

POLITICA DE SECURITATE NAȚIONALĂ A ROMÂNIEI

1. Definirea politicii de securitate națională

Politica de securitate națională este cadrul în care este descris modul cum o țară asigură securitatea statului și a cetățenilor. Aceasta se elaborează sub forma unui document unic și structurat, care poate fi numit plan, strategie, concept sau doctrină.

Politica de securitate națională se referă atât la prezent cât și la viitor, pentru că definește interesele vitale ale națiunii și stabilește liniile de acțiune pentru a face față amenințărilor prezente și viitoare și a gestiona evoluțiile favorabile. Ea cuprinde o gamă largă de subiecte pe care le abordează, în încercarea de a defini atât amenințările interne cât și externe. În ultimă instanță, politica de securitate națională caută să reunească și să coordoneze contribuțiile tuturor celor responsabili în materie de securitate națională, în funcție de interesele și amenințările considerate ca cele mai importante.

Există situații în care politica de securitate națională, ca document unic și structurat, se poate baza pe politicile de apărare sau carta albă care se concentrează doar pe apărarea națională, precum și situații în care aceste documente nu se dau publicității sau care nu se elaborează.

Definirea securității naționale a intrat în preocupările factorilor decizionali ai statelor din spațiul euroatlantic în perioada „războiului rece”. Prin noua abordare, securitatea națională a devenit un concept menit să definească, să apere și să promoveze valorile, interesele și necesitățile de securitate ale națiunilor, comunităților sociale, statelor naționale și cetățenilor acestora. În ultimul deceniu, datorită schimbărilor profunde produse în plan regional, zonal și internațional și a actorilor care grevează în aceste spații, majoritatea statelor naționale, democratice și-au reconsiderat doctrinele, politicile, strategiile și legislațiile în materia securității.

Securitatea națională este un proces socio-politic complex întreținut prin demersuri de natură politică, economică, socială, informațională, juridică, ecologică, socială, militară, care are drept finalitate starea de securitate fundamentată pe ordinea de drept. Aceasta definește lipsa primejdiilor pentru națiune, comunități sociale, statul național și cetățenii acestuia, fiind exprimată prin următorii indicatori: dezvoltare economică durabilă și prosperitate pentru cetățeni; prevenirea și contracararea agresiunilor socio-politice; exercitarea neîngrădită a drepturilor și libertăților cetățenești; legalitate, echilibru și stabilitate socio-politică; libertate de decizie și de acțiune a statului național.

În domeniul politicii de securitate este necesară explicarea unor sensuri și semnificații privind unii termeni uzitați în domeniu, astfel:

a) *Securitatea* constituie o formă specială de politică sau, altfel spus, o specie a genului mai general al politicii. Politica de securitate poate fi a statului național, a unei organizații internaționale de securitate, alianțe politico-militare sau asocieri de state democratice și suverane.

b) *Fundamentarea politicii de securitate* a unui actor al mediului de securitate impune, ca premisă, investigarea principalelor repere geopolitice și geostrategice ale acestuia. Pe acest temei, sunt analizate riscurile și amenințările la adresa propriei securități, modalitățile și posibilitățile de acțiune pentru asigurarea acesteia și rolul organizațiilor/instituțiilor de securitate în luarea deciziilor.

c) *Politica de securitate constituie parte componentă a actului de guvernare a unei entități socio-politice (centre de putere, state-puteri, alianțe politico-militare, asociații de state suverane-democratice, organizații de securitate etc.)*. Aceasta are implicații profunde asupra organizărilor sociale, respectiv a națiunilor, scopul său fiind identificarea și orientarea căilor și mijloacelor de asigurare a trebuințelor vitale pentru existență, afirmare, protecție/apărare și reproducere în condiții de securitate.

Politica de securitate definește, în fapt, modalitățile de aplicare a principiilor doctrinei de securitate asumate de o entitate socio-politică. Aceasta cuprinde ansamblul de concepții, principii și orientări doctrinare asumate, pe fundamentul cărora se stabilesc, într-un anumit context geopolitic, modalitățile de guvernare, orientările și direcțiile de acțiune în plan intern și internațional, precum și utilizarea resurselor pentru protejarea, apărarea și promovarea intereselor de securitate.

Politica de securitate exprimă, pe fond, opțiunile de securitate ale administrației publice. Aceasta se fundamentează, de regulă, prin dezbaterile publice a unor chestiuni de securitate internă și internațională, cele mai cunoscute fiind terorismul internațional, gestionarea situațiilor conflictuale, problematica de interes privind zone și medii de securitate.

Politica de securitate a unei entități socio-politice este dependentă de ideologiile și doctrinele pe suportul cărora se construiește sistemul și regimul politic. Practica demonstrează că la fiecare schimbare de administrație, agenda publică include ample dezbateri cu privire la opțiunile de securitate ale noii administrații. Noua administrație este interesată de alegerea opțiunilor de securitate, precum și de obținerea garanțiilor de securitate din partea organizațiilor internaționale de securitate, a alianțelor politico-militare sau a asociațiilor de state suverane din zona de interes strategic.

Politica de securitate se implementează prin măsuri de ordin diplomatic, economic, militar, juridic, informațional, științific, cultural, demografic, sanitar, ecologic etc.). Acestea sunt inițiate și desfășurate de către puterile statale - legislativă, executivă și judecătorească - atât în timp de pace, cât și în timp de război sau în alte situații deosebite.

Politica de securitate este viabilă dacă încorporează cerințele politicilor instituționale, publice și sociale. În orice mediu de securitate, soluțiile la problemele de interes comun sunt abordate, de regulă, în cadrul național și regional. Acesta impune statelor, forțelor politice, organizațiilor guvernamentale, non-guvernamentale sau civice, conducătorilor politici și reprezentanților diferitelor mișcări politice să-și asume răspunderea directă pentru securitatea comună. Aceasta face ca politica de securitate să fie, în același timp, *instituțională, publică și socială*.

Politicile instituționale, se aplică instituțiilor politice, administrative și judecătorești și, în funcție de obiectivul lor principal se disting: *politici constitutive*: care urmăresc crearea de instituții noi, cu competențe materiale în domeniul securității; *politici reformatoare*: care au în vedere reforme administrative în domeniul securității; *politici reglatoare*: care stabilesc reguli sau statute în domeniul securității.

Politicile publice oferă ansamblul de măsuri materializate sub forma unui program de acțiune guvernamentală. Acestea urmăresc să producă schimbări favorabile pentru întreaga societate sau pentru o anumită parte a populației în anumite contexte de securitate. Ele generează cadrul general de acțiune, cu reguli orientative pentru domeniul securității, cu precădere sub forma politicii externe, politicii economice, politicii forței de muncă, politicii protecției mediului etc.

Politicile sociale se exprimă printr-un ansamblu de mijloace întrebunțate de stat și de comunitățile organice și spirituale pentru corijarea inegalităților sociale, considerate ca inacceptabile din punct de vedere al justiției sociale.

2. Necesitatea elaborării politicii de securitate națională

Necesitatea ca un stat să-și elaboreze o politică de securitate națională coerentă și detaliată rezultă, în principal, din următoarele motive:

- să dea guvernului statului respectiv posibilitatea de a aborda toate amenințările într-o manieră coerentă;
- să crească eficiența sectorului de securitate prin optimizarea contribuțiilor tuturor structurilor responsabile din acest domeniu;
- să vegheze la aplicarea politicii;
- să construiască consensul pe plan intern;
- să întărească încrederea și cooperarea la nivel regional și internațional.

În primul rând, pentru a constitui un cadru cuprinzător, politica de securitate națională necesită o analiză aprofundată a tuturor amenințărilor la adresa securității naționale. Amenințările interne și externe au fost vreme îndelungată tratate separat, dar actualmente politica de securitate tinde din ce în ce mai mult spre o evaluare complexă a condițiilor interne și internaționale, în egală măsură. Aceste politici ar trebui elaborate cu participarea tuturor structurilor guvernamentale cu răspundere în domeniul securității; este de dorit ca structurile internaționale și neguvernamentale relevante să fie de asemenea implicate.

În al doilea rând, politica de securitate națională poate juca un rol pozitiv în armonizarea contribuțiilor aduse de numărul crescând de actori din domeniul securității, printre care cei de nivel național, autoritățile locale, comunitatea de afaceri (de exemplu, pentru protejarea infrastructurii vitale), diverse organizații ale societății civile, precum și instituțiile regionale și internaționale. Centralizarea procesului de elaborare a politicii, astfel încât aceasta să includă contribuții venite din surse diferite, poate duce la o înțelegere comună a conceptului de securitate.

În al treilea rând, politica de securitate națională dă o orientare politică diversilor actori implicați în securitatea națională. Politica de securitate națională oferă repere pentru alinierea deciziilor operaționale la obiectivele pe termen lung și scurt ale politicii naționale. Centralizarea permite folosirea optimă a resurselor și evitarea discrepanțelor, redundanțelor și deficiențelor în procesul de elaborare și punere în practică.

În al patrulea rând, politica de securitate națională asigură o largă participare la elaborarea politicii de securitate deoarece extinde dialogul și cooperarea dincolo de limitările profesionale, instituționale sau partinice. În acest fel, dialogul poate duce la un consens cu privire la valorile și interesele naționale fundamentale și la gama de amenințări la adresa acestor valori și interese.

În al cincilea rând, politica de securitate națională este un instrument de întărire a încrederii la nivel regional și internațional. Printr-o politică coerentă și transparentă, statul împărtășește preocupările sale legate de securitate comunității internaționale, facilitând astfel înțelegerea și cooperarea internațională.

Procesul de elaborare a politicii de securitate națională trebuie să aibă drept premise primatul valorilor, intereselor și necesităților sociale față de cele de grup socio-politic.

Aceasta obligă puterea politică:

- a) să fundamenteze și să realizeze cadrul legislativ și instituțional dezirabil apărării, protejării și promovării valorilor, intereselor și necesităților de securitate;
- b) să construiască și să întrețină mediul socio-politic necesar funcționării democrației și asigurării prosperității generale, comunitare și individuale;
- c) să asigure integrarea statului național în structuri de securitate viabile și să promoveze o politică de bună-vecinătate și de relații echitabile cu toate statele lumii;
- d) să dimensioneze componenta militară a securității în concordanță cu valorile, interesele și necesitățile de securitate, cu riscurile și amenințările prognozabile, precum și cu resursele disponibile.

Politica de securitate națională trebuie definită și întreținută din perspectiva necesităților sociale. Aceasta rezidă din faptul că procesul de construire a securității are drept finalitate următoarele deziderate:

- a) starea de fapt a organizării sociale (națiunii) – exprimată prin capacitatea de a fi la adăpost de orice pericol extern și intern, de a se proteja și apăra împotriva riscurilor, amenințărilor pericolelor și agresiunilor de orice natură;
- b) starea de fapt a instituțiilor cu funcții gestionare – exprimată prin independența, integritatea teritorială și suveranitatea statului național;
- c) starea sistemului socio-politic construit de organizarea socială – exprimată prin modalități adecvate de administrare a treburilor publice și prin măsuri socio-politice conforme cu valorile, interesele și necesitățile de securitate.

Politica de securitate națională are caracter național numai în condițiile în care puterea politică ce administrează națiunea își menține caracterul național. În construirea și menținerea acesteia sunt abilitate numai organizațiile/structurile de securitate care definesc statul național, întrucât numai acestea dispun de capacitatea de gestionare publică pe fundamentul necesităților sociale și sunt sprijinite de popor pentru a funcționa ca autorități legitime.

Între politică și securitate există o relație, a cărei înțelegere impune identificarea formelor de manifestare a acesteia în diferite contexte geopolitice, precum și analiza procesual-organică a nivelului general de dezvoltare a comunităților sociale, regimului politic, fenomenologiei politico-militare și situației geopolitice și geostrategice dintr-un spațiu de securitate definit.

Politica semnifică arta puterii politice de a conduce și governa afacerile publice prin forme și modalități care asigură menținerea și apărarea ordinii interne instituite și securitatea comunităților sociale administrate.

În orice societate, factorul politic, care constituie și puterea în stat, are un rol determinant în conducerea vieții sociale. Acesta constituie instrumentul menit să armonizeze problemele specifice domeniilor fundamentale ale vieții sociale, să mențină echilibrul, stabilitatea și funcționalitatea acesteia, să creeze cadrul favorabil garantării securității ei. Efectele gândirii și acțiunii clasei politice se răsfrâng asupra întregii vieți sociale, deoarece nici un domeniu al acesteia și, cu atât mai mult, acela vital, al securității, nu poate rămâne în afara influenței sale.

Puterea unui stat se bazează pe organizațiile construite și întreținute de națiune în scopul gestionării necesităților de securitate. Acestea au capacitatea de a interpreta corect menirea lor socială și de a întreține interesul cetățenilor pentru participarea lor la elaborarea deciziilor în materie de securitate. Un rol deosebit în funcționarea acestora revine educației și culturii de securitate, ca suport al bunei socializări cetățenești.

Nevoile de apărare împotriva agresiunilor „centrelor de putere” sunt exprimate de către un stat prin politica apărării naționale. Aceasta vizează ansamblul acțiunilor, căilor și mijloacelor și metodelor folosite în scopul apărării națiunii, comunităților sociale și cetățenilor, ținând seama de tendințele ce se manifestă în evoluția situației internaționale.

Politica apărării naționale dirijează și coordonează forțele și mijloacele de care depinde apărarea țării: economice, politice, diplomatice, militare cercetării științifice și tehnologice, psihologice, juridice, culturale, educaționale.

3. Fundamentele politicii de securitate națională

În bună măsură din cauza lumii în care trăim și soluțiilor proiectate pentru problemele sale, securitatea națională continuă să-și demonstreze complexitatea. Mediul de securitate se află într-o continuă remodelare și schimbare. Pentru provocări noi, se cer soluții noi, care să răspundă realităților. De aceea asigurarea securității naționale reprezintă un proces continuu și complex, extins asupra unui spectru larg de domenii, relații și interdependențe, destinat promovării intereselor și obiectivelor de securitate ale statului, societății și cetățeanului.

În accepția generală, mediul de securitate este definit ca un *sistem*.

Orice *sistem de securitate* are nevoie de echilibru funcțional și integrativ, răspunzând acestui postulat prin subsistemele pe care le întreține: economic, politic, juridic-normativ și cultural.

Conceptul *securitate națională* este grevat de implicarea ideologiilor pe care este fundamentată puterea politică ce administrează o națiune. În fundamentarea acestuia se implică indivizi și grupurile socio-politice (partidele politice) care impun puterea politică.

Pentru fundamentarea politicii de securitate, relevante sunt *spațiul politic, ideologia puterii politice, valorile politice asumate, cultura politică, decizia politică și acțiunea politică*. În funcție de acestea se stabilesc obiectivele, se definesc direcțiile de acțiune, se alocă resursele și se stabilesc competențele și răspunderile organizațiilor și, mai ales instituțiilor cu funcții în materia securității.

Spațiul politic este constituit din zonele de manifestare și proliferare a politicii în spațiu. Abordarea din această perspectivă se numește *geopolitică*. Acesta are două sensuri: un *sens restrâns* - știința care studiază impactul factorilor spațiali de esență natural-geografică și socio-geografică (geografia economică, cea militară, politică, lingvistică etc.) asupra politicii interne și externe a statelor și a politicii internaționale, în general); un *sens larg* - orice acțiune de politică internă, externă sau internațională în caz că implică problema teritorială.

Ideologia puterii politice constituie liantul orientării comportamentului cetățenilor în domeniul elaborării și asigurării securității. Ideologia definește, pe fond, modul de guvernare, natura sistemului economic, obiectivele dezvoltării sociale, servind drept punct de plecare pentru elaborarea programelor de acțiune ale partidelor.

Ideologia puterii politice constituie liantul comunicațional dintre așa-numita „clasă politică” aflată la putere, organizațiile neguvernamentale, societatea civilă și cetățeni, care, declarativ, sunt beneficiarii măsurilor și acțiunilor politice întreprinse.

Valorile politice asumate de puterea politică sunt create și realizate în practica politică în funcție de modalitățile în care acestea răspund aspirației de organizare mai bună a relațiilor dintre membrii comunității guvernate. Orice putere politică democratică acceptă și proclamă ca valori

politice generale libertatea, egalitatea, suveranitatea, dreptatea socială, ordinea, democrația, independența, patriotismul etc.

Valorile promovate de puterea politică constituie criteriile de fundamentare a opțiunii politice în domeniul asigurării securității. Acestea: definesc atât valori-mijloc, cât și valori-scop pentru deciziile politice în materie de securitate; îndeplinesc rolul unor jaloane în viața politică, orientând acțiunile politice în vederea mobilizării maselor în jurul obiectivelor politicii de securitate; servesc pentru a legitima acțiunile pentru menținerea puterii politice.

Opțiunile din sfera valorilor politice sunt decisive pentru organizarea și funcționarea oricărui sistem de securitate. Valorile politice incompatibile sunt, de regulă, o sursă de tensiuni și conflicte între puterea politică și societatea administrată. Din acestea se nasc regimurile democratice sau regimurile autoritare, dictatoriale.

Cultura politică constituie un proces complex, rezultat al unui sistem de atitudini și un sistem de conduite ale actorilor puterii politice în raport cu viața politică. Acestea încorporează atât reprezentările, valorile, credințele și convingerile împărtășite, cât și opiniile și comportamentele oamenilor, instituțiilor și organizațiilor.

Decizia politică este actul de opțiune și de voință politică pentru un anumit mod de acțiune, din mai multe alternative disponibile, în abordarea securității, ca problemă de interes public. În această categorie se înscriu regulile constituționale, legile elaborate în parlament, politicile publice, deciziile privind măsurile de asigurare a securității, strategiile elaborate de grupurile care dețin puterea politică. Decizia politică reflectă, în ultimă instanță, raporturile de putere și rezultatul conflictelor și negocierilor dintre forțele sociale pentru construirea și întreținerea sistemului securității naționale.

Decizia pentru fundamentarea și elaborarea politicii de securitate este expresia gândirii exprimate în spațiul politic de către puterea politică, pe fundamentul ideologiei la care se raportează, a valorilor politice asumate și a culturii politice de care dispune.

Aceasta trebuie să aibă drept premise reperate și normele care conferă politicii de securitate valoare socială. În acest context, valoarea decidentului este dependentă de capacitatea de a se adapta la transformările din mediul de securitate, cunoștințele și experiența acumulată, factorii interni și externi care influențează/condiționează decizia, precum responsabilitatea față de consecințele acesteia.

Decizia de fundamentare și elaborare a politicii de securitate implică o responsabilitate deosebită din partea puterii politice. Acesta presupune eliminarea abordărilor doctrinare, cantonarea în anumite scenarii și solicită analize de grup și prelucrarea continuă și sistematică a informațiilor referitoare la mediul de securitate.

Pentru a putea acționa potrivit intereselor de securitate, puterea politică trebuie să decidă în cunoștință de cauză asupra modalităților de utilizare a resurselor care asigură viabilitatea politicii de securitate. Decizia este, în esență, un proces rațional de alegere, dintr-un număr oarecare de posibilități, pe baza informațiilor deținute, a unei linii de acțiune, în scopul atingerii obiectivelor stabilite. În același timp, reprezintă materializarea cunoașterii oportunităților și posibilităților de acțiune.

Acțiunea politică impune modalități de realizare a obiectivelor politicii de securitate în funcție de gradul de politizare a societății, adică în funcție de semnificația politică a măsurilor întreprinse. Acțiunea politică se transformă într-o forță menită să gestioneze evoluția proceselor socio-politice generatoare de stabilitate, să prevină disfuncționalitățile și, în „*situații-limită*”, să administreze stările conflictuale în folos propriu. Practica politico-statală confirmă că „*politicile de securitate*”, chiar dacă se auto-definesc „*naționale*”, nu seamănă între ele datorită modalităților neechivalente de procesare a informațiilor.

Acțiunea politică, exprimată prin modalități concrete de aplicare a deciziei de operaționalizare a politicii de securitate, este dependentă de agenda politică. Aceasta susține sau temporizează, în anumite contexte, demersurile vizând utilizarea programată a resurselor economice, energetice, militare, sociale, necesare atingerii obiectivelor propuse, cărora oamenii politici, în special politicienii, le acordă atenție deosebită.

Acțiunea politică este viabilă dacă nu este lăsată exclusiv la mâna politicienilor.

Practica politico-statală confirmă că, în anumite conjuncturi, pentru realizarea propriilor interese de securitate, unii oameni politici se autoproclamă „patrioți”, fac din politică o speculă, un mijloc de trai, și reușesc, în unele situații, să transforme instituțiile și serviciile publice, din mijloace pentru realizarea binelui public, în mijloace pentru realizarea intereselor personale. O condiție fundamentală a viabilității acțiunii politice este menținerea structurilor militare în cadrul legal pentru care au fost generate și împiedicarea transformării acestora în instituție a statului ideologic.

Pentru elaborarea unei politici de securitate sunt relevante: *situația geopolitică* a zonei de interes (*hartă geopolitică*); *sistemul politic*; *dreptul internațional*.

Situația geopolitică a zonei de interes (hartă geopolitică) evidențiază rolul fiecărui „actor” al mediului de securitate, precum și noile spații geografice, purtătoare de tensiuni latente sau deschise. De aceea, se acordă importanță acelor zone în care securitatea este o sursă de stabilitate, cât și acelor zone în care pericolele, riscurile și amenințările la adresa securității rămân prezente. În funcție de acestea, orice „actor” al mediului de securitate își elaborează propria politică de securitate.

Situația geopolitică a zonei de interes (hartă geopolitică) este modificată, de regulă, de către marile puteri/superputeri, care construiesc o nouă ordine de securitate, bazată pe alte principii și interese. Ele lansează și dezvoltă numeroase inițiative și programe de care trebuie să țină seama statele naționale sau cele care afectează noua ordine instituită în mediul/spațiul/zona de interes.

Fiecare schimbare a situației geopolitice a zonei de interes (hărții geopolitice) impune căutarea de noi formule de cooperare pentru statele naționale, întrucât fiecare nou „actor” poate genera stabilitate sau instabilitate în plan regional. În noul context, statele naționale devin conștiente că propria securitate nu poate fi disociată de cea a vecinilor. Ele încearcă să devină parte procesului regional de luare a deciziilor în domeniul securității, precum și parte a unui sistem de apărare colectivă bazat pe valori democratice.

Statele naționale își afirmă disponibilitatea de a participa activ la realizarea dezideratului securității în cadrul noii situații geopolitice a zonei de interes (hărții geopolitice). De aceea, cooperarea regională și internațională devine parte integrantă a politicii lor de securitate. În acest context, angajamentele unui stat național vizează integrarea în structuri de securitate viabile și recunoscute, concomitent cu asigurarea propriilor capacități credibile de apărare a intereselor, independenței și suveranității naționale.

În noua situație geopolitică a zonei de interes (hartă geopolitică), statele naționale acționează pentru eliminarea preventivă sau atenuarea oricăror stări conflictuale. Ele sunt interesate să se integreze cât mai rapid în structurile politico-economice și militare de securitate viabile și să coopereze într-un cadru propice, atât din punct de vedere economic, politic și militar, cât și al satisfacerii nevoilor de securitate.

Sistemul politic este expresia raporturilor de putere din interiorul unui stat. Acesta cuprinde relațiile politice, instituțiile politice și concepțiile politice, pe fundamentul cărora se asigură organizarea și conducerea de ansamblu a societății, funcționalitatea ei. Orice sistem politic se află în relație organică cu sistemele politice specifice ariei geopolitice în care funcționează. Acesta întreține relațiile dintre puterea politică și securitate, în funcție de care sunt definite riscurile, amenințările, stările de pericol și agresiunile potențiale. Componentele sale funcționale sunt *puterea politică* - prin care se asigură guvernarea, *regimul politic* - modalitatea de organizare a puterii politice, precum și *partidele politice* - organizații care acced la putere și realizează guvernarea.

Regimul politic exprimă cel mai fidel fizionomia politicii de securitate.

Acesta este definit prin modalitățile de structurare a raporturilor politice, prin raportarea statului la scopurile puterii și la menirea exercitării ei, precum și prin organizarea, de jure, a guvernării. Importantă în acest demers este *natura regimului*. Dacă autoritățile politico-statale se constituie prin consimțământul cetățenilor, ca expresie a voinței și intereselor lor, regimurile sunt *democratice*. Dacă se constituie fără consimțământul acestora și fără a li se exprima voința și interesele, regimurile politice sunt *dictatoriale*.

Dreptul internațional constituie baza legitimității acțiunilor militare ale unui stat. Însă, statele care se asociază din diferite interese geopolitice au dificultăți în aplicarea principiilor de drept. Acestea constituie forțe multinaționale, cu participarea diferitelor state membre, pentru îndeplinirea obiectivelor comune definite și asumate.

Statele naționale apelează și se sprijină pe principiile dreptului internațional, susținând, de regulă, aplicarea rezoluțiilor, deciziilor și recomandărilor organizațiilor internaționale de securitate. Pentru ele, cea mai mare preocupare este evitarea situației între două focare majore de instabilitate și conflict. De aceea sunt favorabile cooperării și asistenței de securitate pe care organizațiile internaționale de securitate, alianțele militare sau uniunile de state le pot asigura din perspectiva propriei securități.

Deși există încercări de a impune norme de drept internațional, statele naționale nu renunță la prevederile dreptului intern în materie de securitate. Această decizie este rezultatul deselor încălcări ale principiilor dreptului internațional de către „centrelor de putere”. Normele internaționale pot genera solidarități în interesul de a gestiona amenințări comune, fiind, de cele mai multe ori, ineficace în fața tendinței marilor puteri sau „centrelor de putere” de a le eluda sau încălca.

Politica de securitate națională face obiectul unei legislații specifice, care diferă de la stat la stat.

De exemplu:

a) în Statele Unite președintele trebuie să prezinte anual Congresului o strategie națională de securitate, deși în practică acest lucru nu se întâmplă chiar în fiecare an;

b) în Letonia, Parlamentul trebuie să aprobe o politică de securitate națională scrisă de Cabinet și aprobată de Consiliul Național al Securității în fiecare an;

c) în alte cazuri, inițiativa elaborării unei strategii de securitate aparține executivului, cum ar fi de exemplu în Federația Rusă, unde Consiliul Național al Securității elaborează strategii de securitate care sunt aprobate de executiv, iar în Austria, Parlamentul a creat în 2001 un Consiliu Național al Securității care are sarcina de a stabili orientarea politicii naționale de securitate, dar nu și neapărat de a prezenta un document complet privind politica de securitate națională.

În cazul României „*Consiliul Suprem de Apărare a Țării este autoritatea administrativă autonomă investită, potrivit Constituției, cu organizarea și coordonarea unitară a activităților care privesc apărarea țării și siguranța națională*”, printre a cărui atribuții se stipulează că acesta „*analizează și/sau propune, potrivit legii, promovarea (...) strategiei de securitate națională a României*” și (...) „*avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind (...) securitatea națională*”¹.

Documentul de bază ce fundamentează planificarea apărării la nivel național, este *Strategia de Securitate Națională a României*. În preambulul acesteia se specifică următoarea apreciere „*Astăzi – într-un moment crucial al istoriei sale – România are nevoie de acest proiect național realist și pragmatic, capabil să îmbine armonios inițiativa individuală cu spiritul civic modern și cu angajarea responsabilă. Noua strategie de securitate reprezintă un demers major în această direcție și este focalizată, din perspectiva finalității sale democratice, pe garantarea securității individului, a vieții sale și a familiei*”².

Strategia de Securitate Națională a României oferă o abordare mai largă a problematicii securității, ce ia în considerare toate dimensiunile stării de securitate. Mai mult, nu numai factorii de risc, vulnerabilitățile și provocările sunt prezentate din această perspectivă, ci și soluțiile, *politicile de securitate fiind construite, în mare măsură, pe baza distincției dintre dimensiunile securității*. În acest sens, *Strategia de Securitate Națională a României* se referă la dimensiunile:

- politico-administrativă;
- economică;
- socială;
- educație, cercetare și cultură;
- siguranță națională și ordine publică;
- apărare națională;
- politică externă.

¹ Legea nr.415 din 27 iunie 2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării (M.Of. nr. 494/10 iul. 2002), art.1 și art.4.

² *Strategia de securitate națională a României*, București, 2007, p.3.

Astfel, putem afirma că politica de securitate a României are două direcții principale de acțiune: *domeniul politicilor interne*, ce cuprinde dimensiunile politică, militară, economică, socială și de mediu și *domeniul politicilor externe*. *Strategia de Securitate Națională a României* definește *factorii de risc* drept acele elemente, situații sau condiții, interne sau externe, care pot afecta prin natura lor securitatea țării, generând efecte contrare sau de atingere a intereselor noastre fundamentale. În viziunea aceluiași document, *vulnerabilitățile* constau în stări de lucruri, procese sau fenomene din viața internă, ce diminuează capacitatea de reacție la riscurile existente ori potențiale sau care favorizează apariția și dezvoltarea acestora.

Provocările, conform Strategiei, se concretizează în riscurile asimetrice nonclasice, însă trebuie subliniat faptul că între provocări sau amenințări și riscuri există diferențe notabile, ce țin de gradul de concretizare a sursei, scopului și efectelor acțiunilor respective. Așadar, este evident că, în ceea ce privește factorii de risc, vulnerabilitățile și provocările pe care Strategia le vizează, literatura de specialitate utilizează diferite definiții.

Se observă că, pentru a putea răspunde cerințelor noului mediu de securitate, atât analiza acestuia, cât și politicile și strategiile din același domeniu trebuie să analizeze toate dimensiunile conceptului, întrucât securitatea multidimensională necesită soluții și instrumente similare.

Statele și-au dezvoltat, în acest sens, o serie de instrumente ce pot fi clasificate astfel:

- *instrumente nonmilitare*: diplomația, culegerea și analiza informațiilor, alianțele, politicile economice și sociale etc.;

- *instrumente politico-militare*: controlul armamentelor, operațiile pe timp de pace și cele umanitare, relațiile de securitate dintre entități ale aceluiași stat sau din state diferite etc.;

- *instrumente militare*, folosite în special de către SUA, precum: răspunsul neconvențional, intervenția militară redusă, puterea militară clasică, sistemele informaționale etc.

Instrumentele menționate sunt folosite în special la nivel național și sunt adaptate în funcție de circumstanțe și de domeniul în care se manifestă riscurile, pericolele și/sau amenințările la adresa securității.

4. Structura și conținutul politicii de securitate națională

Deși politica de securitate națională diferă de la un stat la altul, tendința generală este ca aceasta să constituie un document unic care abordează cel puțin trei teme/aspecte/capitole fundamentale:

- a) rolul statului în sistemul internațional;
- b) situațiile percepute ca favorabile sau defavorabile la nivel național și internațional;
- c) răspunderile care revin celor ce aplică politica de securitate națională în situațiile menționate.

La prima temă se definește concepția statului despre sistemul internațional și despre rolul pe care statul îl joacă în acest sistem. Aceasta implică luarea în considerare a intereselor și valorilor aceluși stat, a structurilor de guvernământ și a proceselor de luare a deciziilor. Rezultatul este o concepție pe termen lung cu privire la rolul și locul statului și societății în viitor.

Pentru România „securitatea națională reprezintă condiția fundamentală a existenței națiunii și a statului român și un obiectiv fundamental al guvernării; ea are ca domeniu de referință valorile, interesele și obiectivele naționale. Securitatea națională este un drept imprescriptibil care derivă din suveranitatea deplină a poporului, se fundamentează pe ordinea constituțională și se înfăptuiește în contextul construcției europene, cooperării euroatlantice și al evoluțiilor globale”.

La a doua temă se evaluează amenințările și circumstanțele favorabile prezente și viitoare. Teoretic, aici ar trebui incluse atât amenințările interne cât și cele externe, dar, în practică, multe politici de securitate națională se axează pe amenințările venite din afară și evoluțiile favorabile pe plan extern. Tot aici sunt abordate atitudinile politice și preferințele referitoare la partenerii internaționali în materie de securitate, ceea ce ar putea avea ca rezultat crearea de oportunități de cooperare.

În *Strategia de Securitate Națională a României* se arată că „*riscurile și amenințările* la adresa securității naționale a României sunt percepute, în primul rând, din perspectiva posturii de țară membră a Alianței Nord-Atlantice și a Uniunii Europene” iar „neglijarea unor astfel de riscuri

ar putea genera vulnerabilități majore la adresa securității naționale și a capacității de acțiune pentru îndeplinirea obligațiilor internaționale asumate”. Totodată se au în vedere „riscurile și amenințările ce privesc securitatea și apărarea frontierelor, în condițiile în care segmente importante ale granițelor României constituie o parte importantă a frontierei terestre estice a celor două organizații” și mai departe se arată că „... o serie de amenințări noi, asimetrice, de natură militară și non-militară, inclusiv cele ce se manifestă sub forma agresiunilor psihologice, informaționale sau informatice tind să sporească sub raportul gradului de pericol și al probabilității de producere și pot afecta grav starea de securitate a cetățenilor români, a statului român sau a organizațiilor din care România face parte. Ele sunt generate preponderent de mediul internațional, dar și – într-o anumită măsură – de cel intern. (...). Principalele riscuri și amenințări, de natură politică, economică, socială și militară, capabile să pună în pericol siguranța cetățeanului și securitatea națională a României, valorile și interesele sale ca stat membru al comunității europene și euroatlantice sunt: **terorismul internațional structurat în rețele transfrontaliere; proliferarea armelor de distrugere în masă; conflictele regionale; criminalitatea transnațională organizată; guvernarea inefficientă**”³.

La a treia temă se stabilește zona de responsabilitate a fiecărui actor care aplică politica de securitate națională. Sunt incluse aici tipul de activitate legată de securitate (apărarea teritoriului, serviciile de informații etc.) și domeniile în care fiecare este împuternicit să acționeze. Deoarece în unele țări termenul de „securitate națională” este istoric asociat cu amestecul excesiv al forțelor de securitate în afacerile interne, el poate da naștere la controverse. Contribuțiile fiecărui actor sunt adesea descrise în amănunțime, dar informațiile foarte specializate, cum ar fi structura de forțe, sunt de obicei omise și incluse în documente anexe.

Politica de securitate națională este formulată conform unei structuri standard, care include inițierea, elaborarea, reconcilierea și aprobarea.

Revizuirea este aproape întotdeauna inițiată de executiv. În unele cazuri, legislativul sau diferite structuri permanente cu răspunderi în domeniul securității pot recomanda o revizuire a politicii de securitate națională. Revizuirea se poate face în mod regulat, uneori chiar anual, dar poate fi și ocazională – exemplu în cazul Elveției.

Organul care se ocupă de elaborare este de obicei desemnat de executiv și poate fi o comisie permanentă, un organ deja existent sau unul constituit ad-hoc. În multe țări există un consiliu de securitate special pe lângă președinte (în Statele Unite, Austria, Federația Rusă), dar în altele este chiar cabinetul (în Letonia sau Canada) sau o comisie ad-hoc.

Această comisie se consultă cu toți actorii guvernamentali din domeniul securității – ministerul apărării, agenții de informații, reprezentanți ai forțelor armate, comisii legislative – și, în ultima vreme, și cu ministere care înainte nu erau asociate cu sectorul de securitate, precum agricultura, transporturile, sănătatea, imigrația și organismele de conducere din domeniul financiar.

Comisia poate avea consultări și cu actori neguvernamentali, precum partidele politice, mijloacele de informare în masă, societatea civilă și mediile academice. Uneori, aceste grupuri oferă doar comentarii, dar, în multe cazuri, comisia încearcă să sintetizeze diferitele puncte de vedere prezentate într-o concepție unitară privind securitatea statului. Cu cât participanții la formularea politicii de securitate națională sunt mai numeroși, cu atât asumarea acestei politici este mai amplă și, ca atare, punerea în aplicare este mai eficientă. În Elveția s-a recurs la o abordare în două etape pentru elaborarea ultimei politici de securitate națională: mai întâi s-a organizat o amplă consultare a tuturor factorilor socio-politici, în urma căreia a fost redactat și înaintat guvernului un raport cu caracter neangajant, cuprinzând sugestii pentru politica de securitate națională; apoi, un organism guvernamental a redactat un raport propriu, luând în considerare conținutul primului raport.

Reconcilierea se realizează prin reunirea contribuțiilor diferiților actori implicați în sectorul de securitate în faza de redactare și prin difuzarea proiectelor inițiale ale legislației încă din această fază, fie intern sau public, fie în ambele moduri simultan.

Aprobarea de către legislativ sau executiv poate fi necesară. Dacă procesul de revizuire a fost inițiat de către executiv, este puțin probabil că va avea nevoie de aprobarea legislativului, dar executivul poate opta pentru prezentarea politicii de securitate națională legislativului țării respective, pentru a fi sigur că documentul va fi susținut. Unele parlamente pot doar lua notă de

³ *Strategia de Securitate Națională a României, 2007, p.12-13.*

politica de securitate națională, așa cum se întâmpla în Elveția, altele pot avea dreptul de a opera modificări substanțiale ale textului.

5. Aspectele generale privind elaborarea politicii de securitate națională

Politica de securitate națională trebuie să realizeze un echilibru între deschidere și secretizare. Unele țări încearcă să evite această problemă folosind termeni vagi (așa-zisa „ambiguitate strategică”), dar consecința poate fi diminuarea eficacității documentului. În alte țări există atât versiuni publice cât și versiuni secretizate ale Strategiei naționale de securitate.

Totuși, dacă politica de securitate națională face obiectul unei dezbateri publice, conținutul său va reflecta probabil obiectivele generale de securitate națională, iar punerea în practică a acestora va fi abordată în doctrinele subsumate sau alte mecanisme de planificare.

Uneori există un conflict între necesitatea de a menține libertatea de acțiune și limitările impuse acțiunii conducătorilor. Din acest motiv, în politica de securitate națională multe țări preferă să se refere la probleme anume, mai degrabă decât la țări anume, deși, în cazul în care politica de securitate națională are menirea de a trimite un semnal clar unei alte puteri, aceasta poate fi numită.

Necesitatea de a proceda la revizuirea politicii de securitate națională trebuie evaluată în funcție de costuri, atât umane cât și materiale. Într-adevăr, revizuirile sunt necesare atunci când se produc schimbări semnificative ale mediului de securitate sau când se apreciază că politica de securitate nu mai este adecvată. Totuși, dacă sunt făcute prea frecvent, pot solicita excesiv resursele, mai ales pentru că o bună politică de securitate națională necesită participarea acelor autorități care sunt angajate în aplicarea politicii.

Politica de securitate națională trebuie să realizeze un echilibru între dezbateră publică și contribuția experților. Dezbateră publică poate asigura aderența la politica de securitate națională iar dacă aceasta este percepută ca expresia a unor interese politice, eficiența ei va avea de suferit.

Pentru ca o politică de securitate națională să fie eficientă/viabilă este necesar să se răspundă la o serie de întrebări, printre care:

- Când ar trebui inițiată revizuirea?
- Ce actori ar trebui să participe la procesul de revizuire?
- Există o organizație coordonatoare independentă care încurajează și compilează contribuțiile diferitelor grupuri de lucru privind politica de securitate națională?
- Cum este definită securitatea națională?
- Care sunt problemele cu care se confruntă în prezent securitatea națională și cele cu care se va confrunta probabil pe viitor?
- De ce instrumente dispune securitatea națională și ce instrumente noi vor mai fi necesare?
- Cum este tratată în cadrul politicii de securitate națională problema echilibrului între transparența și nevoia de a păstra confidențialitatea în domenii vitale pentru securitatea națională?
- A fost constituit un organism de monitorizare pentru revizuirea politicii de securitate națională? Este acesta un organism reprezentativ și cuprinzător?
- Ce măsuri ar trebui luate pentru a face cunoscută politica de securitate națională și a informa publicul despre conținutul său?

De asemenea, politica de securitate este viabilă numai dacă constituie expresia conjugată a intereselor colective și individuale. Sunt relevante următoarele categorii de interes:

- *interesul general* - ca ansamblu de interese comune oamenilor, ca ființă socială și ca cetățeni;
- *interesul legitim* - cu referire la persoanele fizice sau juridice, recunoscut și ocrotit de lege;
- *interesul public* - construit din ansamblul intereselor care afectează societatea în întregime, spre deosebire de interesele private;
- *interesul politic* - exprimat în beneficiul sau avantajul de natură să motiveze acțiuni la nivel național, de partid sau de grup social, sub formă de cereri ale sistemului politic sau în raport cu acesta;
- *interesul profesional* - ce ține de profesiunea cetățenilor, de locul lor în diviziunea muncii.

Pe cale de consecință politica de securitate nu trebuie să fie o politică secretă, elaborată în comisii restrânse, care iau decizii în spatele ușilor închise, nu trebuie scoasă de sub controlul publicului și nici ferită de publicitate.

6. Punerea în aplicare a politicii de securitate națională

Politica de securitate națională devine element de susținere a politicii de securitate zonale, regionale în contextul în care statul național aderă la alianțe politico-militare sau se asociază cu alte state democratice și suverane. În acest context, politica de securitate națională este subsumată nevoii de menținere a integrității, unității, suveranității și independenței sale, asigurării unei dezvoltări economice, politice și sociale a națiunii pe care o gestionează și participării la asigurarea securității și stabilității în zona de interes strategic.

Politica de securitate națională nu oferă decât rareori soluții pentru probleme de securitate bine precizate, deoarece acest document nu este rigid sau îndeajuns de detaliat ca să se refere la orice circumstanță. Prin urmare, după obținerea aprobării, fiecare actor din domeniul securității este răspunzător pentru punerea în aplicare a politicii de securitate națională, ceea ce va implica probabil evaluări amănunțite ale capacităților și revizuirii ale politicii în fiecare instituție.

Acestea pot recomanda următoarele schimbări structurale:

Adaptarea instrumentelor de politică existente. Această măsură poate avea consecințe asupra încadrării personalului, distribuției geografice a resurselor, politicilor de achiziții și a multor altor instrumente. Orice politici subordonate, cum ar fi apărarea națională sau strategiile militare, ar trebui modificate pentru a corespunde politicii de securitate națională.

Crearea de noi instrumente de politică. În această categorie pot intra comisiile de control, grupurile de lucru interdepartamentale și alte mecanisme.

La nivel național, aplicarea politicii de securitate națională poate fi susținută prin crearea unor grupuri permanente care să supravegheze modul în care este pusă în practică politica națională de securitate, deși unii pot considera că acesta diminuează eficiența deciziei în domeniul securității. Aceste grupuri evaluează politica de securitate națională ținând seama de capacitățile actuale și de riscurile estimate. În unele țări această sarcină revine unui organism instituționalizat ca, de exemplu, Consiliul Securității Naționale; în altele sunt stipulate reuniuni regulate ale unui grup interdepartamental ad-hoc de revizuire. Compoziția organelor de monitorizare și activitatea acestora ar trebui să urmărească aceleași principii de reprezentativitate, transparență, dialog și consens care sunt valabile pentru comisiile de revizuire a politicii de securitate națională.

Unele organisme de monitorizare pot propune executivului revizuirea politicii de securitate națională atunci când apreciază că aceasta este necesară.

Gestionarea (guvernarea) unei națiuni în condiții de securitate se exercită prin instrumentele guvernării numite instituții naționale sau instituții sociale, capabile să întrețină și să apere libertatea individuală și comunitară.

Pentru asigurarea securității naționale statul este obligat să gestioneze sursele de insecuritate, respectiv amenințările (pericole) convenționale, violența socio-politică și agresiunile politico-militare ale centrelor de putere. În acest sens, acesta își adaptează capacitățile de cunoaștere și de acțiune, identifică răspunsuri de prevenire și contracarare și acționează eficient pentru asigurarea stării de securitate a națiunii în consonanță cu valorile, interesele și necesitățile de securitate protejate, apărate și promovate.

Cunoașterea și prevenirea amenințărilor (pericolelor) sunt realizate de către organizații specializate (numite generic servicii de informații și securitate), printr-o acțiune specializată și permanentă. De aceea, fiecare stat își construiește capacități (organizații) informaționale, capabile să utilizeze informația pentru securitate, pentru a face față presiunilor expansioniste (de acaparare) ale centrelor de putere sau ale celor distructiviste (de fărâmițare) ale construcțiilor mecanice de tipul feudelor.

Organizațiile/structurile cu funcții de cunoaștere și prevenire a amenințărilor (pericolelor) desfășoară acțiuni specifice căutării, culegerii, procesării și punerii la dispoziția autorităților publice naționale, în cadrul așa-numitului „front secret” sau „război secret”, cu caracter ofensiv-defensiv, a informațiilor necesare luării deciziilor pentru întreținerea stării de securitate.

Totodată apărarea națiunii în fața agresiunilor politico-militare ale centrelor de putere revine instituțiilor naționale cu funcții explicite, numite generic *forțe armate*. Națiunile nu dezvoltă tendințe agresive, expansioniste, însă au fost mereu obligate să se apere împotriva agresiunilor politico-militare ale unor centre de putere, declanșate cu scopul declarat sau ascuns de a controla și a-și însuși resursele națiunilor.

Organizațiile cu funcții de apărare au rolul de a identifica, preveni și respinge agresiunile (pericolele) politico-militare inițiate și declanșate de entități cu tendințe revizioniste, separatiste sau intervenționiste, prin care acestea atentează la suveranitatea, integritatea și unitatea națiunii. Aceasta explică de ce fiecare națiune este preocupată și interesată să asigure funcționalitatea propriilor organizații cu funcții de apărare, conform unor reguli etice elaborate, promovate și respectate judicios, care să le mențină și să le dezvolte spiritul național și atașamentul față de valorile și interesele sale.

Organizațiile cu funcții de apărare asigură *starea de securitate* a unei națiunii chiar în condițiile în care s-au produs agresiuni politico-militare, dacă sunt capabile să refacă sentimentul de încredere în alungarea agresorului și eliberarea teritoriului național cotropit de acesta. În astfel de situații critice, în jurul lor se mobilizează resursele informaționale, energetice și umane necesare renașterii spiritualității și refacerii statale. De aceea, organizațiile cu funcții de apărare sunt indispensabile pentru orice națiune, fiind explicabilă tendința construcțiilor mecanice de a le distruge.

Trebuie remarcat că principalul beneficiar al politicii de securitate națională este cetățeanul. În această calitate, de cetățean, orice persoană care este membru nativ sau naturalizat al statului, se bucură de drepturi civile și politice, de privilegiile și protecția acordate de legile statului.

În raporturile dintre stat și cetățean sunt definitorii drepturile fundamentale, definite ca drepturi subiective aparținând cetățenilor. Acestea sunt esențiale pentru viața, libertatea și demnitatea acestora, indispensabile pentru libera dezvoltare a personalității umane, drepturi stabilite prin Constituție și garantate prin Constituție și legi. Prin guvernare, statul național asigură bunul mers al treburilor publice și întreține raporturile politico-juridice formalizate și relațiile de comunicare între stat și cetățean. Pe acest fundament se construiește capacitatea de administrare a treburilor publice, întrucât definește dispoziția de ceea ce trebuie îndeplinit pentru stat, pentru oameni, în ultimă instanță. Pe acest fundament sunt construite *libertățile cetățenești*, adică posibilitatea de a acționa după propria voință sau dorință. Acestea garantează inviolabilitatea persoanei (*libertate individuală*), dreptul oricărui cetățean de a avea o opinie proprie în orice domeniu de activitate (*libertate de conștiință*), dreptul de a exprima prin viu grai sau prin scris opiniile proprii (*libertatea de gândire* sau *libertatea cuvântului*), *libertatea presei*, *libertatea politică*, *libertatea de acțiune*.

7. Principiile și funcțiile unei politici de securitate națională eficiente și democratice

Comisia sau organismul însărcinat cu elaborarea politicii de securitate națională trebuie să respecte următoarele **principii**:

a) *reprezentativitate și receptivitate* – constă în formularea politicii cu o cât mai largă participare; aceasta asigură cea mai bună cale de a aborda din toate punctele de vedere preocupările de securitate ale partenerilor statali și de a pune de acord aceste preocupări cu mijloacele și capacitățile disponibile; politica de securitate națională trebuie să includă și contribuții de la partenerii neguvernamentali și să răspundă preocupărilor acestora;

b) *dialog și consens* – dialogul și căutarea consensului sunt esențiale pentru elaborarea unei politici de securitate națională care să se bucure de o largă susținere și să fie eficient aplicată;

c) *analizarea tuturor amenințărilor* – constă în luarea în considerare a unei game largi de amenințări, provocări și schimbări – amenințările economice și sociale, pandemiile și dezastrele naturale și accidentale, amenințările de natură ecologică, conflictele interstatale, conflictele interne, terorismul, traficul de droguri, armele de distrugere în masă și crima transnațională;

d) *evaluarea corectă a mijloacelor* – politica de securitate națională trebuie să evalueze atribuțiile diverselor organisme guvernamentale în raport cu amenințările identificate, precum și politicile curente privind probleme ca alianțele, folosirea forței militare, proliferarea armelor de

distrugere în masă, expansiunea crimei organizate și rolul democrației și dezvoltării economice în concepția despre securitate a țării;

e) *transparența* – dacă se asigură transparența în procesul de elaborare a politicii de securitate națională, interesele particulare, cum ar fi cele ale unor ministere sau organisme individuale, nu pot fi predominante în forma finală a documentului;

f) *monitorizarea sistematică și evaluarea amenințărilor* – compatibilitatea între politica de securitate națională existentă și contextul național și internațional în evoluție trebuie să fie constant monitorizată de un grup cu caracter permanent. Organele de monitorizare ar trebui să respecte aceleași principii ca și comisiile de revizuire;

g) *considerente internaționale* – nici un stat nu poate formula o politică de securitate pur națională, de vreme ce acesta nu trăiește izolat; faptul că un stat este membru al unor organizații sau grupări multinaționale care se ocupă de probleme economice sau de securitate va influența modul în care este formulată politica de securitate națională;

h) *respectarea dreptului internațional* – politica de securitate națională trebuie să ia în considerare prevederile acelor instrumente legale internaționale la care aderă statul, ca și dreptul cutumiar cu valoare obligatorie generală.

În toate sistemele de reprezentare, sarcina elaborării politicii de securitate revine puterii executive (guvernului). Pentru a fi eficientă, politica de securitate a unui „actor” trebuie să îndeplinească, pe fond, următoarele **funcții**: *de investigare (analiză) a mediului de securitate; de previziune asupra riscurilor și amenințărilor; de evaluare a oportunităților și posibilităților de acțiune; de promovare a imaginii organizațiilor/instituțiilor de securitate; de control asupra proceselor perverse ale mediului de securitate*. Toate acestea sunt subsumate luării deciziei politice în materia construirii, asigurării și prezervării propriei securități, fiind constituite în așa-zisa strategie a activității manageriale.

Investigarea (analiza) mediului de securitate constituie cerința fundamentală pentru interpretarea corectă proceselor care definesc situația de securitatea fiecărui actor, precum și raporturile dintre actorii mediului de securitate. Această funcție obligă orice actor politic să investigheze și să analizeze mediul de securitate în care ființează și se afirmă, cu cele două niveluri ale sale: simbolic și fizic.

Previziunea asupra riscurilor și amenințărilor reprezintă un proces complex și dinamic, o atitudine și un mod specific de a gândi și de a acționa al actorului politic, materializate în acțiuni metodice efectuate în scopul determinării tendințelor de evoluție ale mediului de securitate în sensul dorit, anticipării evoluției propriului sistem de securitate și pregătirii soluțiilor dezirabile. Previziunea se bazează pe valoarea integrală, sigură și precisă a informațiilor de care dispune actorul politic, pe cunoașterea principiilor generale, aplicabile tuturor sistemelor sociale și pe calitățile personale ale resurselor de securitate pe care le utilizează.

În procesul de analiză o atenție deosebită se acordă previziunii producerii următoarelor *riscuri și amenințări*: *terorismul internațional* (care amenință deschiderea și toleranța specifice societăților democratice); *proliferarea armelor de distrugere în masă* (care pot provoca pierderi ce pot fi echivalente cu pierderile provocate de cele două războaie mondiale); *existența unor structuri statale slabe în unele părți ale globului* (care generează, de regulă, conflicte civile, acces la arme a unor entități nonstatale, precum și întărirea pozițiilor crimei organizate); *conflictele regionale* (care subminează fundamentele securității creează condiții pentru terorism, crimă organizată și proliferarea armelor de distrugere în masă); *amplificarea crimei organizate transfrontalieră* (care amenință statele democratice prin traficul de droguri sau de ființe umane, imigrația ilegală, traficul ilegal de arme mici etc. și întreține legăturile cu terorismul internațional).

Evaluarea oportunităților și posibilităților de acțiune într-un mediu de securitate definit se realizează, de regulă, prin prisma interesului național, echivalat cu interesul de stat. Obiectivele proclamate sunt, de regulă, securitatea și prosperitatea, însă în spatele gândirii și acțiunii gestionare se ascund interese politice.

Promovarea imaginii organizațiilor/instituțiilor de securitate se realizează prin alocarea de resurse (informaționale, energetice și umane), ca o cerință fundamentală pentru operaționalizarea unei politici de securitate. Fiecare actor politic ce-și fundamentează propria politică de securitate, trebuie să se gândească resursele acesteia.

Controlul asupra proceselor perverse ale mediului de securitate exprimă viabilitatea unei politici de securitate. Acesta cuprinde activitățile de monitorizare și evaluare, permanente și complete, ale modalităților de îndeplinire a obiectivelor, strategiilor și planurilor de acțiune stabilite în domeniul gestionării resurselor pentru securitate. Funcția de control încheie ciclul managerial susținut de funcțiile unei politici de securitate, contribuind la întregirea și confirmarea autorității organizațiilor/ instituțiilor abilitate și la luarea deciziei (hotărâri) politice în materie de securitate.

8. României, ca stat membru al Uniunii Europene și politica în materie de securitate națională

Lumea pe care o trăim, o lume interdependentă, este din ce în ce mai complexă și adesea periculoasă, față de care cetățenii români devin tot mai conștienți. Creșterea terorismului și amenințarea cu propagarea rapidă a diverse maladii infecțioase la scară planetară sunt o provocare pentru societatea noastră și afectează sentimentul de securitate care joacă un rol primordial în calitatea vieții. Români înțeleg această nouă realitate. Ei știu că amenințările securității individuale și ale securității publice nu sunt singurele probleme cărora țara trebuie să le facă față. De asemenea, România, în materie de securitate, trebuie să facă față aceluiași provocări ca și celelalte state ale lumii. Este vorba de terorismul internațional, de proliferarea armelor de distrugere în masă, de criminalitatea organizată, de traficul de armament, de droguri, de ființe umane etc.

Pentru a răspunde acestor provocări, România duce o politică de securitate națională adecvată, în sensul că aceasta din urmă este concepută ca un cadru strategic și un plan de acțiune pentru ca guvernul să facă față amenințărilor prezente și viitoare.

Politica de securitate națională a României este stipulată cu claritate în **Carta albă a securității și apărării naționale**, unde se arată că *„Asigurarea securității naționale a României reprezintă un proces continuu și complex, extins asupra unui spectru larg de domenii, relații și interdependențe, destinat promovării intereselor și obiectivelor de securitate ale statului, societății și cetățeanului”*.

Pornind de aici se poate afirma că politica de securitate națională este axată pe trei interese fundamentale în materie de securitate.

În primul rând, *este vorba de protejarea României și a românilor* (în țară și în străinătate). În timp ce amenințările cărora este expusă țara noastră evoluează, interesele noastre în materie de securitate persistă. Interesul primordial al țării noastre în materie de securitate națională este să se protejeze pe sine și pe cetățenii săi, acasă și în străinătate. În acest scop, guvernul trebuie să protejeze nu doar securitatea fizică a românilor, ci și valorile lor fundamentale și principalele instituții ale statului.

În plus, guvernul are responsabilitatea de a apăra țara împotriva amenințărilor la adresa suveranității sale, ce merg de la intrarea ilegală până la incursiunile în apele noastre teritoriale.

De altfel, guvernul are obligația să ofere ajutor românilor ce muncesc în afara țării sau călătoresc în străinătate. În plus, prezența internațională a României poate face ca teritoriul său să fie o țintă, de exemplu, pentru organizațiile teroriste. Prin urmare, este imperativ ca instituțiile abilitate ale statului să ia măsuri de securitate eficace pentru a proteja cetățenii români aflați în străinătate atât în misiuni oficiale (diplomați, militari etc.), cât și la muncă sau în excursii.

Al doilea interes al României în materie de securitate este de a se asigura că țara nu reprezintă o sursă de amenințări ce vizează pe aliații săi. De altfel, România este percepută, acum, de aliații săi, dar și de celelalte state, nu ca un consumator, ci ca un generator de securitate în regiune și în lume.

Datorită relațiilor de interdependență ce caracterizează lumea contemporană, este imposibil ca țara noastră să se pună la adăpost de riscurile și amenințările de securitate. Evenimentele petrecute în lume în ultimii ani, la adresa securității naționale, regionale și internaționale au demonstrat că orice stat al lumii poate deveni ținta unor amenințări de securitate. De aici, necesitatea colaborării statelor pentru a lupta concertat împotriva acestor amenințări.

Cel de-al treilea interes de securitate al României privește contribuția țării noastre la securitatea internațională. România contribuie la securitatea internațională, chiar atunci când interesele noastre în materie de securitate nu sunt direct afectate. Ca urmare a evoluției mediului

internațional de securitate, numărul amenințărilor externe ce ar putea avea o incidență asupra securității naționale a României a crescut totuși. Datorită dublului său statut – membru NATO și UE -, România este implicată în activități de combatere a terorismului internațional, a crimei organizate, a traficului de droguri etc. De aceea, ea poate deveni oricând ținta unor atacuri teroriste sau a altor tipuri de amenințări de securitate. Prin urmare, este absolut necesar ca ea să-și asigure atât instrumentele proprii de răspuns la aceste amenințări, cât și cele obținute prin apelul la structuri regionale (de exemplu, ale UE) și internaționale (de exemplu ale NATO).

La baza acestor interese stau valorile pe care România și cetățenii săi le promovează atât pe plan intern, cât și extern, întrucât nu există un conflict între aceste valori și angajamentele privind securitatea națională. România, ca stat membru al Uniunii Europene, manifestă un atașament profund față de democrație, de primordialitatea dreptului, a respectului drepturilor persoanei și al pluralismului. Modul nostru de viață este bazat pe deschiderea la nou, la inovații și la acceptarea opiniilor celorlalți, precum și pe respingerea absolută a intoleranței, a extremismului religios și a violenței. Desigur, pe plan intern, România nu se confruntă cu manifestări ale extremismului religios sau cu violența unor grupuri etnice față de altele. Totuși, unele încercări de separare a unor zone pe criterii etnice sunt, dacă se iau în calcul manifestările etnicilor maghiari de a obține autonomia teritoriilor în care ei formează populația majoritară.

Securitatea națională are ca scop să preîntâmpine amenințările ce riscă să mineze securitatea statului sau a societății. Aceste amenințări, în general, pot fi îndepărtate, printr-o acțiune concertată a instituțiilor competente ale statului, pentru că indivizii și colectivitățile nu au capacitatea de a le face față prin propriile mijloace. Totodată, securitatea națională este strâns legată de securitatea personală și de securitatea internațională. Dacă cele mai multe infracțiuni criminale, de exemplu, sunt susceptibile să amenințe securitatea personală, ele nu au, în general, aceeași capacitate pe care o are terorismul sau formele criminalității organizate de a mina securitatea statului sau a societății.

Mediul de securitate este afectat de un larg evantai de amenințări interdependente. Un număr crescând de amenințări la adresa securității internaționale au o incidență directă asupra securității naționale a României. Răspunsul dat diferă de tipul de amenințare. Amenințările complexe la care suntem expuși evoluează fără încetare. Sistemul pe care-l punem la punct trebuie să fie în măsură să reacționeze de o manieră proporțională cu amenințările actuale, fiind, totodată, capabil să se adapteze rapid la noile tipuri de amenințări. Întărirea securității noastre este, în definitiv, legată de gestionarea și de reducerea riscurilor de securitate. Aceasta se face atât prin eforturi proprii, cât și prin colaborare externă cu alte state și organizații regionale și internaționale.

Politica de securitate națională a României, ca stat membru al Uniunii Europene/UE și, în același timp de membru al NATO, este parte integrantă a politicii de securitate a Europei, mai exact Politica Externă de Securitate Comună.

În legătură cu aceste aspecte *Carta albă a securității și apărării naționale* prevede: „Securitatea României ca stat european nu poate fi definită și promovată decât în interiorul NATO și UE și în funcție de politicile specifice ale celor două organizații, iar această premisă a fost și este aplicată înainte de obținerea calității de membru cu drepturi depline al celor două organizații. De asemenea, rolul României în plan global este circumscris noului statut de membru NATO, precum și unor angajamente și politici stabilite prin parteneriatele dezvoltate cu alte state, definind modalități comune de acțiune și promovare a unor interese de securitate mutual împărtășite. Nu în ultimul rând, activarea și dezvoltarea unor formate subregionale de cooperare în domeniul politic, diplomatic, militar sau economic, dezvoltarea unor proiecte transfrontaliere permit susținerea politicilor naționale într-un cadru conjugat de acțiune. Astfel, securitatea națională a României se definește la intersecția dintre supranaționalitate, multinaționalitate și regionalitate, în aceeași măsură în care reprezintă o sumă a aspectelor și proceselor interne statului și societății românești.

Toate aceste elemente nu fac parte dintr-un proces conjunctural, substanța acestuia fiind dată de necesitatea adaptării periodice la un complex de cerințe, valori și necesități naționale și internaționale. De aceea, procesul nu va fi încheiat o dată cu integrarea României în NATO și UE, ci va continua la alți parametri în interiorul acestor organizații”.

Între Politica de securitate națională a României, ca stat membru al Uniunii Europene/UE și al NATO, și Politica Externă de Securitate Comună există raporturi ce trebuie analizate pe două niveluri: *general și particular*.

Nivelul general, se impune a fi descris și analizat din perspectiva obiectivelor și scopurilor urmărite de cele două.

Politica Externă de Securitate Comună servește punerii în practică a rolului politic mult mai activ al UE pe scena mondială în domeniul prevenirii și soluționării crizelor și conflictelor ce se pot produce în afara frontierelor sale. Politica Externă de Securitate Comună este constituită pentru a pune de acord statutul economic deosebit de înalt al UE cu statutul său de actor politic internațional.

Practic, Uniunea Europeană își face auzit glasul în materie de securitate și apărare îndeosebi prin intermediul instrumentelor așa-zis „clasice” - economice și diplomatice. Dar lumea secolului XXI este din ce în ce mai complexă, interdependentă și dinamică sub impactul a două mari procese: globalizarea și integrarea regională. Prin urmare, soluționarea crizelor și conflictelor nu se mai poate face doar prin mijloace economice și diplomatice, este tot mai mult nevoie de un instrument militar apt să intervină prompt acolo unde este necesar pentru a preveni crizele și conflictele, a *asigura pacea și stabilitatea, pe propriul continent, dar și în lume*. În plus, amenințările de securitate asimetrice solicită un răspuns adecvat din partea statelor, a organizațiilor regionale și internaționale care își asumă responsabilități în acest domeniu. În acest context la nivelul UE a fost necesară elaborarea Politicii Europene de Securitate și Apărare.

Politica Europeană de Securitate și Apărare este chemată să contribuie la definirea clară și concretă a statutului și rolului de actor politic mondial al UE. Totuși, se cuvin făcute câteva mențiuni: Politica Europeană de Securitate și Apărare *exclude orice formă de apărare teritorială*. Prin urmare, chiar dacă există acorduri bilaterale între statele membre ale Uniunii, ele nu au nimic comun cu Politica Europeană de Securitate și Apărare. Ele se referă la asistența și sprijinul militar mutual pe care respectivele țări și le acordă în cazul unui atac militar extern asupra teritoriului lor național. Altfel spus, fiecare stat național trebuie să se ocupe direct de apărarea sa, fie în mod individual, fie într-o manieră colectivă, adică prin intermediul calității de membru al unei organizații politico-militare; Politica Europeană de Securitate și Apărare *are ca obiectiv esențial promovarea intereselor de securitate și apărare ale Uniunii Europene ca entitate*, și nu ale unui stat membru sau ale altuia. De altfel, Constituția Europeană are articole ce stipulează expres rolul Uniunii în materie de politică externă și de securitate comună și definește foarte clar competența Uniunii în materie de Politică Externă și Securitate Comună, indicând că sunt acoperite toate domeniile politicii externe, ca și ansamblul chestiunilor referitoare la securitatea Uniunii, inclusiv pregătirea progresivă a unei politici de apărare comună ce poate duce la apărarea comună/colectivă. Totodată, este prevăzut expres că *„Statele membre sprijină activ și fără rezerve politica externă și de securitate comună a Uniunii într-un spirit de loialitate și solidaritate mutuală și respectă acțiunea Uniunii în acest domeniu. Ele se abțin de la orice acțiune contrară intereselor Uniunii sau susceptibile de a-i afecta eficacitatea”*. Prin urmare, aceste prevederi ca și altele din conținutul Constituției Europene sunt foarte explicite în ceea ce privește statutul și rolul Uniunii în materie de securitate a sa și a statelor membre.

În același timp, Politica Europeană de Securitate și Apărare *poate însemna o specializare pe funcții militare*. Aceasta se traduce printr-o contribuție diferită a statelor membre la constituirea Politicii Europene de Securitate și Apărare, desigur în raport cu potențialul lor economic, mărimea populației și evident forța militară de care dispun. De altfel, fiecare stat membru își anunță disponibilitatea în ceea ce privește contribuția cu resurse umane, materiale și financiare la constituirea Politicii Europene de Securitate și Apărare; *Politica Europeană de Securitate și Apărare nu este sinonimă cu crearea unei forțe armate distincte a Uniunii Europene*. Desigur, există organe de conducere și planificare militare la nivelul Uniunii, dar nu și o armată proprie. Structurile militare ce vor executa misiuni potrivit Tratatului Petersberg și a Constituției pentru Europa provin din statele membre ale Uniunii. Comitetul politic și de securitate (COPS), Comitetul militar al UE (CMUE) și statul major militar al UE (StMUE). De fapt, punerea în practică a PESA se face cu ajutorul unor actori și instrumente ale Politicii Europene de Securitate Comună; *la aceste misiuni de gestionare a crizelor civile și militare se adaugă componenta prevenirii conflictelor a Politicii Europene de Securitate și Apărare*. În acest scop, există capacități militare și civile pe care Uniunea Europeană le folosește la nevoie în exercitarea rolului său de actor mondial, ce și-a asumat responsabilități noi în materie de securitate, menținerea și/sau restabilirea păcii pe continent sau oriunde în lume.

Politica Europeană de Securitate și Apărare are menirea de a promova și apăra interesele generale în materie de securitate ale Uniunii Europene ca entitate economică, socială și politică. Prin aceasta, desigur, are loc și o promovare a intereselor de securitate ale statelor membre, cu atât mai mult cu cât o serie de măsuri privind securitatea europeană se iau prin consens de către acestea.

Prin urmare, se poate afirma că Politica Europeană de Securitate și Apărare, la nivel general, *reprezintă un cadru de manifestare a intereselor de securitate ale statelor membre ale Uniunii*. Dar, există și interese naționale în materie de securitate, care pot avea și alt cadru de manifestare decât cel oferit de Uniune prin intermediul Politicii Europene de Securitate și Apărare. Astfel, statele membre ale Uniunii au relații diverse și cu alte state și organizații regionale și internaționale, în mod individual, ceea ce se poate exprima prin interese comune într-un anumit domeniu și spațiu. De exemplu, Uniunea Europeană, ca entitate, are relații economice cu China sau altă țară, dar și un stat membru poate avea raporturi economice și de altă natură cu același stat, ca și Uniunea. De aici, necesitatea promovării intereselor naționale de securitate și într-un cadru bilateral.

La *nivel particular*, adică al fiecărui stat membru, interesele naționale de securitate se apără și promovează de către fiecare țară în parte. De aceea, fiecare stat dezvoltă capacități militare și civile adecvate obiectivelor și scopurilor în materie de securitate pe care și le propune. Aceasta întrucât fiecare stat membru are și o politică proprie de securitate și apărare națională pe care o promovează și prin alte mijloace și în alt cadru decât cel oferit de Uniunea Europeană.

Interesele naționale în materie de securitate au elemente comune tuturor statelor membre, dar și componente diferențiate, specifice fiecărei țări din UE.

*
* *
*

Concluzii

Uniunea Europeană este o entitate deosebită ce joacă un însemnat rol pe scena lumii. Dimensiunile economică și diplomatică sunt foarte bine definite, spre deosebire de cea militară, în prezent în curs de formare. Este vorba, desigur, de Politica Europeană de Securitate și Apărare, ca element structural al celui de-al doilea pilon al Uniunii Europene, adică Politica Externă și de Securitate Comună.

Există cadrul instituțional adecvat promovării și dezvoltării Politicii Europene de Securitate și Apărare. În continuare se impune doar transpunerea în practică a prevederilor tratatelor semnate de către statele membre ale Uniunii.

România, ca stat membru al Uniunii beneficiază de avantajele oferite de aceasta în materie de securitate, dar își asumă și noi responsabilități la nivel continental, și nu numai.

Responsabilitățile noi, în materie de securitate și apărare, pe care și le asumă voluntar Uniunea Europeană vor duce la creșterea rolului acesteia de actor politic mondial. Implicarea activă a UE în prevenirea și soluționarea crizelor și conflictelor, precum și în promovarea democrației și prosperității și dincolo de frontierele sale devin tot mai mult o realitate. Uniunea Europeană întreține relații comerciale, culturale, politice și diplomatice cu majoritatea statelor lumii, care îi împărtășesc valorile și principiile, se manifestă tot mai activ în domeniul prevenirii și rezolvării crizelor și conflictelor de pe continent și din lume. PESA este instrumentul care îi permite un asemenea comportament internațional.

Având în vedere statutul țării noastre, de membru al UE și responsabilitățile ce decurg de aici în domeniul asigurării securității interne și internaționale, se impun a fi adoptate o serie de măsuri. După opinia noastră, prioritară ar fi *o sporire a operaționalizării structurilor de reacție la crize, pentru a acționa rapid și mai eficace în contextul Politicii Europene de Securitate și Apărare și al responsabilităților naționale interne, o consolidare a laturii materiale a gestionării crizelor și dezastrelor, precum și o îmbunătățire a sistemului național de protecție și avertizare a populației asupra iminenței producerii unor situații de criză.*

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

1. Constituția României, 1991, cu modificările și completările ulterioare – republicată în 2003.
2. Președinția României, *Strategia de Securitate Națională*, București, 2007.
3. Guvernul României, *Carta albă a securității și apărării naționale*, București, 2004.
4. *** *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, <http://europa.eu.int/constitution/download/print-fr.pdf>, art.I-16 și art. III-294.
5. Werner Bauwens și Luc Reychler, *Arta prevenirii conflictelor*, traducere: Anda Filip și Mirela Hagiopol, București, 1996.
6. Paul Claval, *Geopolitică și geostrategie. Gândirea politică, spațiul și teritoriul în secolul al XX-lea*, Editura Corint, București, 2001.
7. *** *Carta pentru Securitate Europeană*, <http://www.osce.org/docs/english>.
8. *** *Analiza securității internaționale*, în <http://www.studiidesecuritate.ro>
9. *** www.globalsecurity.org
10. Alvin și Heidi Toffler, *Război și antirăzboi – supraviețuirea în zorii secolului XXI*, Editura Antet, București, 2002.