



COLOCVIU STRATEGIC

Nr. 2
Februarie 2015

**UNIVERSITATEA NAȚIONALĂ DE APĂRARE „CAROL I”
CENTRUL DE STUDII STRATEGICE DE APĂRARE ȘI SECURITATE**

FINANȚAREA PUTERII MILITARE ÎN CONDIȚII DE CRIZĂ ECONOMICĂ*

Cristian BĂHNĂREANU

1. Puterea militară și locul ei în ansamblul conceptului de putere

Competiția pentru putere reprezintă principalul fundament al politicii internaționale, astfel încât sistemul relațiilor internaționale de astăzi și toate re poziționările și evoluțiile ce se înregistrează la nivel național, zonal, regional și global se cer analizate mai ales în termeni de *putere*.

Conceptul de putere incumbă o complexitate dificil de cuprins și de definit în ansamblul său. Termenul derivă din latinescul „potestas”, iar literatura de specialitate ne oferă o multitudine de accepțiuni ale conceptului. În contextul relațiilor internaționale și diplomației, conceptul de putere definește *capacitatea unui stat de a influența sau controla alte state*, iar statele care au o astfel de abilitate sunt numite puteri, puteri zonale, puteri regionale, mari puteri și superputeri.

Puterea este deci o relație asimetrică între indivizi, grupuri, organizații, state, iar exercitarea ei este strâns legată de intențiile, nevoile, valorile sau interesele acestora, precum și de distribuția inegală a resurselor. Pentru a înțelege conceptul de putere în toată complexitatea sa este necesară abordarea multifacțată a acestuia, pe toate dimensiunile sale de manifestare: politică, economică, socială, culturală, tehnologico-informațională și militară.

În prezent, se manifestă două curente de opinie referitoare la puterea unui stat: cel dintâi, potrivit căruia puterea economică a trecut pe primul plan, puterea militară pierzându-și din importanță, iar al doilea care susține că puterea militară este singurul și adevăratul determinant al puterii unui stat¹. Probabil mult mai importantă este măsura în care puterea economică a unui stat poate fi transformată în puterea militară, adică măsura în care resursele economice pot fi convertite în capacități militare. De exemplu, pe termen lung, aurul este mai valoros pentru că se poate oricând converti în tancuri, dar ar putea fi mai greu să se transforme tancurile în aur².

Puterea militară este capacitatea de acțiune armată a unui stat, asigurată de potențialul său militar (de la elemente de buget și personal la cele de cercetare științifică și industrie de apărare), în scopul asigurării securității naționale și a aliaților

și al îndeplinirii obiectivelor/intereselor politico-militare³. La nivel de alianță, puterea militară poate fi analizată ca însușirea a componente militare a puterii naționale a statelor membre și parteneri, operaționalizarea ei completă depinzând de foarte mulți factori, mai ales politici, ceea ce oferă multe probabilități⁴. Astfel, NATO este o putere militară rezultată din însumarea unor elemente ale puterilor militare individuale.

Așadar, avem de-a face cu capacități militare, ce se constituie într-un instrument de forță al puterii și cuprind: forțele armate, active și de rezervă; sistemele de armă importante – tancuri, tunuri, avioane, elicoptere, nave de suprafață și submarine; sistemele de comunicații și informatice; elemente de infrastructură; bugetul alocat apărării și repartitia acestuia pe tipuri de cheltuieli⁵. În plus, pentru a obține succesul strategic, operativ și tactic, toate aceste elemente trebuie asociate cu aportul inteligenței și tehnologiei militare, cu transformările și modernizările structurale, tehnice și tehnologice, de politică și doctrină aduse de revoluția în domeniul militar. Nu în ultimul rând, o calitate superioară a actului de conducere, nivelului de instruire, satisfacției materiale și spirituale, întărirea moralului și coeziunii propriilor trupe va spori gradul de eficiență al îndeplinirii misiunilor încredințate.

Avantajul tehnologic, supremația informațională, noile generații de arme și războiul bazat pe rețea, forțele expediționare și mijloacele superspecializate constituie noile elemente care caracterizează puterea militară a începutului de secol XXI. Dezvoltarea și implementarea acestora necesită resurse financiare importante, resurse de care unele state dispun, iar altele nu.

Prin urmare, capacitatea unui stat de a-și folosi potențialul său militar, în conformitate cu politica de apărare și de promovare a intereselor naționale, dă dimensiunea reală a puterii militare, însă ea depinde în foarte mare măsură de puterea economico-financiară a statului respectiv, de investițiile în inteligență și cercetare, de achizițiile umane și tehnologice.

* Materialul de față este o sinteză a prelegerii susținute de autor la Cercul Militar Național în data de 11 februarie 2015.

Puterea statului este dată de o îngemănare eficientă și echilibrată a componentelor puterii. Așadar, nu există putere politică compatibilă cu normele unei vieți democratice, dacă ea nu se bazează pe o economie robustă, iar orice sistem economic are nevoie de intervenția factorului politic pentru o dezvoltare normală⁶.

Ca parte importantă a teoriilor despre conceptul de putere, puterea militară se află într-o puternică relație de interdependență cu celelalte componente: politică, economică, socială, culturală, tehnologico-informațională. Trebuie accentuat faptul că aceasta are la bază o serioasă fundamentare politică, adică factorul politic este cel care trasează direcțiile de realizare și manifestare a puterii militare, iar puterea militară vine în sprijinul celei politice prin apărarea intereselor naționale. Așadar, puterea militară nu poate exista fără puterea economică, fără o economie robustă și cu creșteri semnificative. Ea nu are câmp de aplicare fără puterea socială sau culturală. Însă, supremația tehnologică și informațională pare a fi în prezent esența edificării unei puteri militare credibile.

Deși situația economico-financiară actuală nu este una foarte stimulantă, lumea se află încă departe de momentul

în care puterea militară și eforturile de dezvoltare și tehnologizare a acestora se vor fi încheiate. Ea va continua să fie folosită sub diferite forme și cu alte scopuri decât în trecut și va juca un rol important în politica internațională. Războaiele clasice, în care mase mari de oameni și tehnică de luptă se ciocneau în mod direct, au fost înlocuite cu cele asimetrice, hibride, în care se folosesc mijloace și tehnici neconvenționale, ce au un puternic impact psihologic asupra opiniei publice.

¹ Anca Dinicu, *Puterea pe plan internațional și factorii care o condiționează*, în Revista Academiei Forțelor Terestre, nr. 4 (32)/2003, p. 66.

² Joshua S. Goldstein, Jon C. Pevehouse, *Relații internaționale*, Ed. Polirom, Iași, 2008, p. 102.

³ Călin Anastasiu, „Putere”, în Cătălin Zamfir, Lazăr Vlăsceanu (coord.), *Dicționar de sociologie*, Ed. Babel, București, 1998, p. 481.

⁴ Cristian Băhnăreanu, *Puterea militară în secolul XXI: modalități de realizare și manifestare a puterii militare în societatea democratică românească*, Ed. UNAp, București, 2005, p. 10.

⁵ Mihail Orzeață, *Securitatea și continua transformare în secolul XXI. Eseuri*, Ed. Militară, București, 2004, pp. 36-37.

⁶ Virgil Măgureanu, *Studii de sociologie politică*, Ed. Albatros, București, 1997, p. 71.

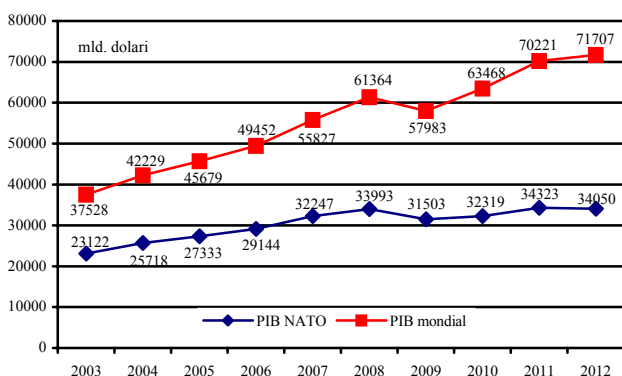
2. Impactul crizei economice la nivelul resurselor NATO și ale statelor membre

Situația economică dificilă pe plan internațional, mai ales la nivelul Uniunii Europene, a avut efecte negative asupra resurselor financiare naționale. În anul 2012, cheltuielile militare globale au atins 1.756 miliarde de dolari, în scădere cu 0,4% față de 2011 (prima descreștere din 1998).

În ultimii ani, s-a constatat o concentrare a cheltuielilor militare, în sensul că un număr mic de țări alocă mari sume apărării. De exemplu, în 2012, valoarea cheltuielilor militare a primelor 15 țări reprezenta aproximativ 81% din totalul mondial. SUA erau responsabile de 39% din bugetul militar mondial, urmate la mare distanță de China, Rusia, Marea Britanie și Japonia. Se observă că pe primele locuri în topul mondial al cheltuielilor militare se găsesc marile puteri economice ale lumii, care alocă sume importante modernizării propriilor forțe și capacități militare.

În opinia noastră, indicatorul care poate da o imagine cât mai reală asupra puterii militare îl reprezintă valoarea bugetului alocat apărării și ponderea lui în PIB-ul național. Ideal ar fi ca valoarea cheltuielilor pentru apărare să fie decuplată de evoluția PIB-ului. Însă, valoarea fondurilor alocate apărării a depins în cele mai multe cazuri de PIB-ul realizat, mai precis de mărimea bugetului de stat.

Din graficul de mai sus se observă că PIB-ul agregat al



statelor NATO a urmat aproape întocmai tendința de evoluție a PIB-ului mondial⁷, cu creșteri constante până la momentul de criză puternică/recesiune din anul 2009 și ulterior reluarea unui nivel mai scăzut de creștere. În 2012, problemele din zona euro și criza datoriilor publice din Europa⁸ a dus la o stagnare a PIB-ului agregat al NATO.

În ultimul deceniu, majoritatea statelor membre ale organizației și-au diminuat cheltuielile de apărare, ceea ce a perturbat semnificativ procesul de dezvoltare și modernizare a capacităților militare critice ale NATO, în special cele ale Alianților europeni. Anularea, amânarea și întârzierea unor programe majore în domeniul modernizării echipamentelor și tehnicii militare au afectat deja capacitățile de apărare maritimă, război anti-submarin și vânătoare de mine⁹.

Ca rezultat, este de așteptat ca decalajul dintre SUA și celelalte state membre să se adâncească și mai mult. De exemplu, contribuția americană la bugetul NATO a continuat să crească în ultimii ani, ajungând la circa 72% în 2012, în timp ce contribuția europeană s-a diminuat constant¹⁰.

În ceea ce privește modernizarea capacităților, în 2012 doar cinci dintre Alianți au cheltuit mai mult de 20% din bugetul de apărare pe echipamente majore și doar nouă peste 10%, ceea ce înseamnă creșterea încrederii din punct de vedere militar în SUA și sporirea disparităților de capacitate între statele europene membre NATO.

Conform unui raport din 2009 către Adunarea Parlamentară a NATO¹¹, multe dintre statele aliate din Europa Centrală și de Est considerau că este necesar să reducă atât bugetele de apărare, cât și personalul militar, și să intensifice eforturile în direcția dezvoltării capacităților de nișă cu scopul de a eficientiza, din punct de vedere financiar, cheltuielile militare. Analiza realizată în cadrul unui studiu elaborat în 2013¹² arată că tendința de scădere a bugetelor de apărare a majorității statelor membre NATO din Europa se manifesta de dinaintea declanșării crizei economico-financiare globale.

Astfel, pe măsură ce criza economico-financiară a afectat

tot mai puternic economiile naționale, multe state membre NATO au diminuat cu miliarde de dolari bugetele de apărare și, implicit, investițiile în capacități critice specifice. Această tendință poate fi observată, mai ales, în țările europene unde criza a avut un impact major și mediu. De asemenea, au scăzut fondurile alocate modernizării echipamentelor și activităților de cercetare-dezvoltare și s-au redus efectivele forțelor armate și personalul participant la operații/misiuni internaționale.

Valoarea fondurilor alocate apărării în statele membre ale Alianței a depins în cele mai multe cazuri de PIB-ul realizat, mai precis de mărimea bugetului de stat, puternic afectat de criza economico-financiară. Deși statele membre NATO s-au angajat adeseori să aloce cheltuielilor pentru apărare cel puțin 2% din PIB, doar patru – SUA, Marea Britanie, Grecia și Estonia – din cele 28 de state aliate au îndeplinit această cerință în 2012¹³. Ca urmare, bugetele de apărare ale statelor europene din NATO au scăzut la 1,6% din PIB, cu mult sub nivelul de 4% al SUA¹⁴. Unii analiști pledează pentru reducerea pragului la 1,5% din PIB¹⁵, obiectiv realizabil pentru majoritatea statelor membre ale Alianței, ceea ce ar stopa tendința de scădere a bugetelor militare.

În ultimii ani, UE28 s-au axat în problemele de apărare asupra contribuției la misiuni internaționale (precum ISAF) și măsurilor de austeritate impuse de criza economico-financiară. Comparând bugetele de apărare din 2009 cu cele din 2014, se observă că cei trei mari contributory din UE (Marea Britanie, Franța și Germania) au crescut de la 60% la 62% din total, țările de mijloc (Italia, Olanda, Polonia, Spania, Suedia, Grecia, Belgia, Danemarca, Finlanda) au stagnat, în timp ce ultimele 16 țări membre (România, Republica Cehă, Austria, Ungaria, Portugalia, Irlanda, Slovacia, Croația, Slovenia, Estonia, Malta, Bulgaria, Cipru, Letonia, Lituania, Luxemburg) au fost afectate de reducerile bugetare, scăzând de la 8% la 7%¹⁶. În perioada 2013-2014, dezvoltarea generală a tuturor bugetelor apărării UE28 a fost ușor pozitivă cu o creștere totală de 0,22% (0,42 mld. euro), doar cinci țări înregistrând o creștere a cheltuielilor de apărare cu mai mult de 5%. Șapte bugete s-au redus cu mai mult de 5%, iar în 16 țări membre bugetul a rămas aproape la același nivel.

Bugetele de apărare ale țărilor europene sunt de așteptat să crească în următorii ani având în vedere situația economică mult mai bună. De asemenea, criza și evenimentele din Ucraina au modificat percepția asupra amenințărilor și dispo-

nibilitatea de a aloca fonduri pentru apărare, mai ales în statele nordice și baltice și cele est-europene. Acestea s-au reorientat spre apărarea teritorială și intenționează să crească bugetele de apărare în următorii 5-10 ani.

Pentru a atinge ținta de 2% din PIB până în 2024 și rata de investiții de 20% din bugetul de apărare alocate programelor majore de înzestrare (inclusiv cercetare-dezvoltare), stabilită la summitul NATO din Țara Galilor, bugetul de apărare al UE28 ar trebui să crească cu circa 260 mld. euro în următorii 10 ani, ceea ce pare imposibil.

Prin urmare, austeritatea bugetară din ultimii ani a impus, pe de o parte, determinarea acelor metode și instrumente care să permită utilizarea cu eficiență maximă a resurselor de apărare existente și, pe de altă parte, identificarea de către factorii politico-militari a unor posibilități/opportunități și implementarea unor modalități concrete de atragere și dezvoltare a noi resurse de apărare pentru a acoperi eventualele deficite. În acest context, la nivelul Alianței Nord-Atlantice și al Uniunii Europene au fost lansate și puse în aplicare inițiative de planificare a apărării menite să creeze un cadru propice dezvoltării sau achiziționării în comun a echipamentelor militare necesare, precum: *Smart Defence* (NATO) și *Pooling and Sharing* (UE).

⁷ International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, April 2013.

⁸ Criza s-a manifestat cu precădere în Grecia (unde datoria publică atingea 150,3% din PIB în 2012), Irlanda (111,5%), Portugalia (117,5%), Spania (76%) și Cipru (83,3%).

⁹ Stephen J. Flanagan, *A Diminishing Transatlantic Partnership?*, Center for Strategic and International Studies Report, May 2011 apud John Dyrby Paulsen, *Budget Constraints: A Challenge to Alliance Cohesion?*, Draft Report, NATO Parliamentary Assembly, Sub-Committee on Transatlantic Relations, May 2012, p. 3.

¹⁰ NATO Public Diplomacy Division, *The Secretary General's Annual Report 2012*, Brussels, 2013, p. 10.

¹¹ Hugh Bayley, *The Global Financial Crisis and its Impact on Defence Budgets*, NATO PA - 178 ESC 09 E rev 1, November 2009.

¹² Cristian Băhnăreanu, *Determinări ale crizei economico-financiare globale asupra securității statelor membre ale Alianței Nord-Atlantice*, Ed. UNAP, București, 2013.

¹³ Ibidem, p. 11.

¹⁴ Francesco Pontiroli Gobbi, *NATO in the aftermath of the financial crisis*, Library Briefing, 3 April 2013, p. 2.

¹⁵ Quint Hoekstra, *Implications of Broken Promises on NATO's 2% Rule*, in „Atlantic Voices”, Volume 3, Issues 2, February 2013, p. 6.

¹⁶ Stiftung Wissenschaft und Politik, *European Defence Monitoring*, Report prepared for the European Defence Agency, 26 September 2014.

3. Interdependențele dintre economie, putere militară și securitate

Determinările economice asupra securității au devenit tot mai clare în actualul sistem al relațiilor internaționale, în sensul că tot ceea ce înseamnă potențial de securitate și apărare necesită resurse. Chiar și o analiză mai puțin amănunțită a celor mai recente strategii și documente ale diverșilor actori statali și nonstatali ai lumii denotă o interrelaționare tot mai accentuată între resursele economice și realizarea securității.

Astfel, în raportul ONU, *O lume mai sigură: responsabilitatea noastră comună*, se specifică foarte clar „necesitatea ca toți membrii comunității internaționale să dovedească mai multă disponibilitate în a asigura și susține resurse militare dislocabile”¹⁷ pentru realizarea unui sistem de securitate colectivă efectiv, eficient și echitabil. Aceasta presupune desigur resurse naționale semnificative, financiare și materiale.

Conceptul Strategic al NATO din 2010, la alineatul 37, specifică faptul că „NATO trebuie să dispună de suficiente

resurse – financiare, militare și umane – pentru a-și putea îndeplini misiunile, esențiale pentru securitatea populației și teritoriului Alianței”¹⁸. În cadrul NATO, procesul de planificare a apărării asigură „cea mai bună modalitate de utilizare (...) a ansamblului de resurse naționale ce sunt disponibile pentru misiunile organizației”¹⁹. Prin urmare, securitatea statelor membre nu poate fi realizată cu maximă eficiență fără respectarea cotelor stabilite pentru cheltuielile militare și un suport economic adecvat din partea acestora.

Strategia de securitate a Uniunii Europene din 2003, *O Europă sigură într-o lume mai bună*, consemnează faptul că „securitatea reprezintă o condiție prealabilă pentru dezvoltare”²⁰. De asemenea, în *Strategia de Securitate Națională* din 2010, SUA susțin că fiecare din cele patru interese naționale de durată, printre care securitatea și prosperitatea, „este strâns legat de celelalte”²¹. Rezultă un adevăr al vremurilor

actuale și anume că economia și securitatea se potențează reciproc: cu cât sentimentul de securitate este mai pronunțat, cu atât sunt create condițiile pentru o creșterea economică solidă; cu cât dezvoltarea economică este mai accentuată, cu atât securitatea se consolidează.

Și ceilalți actori statali majori din sistemul internațional subliniază sporirea interdependenței dintre economie și securitate. În *Strategia de Securitate Națională a Federației Ruse până în 2020*, la articolul 25, administrația de la Moscova afirmă că „starea securității naționale este direct dependentă de potențialul economic al țării”²². De asemenea, conform documentului *Apărarea Națională a Chinei în 2008*, autoritățile de la Beijing rămân fidele „principiului de dezvoltare coordonată a economiei și apărării naționale și (...) caută să asigure un echilibru între îmbogățirea țării și consolidarea puterii militare”²³.

Prin urmare, realizarea și garantarea securității în epoca contemporană depinde tot mai mult de nivelul de dezvoltare economică. Constituirea și susținerea unei puteri militare profesioniste și credibile necesită resurse financiare, umane și materiale semnificative. Economia, alături de finanțe și tehnologie, este cel mai dinamic și complex factor ce poate genera putere militară.

Componentele economică, financiară și tehnologică și cea militară ale puterii se intercondiționează reciproc, astfel încât economia, finanțele și tehnologia influențează realizarea securității, așa cum securitatea asigură suportul bunei funcționări și dezvoltări a economiei, finanțelor și tehnologiei. Cu cât economia este mai performantă, cu atât tehnologia se dezvoltă și devine mai perfecționată, ceea ce se traduce printr-un potențial crescut de a produce și genera capacități militare moderne. Numai o economie performantă poate asigura condițiile necesare pentru generarea unei puteri militare la fel de performantă. Prin urmare, statul are nevoie de un suport economic solid, o economie echilibrată și bine structurată, pentru a susține o putere militară credibilă și eficientă, capabilă să satisfacă atât necesitățile interne de

securitate, cât și obligațiile externe asumate.

Apărarea și securitatea nu se pot realiza fără o programare judicioasă a resurselor necesare, fără o analiză detaliată a raportului dintre resurse, misiuni și rezultate. Ideal ar fi ca formarea și menținerea unei armate profesioniste, bine înzestrată și capabile să facă față gamei din ce în ce mai extinse de riscuri și amenințări, să se obțină cu cât mai puține resurse. Însă, dată fiind actuala conjunctură economică și noile amenințări la adresa securității, autoritățile politico-militare din țările NATO și UE vor trebui să facă alegeri dificile în stabilirea nivelului fondurilor pentru apărare. Ele vor trebui să găsească și să mențină acel echilibru între componentele puterii în funcție de condiționările interne și externe.

Cu toate că utilizarea puterii militare este tot mai intens contestată în politica internațională, ea continuă să fie folosită pentru deblocarea unor situații strategice și joacă un rol major în configurarea relațiilor internaționale și a mediului global de securitate. Puterea militară continuă să rămână o componentă fundamentală a puterii statelor sau organizațiilor regionale de securitate.

În condițiile noilor evoluții din mediul internațional de securitate devine obligatoriu ca statele membre NATO, în special cele europene, să aloce mult mai multe resurse dezvoltării puterii militare naționale și aliate.

¹⁷ United Nations, *A more secure world: Our shared responsibility*, Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change, United Nations Department for Public Information, 2004, p. 4.

¹⁸ NATO, *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organisation: Active Engagement, Modern Defence*, Lisbon, 19 November 2010, p. 11.

¹⁹ NATO, *NATO Handbook*, Public Diplomacy Division, Brussels, 2006, p. 52.

²⁰ European Union, *A Secure Europe in a Better World – The European Security Strategy*, Brussels, 2003, p. 2.

²¹ The White House, *National Security Strategy*, 2010, p. 17.

²² The Security Council of Russian Federation, *The National Security Strategy of the Russian Federation to 2020*, 2009, p. 5.

²³ The Information Office of China's State Council, *China's National Defense in 2008*, 2009, p. 9.

CONCLUZII

- Puterea militară are la bază o serioasă fundamentare politică și nu poate exista fără puterea economică, fără o economie robustă și cu creșteri semnificative. Ea nu are câmp de aplicare fără puterea socială sau culturală.
- Austeritatea bugetară din ultimii ani a impus, pe de o parte, determinarea acelor metode și instrumente care să permită utilizarea cu eficiență maximă a resurselor de apărare existente și, pe de altă parte, identificarea unor posibilități/opportunități și implementarea unor modalități concrete de atragere și dezvoltare a noi resurse de apărare pentru a acoperi eventualele deficiente.
- Capacitatea statului de a asigura securitate depinde de măsura în care economia poate produce și pune la dispoziție resursele și mijloacele necesare. Puterea militară este strâns legată de puterea economică, în sensul că tot ceea ce înseamnă potențial de securitate și apărare necesită resurse.

COLOCVIU STRATEGIC este o publicație a Centrului de Studii Strategice de Apărare și Securitate ce prezintă principalele rezultate ale unor studii de cercetare, sintezele unor evenimente științifice, opiniile și punctele de vedere ale masteranzilor și doctoranzilor, implicați în cercetarea științifică din domeniul apărării și securității.

COLOCVIU STRATEGIC
Supliment al revistei *Impact Strategic*
Redactor: dr. Mihai ZODIAN
e-ISSN 1842-8096, ISSN-L 1841-7396, 286/2016

Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate
Șos. Panduri, nr. 68-72, Sector 5, București
Telefon: 021.319.56.49, Fax: 021.319.57.80
E-mail: cssas@unap.ro, Site: <http://cssas.unap.ro>