

REPERE CONCEPTUALE ȘI FUNDAMENTE POLITICO-JURIDICE ALE POLITICII DE SECURITATE ȘI APĂRARE NAȚIONALĂ

Doctor habilitat în drept, profesor universitar **Valeriu CUȘNIR**
 Doctor în științe politice, conferențiar universitar **Natalia ALBU**
 Institutul de Cercetări Juridice și Politice al AȘM

CONCEPTUAL REFERENCE POINTS AND POLITICAL-LEGAL HIGHLIGHTS OF THE SECURITY AND NATIONAL DEFENCE POLICY

Summary. The Republic of Moldova is on the way to development and implementation of a real security policy, which can be initiated on a conceptual and legislative basis. Existing legal documents allow an overview on the security vision, interests, objectives and mechanisms of implementing security and defense policy of the Republic of Moldova. However, the current security environment, as well as the dangers coming from within the state, require the revision and reconceptualization of the political and legal framework of the national security of the Republic of Moldova. For ensuring a clear strategic vision requires the defining of the basic concepts that contribute to the formulation of an explicit national security policy.

Keywords: security policy, security doctrine, military doctrine, national security concept, strategy, strategic planning, national defense strategy.

Rezumat. Republica Moldova merge pe calea elaborării și realizării unei politici reale în domeniul asigurării securității, care poate demara începând cu o bază conceptuală și legislativă. Actele juridice și documentele existente permit formarea unei imagini generale despre viziunea de securitate, interesele, obiectivele și mecanismele de implementare a politicii de securitate și apărare a Republicii Moldova. Totuși, mediul actual de securitate, precum și pericolele care vin din interiorul statului, impun revizuirea și reconceptualizarea cadrului politico-juridic al securității naționale. Iar în asigurarea unei viziuni strategice clare este important de definit concepțiile fundamentale care contribuie la formularea unei politici naționale de securitate explicită.

Cuvinte-cheie: politica de securitate, doctrină de securitate, doctrină militară, concepția securității naționale, strategie, planificare strategică, strategie națională de apărare.

INTRODUCERE

Sistemul de asigurare a securității naționale presupune crearea unui mecanism de elaborare a politicii și strategiei statului în domeniul asigurării securității naționale și de implementare a acestora prin intermediul anumitor instituții și persoane. Sistemul cuprinde structurile organizatorice corespunzătoare, cu anumite conexiuni și relații între ele care asigură îndeplinirea sarcinilor speciale, din punct de vedere ideologic. Este vorba de factorul politic (ideologii, politicieni și partide politice) și de forțele armate – ca instituții ale statului ideologic, care asigură integrarea sociopolitică și coeziunea sistemului sociopolitic, comensurată prin gradul de interacțiune politică mutuală, întemeiată declarativ, prin consimțământ, și ascuns, prin coercițiune sau prin modalități de integrare politică ce au ca fundament disciplina, adică alinierea doctrinară la directivele și imperatiivele puterii politice ghidate de interese.

În acest cadru, *Politica de Securitate Națională* (PSN) urmează a fi privită, în primul rând, ca un set

de standarde pentru procesul decizional, un punct de referință general acceptat pentru factorii de decizie în abordarea și reacția de răspuns la evenimentele ce prezintă amenințări, riscuri, provocări sau oportunități pentru securitatea țării. Principalul beneficiu al unei PSN este de a avea obiective clar definite în baza unei înțelegeri comune a intereselor importante ale țării și o înțelegere exactă a modului de utilizare a instrumentelor disponibile pentru realizarea sau protejarea acestora.

În al doilea rând, PSN nu poate fi statică. Adaptarea ei la noile circumstanțe, revizuirea permanentă este un imperativ. Schimbările strategice sau geopolitice pe plan extern, în special discontinuitățile profunde pe plan internațional cauzate de războaie, apariția sau dispariția statelor sau alianțelor deseori vor duce la reformularea substanțială a politicii de securitate. De asemenea, o reformulare sau reorientare substanțială a politicii de securitate poate fi cauzată și de schimbări interne, atunci când guvernarea este preluată de noi forțe politice, se adoptă o nouă Constituție, sau ca reacție de răspuns la provocările majore din exterior.

În cadrul abordării conceptuale a politicii de securitate practic este imposibil să se facă o delimitare între politica internă și cea externă, între metodele de forță și cele pașnice, folosite pentru asigurarea securității naționale și internaționale. Politica de securitate este extinsă de la accentul exclusiv pe protecția stabilității statului și regimului politic spre includerea unor aspecte legate de bunăstarea populației și drepturile omului [1, pp. 138-139].

Pentru Republica Moldova, cadrul juridic național, din data intrării în vigoare a Acordului de Asocierie, are în capul listei anume **Acordul de Asocierie a Republicii Moldova la Uniunea Europeană**. Șirul este continuat de următoarele acte normative: *Constituția Republicii Moldova*; *Concepția securității naționale*; *Strategia securității naționale*; *Doctrina militară a Republicii Moldova*; *Concepția securității informaționale*; *Strategia națională de apărare (proiect)*; *Legea securității statului*; *Legea privind organele securității statului*; *Legea cu privire la apărarea națională*; *alte legi, strategii sectoriale și programe de guvernare*.

Constituția Republicii Moldova consfințește un șir de valori și principii supreme pentru statul Republica Moldova cum ar fi: suveranitatea și independența; caracterul unitar și indivizibil; republica, ca formă de guvernământ; statul de drept; inalienabilitatea teritoriului; democrația și pluralismul politic; respectarea drepturilor și libertăților omului (art.1 din Constituție). Totodată, Legea fundamentală conține o normă specifică care determină caracterul distinct al politicii de securitate și apărare a statului. Această normă prevede statutul de neutralitate permanentă a Republicii Moldova și declarația că „Republica Moldova nu admite dislocarea de trupe militare ale altor state pe teritoriul său” (art.11 din Constituție).

Secesionismul, staționarea ilegală a forțelor armate străine pe teritoriul țării, blocajele și presiunile economice și politice la care este supusă Republica Moldova, au redus esențial din viabilitatea și eficiența acestui principiu al politicii externe de securitate și apărare, determinând oportunitatea reconceptualizării statutului de neutralitate permanentă consacrat în Constituția Republicii Moldova.

Documentul de bază privind politica de securitate națională este *Concepția Securității Naționale* (2008), care, de regulă, reprezintă un sistem de opinii acceptate de societate asupra valorilor statului, intereselor lui, a amenințărilor la adresa valorilor și intereselor, precum și metodele de protecție a valorilor și intereselor în fața pericolelor reale și potențiale.

Cu toate acestea, nu putem spune că în Republica Moldova există un document exhaustiv care ar cuprinde toate aspectele ale politicii de securitate națională.

Deși șirul de acte juridice și documente menționate anterior parțial asigură formarea unei imagini generale despre viziunea de securitate, interesele, amenințările, riscurile, obiectivele, mecanismele de implementare, instituțiile implicate și acțiunile principale din cadrul politicii de securitate și apărare a Republicii Moldova, totuși este bine cunoscut că unele din aceste documente sunt depășite și necesită a fi revăzute sau elaborate altele. Cu atât mai mult cu cât divergențele dintre autorități, precum Parlamentul și Președinția, împiedică elaborarea unui cadru politico-juridic al securității naționale care să asigure promovarea intereselor naționale ale Republicii Moldova. În contextul situației politice existente, se impune mai curând de a reveni la anumite delimitări conceptuale ale politicii de securitate națională.

ROLUL DOCTRINELOR ÎN CADRUL POLITICII DE SECURITATE NAȚIONALĂ

Doctrinile, în general, sunt produse ale evoluției cunoașterii umane, proliferării ideologiilor, dezvoltării științelor, cristalizării convingerilor, impunerii opțiunilor, consacrate și/sau acceptate oficial, instituțional, autoritar. În limbaj modern, noțiunea de doctrină vine de la latinescul *doctrina* și înseamnă învățătură sau, într-o accepțiune mai largă, concepție, teorie despre societate. Doctrina este un set relativ coerent de principii, reguli, concepte și noțiuni, selectate – pe baza unei/unor opțiuni unificatoare – din ansamblul teoriilor științifice, cunoștințelor teoretice și generalizărilor bazate pe practică, în scopul orientării activităților specifice din diferite domenii ale vieții sociale sau științifice [2].

Sub aspect teoretic, există mai multe tipuri de doctrine: economice, politice, militare, de securitate, religioase, doctrine sau teorii ale relațiilor internaționale. Termenul *doctrină de securitate*, figurează, de regulă, în limbajul de specialitate al analiștilor și jurnaliștilor. În Marea Britanie, sintagma *doctrină de securitate/apărare* reprezintă echivalentul conceptului american de *National Security Strategy*, consecință a Războiului Rece. În martie 1947, după declarația președintelui american Harry Truman se considera că orice agresiune asupra regimurilor prietenoase politicii externe ale Statelor Unite ale Americii semnifică o agresiune asupra securității naționale a acestora.

Autorul român Aurel V. David susține că doctrinele, pe suportul cărora se definește identitatea și se explică funcționalitatea unui anumit mediu de securitate, se fundamentează pe valorile definite, acceptate și asumate de către anumiți actori ai mediului de securitate și pe raporturile de putere pe care ei reușesc să le construiască și să le întrețină într-un anumit context

geopolitic¹. Acestea devin doctrine de securitate, impunând reprezentări diferite despre organizările sociopolitice (state, centre de putere – construite pe fundament doctrinar, dintr-un anumit interes geopolitic) și despre organizările sociale (națiunile – care ființează pe fundamentul necesităților sociale) [3].

Astfel prezentată, o doctrină de securitate asigură suportul teoretic al procesului de construire și întreținere a stării de securitate națională și generează elemente de fundamentare pentru politicile și strategiile de securitate. Suportul ideatic al fundamentării doctrinelor de securitate este constituit din ideile, tezele și învățămintele furnizate de doctrinele politice (liberalismul, marxismul, social-democrația, conservatorismul, comunismul, fascismul etc.), care produc, în modalități diferite, reacții subiective sau partizane în legătură cu crizele sociale, generează relații de dominație/excludere între oameni, propunând modelele politice sau sociale care să răspundă ideologiilor din care se revendică. Pentru susținerea unor doctrine de securitate sunt preluate idei, teze și învățăminte din doctrinele religioase (confesionale), pe fundamentul cărora se pot construi regimuri teocratice sau institui legi speciale, sunt generate intoleranța religioasă și prozelitismul agresiv, sunt întreținute conflicte justificate de revendicări religioase între grupurile etnoculturale care-și declară apartenența la o religie sau alta.

Astfel, în procesul de elaborare a politicii de securitate națională trebuie să ținem cont de faptul că, într-un anumit mediu de securitate, doctrinele de securitate au constituit o modalitate de exprimare ideatică a evoluției raporturilor de putere între actori. În cadrul tendințelor expansioniste ale unor actori, așa-numitele centre de putere, gândirea și acțiunea doctrinară devin mijlocul de promovare sau de impunere a unei anumite ordini. De regulă, statele care ac-

ced în spații de securitate și intră în sfera de influență a centrelor de putere sunt obligate să adopte modelele, orientarea și prioritățile de securitate ale acestora, oglindite atât în actele legislative, cât și în politica internă și externă.

Într-un context geopolitic, centrele de putere încearcă să controleze statele naționale sau să le subordoneze prin presiuni informaționale sau agresiuni politico-militare, întrucât gândirea și acțiunea acestora se fundamentează pe așa-numita logică imperialistă, care are drept ținte spațiul, etnicul și religia [3]. Acest fapt se poate observa în contextul evoluției sistemului relațiilor internaționale instituit în spațiul american la începutul sec. al XIX-lea și în Europa după anul 1815. Totuși, la etapa contemporană s-a păstrat așa-numita logică de vasalitate a națiunilor cuprinse în sfera sa de influență, cărora li se impune un sistem de relații internaționale prin prisma intereselor geopolitice, dar și geoeconomice, fără să se țină seama de caracteristicile identitare ale populației statelor aflate în sfera lor de influență, generând, de regulă, procese și stări conflictuale. Drept exemplu putem menționa ideile geopoliticianului rus Aleksandr Dughin care, pledând pentru edificarea unui suprastat euroasiatic, capabil să se opună hegemoniei americane, promovează viziunile imperiale ruse. Conform lucrării sale *Bazele geopoliticii* [4], blocul euroasiatic trebuie să se formeze în jurul Rusiei, cu participarea țărilor europene și a Iranului. Conceptual, Al. Dughin caută să îmbine tradiția geopoliticii clasice germane cu cea a gândirii panslaviste, precum și cu mistica teosofică rusească. Acest fapt atestă că doctrinele de securitate ale unor centre de putere au fost generate, începând din epoca modernă, în concordanță cu contextul geopolitic și au la bază mari idei spațiale, numite pan-idei. În actualul mediu de securitate se observă tendința de revenire a doctrinelor de securitate ale centrelor de putere la vechile pan-idei pe fundamentul cărora încearcă să construiască o nouă ordine, profitând de consecințele conflictelor și crizelor de securitate.

Un rol deosebit în elaborarea doctrinelor de securitate îl au ideile, tezele și învățămintele furnizate de *doctrinele militare*, care definesc concepții unitare și principii adoptate de o entitate sociopolitică, definită sau autodefinită ca putere politico-militară, în problemele referitoare la organizarea și desfășurarea acțiunilor armate [4, p. 126]. În general, doctrina militară presupune *un set de principii fundamentale care ghidează forțele militare sau elemente ale acestora în acțiunea lor de sprijinire a obiectivelor naționale* [5, p. 3]. Doctrina militară prevede, de asemenea, condiții-cadru de dezvoltare a armatei.

¹ Ideile din care s-au născut, în anumite spații și contexte geopolitice, marile doctrine de securitate sunt cunoscute sub numele de pan-idei sau panisme, având ca fundamente conexiunile dintre securitatea proprie și comunitatea de sânge, unitatea civilizațional-geografică sau confesională, afirmate prin raporturi de putere. Panideile au fundamentat, teoretic, o anumită ordine globală, generând marile proiecte geopolitice și marile doctrine de securitate, însă preluarea de către ideologi a unor panidei a dus la apariția unor centre de putere și a unor imperii. Cele mai cunoscute panidei sunt: ideea monocentrică (eurocentrismul), ideea comunității de sânge (panslavismul, pangermanismul, sionismul, paniranismul, panfinismul, turanismul, panturcismul, panarabismul), ideea unității civilizațional-geografice (panamericanismul, panafricanismul, panasianismul, pan-europeismul) și ideea confesională (panislamismul).

Conform Doctrinei militare a Republicii Moldova, adoptate în iunie 1995, scopul principal al politicii militare este asigurarea securității militare a poporului și statului, prevenirea războaielor și conflictelor armate prin mijloace de drept internațional. Deși pentru asigurarea acestui scop Republica Moldova va aplica un sistem de măsuri la nivel global, regional și național, totuși documentul în cauză este depășit din punctul de vedere al conținutului, pornind de la evoluțiile mediului regional și internațional de securitate, unde amploarea amenințărilor cu caracter hibrid determină statele să-și revadă doctrinele militare și strategiile de apărare. În acest cadru, se impune necesitatea ca Republica Moldova să dispună de un document de planificare strategică, care să reprezinte politica de apărare a statului, căile și modalitățile de realizare a obiectivelor naționale pentru apărare, precizate, de regulă, într-o Strategie de apărare națională.

CONCEPȚIA DE SECURITATE NAȚIONALĂ SAU STRATEGIA DE SECURITATE NAȚIONALĂ?

Noțiunea de concept (lat. *conceptum* = cugetat, gândit) ține de concepție, fiind o expresie a acesteia, și reflectă capacitatea gândirii de a identifica, descoperi, proiecta și construi. *Conceptul* înseamnă definire, delimitare, organizare, concepere. Conceptul are rigoare, dar are și flexibilitate, este exact, dar, în același timp, poate fi transparent la semnificație și la interpretare. El nu este însă totdeauna foarte precis în ceea ce privește *sfera de cuprindere și delimitările necesare* [6, p. 72]. De aceea, când se elaborează Concepția securității naționale sau a oricărui alt domeniu de activitate, este necesar ca noțiunile cu care se operează să fie bine definite. Aceasta facilitează înțelegerea corelației dintre două sau trei noțiuni utilizate în cadrul unui concept. De exemplu, astăzi sunt actuale dezbaterile privind înțelesul noțiunilor de securitate națională și interes național, de aceea definirea lor în cadrul Concepției privind securitatea națională a unei țări permite stabilirea strictă a obiectivelor politicii de securitate națională. De asemenea, Concepția poate constitui pilonul de elaborare a unei Strategii de securitate națională.

În viața socială, politică, economică, precum și în administrarea unui stat a devenit actuală utilizarea conceptului de *strategie*, depășind granițele utilizării rezervate fenomenului militar. Iar în cadrul dezbaterilor privind crearea unor noi forme de securitate are loc revizuirea structurală a strategiilor de securitate. Orice schimbare a cerințelor mediului de securitate și, în mod deosebit, așa-numitele cutremure politi-

ce generează ample procese de reconstrucție morală, modernizare instituțională și responsabilizare civică pentru redefinirea securității fiecărui actor al mediului de securitate.

Pe fundamentul acestor demersuri de gândire și de acțiune fiecare încearcă să-și construiască noi capacități de reacție și de adaptare, prin care să-și păstreze și să-și afirme propria identitate, cu valorile, interesele și necesitățile de securitate specifice. Neînțelegerea caracterului relativ și conjunctural al securității, asociate cu concepția și integrarea incorectă a strategiilor de securitate în stat, ar putea duce însă la decizii politice riscante, cu consecințe negative atât imediate, cât și pe termen lung.

În *Dicționarul limbii franceze*, strategia este definită drept arta de a combina operațiile pentru atingerea unui obiectiv [7, p. 436]. Există, desigur, multe definiții date strategiei, aceasta fiind starea reală a oricărui concept contestabil. Autorul Daniel Biro identifică două dificultăți majore în obținerea unui consens asupra definiției conceptului de strategie, care derivă, în primul rând, din folosirea abuzivă a termenului pentru a indica orice proces legat într-un fel sau altul de ideea de organizare sau planificare și, în al doilea rând, de evoluția în timp a conceptului [8, p. 124]. Tocmai din cauza diversificării strategiei și lărgirii spațiului ei de manifestare, Julien Duval consideră că termenul de *strategie* a devenit unul confuz².

² Etimologic, cuvântul *strategie* provine din limba greacă, unde termenul de *strategos* reprezenta titlatura unuia din cei 10 magistrați supremi aleși pentru un an în Atena Antică. Apoi a dobândit semnificație de comandant activ sau conducător de armată în orașele-state ale Greciei Antice. În timpul lui Alexandru Macedon, sensul cuvântului se referea la capacitatea de a utiliza forța militară într-o confruntare și a crea un sistem de guvernare la nivel global. În sec. al XVIII-lea, hotarele conceptului de strategie au fost extinse ajungându-se la accepțiunea care se referă la organizarea și manevrarea forțelor armate într-un context mai larg, dincolo de câmpul de bătălie. Iar în sec. al XX-lea are loc un nou val de extindere a înțelegerii conceptuale a strategiei. În prezent, termenul se utilizează în înțelesuri diferite, în funcție de domeniul de studiu: *arta* de a folosi cu dibăcie toate mijloacele disponibile în vederea asigurării succesului într-o luptă (arta de a conduce un război) – definiție din domeniul militar; *plan complet*, care specifică ce opțiuni va avea jucătorul în orice situație posibilă – teoria jocurilor; *percepția* prin care se desemnează un curs prestabilit de acțiune pentru a soluționa o situație; *schită* sau proiect ce constă într-o manevră menită să asigure depășirea unui concurent, adversar; *modul* în care instituția sau structura respectivă acționează și alocă resursele în vederea realizării obiectivelor; *capacitatea* de a crea avantajele competitive de mâine mai înainte decât sunt capabili concurenții să le imite pe cele pe care le posedă compania astăzi.

În lucrarea sa *Introducere în strategie*, el susține că scopul strategiei este de a proiecta o decizie prin care să se creeze și să se exploateze o situație ce antrenează o dezintegrare morală a adversarului³, pentru a-l determina să accepte condițiile care i se impun [9].

În acest context, pentru noi este important faptul că decizia nu aparține strategiei, ci politicii. Strategiei îi aparține doar proiectarea punerii ei în aplicare. În același timp, Andre Beaufré consideră că esența strategiei este de a propune diferite posibilități ce permit accesul spre acea bunăstare la care aspiră oamenii. Găsim aici nivelul politicului care trebuie să aleagă ceea ce strategia propune cu scopul de a surmonta obstacolele. Este relația inversă strategie politică, adică modalitatea prin care strategia pune la dispoziția politicii formele și modalitățile de acțiune pentru realizarea scopului stabilit de politică (este vorba de funcția de expertiză a strategiei). Politica Golfului, spre exemplu, a născut strategia modernă, de sorginte americană, a intervenției rapide, care s-a finalizat, în cele din urmă, cu războiul din 1991 împotriva Irakului, zona fiind astfel pusă sub control.

Dacă ne referim la nivel general, atunci *strategia* este privită ca o modalitate de atingere a obiectivelor prin transformarea acțiunilor militare în rezultate politice care au două consecințe. În primul rând, în cadrul formulărilor lui Clausewitz găsim că strategia are drept obiectiv conectarea puterii militare unui scop politic. Iar autorul Colin S. Gray înțelege prin strategie procesul de *utilizare a forței în vederea atingerii obiectivelor guvernării* [10, p. 17]. De aici derivă dimensiunea rațională a strategiei definită de autorul B. Posen ca proces de *stabilire a priorităților și concentrare a resurselor – financiare, militare, de capital politic și, nu în ultimul rând, de timp – în vederea atingerii principalelor obiective* [11, p. 42]. Aceasta este a doua consecință în definirea strategiei, ce implică necesitatea de organizare ierarhică a priorităților, care actualmente este influențată de raritatea resurselor sau accesul limitat la acestea. Astfel abordată, strategia include procesul de stabilire a obiectivelor, elaborarea conceptelor și calcularea riscurilor și beneficiilor angrenării resurselor disponibile (existente sau create) în acțiuni direcționate către crearea unui mediu mai favorabil [12, p. 125].

Referindu-ne la natura rațional-liniară a strategiei, putem menționa că în cadrul colegiilor militare americane este populară gândirea strategică clasică, care în noua sa reformulare presupune definirea

tripartită a strategiei drept o combinație între scopuri finale sau obiective, modalități de realizare a acestora (exprimate adesea prin concepte) și mijloace sau resurse ce pot fi mobilizate pentru atingerea obiectivelor selecționate prin prisma metodelor de angajare.

Definind strategia ca pe o modalitate de relaționare între aceste trei variabile, Bartholomees asimilează procesul strategic drept un complex de răspunsuri simultane respectiv la trei tipuri de întrebări: (1) care sunt scopurile ce trebuie atinse; (2) care sunt mijloacele aflate la dispoziție (extinse sau potențiale) ce pot fi mobilizate în vederea atingerii acestor scopuri; (3) care sunt modalitățile prin care mijloacele respective pot fi utilizate pentru a atinge obiectivele date [13].

Însă complexitatea procesului strategic derivă nu numai din dificultatea de a răspunde facil la aceste întrebări, dar și din caracterul integrator al strategiei. Strategia de Securitate Națională a SUA, de exemplu, cuprinde trei tipuri de strategii: strategia economică, strategia culturală și strategia militară. Deși nu este vorba de ceva nou în politica de securitate națională, căci și Imperiul Roman avea trei axe în dominarea politică: militară, culturală și economică, totuși aici este importantă abordarea integrală a unei strategii privind securitatea națională. În acest context, autorul Lucien Poirier a propus definirea strategiei integrale ca *teorie și practică a manevrei forțelor de orice natură, actuale și potențiale; rezultând din activitatea națională, ea are ca scop să îndeplinească ansamblul obiectivelor definite de politica generală* [14, pp. 113-116]. Ideea despre o mare strategie întâlnim și la americanul Edward Mead Earle și britanicul Liddell Hart, care printre primii au vorbit despre aceasta ca despre o modalitate de a mobiliza, în caz de război, toate resursele.

Școala strategică europeană, ca și cea asiatică sau americană, cultivă același integralism strategic, spirit unitar de reunire în aceleași concepte a domeniilor politic, cultural, informațional, economic și militar. Caracterul strategiei de securitate națională rezultă din caracterul național al politicii pe care o deservește. Strategia, ca document pragmatic – indiferent de domeniul în care se aplică –, trebuie să facă față exigențelor ce presupun acțiuni de tip integrat, iar structurarea strategiei nu reprezintă un capitol încheiat.

În acest context, amintim că unele state elaborează, în cadrul politicii de securitate, mai întâi de toate Concepția securității naționale care servește drept bază pentru elaborarea Strategiei securității naționale, în cadrul căreia sunt desfășurate, de exemplu, principiile de realizare a Concepției, direcțiile de acțiune și mecanismul de control. Această practică de conceptualizare a politicii de securitate este acceptată, deoarece conceptele, în general, evoluează în funcție

³ Deși strategia presupune totdeauna un adversar, în condițiile actuale de securitate adversar nu înseamnă neapărat o entitate fizică ostilă și periculoasă, acesta poate fi un sistem de provocări, amenințări și vulnerabilități.

de realități, iar realitățile, în plan strategic, își iau ca suport conceptele.

Desigur că o strategie de securitate națională se construiește pe suportul diagnozei, prognozei și planificării strategice, care conferă actorului politico-militar capacitatea de a comensura, pe fond, starea de fapt în care se află, oportunitățile oferite de mediul de securitate și posibilitățile de a-și proteja, apăra sau promova necesitățile de securitate, evitând conflictele și crizele de securitate. Însă aplicarea conceptului de strategie în sens exclusiv de planificare a dus, după cum consideră unii autori, la *declinul strategiei și sprirea rolului diverselor stratageme* [15, p. 209], căutând soluții tactice ad-hoc și ignorându-se frecvent contextul social, politic și economic mai larg. De aceea, cu scop preponderent pedagogic, începând cu Clawzewitz, este operată distincția dintre pregătirea pentru război și războiul propriu-zis, iar în cadrul acestuia din urmă se disociază între tactică și strategie.

Astfel, *tactica* se referă exclusiv la angrenarea directă în luptă, în schimb, în acest sens, *strategia* se referă la utilizarea războiului pentru atingerea altor scopuri. De aceea, colegiile militare, când vorbesc de mecanismul de planificare a unei strategii, abordează tematica dată din perspectiva apărării naționale. Acest lucru este firesc pentru statele care, deși nu ignoră extinderea conceptului de securitate dincolo de aspectele strict material-militare, totuși se concentrează și asupra dimensiunii militare a securității, fiind interesate în dezvoltarea mecanismelor regionale sau internaționale de securitate. În acest cadru, pentru gândirea și acțiunea strategică, amenințările precum terorismul, proliferarea armelor de distrugere în masă, conflictele regionale, criminalitatea transnațională și guvernarea violentă ori ineficientă sunt abordate preventiv.

Planificarea strategică este o disciplină foarte actuală la cel mai înalt nivel de decizie, care asociază politicul și operaționalul, în scopul de a hotărî dacă trebuie să se treacă la acțiune și, de aici, pentru a obține efectele dorite și a ajunge la o situație finală. Ea se interesează de acel *pentru ce?*, în timp ce planificarea operațională răspunde la întrebarea *cum?* și planificarea apărării la întrebarea *cu ce?* La etapa actuală, conceptul de apărare este tot mai mult asociat cu conceptul de apărare colectivă, potrivit căruia statele încearcă să-și asigure securitatea națională prin aderarea la structuri politico-militare. În ceea ce privește operaționalizarea (implementarea) unei strategii de securitate, ea constituie o cerință organică a nevoii de finalizare a gândirii strategice, prin demersuri manageriale care asigură organizarea, conducerea și coordonarea resurselor de securitate (informaționale, energetice și umane) avute la dispoziție și realizarea în timp oportun a misiunilor

încredințate acestora, potrivit competențelor. Modalitățile de utilizare a resurselor de securitate sunt consecința deciziei strategice luate de conducător reieșind din autoritatea pe care o deține. Strategia de securitate națională obligă autoritățile naționale abilitate să întreprindă acțiuni strategice, prin instituții specializate (structuri informative, armată, forțe de ordine publică), în domeniile de interes vital pentru națiune (politico-administrativ, economic, infrastructuri, comunicații și tehnologia informației, justiție, educație, cercetare și cultură, relații externe și mediu înconjurător), conform obiectivelor generale și specifice componentelor sistemului de securitate.

Luarea deciziei este, în mare parte, cea mai dificilă etapă. Decizia privind problemele de securitate națională este de tip strategic, deoarece este orientată spre viitor și trebuie să proiecteze cunoașterea prezentă către un viitor incert, încercând să anticipeze riscuri și oportunități⁴.

În general, Strategia securității naționale este un document programatic, cu caracter public, componentă a actului de guvernare elaborat pe termen mediu, care sintetizează obiectivele, definește provocările la adresa securității naționale, indică direcțiile de acțiune strategică pentru instituțiile implicate în asigurarea stării de securitate, asigură resursele de securitate și stabilește competențele și răspunderile. În noul mediu de securitate, statele în calitate de actori politico-militari își definesc strategiile de securitate națională, în care sunt implicate, în funcție de oportunități și posibilități, resursele informaționale, energetice și umane de care dispun. De exemplu, centrele de putere elaborează strategii de securitate, de regulă, pentru a preveni proliferarea armelor de distrugere în masă, îndeosebi prin măsuri de descurajare a amenințării și de apărare împotriva amenințării, precum și pentru contracararea terorismului – prin acțiuni preventive sau preemptive. Însă, pentru realizarea intereselor considerate legitime și pentru reconstruirea mediului de securitate, la temelia strategiilor actuale de securitate națională, cel puțin declarativ, se află drepturile și libertățile fundamentale ale omului. În acest context, redefinirea strategiilor de securitate trebuie să corespundă principiilor dreptului internațional la adăpostul cărora îndeosebi actorii mici și slabi încearcă să-și dezvolte resursele de securitate, să asigure o armonie socială și să-și afirme identitatea fără a trezi reacția violentă a celorlalți.

⁴ Aceste probleme se rezumă la următoarele: 1. Capabilități insuficiente pentru realizarea misiunilor și sarcinilor stabilite. 2. Dotare tehnică insuficientă și sub nivelul nevoilor minime de asigurare a apărării naționale. 3. Capacități insuficiente de infrastructură și logistice.

Cu atât mai mult cu cât în cadrul mediului actual de securitate, folosirea forței pentru gestionarea *amenințărilor hibride* nu este o soluție, deoarece nu poate să înlăture cauzele care provoacă situațiile tensionate și conflictele sociale. Așa-numitele *soluții militare* sunt mai aplicabile la nivel de apărare colectivă, de exemplu în cazul creșterii stabilității și securității regionale. Iar menținerea funcționalității unei stări de securitate într-un context sociopolitic a determinat ca soluțiile sociale să fie percepute ca strategii de securitate a națiunii. Astfel, managementul social-politic al securității naționale capătă influență tot mai puternică asupra concepțiilor doctrinar-strategice contemporane, a orientărilor și tendințelor de dezvoltare a acestora, în scopul asigurării securității naționale.

FUNDAMENTE CONCEPTUALE ALE POLITICII DE APĂRARE NAȚIONALĂ

O politică națională de apărare coerentă este una dintre politicile sectoriale fundamentale din sectorul de securitate. Politicile de apărare ar trebui să decurgă din politicile și strategiile naționale de securitate care sunt deja adoptate. Deseori politica de apărare se regăsește în documente denumite *Cartea albă a apărării*, *Strategia de apărare*, *Doctrina militară* sau *Strategia militară* care, odată aprobate la nivel de stat (Guvern sau Parlament), stabilesc direcții de politică pentru sectorul de apărare pe perioada valabilității sale.

Cartea albă a apărării este un document de politică cheie care prezintă viziunea guvernului privind apărarea națională. Este un document public care prezintă cadrul general de politică strategică pentru planificarea apărării, cu o perspectivă pe termen mediu. Nu se intenționează să fie redactată în fiecare an sau două, ci mai degrabă să se ofere o perspectivă suficientă pentru a permite o planificare bugetară și o planificare multianuală. O nouă Carte albă este în general pregătită ca răspuns la schimbările majore în mediul strategic sau pentru a semnala schimbări importante în prioritățile guvernului.

Important este că o Carte albă prezintă analiza guvernului privind mediul de securitate al țării, atât pe plan intern, cât și pe plan internațional. Aceasta poate include o evaluare a amenințărilor și factorilor de securitate tradiționali și netradiționali. Documentul scoate în evidență problemele cu cea mai mare prioritate pentru această țară și oferă o imagine de ansamblu asupra modului în care politica de apărare va fi pusă în aplicare pentru a răspunde provocărilor de securitate. De asemenea, descrie, în termeni generali, capacitățile și rolurile actuale și planificate ale forțelor de apărare.

În acest cadru, nu putem neglija faptul că mai mulți ani la rând subiectele ce țin de apărarea națio-

nală nu au fost incluse în agenda politică ca subiecte importante ale politicii naționale de securitate a Republicii Moldova. Cele mai importante documente de politici din domeniul apărării naționale datează deja mai mult de 20 ani, de exemplu Doctrina militară, și sunt în mare parte depășite, nerealizate sau rămân suspendate chiar după aprobare (de exemplu, Reforma Militară inițiată în 2002 și Analiza Strategică a Apărării inițiată în 2010). Se consideră că lipsa sau irelevanța documentelor de politici strategice rezultă din lipsa unui sistem coerent de planificare a dezvoltării forțelor armate și de creare a capacităților de apărare. Conducerea Ministerului Apărării al Republicii Moldova a sesizat gravitatea problemelor [16, p. 131] provocate de finanțarea insuficientă a sistemului de apărare națională în cele mai importante documente de politici, inclusiv în CBTM, Strategia sectorială de cheltuieli în domeniul Apărării Naționale pentru anii 2013–2015, Programul de Dezvoltare Strategică al Ministerului Apărării pentru perioada 2012–2014, 2014, ambele documente indicând ca sursă rezultatele Analizei Strategice a Apărării desfășurate în 2010–2012 [17, p. 5].

În același timp, *Legea Nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională*, revăzută și modificată prin Hotărârea Guvernului nr. 413 din 7 aprilie 2016, stabilește *ca în vederea realizării obiectivelor naționale în domeniul de securitate și apărare stabilite în strategia securității naționale, Guvernul elaborează strategia națională de apărare, ce identifică potențialele riscuri și amenințări în domeniul apărării, reieșind din mediul de securitate, stabilește obiectivele politicii de apărare, precum și căile și resursele necesare pentru realizarea acestora* (art. 36 (2)) [18].

Necesitatea de a elabora o Strategie națională de apărare pentru Republica Moldova este determinată, în mare parte, de faptul că modificările care au loc atât în mediul internațional cât și în mediul intern, pe plan politic, militar, economic, financiar, informațional, energetic etc. sunt permanente și condiționează modificarea continuă a riscurilor, amenințărilor, condițiilor și metodelor de răspuns, capacităților și formelor de acțiuni. Pentru a reflecta aceste modificări profunde, reformele în domeniul securității constituie un proces permanent și ciclic în care fazele principale sunt evaluarea, conceptualizarea, decizia, implementarea și monitorizarea [18, p. 6].

La 2 noiembrie 2017, Cabinetul de miniștri a aprobat *Strategia națională de apărare* (în continuare – *Strategia*) și *Planul de acțiuni privind implementarea acesteia pentru anii 2017–2021*. Documentul urmărește consolidarea mecanismului de conlucrare inter-instituțională în vederea dezvoltării unui sistem de apărare modern și eficient. Grupul de lucru care a

contribuit la elaborarea Strategiei a fost unul comprehensiv din perspectiva instituțională, iar Academia de Științe a Moldovei a fost reprezentată de cercetătorii din cadrul Centrului de Cercetări Strategice al Institutului de Cercetări Juridice și Politice.

Recomandările și propunerile cercetătorilor științifici privind îmbunătățirea conceptuală a Strategiei, inclusiv a structurii și conținutului acesteia, s-au regăsit în proiectul Strategiei aprobate de Guvern. Astfel, evidențiem unele ajustări, conform recomandărilor propuse: (-) a fost revăzut conținutul textului punct. 1 și s-a redactat o definiție mai explicită a conceptului de „apărare națională”; la punct. 3 s-a introdus termenul „sistemul național de apărare”, aceasta a determinat claritatea textului; (-) a fost revăzut conținutul compartimentului „Mediul de securitate” deoarece se impunea necesitatea de a corela într-o structură logică evenimentele și procesele enumerate în compartiment, fapt ce a permis evidențierea factorilor ce determină necesitatea dezvoltării sistemului național de apărare; (-) a fost reformulat compartimentul „Ipoteze care pot influența politica de apărare a statului”, iar în cadrul compartimentului „Factori cu impact asupra politicii de apărare a statului” au fost introduse modificările de conținut privind situația din Ucraina și rolul partenerilor strategici ai Republicii Moldova; (-) au fost revăzute obiectivele specifice de ordin conceptual și redacțional; (-) s-a luat în considerare recomandarea privind introducerea „instruirii militare și învățământului militar ca elemente importante în cadrul direcțiilor de acțiune ale Strategiei”; (-) de asemenea s-a introdus în cadrul compartimentului „Direcții în suport”, la recomandarea reprezentanților AȘM, punctul privind „Dezvoltarea și consolidarea sistemului național de cercetare științifică”; (-) în cadrul „Capitolului IV Resursele pentru realizarea apărării naționale” a fost introdusă necesitatea integrării perspectivei de gen în cadrul politicilor de securitate și apărare (punctul 65, formulat conform recomandării propuse, susține că „Integrarea perspectivei de gen în cadrul politicilor de securitate și apărare a țării se va produce în conformitate cu necesitățile de completare a sistemului național de apărare cu resurse umane atât pe timp de pace, cât și pe timp de război. Totodată, acest fapt va contribui la realizarea angajamentelor asumate de Republica Moldova privind Rezoluția 1325 a Consiliului de Securitate a ONU – Femeile, Pacea și Securitatea” [19]).

În general, Strategia stabilește obiectivele, etapele și mecanismele de fortificare a capacităților sistemului național de apărare. Astfel, se urmărește asigurarea apărării frontierei de stat, dezvoltarea capacității de control și protecție a spațiului aerian, îmbunătățirea sistemului de instruire militară și perfecționarea siste-

mului național de management al situațiilor de urgență. Printre principalele acțiuni prevăzute de Strategia națională de apărare se regăesc: dotarea forțelor armate cu tehnică și echipamente moderne, revizuirea responsabilităților structurilor de forță, armonizarea prevederilor legale care reglementează sistemul național de apărare cu normele europene. Costurile pentru implementarea acestor acțiuni vor fi acoperite din bugetul de stat și din surse externe [19].

Strategia face referire clară că va consolida capacitățile sistemului național de apărare în sensul anticipării, prevenirii și contracarării amenințărilor și riscurilor la adresa securității statului, în special a celor cu caracter hibrid în colaborare cu partenerii strategici. De asemenea, cooperarea bilaterală în domeniul apărării se va axa pe continuarea procesului de reformare a sistemului național de apărare al Republicii Moldova. Toate acestea vor avea loc în temeiul consolidării parteneriatului cu structurile euroatlantice și susținerii intereselor Republicii Moldova în cadrul organizațiilor internaționale. Deși Strategia menționează că „în următorii ani este puțin probabilă o schimbare a politicii Federației Ruse față de Occident și față de unele foste republici sovietice, inclusiv Republica Moldova, de asemenea se așteaptă continuarea și extinderea influenței Rusiei pe căi diplomatice, prin expansiune culturală și educativă și, nu în ultimul rând, prin presiuni de natură economică și militară, prin propagandă, dezinformare și chiar prin corupere politică” [19]. Cu toate acestea, Republica Moldova își propune să mențină un dialog deschis, transparent cu Federația Rusă pentru a identifica soluții pe subiecte de interes comun.

Strategia subliniază că regiunea transnistreană este și, cel mai probabil, va fi un instrument de acțiune, la îndemâna actorilor interesați, pentru a influența la nivel decizional și de a crea dificultăți în realizarea obiectivelor strategice ale Republicii Moldova, astfel subiectul regiunii separatiste este primul la capitolul riscuri și amenințări în cadrul Strategiei: *Forțele separatiste și cele străine, staționate ilegal în regiunea de est, au o capacitate operațională considerabilă, ceea ce permite regimului de la Tiraspol și Federației Ruse să-și promoveze obiectivele strategice, care, la un moment, pot constitui o capacitate de intervenție. (...) Această capacitate militară reprezintă o amenințare majoră la adresa suveranității și integrității teritoriale a Republicii Moldova.*

Important este și faptul că Strategia identifică propaganda străină, parte a războiului informațional, de pe teritoriul Republicii Moldova, drept o vulnerabilitate care nu trebuie neglijată: *Propaganda străină, manifestată prin tehnici de manipulare mediatică cu potențial distructiv, este capabilă să influențeze negativ*

opinia publică autohtonă, să afecteze vectorii strategici ai politicii externe și să prejudicieze imaginea instituțiilor guvernamentale ale Republicii Moldova.

În fine, Strategia națională de apărare este un document așteptat atât de instituțiile din cadrul sistemului național de securitate, cât și de parteneri, precum Alianța Nord Atlantică, care a decis să susțină reforma armatei și a deschis recent un oficiu NATO la Chișinău. Cu toate acestea, Republica Moldova este un stat neutru, iar semnatarii strategiei spun că apropierea față de NATO nu încalcă acest principiu.

După intrarea în vigoare a prevederilor *Strategiei naționale de apărare*, urmează a fi elaborată, în termen de până la șase luni, *Strategia militară* care va presupune un orizont de acoperire pe termen mediu. În mare parte, Strategia militară este un document de politici care stabilește modalitatea de realizare a funcțiilor structurilor Forțelor Armate în vederea atingerii obiectivelor militare. Strategia militară cuprinde mediul de securitate, riscurile cu caracter militar, obiectivele militare, capacitățile necesare și prioritățile realizării acestora, conceptele de întrebuițare a Forțelor Armate, sarcinile categoriilor de forță, structura forțelor, pregătirea și înzestrarea lor, prezentând, în același timp, resursele necesare executării acestora. Aprobarea Strategiei militare va asigura continuitatea procesului de planificare a apărării (Directiva de planificare), care cuprinde obiectivele generale și prioritățile Ministerului Apărării, ghidările pentru domeniile de planificare a apărării, obiectivele specifice, capacitățile și proiecția bugetară pentru fiecare program [20].

CONCLUZII

Obiectivul final al politicii de securitate și al activității instituțiilor din sectorul de securitate nu este un termen sau sentiment abstract de securitate, dar crearea și menținerea unor condiții favorabile pentru dezvoltarea și prosperarea economică a țării. În acest context, politica de securitate, ca o politică de importanță fundamentală, nu poate fi izolată de alte politici, strategii și priorități. Este datoria guvernării ca această politică să fie formulată într-un mod comprehensiv și în conexiune cu alte politici și imperative de nivel național, cu obiectivele strategice și situația concretă [21, p. 25, pp. 22-28]. Politica de securitate este un proces politic extrem de complex care trebuie plasat într-un context național și regional specific. Angajamentele politice, consensul național asupra obiectivelor de bază și coordonarea dintre actorii implicați, consultările largi cu implicarea societății – toate acestea sunt pre-rechizite obligatorii pentru succesul unei politici de securitate. Totodată, politica de

securitate poate fi una de succes numai dacă există un angajament ferm și continuu la nivel național, un proces în care autoritățile naționale și locale, legiuitorul și societatea civilă sunt implicați activ.

Schimbările strategice sau geopolitice pe plan extern, în special diferendele internaționale însoțite de războaie, apariția sau dispariția statelor sau alianțelor, vor conduce la reformularea substanțială a politicii de securitate. Realitățile existente în prezent, atât pe plan internațional, cât și regional, atestă o schimbare vertiginosă a situațiilor de natură să pericliteze securitatea statelor, inclusiv a Republicii Moldova. Astăzi, în regiune, securitatea este expusă mai multor amenințări: formațiunea armată ilegală a așa-zisei republici transnistrene; cantitățile enorme de muniții militare depozitate în stânga Nistrului, contingentul forțelor armate ale Federației Ruse care urmau să fie retrase mai mulți ani în urmă potrivit Convenției de la Sтамбуl (1999), anexarea Crimeii și conflictul armat din estul Ucrainei, așa-zisul război hibrid operat cu cele mai moderne și sofisticate mijloace și metode, constituie surse iminente de pericol la adresa securității naționale.

În aceste condiții, este nevoie de identificarea, reconceptualizarea, reevaluarea și prognozarea eventualelor riscuri, amenințări și vulnerabilități care ar aduce atingere securității naționale, iar drept factor determinant privind mobilitatea și armonizarea legislației naționale, inclusiv în materie de securitate, trebuie să servească Acordul de Asociere a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, cu precădere în ceea ce privește: statul de drept, buna guvernare, combaterea corupției, dezvoltarea economică, modernizarea sistemului național de apărare.

BIBLIOGRAFIE

1. Albu N. Securitatea națională: Aspecte teoretice și practice. Chișinău: Academia Militară a Forțelor Armate „Alexandru cel Bun”, 2013.
2. Stanciu S. Politica națională de securitate. Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”, <http://www.scribd.com/doc/44539203/Doctrina-Nationala-de-Securitate-Sem-1Proiect-Nr-1-Liteanu> (accesat la 12.11.2017).
3. David A. V. Doctrine, politici și strategii de securitate. București: Editura Fundației România de Măine, 2008.
4. Dughin Al. Bazele geopoliticii. Viitorul geopolitic al Rusiei. Vol I. București: Editura Euroasiatica, 2011.
5. Stanciu S. Politica națională de securitate. Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”, <http://www.scribd.com/doc/44539203/Doctrina-Nationala-de-Securitate-Sem-1-ProiectNr-1-Liteanu> (accesat la 14.11.2017).
6. Văduva Gh. Conceptele strategice – pilonii proiectării strategiilor. În: Securitatea națională la început de secol XXI. Sesiunea de comunicări științifice, 29 noiembrie 2001.

București: Centrul de Studii Strategice de Securitate și Apărare, 2001.

7. Dictionaire de la langue française. Encyclopedie, noms communs, nomspropres, 1995.

8. Biro D. Studiile Strategice. În: Politica de securitate națională. Volum coordonat de Ghica L. A., Zulean M. Iași: Polirom, 2007.

9. Beaufré A. Introducere în strategie. Strategia acțiunii. București: Editura Militară, 1974. 180 p.

10. Colin S. G. Strategic Culture as Context: The First Generation Strikes Back. In: Review of international studies, vol. XXV, nr.1, 1999.

11. Posen B. The Struggle against Terrorism: Grand Strategy, Strategy, and Tactics. În: International Security, Volume 26, Number 3, Winter 2001/02.

12. Biro D. Op. cit. În: Politica de securitate națională. Volum coordonat de Ghica L. A., Zulean M. Iași: Polirom, 2007.

13. A se vedea: Bartholomees B. Guide to National Security Policy and Strategy. Ed. A II-a. Editura: U. S. Army War College, 2006.

14. Poirier L. Stratégie théorique. Tome II. Paris: Economica, 1987.

15. Guldi Jo. The Uses of Planning and the Decay of Strategy. În: Contemporary Security Policy, vol. XXVII, nr. 2, 2006.

16. Aligică D. P., Zulean M. Deciziile strategice în condiții de incertitudine. În: Politica de securitate națională. Volum coordonat de Ghica L. A., Zulean M. Iași: Polirom, 2007.

17. Pîntea Iu. Cheltuielile bugetare pentru anul 2015 pe componenta „apărarea națională”. Notă analitică. Expert-Grup, 2015, p. 5. <https://www.facebook.com/lenuta.marzac/posts/10155732001666421> (accesat 01.12.2017).

18. Legea Nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională. <http://lex.justice.md/md/312812/> (accesat 01.12.2017).

19. Strategia Națională de Apărare. <http://www.army.md/img/userfiles/doconline/sna.pdf> (accesat la 03.12.2017).

20. A se vedea: Legea Nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională, Capitolul IV, art. 36. <http://lex.justice.md/md/312812/> (accesat 01.12.2017).

21. Pîntea Iu. Necesitatea reevaluării sectorului de securitate și a sectorului de apărare. În: Revista Militară, nr. 2(14), 2015.



Florentin Leancă. *Ochiul lui Zamolxis*. 2014, batik, mătase, 90 × 90 cm