementarea controlului civil. În etapa de tranziție spre democrație au existat la început anumite soluții inadecvate care, în circumstanțele politico-militare din acea perioadă, au condus câteodată la abordări extreme în relațiile civili-militari, precum politizarea armatei sau militarizarea civililor din sistemele naționale de apărare. Asemenea inversări de roluri au produs anumite întârzieri, însă procesele de planificare a apărării, de redefinire a misiunilor și resurselor pentru forțele armate au început treptat să înregistreze un trend pozitiv de dezvoltare.

Schimbări semnificative au apărut la jumătatea anilor '90, ca urmare a introducerii unui nou tip de educație/pregătire privind planificarea apărării, dar și a influenței majore exercitate de contactele tot mai substanțiale cu

sistemele de management ale statelor membre NATO. În unele situații, au continuat să prevaleze reminiscențe în domeniile tehnice, se mențineau abordări rigide sau centralizate. Controlul democratic civil asupra armatei a fost, probabil, cel mai greu de introdus în aceste domenii în care expertiza militară menținea un caracter mai puțin transparent asupra proceselor de transformare și reformă.

O situație aparte în plan regional a reprezentat-o cazul armatelor statelor balcanice, implicate în conflicte interetnice. Acolo, echilibrul dintre conducerea politică și militară a fost afectat în mod negativ de crizele sau războaiele în desfășurare, creându-se astfel oportunități pentru dezvoltarea forțelor paramilitare. Conflictele din Balcani au adus unor comandanți și ofițeri superiori privilegii suplimentare, pe premisa transformării acestora în „eroi de război“, ceea ce a accentuat ulterior opoziția lor față de reforma militară și democratizarea cadrului de acțiune al armatei.

În general, însă, toate țările în tranziție din SEE s-au confruntat cu o dublă provocare. În primul rând era vorba de crearea unui corp militar profesionist și eficient. În al doilea rând trebuie menționate eforturile de reformă, incluzând transformarea sistemelor comuniste și adaptarea la cerințele evoluțiilor mediului internațional de securitate, după modelul democrațiilor occidentale. A devenit evident faptul că soluțiile nu pot fi împrumutate sau copiate pe baza experienței altor țări. În practică, însă, s-a remarcat nevoia unor modele și a imitării acestora, precum și apariția unor reforme duale: modernizarea doctrinelor și a siste-

melor, simultan cu schimbarea parametrilor de apărare, dezvoltarea sistemelor democratice de planificare a resurselor și redefinirea planificării politice.

În România, controlul civil asupra planificării apărării a urmat trei etape de dezvoltare inter-relaționate. Inițial, România a aplicat o abordare de sus în jos (*top down approach*), prin stabilirea unui cadru legal pentru implementarea controlului civil democratic și a reorganizat instituția militară. A doua etapă s-a concentrat asupra stabilirii și implementării adecvate a prevederilor legale. În cea de-a treia etapă, au fost adăugate alte prevederi mai detaliate și procesul a fost aprofundat. Această ultimă etapă, în curs de desfășurare, vizează integrarea reformei militare în procesul mai larg de reformă a sectorului de securitate și corelarea reformelor cu cele asumate de alte instituții de securitate ale României. În prezent, controlul civil democratic este orientat pe asigurarea coerenței raportului dintre resurse și obiectivele politice, eficientizarea managementului organizațional, îmbunătățirea expertizei profesionale a funcționarilor publici și sprijinirea constituirii unei comunități de securitate în cadrul societății civile.

În România, relațiile civili-militari în cadrul procesului de planificare a apărării au început să se dezvolte o dată cu elaborarea documentelor de planificare națională. Aceste documente (*Strategia de Securitate Națională, Carta Albă a Securității și Apărării Naționale, Strategia Militară*) au fost conturate în urma reuniunilor inter și intraministeriale, contribuind prin ele însele la crearea unei comunități

strategice și la îmbunătățirea substanțială a cooperării între instituțiile sectorului de securitate.

### ***3. Relațiile civili-militari în cadrul procesului de planificare a apărării în România: câteva lecții învățate***

Schimbarea mediului strategic, angajamentele internaționale și obiectivul integrării în NATO și UE au sprijinit în mod deosebit ceea ce ar putea fi numită "demitizarea" rolului tradițional al armatei de apărare strict națională și autarhică. Alte roluri se dezvoltă în prezent, precum participarea la misiuni internaționale și cooperarea militară multinațională. Implicarea în operații în sprijinul păcii și inițiative de cooperare a contribuit la dezvoltarea unor rețele de parteneriat, dar și la îmbunătățirea comunicării, de la nivelul superior de conducere până la cel mai mic nivel operațional. Acest proces a generat, pe de o parte, noi percepții atât în rândul militarilor, cât și în cel al societății civile asupra rolului armatei, iar, pe de altă parte, a contribuit la substanțierea angajamentelor militare ale României în promovarea obiectivelor și intereselor naționale, dincolo de cele strict circumscrise unei viziuni convenționale privind rolul forțelor armate.

Una dintre problemele apărute în relațiile civili-militari a fost necesitatea introducerii unui nou concept de planificare a apărării, care să lărgescă nivelul de expertiză al civililor în domenii considerate anterior exclusiv militare, dar care

dețin implicații politice intrinsece. Factorii de decizie civili și militari au trebuit să redefinească rolul și structura forțelor armate în noul mediu de securitate, caracterizat de riscuri imprevizibile, depășind cadrul clasic al planurilor și scenariilor pentru constituirea forței. Astfel, pentru a armoniza obiectivele de securitate cu resursele disponibile și cerințele militare, noile planuri privind structura forțelor armate ale României au fost dezvoltate printr-o contribuție concertată a experților civili și militari, agreată atât la nivelul ministerului, cât și al Statului Major General.

Unul din instrumentele cele mai importante în acest domeniu îl reprezintă planificarea bugetară, având în vedere existența unor resurse limitate, în special în perioade de tranziție economică. Controlul civil a început să fie implementat prin asumarea de către factorii politici de decizie a unui rol direct de analiză și evaluare a alocării fondurilor. Procesul a contribuit la descentralizarea utilizării resurselor în funcție de prioritățile fiecărei categorii de forțe, prin stabilirea unor programe de dezvoltare multi-anuală și crearea unor directori de programe direct responsabili pentru gestionarea acestora.

#### ***4. Concepția post-Praga privind forțele armate române și implicații regionale***

Factorii politici de decizie au promovat în mod direct ideea că sistemul de planificare a apărării trebuie să rămână deschis, flexibil, prin adaptarea planurilor de forțe în

funcție de evoluțiile mediului internațional. În mod implicit, ceea ce realizăm astăzi poate să nu mai fie adecvat mâine. Astfel, flexibilitatea și consolidarea controlului și responsabilității civile în domeniul planificării apărării sunt mai necesare ca niciodată.

Crearea unei forțe armate care nu mai este exclusiv destinată apărării, ci este una de securitate și apărare, necesită flexibilitate în ceea ce privește misiunile, capacitățile și resursele. Misiunile de securitate implică o conceptualizare serioasă a rolului, a structurii și a viitorului forțelor armate. Dialogul permanent între civili și militari privind planificarea apărării și distribuirea adecvată a rolurilor și sarcinilor vor contribui la asigurarea corespondenței evoluțiilor interne cu dezvoltările globale în domeniul securității.

O abordare regională comună a relațiilor civili-militari și a planificării apărării ar trebui să încorporeze premisele fundamentale ale schimbării interne, precum rolul semnificativ al societății civile, transformarea structurilor militare și a capacităților și conectarea la procesele de adaptare și reformă ale organizațiilor de securitate. Astfel, lărgirea NATO și UE are un rol major în inserarea strategiilor naționale într-un efort mai larg de promovare a stabilității și securității.

La summitul NATO de la Praga din 2002, șapte țări central și est europene au fost invitate să adere la Alianță. Acestea și-au asumat, în cadrul convorbirilor de aderare, angajamente de securitate și reformă militară. Lărgirea NATO va continua să aibă un impact semnificativ asupra

problemelor militare regionale, din moment ce viitorii membri NATO vor fi implicați în diferite procese de cooperare și vor beneficia direct de participarea la sistemul de planificare a apărării al NATO.

Alianța Nord Atlantică a evoluat și s-a extins treptat, continuând să acționeze ca un catalizator de-a lungul noilor frontiere, pentru a contribui la accelerarea transformărilor din Europa de Sud-Est, Caucaz și Asia Centrală. Cooperarea în cadrul Parteneriatului pentru Pace, asistența în domeniul reformei militare oferită țărilor nemembre vor impulsiona reforma sectorului de securitate în state precum Bosnia-Herțegovina sau Serbia și Muntenegru. Procedurile NATO în domeniul planificării apărării pot fi extinse în întreaga Europă de Sud-Est, contribuind la accelerarea dezvoltărilor interne în domeniul securității și apărării.

Nu toate problemele au fost însă soluționate. Relațiile civili-militari reprezintă unul din aspectele cele mai sensibile ale procesului de democratizare. Schimbarea concepției, atât la nivelul civililor, cât și a militarilor, ar putea începe de la sprijinul direct pentru realizarea unui sistem robust de planificare a apărării, care poate genera progresiv noi sisteme interne, adaptate celor existente în democrațiile occidentale. Nu în ultimul rând, "armata trebuie să se obișnuiască cu ideea că întregul sistem de funcționare și chiar existența ei s-au schimbat fundamental. În același timp, societatea trebuie să înțeleagă că trebuie să contribuie la constituirea unui nou tip de armată" (Chris Donnelly).

### **III. Noii aliați și dinamica de securitate în zona Mării Negre**



Tema provocatoare a dinamicii de securitate din zona Marii Negre, în contextul actualelor transformări ale mediului internațional și european de securitate, m-a determinat să abordez atât dezvoltările durabile din acest spațiu, cât și schimbările semnificative recente ale paradigmelor strategice, în special după sfârșitul Războiului Rece și evenimentele de la 11 septembrie\*.

Așadar, de ce zona Mării Negre? Demersul meu se bazează pe trei rațiuni principale. În primul rând, consider că, în ultimii ani, această regiune a câștigat o importanță strategică fără precedent în contextul campaniei internaționale împotriva terorismului, dar și al extinderii NATO și a Uniunii Europene. În al doilea rând, cred că istoria acestei regiuni ne oferă unele analogii și lecții utile în promovarea obiectivelor de pace și stabilitate ale comunității internaționale. Iar când afirm asta, fac și diferența dintre uzul și abuzul de exemple istorice pentru situații prezente. Iar în al treilea rând, și pe această premisă mă voi focaliza în prezentarea mea, apreciez că în ultimii ani zona Mării Negre

---

\* Studiul conține elemente din prelegerile susținute la *International Peace Academy* și *Columbia University*, New York, februarie 2004.

a înregistrat o schimbare semnificativă în paradigma tradițională de securitate, cu impact pe termen lung asupra securității europene și euro-asiatice, luate în ansamblul lor.

Un subiect de o asemenea amploare ar putea fi împărțit în trei părți. Prima parte urmărește răspunsul la următoarea întrebare: care sunt **capacitățile și oportunitățile strategice** ale zonei Mării Negre? A doua secțiune urmează să analizeze provocările și modul în care securitatea europeană ar putea fi afectată de riscurile și amenințările provenite din zona extinsă a Mării Negre. A treia componentă va evalua fundamentele pe care s-ar putea construi o **nouă abordare a viitorului securității** acestei regiuni.

### 1. Oportunități și capacități strategice

Din perspectiva oportunităților, provocărilor și politicilor, voi încerca să trasez foarte scurt câteva coordonate geografice cu anumite influențe relevante asupra securității în spațiul analizat. Ar fi sugestiv de arătat aici că cea mai veche hartă cunoscută a Mării Negre este desenul conturului său de pe scutul unui soldat roman, scut găsit, de altfel, undeva în zona Eufratului.

Astfel, regiunea Mării Negre include apele teritoriale și litoralul României, Bulgariei, Georgiei, Federației Ruse, Turciei și Ucrainei, fiind o zonă dens populată, cu resurse naturale importante, conectată cu Marea Mediterană prin strâmtoarele Bosfor și Dardanele. Deși nu poate fi considerată în totalitate o mare deschisă, Marea Neagră are legături

directe atât cu linii importante de comunicație fluvială (Dunărea, Volga, Don), cât și prin coridoarele pe uscat ce unesc Europa Centrală de Caucaz și Asia Centrală (de la est la vest), iar de la nord la sud zona baltică de Europa de Sud-Est și Marea Mediterană. Aceste rute au fost folosite *in extenso* atât pentru campanii militare, cât și pentru schimburi comerciale încă de la stabilirea primelor colonii grecești de-a lungul țărmurilor. Singura perioadă în care Marea Neagră a reprezentat un „lac înghețat“, iar canalele de comunicație au fost întrerupte, a fost în timpul diviziunii de 50 de ani a Războiului Rece, atunci când granița dintre cele două blocuri traversa centrul acestei regiuni.

Evaluările mele țin de o **viziune extinsă a regiunii Mării Negre**, de vreme ce evoluțiile din această regiune sunt intrinsec legate de schimbările din mediul de securitate al Balcanilor (de la Fosta Iugoslavie la Albania și Grecia), Caucazului de Sud (Georgia, Armenia și Azerbaidjan), sau Orientului Apropiat și Mijlociu (de la Turcia la Irak și Iran). De asemenea, putem vorbi, într-o anumită măsură, și de legăturile cu Asia Centrală, pe direcția vechilor linii de expansiune ale lui Alexandru Macedon, precum și de-a lungul faimosului *Drum al Mătăsii*.

Importanța strategică a Mării Negre s-a bazat, de-a lungul secolelor, pe rolul pe care regiunea l-a jucat, simultan, ca **punte de legătură și frontieră, zonă tampon și zonă de tranzit** între Europa și Asia, la intersecția dintre fostele puteri și imperii. În plus, Marea Neagră a reprezentat un punct de joncțiune pentru rutele comerciale și regiunile bogate în

resurse energetice. Primii străini sosiți aici au fost coloniștii greci, ale căror scopuri erau limitate economic și comercial. Sosirea romanilor, însă, a schimbat registrul strategic. După cum bine subliniază Charles King, „Romanii aveau ambiții mai mari decât ale grecilor. Ei au căutat să aducă Marea Neagră în cadrul organizat imperial, să exploateze resursele de pește, cereale, metale prețioase și - lucrul cel mai important pentru o putere imperială - să recruteze trupele militare pe care litoralul său le oferea din plin“.

Care ar fi semnificația dihotomiei „punte de legătură versus frontieră“, dihotomie ce, de altfel, a configurat majoritatea strategiilor marilor puteri și imperii? Mai mult, de ce este acest lucru relevant pentru evaluarea actuală a securității din zona Mării Negre? „**Marele Joc**“ din Marea Neagră a fost și este conturat pe două tipuri de politici fundamentale: **îndiguire și descurajare politico-militară, alături de legătură economică între continente**. Probabil că romanii, de pildă, nu au acționat conform unei strategii în sensul modern al cuvântului, ci și-au corelat acțiunile sub imperiul contingentului și necesității. Însă, dată fiind vecinătatea cu Imperiul Parților și mozaicul de instabilitate creat de triburile din zonă, abordarea romană s-a sedimentat, treptat, sub forma unor politici și acțiuni concertate. Memoria campaniilor lui Pompei împotriva lui Mitridates VI Eupator, regele Pontului, sau a celei lui Cezar însuși împotriva lui Pharnaces, au contribuit, cu siguranță, la conturarea unei abordări strategice romane față de regiune.

Conceptul de **îndiguire** a apărut cu mult înaintea Răz-

boiului Rece. În antichitate, de-a lungul părții sudice a Dunării, Marea Neagră a format o parte din *limes*, frontiera imperială romană. Așa cum arată Charles King într-o recentă istorie a regiunii, „cucerirea mării nu era o sarcină ușoară. Frontierele imperiului nu au fost niciodată granițe delimitate clar. Ele erau, literar vorbind, o limită - *limes* în latină - adică o măsură a extinderii până la care Roma putea să-și proiecteze puterea militară“. Mai târziu, regiunea a devenit locul confruntării cu triburile barbare și punctul strategic din care au pornit expansiunile și invaziile, fie spre est (cruciadele), fie spre vest (expansiunea Imperiului Otoman). În unele cazuri, expansiunea a constituit, de asemenea, și vehicul pentru prevenirea unor amenințări asupra zonelor vulnerabile, recent integrate. Spre exemplu, împăratul roman Traian, după cucerirea provinciei Dacia, a intuit pericolele ce veneau dinspre răsărit, declanșând o faimoasă campanie militară împotriva Imperiului Part. A ajuns în campania sa militară până în ceea ce azi numim Orientul Mijlociu. Mai mult, a murit, după victoriile repurtate, pe drumul de întoarcere, în regiunea actualului Tikrit din Irak.

Marea Neagră a reprezentat dintotdeauna o zonă strategică pentru dislocarea forțelor armate, atât din perspectiva politicilor defensive, cât și a celor de expansiune. Începând cu anii '90, ne-am confruntat cu o **schimbare conceptuală a acestei teme**, de vreme ce unele conflicte actuale au fost de-teritorializate, iar valoarea intrinsecă a mărilor poate fi evaluată dintr-o perspectivă diferită.

**Îndiguirea politică** a fost, treptat, transformată în construi-

rea unor aranjamente de cooperare cu scopul de a consolida pacea și securitatea. Aceste noi tipuri de aranjamente au luat, treptat, strategic vorbind, locul fostelor obiective de expansiune teritorială. Instrumentele regionale create după 1990 au rolul de a facilita o percepție comună la nivelul elitelor politice, de a promova stabilitatea și avantajele cooperării dincolo de granițele continentului european. *Parteneriatul pentru Pace* al NATO încercuiește în prezent zona Mării Negre într-o multitudine de interacțiuni politice, cuplate cu proiecte comune ce vizează reforma și modernizarea sectorului de securitate.

În același timp, **conceptul clasic de îndiguire militară** a ajuns desuet, de vreme ce riscurile de securitate și amenințările nu mai sunt provocate de state, ci sunt mai curând generate de amenințări neconvenționale cauzate de actori non-statali și susținute prin politicile statelor-problemă sau a celor cu o statalitate precară. Dezvoltarea terorismului, proliferarea armamentelor și a criminalității organizate au transferat politicile de îndiguire spre o nouă configurare a tehnologiilor și instrumentelor militare. Modul de ducere a războiului a fost treptat de-teritorializat, o dată cu dezvoltarea rachetelor și a vectorilor de lansare a acestora, care pot lovi ținte îndepărtate într-o perioadă de timp de ordinul orelor. În cadrul acestui tip nou de îndiguire, spațiul Mării Negre ar putea reprezenta o parte dintr-un **arc defensiv mai larg**, bazat pe dezvoltarea mijloacelor de control și avertizare timpurie, a schimbului de informații, sau pe apărarea împotriva potențialelor atacuri cu rachete. Participarea țărilor riverane, ca membri sau parteneri ai Alianței Nord-Atlantice, în cadrul *Planurilor de Acțiune ale*

*Parteneriatului* împotriva terorismului, asigură o bază formală extinsă de cooperare pe aceste domenii.

De asemenea, **pozițiile strategice** utilizate de-a lungul istoriei pentru campaniile militare și-au schimbat importanța și semnificația. Peninsula **Cherson** (actuala Crimeea, în vecinătatea Mării Azov), ce a constituit punctul de lansare a operațiilor militare din Marea Neagră înspre Europa de Sud-Est și Marea Mediterană, și-a epuizat în această privință oportunitățile. Controlul strâmtorilor **Bosfor și Dardanele** este acum important, nu din punctul de vedere al scurtării rutelor ofensive spre Orientul Mijlociu (cazul cruciaților), ci ca punte de legătură cu liniile de comunicație și tranzit spre Marea Mediterană și continentul european. Din Gibraltar la Bosfor, fostele zone strategice se bazează, în prezent, mai mult pe logica noilor aranjamente militare pentru avertizare timpurie și patrulare - după cum este definită, de exemplu, de **operația Active Endeavor**, lansată de NATO în Mediterana după evenimentele de la 11 septembrie - decât pe motivațiile istorice și geostrategice legate de folosirea clasică a mărilor.

Trecând de la îndiguire la schimburile comerciale, trebuie menționat că această regiune și-a menținut un **rol major pentru tranzitul fluxurilor comerciale** din Asia către Europa și pentru **rutele de transport continental nord-sud, ce leagă Marea Baltică de Marea Neagră**. Încă din timpuri foarte vechi, faimosul *Drum al Mătăsii* din Asia către Caucaz și Europa de Sud-Est a fost urmat de rutele grecești și bizantine, unele extinzându-se de la coloniile din Marea Neagră și ajun-

gând până la Marea Baltică. Binecunoscutul istoric și diplomat român Gheorghe Brătianu s-a referit la Marea Neagră ca fiind **placa turnantă a comerțului internațional**.

Majoritatea rutelor pentru tranzitul resurselor energetice din Asia Centrală, Marea Caspică și Caucaz spre Europa, de-a lungul drumului sudic, traversează Marea Neagră, de exemplu din Baku spre Tbilisi și Ceyhan, sau de la țărmurile Kazahstanului, ale Mării Caspice spre portul Novorossiisk. Jumătatea de nord a bazinului Mării Negre oferă oportunități semnificative în domeniul economic și al transporturilor, datorită râurilor navigabile precum Dunărea, Nipru și Don, în vreme ce, în partea de sud, Turcia poate asigura legătura cu porturile mediteraneene. Este destul de interesant faptul că proiectele pentru coridoarele europene urmează unele din rutele istorice de la vest la est (Dresda-Praga-Viena-Budapesta-Sofia-Istanbul) și de la nord la sud (Helsinki-Moscova-Kiev-Chișinău-București-Alexandropol).

De asemenea, putem vorbi de existența unui **continuum între zonele Mediteranei și Mării Negre**, ce unește principalele rute comerciale ale Europei, existente încă de pe vremea acordurilor dintre orașele venețiene și otomani. Acest fond politic și economic ne permite să vorbim astăzi despre **materializarea unui nou concept strategic**, și anume despre dezvoltarea unui **Țărm Sudic Extins** al NATO și al Uniunii Europene, de la Mediterana de vest spre Marea Neagră, extins spre alte regiuni precum Orientul Mijlociu, spațiile Caspice și Asiei Centrale. Evoluțiile din aceste zone solicită o evaluare mai aprofundată asupra modalităților de

gestionare a riscurilor și amenințărilor la adresa securității Europei și de proiectare a obiectivelor păcii și stabilității dincolo de fostele *limes*-uri (frontiere) europene.

## **2. Riscuri și amenințări la adresa securității europene, provenite din zona Mării Negre**

Extrapolând lecțiile trecutului la actualul context internațional, cele mai mari riscuri pentru Imperiul Bizantin au fost identificate de către Constantin Porfirogenetul (în „*De Administrando Imperio*“) în **partea nordică a Mării Negre**. Confruntându-se cu amenințările triburilor de origine asiatică, bizantinii au dezvoltat strategii interesante, bazate pe alianțe conjuncturale cu unele dintre triburile arabe și barbare, pentru a lupta împotriva altor triburi barbare. Această politică a rămas cunoscută în istorie sub numele de *diplomația stepei*. Gândirea strategică bizantină era însă tributară moștenirii imperiale romane. Așa cum a mai fost subliniat, securitatea Imperiului Roman la frontiere depindea întotdeauna de încheierea unor înțelegeri cu potențaii locali. De altfel, cu excepția perioadei „de îngheț“ a Războiului Rece, zona Mării Negre a constituit dintotdeauna o sursă de insecuritate, invazii și migrații, precum și o poartă de transfer a instabilităților regionale către centrul Europei.

În acest context, elementele-cheie ce ar putea fi luate în considerare sunt inter-relaționarea disparităților regionale, conflictele de joasă intensitate, traficul ilegal cu arme, implicarea mafiilor și organizațiilor criminale, traficul cu fiin-

țe umane și droguri, fenomenele migrației și terorismului.

Apariția unui mare număr de state după dezmembrarea Uniunii Sovietice și a fostei Iugoslavii a adus la suprafață un număr de dispute înghețate, cu fundament teritorial sau etnic, rămase încă nerezolvate, din Transnistria până în Abhazia, Osetia de Sud, Nagorno-Karabah și Kosovo. Fiecare dintre acestea au propriile particularități. Implicarea comunității internaționale s-a făcut, de asemenea, diferențiat, însă toate aceste probleme reprezintă în prezent riscuri emergente pentru securitatea europeană.

**Acumulările importante de tehnică militară** în zona Mării Negre, de-a lungul Războiului Rece, au creat condițiile pentru dezvoltarea traficului ilegal cu armament și muniții, ce alimentează diferite mișcări secesioniste, care și-au creat propriile armate private sau forțe paramilitare. Menținerea bazelor și a capacităților militare, în ciuda eforturilor comunității internaționale și a prevederilor tratatului CFE al OSCE, reprezintă un alt factor determinant pentru evoluțiile negative latente din aceste regiuni. În opinia mea, **în prezent suntem confrunțați cu o de-localizare a disputelor interne** și o expansiune graduală a acestora, având în vedere faptul că organizațiile criminale au dobândit mijloacele de extindere geografică a rețelelor proprii. Unele exemple pe care le cunosc destul de bine sunt cel al vânzărilor de armament transnistrean către luptătorii ceceni, sau cel al direcționării traficului ilegal cu arme mici din această regiune către zone de conflict, atât în vest, spre Balcani, cât și în est, spre Orientul Mijlociu și Caucaz.

Crearea noilor state independente a adus în centrul atenției

problemele **tranziției către democrație** și dificultățile inerente în cristalizarea identității naționale, consolidarea statalității și a bunei guvernări. Fostele state sovietice din vecinătate sunt confruntate cu riscuri directe legate de susținerea legitimității politice, diminuarea corupției și lupta împotriva structurilor de tip mafiot, interne și externe. În acest sens, **au apărut tensiuni între integrarea regională și tendința de fragmentare**, între **centrele interne de putere și periferii**, care uneori încorporează zone necontrolabile de-a lungul granițelor unor „*conflicte înghețate*“. Democratizarea și deschiderea piețelor nu pot avansa fără identificarea unor soluții politice care să răspundă acestor tensiuni. Este evident că importanța puterii militare brute în zona Mării Negre este în declin și că pentru rezolvarea conflictelor interne și contracararea noilor amenințări este necesară utilizarea altor instrumente în sprijinul păcii, în vederea asigurării stabilității regionale.

În acest context, tensiunile dintre integrare și dezintegrare ar putea fi legate și de **tradițiile politice și existența unei anumite inerții a mentalităților**. Competiția din timpul Războiului Rece și cursa înarmărilor au lăsat urme vizibile asupra comportamentelor colective și au constituit în unele state de frontieră sursa confruntării, mai degrabă fals percepută, dintre întărirea autorității centrale și fragilitatea inerentă generată de procesele de democratizare. De aceea, **modelele autoritare de guvernare** reprezintă încă un factor de atracție pentru elitele politice din anumite state. De aceea, schimbările de regim sunt deseori asociate tulburărilor interne și instabilității. Mai mult decât atât, din când în când reapar consecințele moștenirii

istorice a liniilor de divizare din zona Mării Negre, atunci când competiția pentru resurse, dependența energetică și redисло-carea forțelor militare devin o chestiune de retorică divergentă.

Zona Mării Negre e caracterizată de emergența unor **flu-xuri de migrație semnificative**, cauzate de rațiuni istorice, demografice, de disparitate economică sau de menținerea unor conflicte înghețate. Zona este o potențială poartă de intrare în Europa pentru fluxurile externe provenind din Asia, dar și din zona Magreb-Makrek, din Africa. Ca exemplu pentru disparitățile regionale, Rusia și Turcia reprezintă teritorial mai mult de două treimi din țările vecine Mării Negre. Economii mature de piață, cum sunt cele ale Greciei și Turciei, însumează 40% din PIB-ul statelor din zonă. După cum arată statisticile Băncii Mondiale, PIB-ul pe cap de locuitor pentru zona Mării Negre este puțin peste 3000 USD, adică la limita dintre veniturile medii-ridicate și medii-scăzute, cu Moldova și Georgia printre cele mai sărace țări.

Migrația ilegală asociată cu dezvoltarea structurilor mafioate locale reprezintă baza creșterii potențiale a traficului cu armament și a **tranzitului elementelor teroriste prin zona Mării Negre către Europa**. Cu toate că nu există nici o organizație teroristă „născută” în această zonă, proximitatea sa cu Orientul Mijlociu, Balcanii și Asia reprezintă un avantaj semnificativ, pentru teroriștii din aceste regiuni, în conectarea bazelor proprii cu zonele și căile de tranzit urmărind lansarea unor atacuri în Europa.

Este evident că aceste riscuri de securitate sunt interconectate și că amenințările convenționale și conflictele în-

ghețate catalizează apariția provocărilor asimetrice. Nu există un **unic călcâi al lui Ahile**, ci o imagine complexă de zone fierbinți, slăbiciuni asociate și instabilități în creștere. În consecință, o potențială soluție pentru problemele regionale poate fi bazată doar pe un **concept extins al securității**, care ar putea încorpora integrarea regională, democratizarea, creșterea economică și redefinirea politicilor strategice orientate spre zona Mării Negre.

### *3. O abordare strategică a viitorului Mării Negre în contextul actual de securitate*

Cum putem defini o nouă abordare a securității în zona Mării Negre? Va putea această regiune să depășească moștenirile istorice și să evolueze de-a lungul unei noi paradigme strategice? Deja Herodot, „părintele istoriei”, despre care nu se știe exact dacă a vizitat sau nu zona, afirma că „În jurul Mării Negre ... vom găsi, exceptând Scitia, cele mai înapoiate popoare ale lumii”. Viziunea sa, însă, era clar afectată de lipsa cunoașterii aprofundate a acestei regiuni. Însă, așa cum arată Charles King, „Marea Neagră nu era atât un loc unde lumile «civilizată» și «barbară» se întâlneau, ci una în care străinii veniți - grecii, și mai apoi romanii - au devenit o parte a melanjului de stiluri de viață și obiceiuri amalgamate de-a lungul timpului”.

Așa cum am menționat chiar de la început, eu cred că trăim o perioadă de oportunități extraordinare, pe care ar trebui să știm să le conștientizăm și să le folosim, o perioadă de trans-

formări esențiale în paradigmele noastre de securitate.

Trăim într-o perioadă în care ierarhizarea sistemelor internaționale de asigurare a securității completează *paradigma westfaliană*, când liniile geopolitice tradiționale au devenit neclare, dacă nu chiar complet modificate, și când regiunile fragmentate sunt orientate gradual către noi modele de cooperare și dezvoltare. Două principale evoluții de securitate pot fi considerate ca bază pentru noua dimensiune strategică a Mării Negre.

În primul rând, **lărgirea NATO și a Uniunii Europene** și politicile asociate de promovare a păcii și stabilității au introdus un proiect de modernizare comprehensiv și excepțional în zona Mării Negre. Analizând evoluțiile istorice din regiune, nu putem identifica nici o altă abordare atât de largă, cu un asemenea potențial major de susținere a securității și dezvoltării durabile în spațiul Mării Negre.

În al doilea rând, **evenimentele de la 11 septembrie** ne-au învățat că tradiționala împărțire în sfere de influență a fost înlocuită de o definiție mult mai eluzivă a inamicului, fără o identitate, o graniță sau o morală precise. Atacurile teroriste împotriva *World Trade Center* și a *Pentagonului* ar putea fi considerate ca impulsuri către o transformare a securității globale, cu impact pe termen lung asupra relațiilor complexe dintre națiunile-state tradiționale și actorii non-statali, generând o redistribuire a regulilor și rolurilor pe scena internațională.

Evoluțiile de securitate în zona Mării Negre sunt direct conectate cu aceste două procese în sensul, pe de o parte, al creșterii oportunităților de stabilitate în logica integrării,

iar, pe de altă parte, al creșterii necesității de gestionare a provocărilor și riscurilor de securitate emergente.

Pentru prima dată în istorie, Marea Neagră nu mai este instrumentată ca un atu în competiția clasică între marile puteri și imperii. Această evoluție este o consecință directă a **acumulărilor politice și strategice din anii '90**: aderarea la *Parteneriatul pentru Pace* a tuturor statelor riverane; încheierea diferitelor acorduri de cooperare sau asociere la UE; crearea formatelor regionale de cooperare militară și economică, precum Organizația de Cooperare Economică la Marea Neagră sau BLACKSEAFOR; dezvoltarea măsurilor de sporire a încrederii și securității la Marea Neagră.

Recent, aderarea României și Bulgariei la NATO plasează statele riverane în raport de paritate (*3 la 3*) față de apartenența la Alianța Nord-Atlantică. De asemenea, Georgia și Ucraina și-au definit planuri naționale pentru integrarea în Alianță. Uniunea Europeană a stabilit obiective și proiecte concrete pentru viitoarea integrare a României și Bulgariei și a acceptat candidatura Turciei la UE. Cooperarea NATO și UE cu Rusia a evoluat pe baze pragmatice, cu accent pe măsurile comune de contracarare a noilor riscuri la adresa securității internaționale. În prezent există o posibilitate reală de transformare a „*conflictelor înghețate*“ printr-o multilateralizare a eforturilor de soluționare, cu sprijinul diferitelor organizații internaționale.

Totuși, apreciez că, dincolo de această imagine optimistă, există tendința de a evita sau amâna o strategie europeană clară și comprehensivă față de această regiune. Una din



rațiunile inexistenței unei asemenea strategii poate fi legată de abordarea punctuală a problemelor de securitate, prin politici față de fiecare stat din regiune, atât la nivelul NATO cât și UE, precum și de limitele impuse unor planuri regionale pe termen lung. O altă explicație ar putea fi existența unei anumite rețineri în definirea unui cadru extins de **cooperare inter-instituțională** în această zonă. Concret, există câteva verigi lipsă între formatele regionale, eforturile internaționale, abordările politice, strategiile economice și militare. În prezent, reprezentarea pe care cele mai multe instituții multinaționale și factori de decizie o au despre Marea Neagră este mai degrabă una de **puzzle nere-zolvat**, divizat între politici economice sau militare limitate, în loc de cea a unei viziuni clare a întregului ansamblu.

Având în vedere că riscurile sunt interconectate, așa ar trebui să fie și concepția noastră strategică pentru promovarea stabilității și prosperității. Nu putem vorbi despre democrație fără un model social stabil și o dezvoltare economică durabilă, nu putem concepe strategii militare pentru regiuni și teritorii îndepărtate fără a ne concentra asupra propriei noastre grădini. Iar "curtea din spatele" Europei s-a mutat treptat din Balcanii Occidentali către regiunea Mării Negre.

În acest context, Marea Neagră ar putea constitui testul-cheie pentru răspândirea democrației și securității în afara Europei, pe scurt pentru noua ordine de securitate europeană. Există trei teme strategice în care acest proces intră în contact cu primele provocări și oportunități în zona Mării Negre.

1. Prima se referă la extinderea prescripțiilor *neo-libe-*

*ralismului instituțional* în regiune și succesul tranziției către democrație a țărilor riverane. Această evoluție va forma baza pentru dezvoltarea unor parteneriate predictibile de securitate și extinderea piețelor economice de la țărmul vestic al Mării Negre către Caucaz și Asia Centrală. De asemenea, evoluția pozitivă va face ca întrebările asupra frontierelor sau limitelor Europei unite să devină irelevante. **O versiune extinsă a zonei Mării Negre** ar putea conecta eforturile existente pentru reconstrucție, democratizare și stabilitate din Balcani până în Moldova, Caucaz sau chiar mai departe, în Asia Centrală.

2. A doua problematică ar trebui definită ca o modificare în relevanța militară a Mării Negre. Regiunea ar putea juca **un dublu rol: ca platformă pentru proiectarea forței militare către Orientul Mijlociu și Asia și ca zonă tampon împotriva riscurilor asimetrice pentru securitatea europeană**. Anunțata re poziționare globală de apărare a SUA, implicarea NATO în Afganistan, și într-o măsură limitată în Irak, reprezintă doar începutul unui proces mai larg de securizare, care ar putea încorpora o mai profundă evaluare a oportunităților existente în contracararea riscurilor și amenințărilor cu originea în această regiune. Supravegherea spațiului maritim și aerian, atenția acordată scenariilor referitoare la posibile atacuri cu rachete împotriva statelor europene se combină cu necesitatea de a dezvolta instrumentele regionale și infrastructura pentru dislocarea și susținerea forțelor în teatre de operații îndepărtate. Noile tehnologii militare au diminuat importanța vechilor rute maritime, dar, în mod corespunzător, au crescut

cerințele pentru noi tipuri de capacități și rețele de luptă, pentru utilizarea căroră Marea Neagră a căpătat o importanță similară celei trecute, dacă nu chiar mai ridicată.

3. Cea de-a treia provocare se bazează pe necesitatea de a dezvolta și asigura **securitatea rutelor energetice**, de la zonele de extracție din Caspica și Asia Centrală, până la piețele europene. Proiectele europene privind „*Noul Drum al Mătăsii*” intenționează să concentreze de-a lungul noilor coridoare pentru transportul gazului și petrolului (TRACECA) noi rețele de comunicații și fluxuri de piață internaționale. Având în vedere conexiunile de infrastructură disponibile pe țărmul vestic, reprezentate de rețelele de căi ferate, sistemele de transport fluvial și legăturile în dezvoltare către Mediterana, Marea Neagră ar putea deveni o sursă semnificativă de prosperitate și dezvoltare a pietelor pentru Europa, și în special pentru țările riverane.

În încheiere, pentru a redefini dimensiunea de securitate a Mării Negre, cred că abordarea de „punte de legătură versus graniță” ar putea fi înlocuită cu o nouă conceptualizare, cred eu mai cuprinzătoare și adecvată: Marea Neagră ar putea deveni o **platformă strategică** pentru răspândirea democrației și stabilității, **un centru emergent** de dezvoltare durabilă și **o piesă a rețelei** extinse de abordare a securității de la Mediterana la Levant, Orientul Mijlociu și Asia Centrală. A sosit, probabil, vremea ca tristețea lirică din versurile poetului exilat Ovidius („*Cum crezi că mă simt / Stând aici în această zonă părăsită...*”) să fie înlocuită prin optimismul raționalității deschizătoare de oportunități.

## Ambasador George Maior



◆ Născut la 16 noiembrie 1967, Cluj-Napoca, România.

◆ Licențiat al Facultății de Drept, Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, 1991; Master în Drept Internațional

și Comparat, Universitatea George Washington, Washington D.C., 1992; absolvent al Colegiului Național de Apărare, București, 2001

◆ **Diplomat în Ministerul Afacerilor Externe,**

din 1992, însărcinat cu afaceri a.i. în Irlanda, 1997-1999

◆ **Ambasador,** numit prin decret prezidențial în 2004

◆ **Secretar de stat și șef al Departamentului pentru Politica de Apărare,** Ministerul Apărării Naționale, din 2000;

◆ **Co-negociator al României cu NATO**

◆ **Doctor în Drept Internațional,** Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca, 1997

◆ Cărți publicate: **Concepte de drept public european,** București, 1997; **Dunărea, securitatea și cooperarea europeană în secolul XXI** (ediție bilingvă româno-engleză), București, 2002 (coordonator); **Riscuri, provocări și oportunități în spațiul Mării Negre la timpul schimbării structurale** (în cooperare cu John F. Kennedy School of Government, Universitatea Harvard), București, 2002

◆ Autor a numeroase studii și articole pe problematica politicii de apărare și securității internaționale, publicate în țară și în străinătate

◆ Participant cu comunicări științifice la conferințe și seminarii internaționale.

Institutul pentru Studii Politice  
de Apărare și Istorie Militară

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

Tel: +40 1 315 17 00;  
Fax: +40 1 411 22 01;  
ispaim@ro.pims.org  
ipsdmh@ro.pims.org  
www.ispaim.ro

ISSN 1582-9537

www.ispaim.ro

