

POLICY BRIEF #70 – AUGUST 2015

NOUA STRATEGIE DE APĂRARE, CU TOTUL INSUFICIENTĂ PENTRU PREȘEDINȚIA UE A ROMÂNIEI DIN 2019

Într-un comentariu publicat pe *România curată*, *Andra-Lucia Martinescu* de la Universitatea din Cambridge din Marea Britanie susține că dincolo de obiectivele susținute declarativ, noua strategie de apărare este prelungirea unor carențe sistemice profunde – instituții care par să dețină monopolul informației și expertizei, regimul superficial al consultărilor, practicile lipsite de transparență, politizarea excesivă și absența controlului democratic în chestiuni strategice sau de apărare. Cu alte cuvinte, este doar prelungirea unei culturi de securitate care nu aduce nimic nou. Un control democratic civil real, o consultare substanțială pe o strategie de apărare (în afara cercului unor inițiați controlați de servicii) și o deschidere către extern ar putea conduce, cu un oarecare efort, la o mai bună performanță. Bulgaria, de exemplu, colaborează cu departamentul londonez specializat în apărare al Transparency International.

I. Unde e evaluarea strategiei precedente? De la ce plecăm?

Orice strategie nouă de apărare trebuie să pornească de la reușitele sau nereușitele celor precedente. Dar în România lipsește orice evaluare, obiectivă sau subiectivă, a acțiunilor strategice și de politică externă în raport cu obiectivele enunțate prin strategie, o introspecție indispensabilă oricărui final de mandat. Mai mult, un document de asemenea anvergură riscă să devină pur formal, pentru că neprecizând sursele, metodologia sau competența colectivului de elaborare, publicul și societatea civilă nu pot valida sau sancționa premisele și nici nu vor putea monitoriza actul implementării. Trebuie să ne întrebăm în primul rând dacă actuala strategie națională de apărare e corectă în ambițiile ei, dacă este o reflexie riguroasă și cu

adevărat predictivă a dinamicilor externe, sau dacă oferă soluții robuste problemelor clar definite de interes național.

Altfel, ne întrebăm cât din parcursul strategic al României a fost produsul unor circumstanțe fortuite sau al unei planificări strategice informate. De exemplu, unde este analiza impactului real al acțiunilor strategice și de politică externă în raport cu ambițiile și obiectivele enunțate anterior. Cât din ceea ce ne-am propus am reușit? Care au fost factorii limitativi, și de ce? O dialectică și evaluare continuă în diferitele stadii ale implementării, raportată nu numai la ceea ce se întâmplă în prezent sau afectează acum și aici comunitatea decidenților, ci și premisele, condițiile sau logica politicilor anterioare. Acest proces nu presupune o ruptură, sau continuitatea absolută, ci o practică informată, așa

numitul *evidence based policy making*. Pentru o planificare strategică eficientă, cu rezultate robuste și vizibile pe termen lung, tocmai acest proces de reflecție și înțelegere trebuie urgentat, având drept premisă reevaluarea constantă, și luând ca reper, inclusiv practica statelor din vecinătate (Polonia, statele baltice etc), unde procesul de dezbateră este vizibil mai avansat.

Sub titlul ambițios *O Românie Puternică* și împărțită în patru capitole Strategia 2015 definește generic obiectivele și interesele de securitate ale României, contextul internațional, potențialele amenințări și vulnerabilitățile, ca spre final să traseze direcțiile de acțiune. Adesea, un echilibru între formulările generice, condensate, menite să surprindă contextul de securitate sau poziția strategică și definirea specifică, îngustă, a amenințărilor sau direcțiilor de acțiune, este probabil greu de atins chiar și la nivel conceptual. Dar tensiunile inerente formulării nu înseamnă nici pe departe că strategia trebuie să fie un simplu exercițiu retoric, un document de conjunctură, o acceptare pasivă sau o simplă reiterare a ceea ce deja este evident. Nu ar trebui să fie o colecție de observații și nici un amalgam de principii adesea încălcate flagrant. Astfel, nu forma sau structura documentului în sine ar fi problema, ci modul în care interesele, competențele și resursele instituționale se aliniază, atât în asumarea obiectivelor strategice, cât și în implementarea acestora.

II. Când și cu cine a fost consultat acest document ?

E important de discutat deci procesul prin care strategia de apărare este elaborată și cui deservește. Ce fundamentează, în fapt, acest proiect? Unde este analiza celor precedente? Și de ce totuși, sperând că măcar acum nu va fi cazul, direcțiile de acțiune propuse anterior, nu și-au atins scopul, sau doar accidental, printr-o turnură favorabilă? Privind ultima întrebare, o

posibilă explicație se referă la sciziunea dintre dimensiunea de securitate națională și practicile de bună guvernare, prin aceea că reușitele, eșecurile, oportunitățile și limitările procesului de implementare nu sunt abordate critic, punctual, într-un bilanț al strategiei și politicii externe, folosit ca punct de referință în formularea pozițiilor viitoare. O altă dimensiune a bunei guvernări ar viza identificarea unui rol constructiv, participativ al societății civile în sectorul apărării și siguranței naționale.

Practica arbitrariului, în schimb, s-a dovedit a fi un instrument tactic propice, creând un cordon aseptice în jurul *establishment*-ului politic și instituțiilor de apărare, un mediu în care umbrela siguranței naționale validează orice măsură, inclusiv lipsa acută a transparenței sau militarizarea vizibilă a componentelor strategice. În mod paradoxal, acest arbitrar extinde și validează orizontul incertitudinilor, la care se face trimitere obsesiv și în documente anterioare. Astfel, incertitudinile legitimează luarea unor măsuri extraordinare, la limita sau în afara parametrilor legali, deresponsabilizând cercul restrâns al arhitecților politici și strategici, al birocrațiilor securitare opace, imune scrutinizării publice.

III. Imixtiune generalizată a serviciilor

O altă explicație ține de cultura politică precară, consolidarea democratică stagnantă și imixtiunea generalizată a serviciilor de informații, inclusiv în actul justiției și în sfera politicilor publice. În consecință, dincolo de obiectivele susținute declarativ, strategia de apărare este și prelungirea unor curenți sistemic profunde – instituții care par să dețină monopolul informației și expertizei, regimul superficial al consultărilor, practicile lipsite de transparență, politizarea excesivă și absența controlului democratic în chestiuni strategice sau de apărare. Faptul că acestea

sunt rar dezbătute, sau discutate discreționar și fără transparență în sferile *avizate* ale puterii (a se vedea CSAT), indică incapacitatea politică, instituțională, dar și civică de a depăși criza viscerală de neîncredere – dinspre spațiul public față de instituțiile statului, dar profilată și mai vizibil la nivel inter-instituțional, unde automatisme precum *riscuri*, *amenințări* și *incertitudini*, restrâng spațiul și puterea decizională la o elită cu răspundere publică atrofiată. Într-un mediu de suspiciune generalizată, nu este de mirare că ancora intereselor naționale este definită și conferită prin prisma garanțiilor externe. Acestea percepute drept absolut necesare, aplanarea incertitudinilor interne survine prin invocarea umbrelei securitare externe. Similar, praxisul secretizării, ridicat la rang de necesitate, alterează regimul prin care publicul sau societatea civilă pot monitoriza sau contribui la formularea și implementarea strategiei. Publicul odată evacuat, deciziile devin astfel nesancționabile.

IV. În ce ar consta controlul democratic efectiv

Faptul că în raport cu partenerii și aliații externi, gradul de transparență în materie de afaceri strategice sau de apărare este susținut cu aplomb normativ și legalist (prin invocarea obligativității tratatelor), iar la nivel intern, aproape deloc, indică o altă criză permanentizată, cea a consolidării democratice. Așa cum raportul DCAF (Democratic Control of Armed Forces, Geneva) subliniază, o componentă indispensabilă procesului de consolidare democratică este aplicarea unui set de norme juridice și manageriale pentru controlul democratic efectiv asupra organizațiilor din sfera securitară și de apărare. Printre măsurile menționate, relevante cazului României, subliniez:

- separarea organizațiilor securitare în trei arii funcționale: siguranță internă, externă și de luptă împotriva crimei organizate și terorismului. Diferențierea atribuțiilor și competențelor reprezintă astfel un minim garant că aceste forțe nu acționează precum un ‘guvern în sine’ sau un ‘stat în stat’.¹
- un control legislativ-parlamentar instituționalizat și exercitat constant asupra activității acestor organizații, comisii competente susținute prin expertiza internă, dar în special externă, dinspre o societate civilă independentă de structurile care fac obiectul controlului.
- controlul democratic exercitat *de facto* prin generarea acelor condiții care să permită nu numai o simplă informare a publicului ci și consultarea activă sau implicarea societății civile în formularea și luarea deciziilor.
- control judiciar independent asupra membrilor și activităților sectorului de apărare și siguranță națională, în conformitate cu legislația internă și normele umanitare internaționale.
- un sistem funcțional de educație și training, prin integrarea controlului democratic în curricula instituțiilor de apărare, și care să permită totodată socializarea eșalonului profesional în praxisul consolidării democratice.² Lista poate continua.

1 În România, cu greu se poate justifica numărul ridicat al serviciilor secrete (6), sau vehiculările privind numărul de agenți, de altfel în Europa SRI-ul fiind un caz aproape singular de organizație încă militarizată.

2 Plamen Pantev ed. (2005). Civil Military Relations and the Democratic Control of the Security Sector (Procon-DCAF Report, Geneva), Pp. 8-9.

V. Practicile de până acum

Iarăși, nu este de mirare că o evaluare critică a relațiilor civil-militare (comunitatea de *intelligence* putând fi subsumată acestora), a reformelor securitare sau implementarea și susținerea controlului democratic nu s-a putut dezvolta dincolo de plafonul culiselor politice, a comisiilor parlamentare de apărare sau supraveghere a activității serviciilor, mai mult vehicule de asanare a imaginii decât o sursă obiectivă și reprezentativă de evaluare (a se vedea componenta, biografiile și activitatea membrilor)³, sau a institutelor și centrelor desprinse din sau afiliate aceluiași sector (generic numit de apărare). Circuitul închis confirmă temerea că indiferent de mandat, aceste practici rămân intacte, legitimând resorturile și instrumentele puterii, cu consecințe vizibil nefaste:

- politizarea (în sensul deservirii intereselor partinice) aparatului administrativ și a birocrațiilor securitare.
- influența atotcuprinzătoare, dar inacceptabilă a serviciilor de informații, o reformare declarativă a scopului și competențelor acestor organisme, nereglementată printr-un cadru legislativ actualizat⁴ menit să delimiteze principii și practici de funcționare, precum și să regelementeze accesul la funcții de demnitate publică al foștilor șefi, membri, etc.

³<http://www.cdep.ro/pls/parlam/structura.co?idc=15&cam=0>.

⁴ Cadru legislativ inadecvat întrucât lasă loc interpretărilor sau mai grav, abuzurilor - Legea nr 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, Legea nr.1/1998 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Informații Externe, Legea 92/1996 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Telecomunicații Speciale, Legea nr. 191/1998 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Protecție și Pază).

- afilierea la interese partinice sau particulariste, invocate nu de puține ori în numele intereselor strategice sau siguranței naționale și izolate de scrutinul public.
- personalizarea inițiativelor strategice și de politică externă sau opusul.
- o externalizare pasivă, asumarea rolului de spectator prin lipsa unei viziuni geostrategice pe termen lung, care să devină un element de continuitate și care să nu deservească cercuri volatile ale puterii.

Revenind la punctul inițial, strategia de apărare reflectă compoziția, dar și esența acestui sistem, a culturii politice și a *deprinderilor* de guvernare. Accentul pus pe predictibilitate și previziune în documentul actual, pare mai mult un exercițiu retoric decât o practică funcțională. Chiar dacă educația, sănătatea și mediul au fost menționate cu titlu separat, spre deosebire de versiunile anterioare, modificarea de structură survine pe fondul mobilizărilor civice și al oprobriului public față de o stare de fapt inacceptabilă, criticată până la sațietate, dar fără ecou în rândurile arhitecților politici și strategici. În același timp, incorporarea unor dimensiuni de politici publice în documentul strategic, devenite astfel componente ale securității naționale, ridică semne de întrebare. În primul rând pentru că absența controlului democratic în spațiul decizional al siguranței naționale va permite propagarea practicilor netransparente, dar și extinderea prerogativelor și imixtiunii organizațiilor securitare, precum SRI-ul. Optimismul trebuie să fie rezervat în condițiile în care strategia nu menționează sau susține resorturile prin se poate exercita un control democratic efectiv (inclusiv în sfera strategico-militară), o resursă indispensabilă funcționării statului de drept și fundamentul consolidării democratice.

Un alt element recurent în discursul strategic este și „conectarea permanentă la realitate” (pagina 3). Pe lângă simpla informare, menirea unei strategii rezidă și în capacitatea sa predictivă de a elabora un răspuns viabil, adaptat la „schimbările de paradigmă”, capabil să reducă orizontul impredictibilității. Pe de o parte, există un consens *fericit* asupra acestei necesități de înțelegere a dinamicilor actuale, chiar dacă ar trebui să fie o responsabilitate inerentă oricărui factor de decizie. Dar pe de cealaltă, a recunoaște că trebuie nu înseamnă că se poate, așa cum s-a dovedit. Credibilitatea pe care ne-o asumăm formal în fața partenerilor și aliaților, pe lângă participarea efectivă în structurile de cooperare (fie politice, economice sau militare) trebuie să preia alte valențe, diferite de postura pasivă și de conformismul periferiei la care se aderă mult prea ușor. Disonanța dintre titlu – *O Românie Puternică* - și discursul strategiei evocă aceeași fractură - se pare că încă nu există o idee clară despre ce se presupune a fi *contributor* net la securitatea euro-atlantică. Creșterea bugetului militar, susținerea cuantumului de 2%, a modernizării continue, a interoperabilității structurilor militare *etc* în contextul actual de instabilitate (așa cum se și menționează de altfel) par necesare, dar o balanță strategică implică mai mult decât angajamentul minimal de susținere a forțelor. Or, absența controlului asupra actului decizional, și a transparenței în dezbaterile bugetului de apărare, a cheltuielilor sau a planificării strategice poate genera breșe, pe când alocarea necorespunzătoare a resurselor, perpetuează acte de corupție, acestea, la rândul lor, diminuând eficiența operațională a forțelor și credibilitatea României în cadrul parteneriatelor externe.

Spre exemplu, raportul Transparency International⁵ propune indici de transparentizare și control pentru contracararea riscurilor de corupție în sectorul apărării și siguranței naționale, precum și o analiză a statelor performante. Menționează dezvoltarea unor capacități precum:

§ *controlul* (parlamentar și nu numai) *asupra bugetului de apărare prin supunerea constantă la dezbateri deschise:*

- o comisie (parlamentară) independentă, cu puteri extinse de control asupra bugetului de apărare.
- mecanisme legislative de control asupra planificării achizițiilor strategice și proiecțiilor bugetare.
- capacități robuste de control parlamentar asupra procedurilor de audit intern al bugetului apărării.
- stat performant – Polonia.

§ *transparența bugetară:*

- publicarea transparentă, detaliată a bugetului de apărare și a documentelor aferente, supuse dezbaterii și la care Parlamentul poate avea acces nelimitat
- atât versiunea final adoptată, cât și propunerile inițiale sunt făcute publice și pot fi ușor accesate pe site-ul guvernului *etc.*
- un exemplu de stat performant este Norvegia.

§ *auditul extern:*

⁵ Raportul detaliază riscurile de corupție pe diferite dimensiuni strategice și de apărare, elaborând și măsuri de contracarare, poate fi accesat aici <http://government.defenceindex.org/sites/default/files/documents/GI-main-report.pdf>;

- generarea unor rapoarte independente de audit, transparente, și la rândul lor accesibile publicului.
- aceste rapoarte de audit extern pot servi și ca bază în exercitarea controlului parlamentar asupra cheltuielilor și planificării sectorului de apărare și securitate.
- stat performant – Japonia.

§ control democratic asupra elaborării/formulării politicilor sau strategiilor de apărare:

- legislaturi independente cu drepturi de control și dezbateri extinse asupra politicilor și strategiilor de apărare, privind atât dimensiunea elaborării cât și cea a implementării.
- comisiile parlamentare de apărare se bazează pe și publică în mod constant, elementele de expertiză externă (independentă structurilor de putere). Aceste invitații sunt lansate public și prezentate inclusiv pe *site*-urile instituțiilor.
- o legislație care să reglementeze/limiteze posibile interese financiare ale instituțiilor de apărare în exploatarea resurselor naturale naționale.

§ controlul asupra serviciilor de informații și alocărilor bugetare:

- serviciile trebuie să ofere comisiilor parlamentare acces la informații sensibile pentru ca acestea să deruleze un control sistematic asupra activităților, elementelor administrative, și să decidă alocări bugetare proporționale.
- un exemplu de stat performant, care a întreprins reforme substanțiale în reglementarea controlului parlamentar

asupra serviciilor de informații, este Italia.

§ controlul democratic asupra achizițiilor strategice:

- legislație robustă care să reglementeze regimul de achiziții în sfera apărării și siguranței naționale. Include clauze anti-corupție.
- practici formalizate de control democratic, transparente și aplicate în mod constant.
- prezentarea și monitorizarea achizițiilor trecute, dar și a proiecțiilor viitoare, raportate la auditul cheltuielilor (preferabil extern, întreprins de o comisie independentă).
- Australia, unul din statele performante, prezintă în mod transparent, pe site-ul *AusTender*,⁶ planificarea achizițiilor strategice, licitații cât și baza acordării contractelor.

Aceste elemente nu sunt exhaustive, dar reprezintă un colaj de bune practici ale controlului democratic în sfera apărării și un reper pentru instituționalizarea efectivă a acestora cu scopul diminuării riscurilor de corupție.⁷ Mai mult, funcțiile controlului democratic nu trebuie limitate la dimensiunea parlamentară, în cazul României insuficientă. Infrastructura controlului parlamentar trebuie ranforsată prin crearea unor organisme transparente, cu expertiză tehnică diversă (o competiție lansată public) preferabil independentă structurilor de securitate. De asemenea, recomandările, specificațiile externe vor face subiectul unor dezbateri extinse,

⁶ <https://www.tenders.gov.au/>;

⁷ Raportul complet, Transparency International, precum și lista indicilor anti-corupție în sectorul de apărare pot fi accesate aici - http://issuu.com/tidefence/docs/141027_identifying_corruption_risks

evidențe ce pot fi accesate public pe site-urile instituțiilor. În acest sens, expertiza externă poate contribui la substanțierea controlului democratic prin:

- complementaritate, informând și adăugând plus valoare procesului decizional în condițiile în care legislaturile, administrația sau executivul nu dețin întotdeauna expertiza corespunzătoare.
- formarea și educarea eșalonului profesional, administrativ prin seminarii, mese rotunde, stimulând dezbaterile evoluțiilor în domeniu, a direcțiilor de acțiune, strategiilor de implementare etc.
- diversificarea și legitimarea competențelor parlamentare.
- opinii experte alternative în elaborarea politicilor de apărare, direcțiilor strategice, planificării bugetare și achizițiilor.
- diseminarea și diversificarea analizelor independente, educarea publicului și facilitarea dezbaterilor în medii variate, prin susținerea dimensiunii participative.
- un proces de *feedback* și monitorizarea deciziilor, strategiilor sau direcțiilor de acțiune, în diferitele stadii de implementare.⁸

Oricât de general ar fi cadrul acceptabil unei strategii naționale de apărare, modul prin care ne raportăm, gestionăm și răspundem acestui set complex de circumstanțe geopolitice este încă profund incert. Și tocmai de aceea, revenind la ceea ce am menționat anterior, procesul prin care un document de anvergură strategică este formulat, baza de cunoaștere, expertiza și

informațiile care îi servesc drept sursă, precum și comunitatea care interpretează, decide și implementează direcțiile de acțiune, prioritățile, trebuie cunoscute și accesate în mod transparent, analizate și dezbătute critic. Adesea se menționează consultări extinse, un alt automatism din păcate, și totuși înainte să investim bună credință în asemenea afirmații, trebuie să cunoaștem impactul, contribuția și competența reală a celor care și-au lăsat amprenta asupra produsului final. Merită să ne întrebăm cât de incluzivă este strategia, câte din recomandările externe (structurilor de putere) s-au folosit sau se regăsesc în document. Aspectele tehnice ale metodologiei oferă iarăși o idee asupra competențelor și profunzimii analitice.

În afara uzanțelor legaliste, a inițiativelor de suprafață numite consultări, controlul public asupra sferelor de politică externă, strategie și apărare rămâne minimal, sau este constant minimalizat. Se constată persistența unui sistem consultativ și politic ermetic, a unei culturi de secretizare excesivă și a reticenței profunde față de critica obiectivă și problematizare. Vorbim despre perpetuarea aceleiași atitudini militariste, de securitizare a informației *strategice*, aparent în scopul deservirii intereselor naționale, o practică incontestabilă transmisă de la un mandat la altul. **Dimpotrivă, sub apanajul incertitudinii și al riscurilor iminente, alocările bugetare și atribuțiile organizațiilor securitare sunt legitimize și extinse constant, fără un cadru legislativ menit să structureze jurisdicția operativă, sau să garanteze neutralitatea politică a acestor entități.**

Mai mult, regăsim în strategia actuală formulări evazive de tipul „dezvoltarea culturii de securitate, inclusiv prin educație continuă, care să promoveze valorile, normele, atitudinile sau acțiunile care să permită asimilarea conceptului de securitate

⁸ Plamen Pantev ed. (2005). *Civil Military Relations and the Democratic Control of the Security Sector* (Procon-DCAF Report, Geneva). Pp. 58-9;

națională” (pagina 21). În România (trecută și actuală) practicile informează o cu totul altă realitate, nicidecum controlul civil asupra chestiunilor militare și strategice ci socializarea civililor în curricula și metodele comunității autohtone de *intelligence*, a organismelor militare și de securitate afiliate, sau mă rog, inseparabile structurilor de putere și decizie. Nu discut aici despre natura programelor academice de la Academia Națională de Informații sau Universitatea de Apărare, ci despre un monopol profund instituționalizat prin care branșe (numit academice) ale structurilor militare și de securitate și-au însușit și continuă să își valideze controlul absolut și competența în ale strategiei.

Mult prea des din nefericire, negarea sistematică a accesului la informație și informare distorsionează, manipulează percepția asupra a ceea ce se întâmplă. Pe de o parte, suntem înclinați să credem, prin acest *modus operandi*, că majoritatea problemelor ar fi mult prea sensibile pentru a putea fi dezbătute public, iar pe de cealaltă, că cei care beneficiază de acces la informație dețin și expertiza și capacitatea legitimă de a participa sau influența procesul decizional. Dar nu problemele sunt mult prea sensibile și adesea nici cercul restrâns de experți în mod absolut avizat. Cultul secretizării nu asigură numai continuitatea unui monopol convenabil, ci și birocratizarea excesivă a accesului la informație. În același timp, acest simulacru al transparenței conduce și la deresponsabilizarea acută a celor ce își însușesc elaborarea și implementarea politicilor externe, strategice și de apărare. Când sistemul este atât de ermetic, controlul democratic devine o formalitate, pentru că transparențizarea ar putea vulnerabiliza interesele și practicile unui *establishment* politico-securitar voit insular și imun evaluărilor externe. Așa cum indică raportul Transparency International (TIUK),

secretizarea excesivă poate genera grade ridicate de incertitudine și suspiciune atât la nivel global cât și regional.⁹ Dar asta nu înseamnă că regimul clasificării informației nu poate coexista în paralel cu o monitorizare civilă robustă și eficientă, în special când se discută planificarea apărării într-un mediu geostrategic *incert și complex*. **Nu ne miră că România este plasată printre statele cu grade scăzute de transparență privind bugetul de apărare, spre deosebire de Polonia, Slovacia sau Cehia, dar aceasta este deja altă dezbateră.**

VI. Recomandări

Dacă sursele de analiză strategică, de risc geopolitic s-ar diversifica semnificativ atunci și alocarea resurselor ar putea avea o bază justificată. O evaluare strategică (similară celei publicate de Marea Britanie – *The British Defence and Strategic Review*¹⁰) amplă și retrospectivă, a reușitelor, limitărilor sau oportunităților în raport cu obiectivele stabilite ar substanția și informa strategiile viitoare, fără ca acestea să pară generalități reiterate de la un regim la altul, cu diferențe minimale. Privind dimensiunea strategico-militară și nu numai, transparențizarea și diversificarea surselor și analizei informației nu par să fi permeat agenda de dezbateri, iar documentul actual nu face excepție. Și totuși, dacă se insistă asupra *conectării la realitate* de ce arhitecții politici și strategici rămân încă imuni unor dinamici globale vizibile ce tind înspre deschidere, permițând accesul la platforme și baze de date *open source*, ca să nu mai vorbim de funcționalitatea *site*-urilor oficiale sau digitalizarea arhivelor. Aceste resurse și

⁹ Raportul poate fi accesat aici

http://issuu.com/tidefence/docs/140911_classified_information;

¹⁰ Versiunea 2010 a British Comprehensive Defence and Strategic Review poate fi accesată la https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/62482/strategic-defence-security-review.pdf;

instrumente analitice complexe¹¹ pot informa diagnoze și predicții geostrategice în timp real, complementare demersurilor operative și operaționale tradiționale. Analști cu varii competențe sau centre academice și de cercetare independente, nu neapărat afiliate *establishment*-ului pot oferi astfel expertiză valoroasă, contribuind și implicându-se activ în formularea și implementarea strategiei, debarasând sistemul de accesul birocratizat la informații, fluidizând procesul de consultare, oferind implicit și un control democratic necesar.

Schimbarea de paradigmă trebuie să pornească din interior, întrucât afacerile externe și strategice, nu numai că trebuie debarasate de acest orizont tactic al arbitrariului și intereselor partinice, iar monopolul înlăturat, ci trebuie supuse unei dezbateri continue. Publicul trebuie să sancționeze și să responsabilizeze, pentru că postura României viitoare nu va depinde numai de factorii și garanții externi ci și de o traiectorie strategică informată, legitimă și credibilă. Acest fatalism al geografiei periferice nu mai poate constitui un apanaj prin care ne exonerăm de responsabilitate, așteptând să ni se furnizeze răspunsuri, pentru că aceeași geografie de frontieră a readus România în prim-planul constructului de securitate euro-atlantic, iar salvagardarea flancului estic este atât o responsabilitate colectivă cât și individuală. Iarși ar trebui să ne întrebăm de ce Polonia și statele baltice au reușit să își extindă proiecția și umbrela securitară dincolo de proximitatea geografică imediată, o avangardă a cooperării regionale, iar România, stat riveran, nu și-a putut însuși o postură mai asertivă, impactul acțiunilor noastre externe fiind vizibil limitat. Dincolo de inițiativele

lansate inițial, menite să propulseze România drept liantul strategic dintre Occident și spațiul pontic, o lipsă acută de consistență și continuitate a erodat capacitatea României de a susține o politică robustă în vecinătatea estică, în pofida discursului entuziast cu care se releva dimensiunea Mării Negre în forurile autohtone și euro-atlantice. Chiar dacă arhitectura de cooperare avansată de Polonia prin Parteneriatul Estic (susținut și de Suedia), a fost un eșec politic, consecvența și tonusul cu care Polonia continuă să se implice în soluționarea crizei regionale nu s-au diminuat, dimpotrivă, parcursul său de susținere activă și radicală a flancului estic o reimpune în avangarda strategico-militară. Înainte ca Parteneriatul Estic să fi luat amploare, România a promovat Sinergia Mării Negre, rapid devenită irelevantă, sub presiunea competiției și inconsistenței inerente - un multilateralism stufos și complicat, prematur subminat de precaritatea relațiilor bilaterale, războiul ruso-georgian marcând practic începutul sfârșitului.

Atunci ca și acum, apetitul pentru patronaj și scheme s-a dovedit cu mult mai puternic decât dispoziția de a implementa și construi punți de încredere, printr-un bilateralism calculat și o diplomație informată. În schimb, jocul schizoidal, când competitiv, când cooperativ, asumarea unei posturi de arbitru regional fără voința sau capacitatea instituțională adecvată unui asemenea rol, la care se adaugă politica agresivă promovată la nivel înalt prin Președinte pe de o parte, și diplomația (ministerială) profund detașată, pe de cealaltă, au vulnerabilizat poziția de influență a României.

Dacă *personalizarea* neinspirată a politicii externe și strategice despre spațiul pontic, semnătura mandatelor anterioare, și acel *one man show* pe un fond conflictual intern

11 Un exemplu open source de diagnoză geopolitică complexă, menit să demonstreze procese și tipare recurente este platforma analitică propusă de GDEL Project, poate fi accesată la <http://analysis.gdelproject.org/>.

a contribuit la disiparea și decredibilizarea rolului României în ultimii ani, acum pasivitatea cu care este abordată problematica regională se plasează la polul opus. Absența unei agende clare, la care se adaugă tendința istorică spre ambiguitate și perpetua expectativă în raport cu SUA și alți parteneri europeni, continuă să (in)valideze poziția României. Această situație derivă și din **fisurile sau paradoxurile sistemice, să spunem constituționale, probabil cea mai pronunțată fiind lipsa de convergență dintre acțiunile Ministerului de Externe și instituția Președinției în materie de elaborare și implementare a direcțiilor strategice sau de politică externă.** Astfel, nivelul ambiției unei strategii naționale oricât de amplă și incluzivă se dorește, devine irelevant în contextul forțelor instituționale sau intereselor partinice centrifuge.

Dependența covârșitoare, pasivă, de contextul decizional, voința și capacitățile externe ca principale garanții ale intereselor naționale, diminuează capacitatea României de a acționa autonom, prin inițiative convergente, dimensionate și evaluate constant în raport cu cele ale comunității regionale de interese. Probabil atunci și ponderea noastră strategică va deveni un reper atât la masa negocierilor cât și în trasarea unor noi arhitecturi de cooperare la frontierele estului. Oscilările între atitudini sporadice proactive și inerție ne fac aproape irelevanți în orice demers strategic amplu, indiferent de continuitatea predicată. Și atunci revenim la problema aceluiași *modus operandi*. Dacă am demonopoliza, diversifica și transparențiza expertiza strategică și de politică externă atunci și societatea civilă, publicul ar avea un interes vădit și rol semnificativ în susținerea și implementarea obiectivelor, indiferent de virajele politice.

La fel, transformarea oportunităților în reușite măsurabile și performanța României vor depinde în egală măsură de raționalizarea procesului decizional, prin introducerea dimensiunii de *evidence-based policy making*, a diagnozelor și evaluărilor continue. Controlul democratic efectiv presupune o alta schimbare fundamentală de paradigmă. Atitudinile politice rigide, opace și reactive trebuie depășite pentru că în fond, controlul democratic, este resursa indispensabilă oricărui stat de drept, demn de a-și susține atât în interior cât și în exterior promisiunile asumate.

Mai ales în contextul preluării Președinției Consiliului Uniunii Europene (menționată deranjant de succint în versiunea actuală) pentru că, în fond, amprenta *leadership*-ului României la acel moment va depinde și de relevanța unei strategii cu viziune și capacitate analitică, de voința și progresul real cu care se implementează. Documentul actual este departe de a fundamenta sau chiar informa poziția României în 2019.

Andra-Lucia Martinescu urmează un doctorat în Relații Internaționale, pe tema Geopolitica Mării Negre, la Universitatea Cambridge din Marea Britanie. Printre altele, a lucrat pentru RAND Europe, și Royal United Services Institute for Security and Defence (Whitehall, Londra) în departamentele de analiză geostrategică și de apărare. În prezent este analist-contributor al grupului de consultanță IHS Jane's Defence and Military pentru Europa și CIS, specializându-se în predicții și analize de risc geopolitic.

Strada Mihai Eminescu, nr. 61, sector 2 , București, 020071
E-mail: office@sar.org.ro | Website: www.sar.org.ro

ISSN 2360 - 1051
ISSN-L 2360 - 1051