

**UNIVERSITATEA NAȚIONALĂ DE APĂRARE „CAROL I”**  
**Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate**



**Dr. Constantin MOȘTOFLEI    Dr. Grigore ALEXANDRESCU**  
**Cristina BOGZEANU**

## **MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR**

© Toate drepturile asupra prezentei ediții sunt rezervate Universității Naționale de Apărare „Carol I”

- Lucrarea a fost discutată în ședința Consiliului Științific al CSSAS
- Responsabilitatea privind conținutul revine în totalitate autorilor

**ISBN 978-973-663-754-4**

Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”  
București, 2009



## CUPRINS

|   |    |
|---|----|
| 1. ARGUMENT ȘI PRECIZĂRI METODOLOGICE .....   | 7  |
| 1.1. Scurt istoric .....  | 7  |
| 1.2. Precizări metodologice.....  | 8  |
| 2. ORIGINEA ȘI EVOLUȚIA SINTAGMEI<br>MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR .....   | 11 |
| 2.1. Originea sintagmei .....   | 11 |
| 2.2. Definierea sintagmei .....   | 12 |
| 2.3. Delimitări conceptuale în varianta americană.....  | 14 |
| 3. PRACTICA MANAGEMENTULUI CONSECINȚELOR  | 18 |
| 3.1. SUA.....   | 18 |
| 3.2. NATO.....  | 21 |
| 3.2.1. Evoluția cadrului legislativ și instituțional al NATO<br>în ce privește managementul consecințelor ..... | 21 |
| 3.2.2. Managementul consecințelor – organisme și<br>principii de acțiune.....                                   | 24 |
| 3.2.4. Rolul militarilor în operațiunile de management al<br>consecințelor .....                                | 30 |
| 3.2.5. Operații și exerciții.....   | 32 |
| 3.2.6. Concluzii .....  | 35 |
| 3.3. UNIUNEA EUROPEANĂ .....  | 36 |
| 3.3.1. Mecanismul Comunitar de Protecție Civilă .....   | 37 |
| 3.3.1.1. Înființarea și evoluția mecanismului .....   | 37 |
| 3.3.1.2. Procedura de acțiune și rolul militarilor.....   | 40 |
| 3.3.1.3. Realizarea coerenței acțiunilor Mecanismului<br>Comunitar pentru Protecția Civilă .....                | 43 |
| 3.3.1.4. Exerciții .....  | 44 |
| 3.3.1.5. Caracteristici fundamentale ale Mecanismului<br>Comunitar de Protecție Civilă.....                     | 46 |
| 3.3.2. Aranjamentele pentru Coordonarea Situațiilor de<br>Criză și de Urgență.....                              | 47 |
| 3.3.2.1. Înființarea și caracteristicile Aranjamentelor ..  | 47 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.3.2.2. Instituțiile și modul de funcționare a<br>Aranjamentelor.....  | 50  |
| 3.3.2.3. Implementarea Aranjamentelor pentru<br>Coordonarea Situațiilor de Criză și de Urgență .....                        | 51  |
| 3.3.2.4. Elemente de management al consecințelor<br>prezente în documentele referitoare la combaterea<br>terorismului ..... | 52  |
| 3.3.2.5. Rolul Agenției Europene de Apărare în<br>managementul consecințelor.....   | 58  |
| 3.3.2.6. Concluzii .....  | 60  |
| 4. MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR – ABORDAREA<br>NATO ȘI UE – STUDIU COMPARAT.....  | 63  |
| 5. MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR – CAZUL<br>ROMÂNIEI.....  | 77  |
| 5.1. Apărarea CBRN .....  | 78  |
| 5.2. Managementul în situațiile de urgență .....  | 79  |
| 6. DELIMITĂRI CONCEPTUALE ȘI CORELAȚII.....   | 81  |
| 6.1. Fundamente teoretico-metodologice ale abordării<br>managementului consecințelor.....                                   | 82  |
| 6.2. Consecință și/sau efect? .....   | 85  |
| 6.3. Management sau gestionare? .....   | 86  |
| 6.4. Protecție și/sau apărare? .....  | 87  |
| 6.5. Pace – criză – război?.....  | 91  |
| 6.6. Criza și urgența .....   | 94  |
| 6.6.1. Aspecte ale definirii conceptului de criză .....   | 94  |
| 6.6.2. Clasificarea crizelor .....  | 97  |
| 6.6.3. Managementul sau gestionarea crizei? .....   | 98  |
| 6.6.4. Aspecte ale definirii conceptului de urgență....   | 100 |
| 7. CONCLUZII ȘI PROPUNERI .....   | 103 |
| 7.1. Concluzii .....  | 103 |
| 7.2. Propuneri.....   | 105 |

## Consequences management

*Argument and methodological specifications \* Brief background \* Methodological specifications • The origin and the evolution of the expression Management of consequences \* Origins \* Definition \* Conceptual delimitations in the American version • The employment of the consequences management \* USA \* NATO \* EU • Consequences management - NATO and EU approaches - comparative study • Consequences management - Romania's case \* CBRN defence \* Crisis management • Conceptual delimitations and correlations \* Theoretical-methodological fundamentals of approaching the consequences management \* Consequence and/or effect? \* Protection and/or defence? \* Peace - crises - war \* Crises and emergency • Conclusions and proposals \* Conclusions \* Proposals*

The consequences management is a reactive action aiming the attenuation of the terrorist attacks using weapons of mass destruction.

The activity's complexity involves a wide area of forces and means, both civilian and military. The aimed results are not to be gained but by a rigorous planning and a strict coordination of forces meant for preventing and closing terrorist attacks using weapons of mass destruction.

The experience gained in this niche activity and the requirements for the need to overcome natural disasters and catastrophes or man made ones gave the possibility for expanding the initial concept of consequence management to a wider area of emergency situations.

## 1. ARGUMENT ȘI PRECIZĂRI METODOLOGICE

### 1.1. Scurt istoric

Departamentul pentru Politica de Apărare și Planificare (DPAP) a solicitat Universității Naționale de Apărare „Carol I”, la sfârșitul lunii aprilie 2009, studii existente referitoare la managementul consecințelor. Întrucât Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate, structura de cercetare științifică a Universității, nu a avut planificat și nu a elaborat un studiu pe tema „managementului consecințelor”, a inițiat un proiect de cercetare științifică a problematicii menționate. În urma etapei preliminare de documentare referitoare la aspecte de referință, au rezultat următoarele:

- în literatura științifică din România nu sunt semnalate lucrări (cărți, articole) pe tema managementul consecințelor, mai mult, nu s-a identificat folosirea sintagmei „managementul consecințelor”;

- solicitarea DPAP a fost determinată de întâlnirea de lucru dintre delegația americană din cadrul Comandamentului Forțelor Terestre Americane în Europa (USAREUR) și experți militari români în managementul consecințelor<sup>1</sup> din 6 februarie 2009;

- partea americană a fost interesată de aspectele generale privind implementarea Acordului de Acces al trupelor aparținând armatei SUA care, temporar, se află pe teritoriul României, pentru a beneficia de facilitățile pe care statul român le poate oferi în cazul unui atac terorist cu arme de distrugere în masă (ADM) ori al unui dezastru natural sau produs accidental;

- la nivelul DPAP, pentru rezolvarea problemelor care implică responsabilități și acțiuni din partea forțelor Armatei României, în ceea ce privește situațiile menționate, în relația cu

trupele altor armate care se află pe teritoriul României, există Centrul de Coordonare și Monitorizare a Implementării Acordului de Acces;

- discuțiile purtate au vizat unele aspecte privind misiunile, capacitățile și sistemul de cooperare pentru managementul consecințelor, atât la nivelul Ministerului Apărării Naționale, cât și la nivel național;

- în absența unui proiect de aranjament de implementare transmis de partenerul american, care să poată fi analizat și, eventual, modificat ori completat, specialiștii români nu au optat pentru folosirea sintagmei „managementul consecințelor”, ci pentru cea de „managementul situațiilor de urgență și protecție NBC”;

- concluzia p români la întâlnirea de lucru a fost că legislația națională nu face, cu claritate, referire la autoritatea națională privind gestionarea situațiilor de urgențe civile și protecție împotriva întrebunțării de către adversar a armelor chimice, biologice, radiologice și nucleare (Chemical, Biological, Radiological, Nuclear (CBRN) și că nu există consens privind structura responsabilă de coordonarea la nivel național;

- s-a exprimat opinia că este necesară cooptarea în grupul de lucru, care va finaliza elaborarea proiectului de aranjament privind implementarea conceptului „Managementul situațiilor de urgență și protecție CBRN”, a reprezentanților Comisiei Naționale pentru Controlul Activităților Nucleare, Ministerului Public și Autorității Naționale Sanitar-Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor.

### 1.2. Precizări metodologice

Demersul nostru de cercetare științifică a plecat de la analiza modului de abordare și a soluțiilor aplicate de cei care au lansat conceptul (SUA), de cei care l-au adoptat (SUA și UE) și l-au implementat.

Totodată, ne-a preocupat dacă în România problematica de referință prezintă interes pentru oficialitățile române, cum este percepută ea, inclusiv din punct de vedere teoretic, dacă soluțiile adoptate de noi sunt diferite și în ce constă această diferență.

---

<sup>1</sup> Comunicatul de presă nr. 024 din 6 februarie 2009 al Ministerului Apărării Naționale, pe [www.mapn.ro](http://www.mapn.ro).

În desprinderea concluziilor, am fost preocupați de nedeterminările (nepotrivirile) științifice exprimate prin formularea unor probleme de rezolvat și care, în esență, au vizat: termenii-cheie și conceptele care fundamentează viziunea părților asupra denominațiilor folosite și a semnificațiilor date conceptualizărilor respective; apelarea la alți termeni care, prin semnificațiile date fără o fundamentare științifică corespunzătoare, au condus la un anumit grad de confuzie conceptuală, mai mult sau mai puțin sesizată ori acceptată; subiectul și obiectul acțiunilor desfășurate în cadrul procesului de generare și suportare a efectelor (consecințelor) rezultate, analizați din perspectiva binomului management-gestionare; analiza, din perspectivă sistemică, a subsistemelor de execuție, de asigurare și de conducere în cazul situațiilor de urgență și apărare împotriva efectelor atacului cu arme CBRN.

După analizarea elementelor faptice referitoare la modul de abordare de către SUA, NATO, UE și în România, după încercarea unor deslușiri noționale la specificul normelor lingvistice aparținând limbii române, am creionat unele propuneri spre a fi luate, eventual, în considerare de către factorii de decizie politico-militari.

## 2. ORIGINEA ȘI EVOLUȚIA SINTAGMEI MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR

### 2.1. Originea sintagmei

Sintagma „Managementul Consecințelor” a fost introdusă în lexiconul securității naționale al SUA, în 1995, odată cu promulgarea Directivei Prezidențiale nr. 39<sup>2</sup> (PDD 39). Deși este dificil să comentăm documentul respectiv deoarece este clasificat, nefiind liber la publicare, din surse indirecte (comentarii ale unor autori, în marea lor majoritate americani) rezultă că PDD 39 stabilește misiunile care revin departamentelor federale și agențiilor pentru anticiparea, prevenirea și limitarea efectele atacurilor teroriste cu arme de distrugere în masă.

Lucrările de specialitate evidențiază că elaborarea Directivei Prezidențiale nr. 39 a fost determinată de atacul terorist cu gaz sarin asupra călătorilor mertroului din Tokyo. Bilanțul a fost deosebit de tragic: 12 morți și sute de spitalizați în urma intoxicației severe cu sarin. Trebuiau luate măsuri ferme pentru ca atacurile teroriste să nu devină din ce în ce mai frecvente și mai virulente. Episodul „Tokio” se consuma după un lung șir de atentate teroriste desfășurate în toate colțurile lumii, în care se înscriseră și atacul asupra World Trade Center, din luna februarie 1993, unde au fost eliberate cianuri în urma exploziei, precum și arestarea, la scurt timp după aceasta, în SUA, a unui individ ce conducea o mașină plină cu arme biologice<sup>3</sup>. Din această perspectivă, Directiva Prezidențială nr. 39/1995 a avut rolul să traseze liniile directoare ale politicii contrateroriste a SUA<sup>4</sup>. Aici se stabileau atribuțiile instituțiilor statului pentru prevenirea atacurilor teroriste cu arme de distrugere în masă și, în caz că acestea

---

<sup>2</sup> Chris Seiple, **Another Perspective on the Domestic Role of the Military in Consequence Management**, p.1., în [http://wearingcam.org/decon/victims\\_videtaped\\_trough\\_decon\\_line.htm](http://wearingcam.org/decon/victims_videtaped_trough_decon_line.htm)

<sup>3</sup> Jeff Stein, **Call him Dr. Death**, în [salonmagazine.com/news/1998/02/20news.html](http://salonmagazine.com/news/1998/02/20news.html)

<sup>4</sup> <http://www.ojp.gov/odp/docs/pdd39.html>

reușesc, maniera în care să fie gestionate consecințele lor, precum și modul în care cetățenii SUA trebuiau să răspundă la astfel de agresiuni.

În concluzie, pe scara istorică, conceptul de „management al consecințelor” a apărut într-o perioadă în care terorismul reprezintă pentru comunitatea internațională o amenințare complexă și persistentă, care necesită un răspuns comprehensiv și multidimensional în toate domeniile și la toate nivelurile.

### 2.2. Definirea sintagmei

Dezbaterile asupra rolului și misiunilor actuale ale instituției militare au scos în evidență două abordări diferite ale combaterii terorismului: încadrarea acțiunilor teroriste în categoria „război” și abordarea terorismului ca „management al riscurilor”. Abordarea de tip război, susținută în special de SUA, presupune o mobilizare masivă de resurse, într-un efort concertat la nivel internațional. Aceasta implică limitarea unor libertăți cetățenești și sacrificii individuale. Lucrările de specialitate elaborate în Europa apreciază ca nerealistă combaterea acțiunilor teroriste cu metode specifice războiului. Se evidențiază că fenomenul terorist nu poate fi eradicat decât acționându-se asupra rădăcinilor acestuia, fapt ce exclude folosirea mijloacelor de forță specifice armatei. Din acest punct de vedere terorismul nu este un război cu învinși și învingători, ci „un risc periculos, de neevitat, care trebuie gestionat”<sup>5</sup>.

Cele două abordări nu se exclud reciproc, dar au strategii diferite. În acest cadru se înscrie și conceptul de management al consecințelor. Deși acesta nu este tratat în mod unitar în spațiul euro-atlantic, finalitățile urmărite sunt aceleași.

Departamentul Apărării SUA, în Dicționarul DOD, reliefează că managementul consecințelor reprezintă „acțiunile întreprinse pentru a menține sau a reface serviciile esențiale, a conduce și a

---

<sup>5</sup> C.Richard Nelson, **Extinderea rolului NATO în combaterea terorismului**, în *NATO Review*, Toamna 2004, [http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/romanian/analzsis\\_pr.html](http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/romanian/analzsis_pr.html)

limita urmările dezastrelor și catastrofelor naturale sau produse de om, precum și ale incidentelor teroriste”<sup>6</sup>. Studii de specialitate dezvoltă definiția Departamentului Apărării, explicând că în cadrul procesului de management al consecințelor se adoptă un complex de măsuri menite să asigure protecția, siguranța și sănătatea publică, refacerea serviciilor guvernamentale esențiale și furnizarea de ajutor de urgență guvernelor statelor federale, companiilor și indivizilor afectați de urmările unei situații în care au fost folosite substanțe chimice, biologice, nucleare și/sau puternic explozive<sup>7</sup>. Autoritatea principală va fi deținută de fiecare stat. Guvernul Federal va furniza asistență, la cerere, conform situației concrete din teren<sup>8</sup>.

Forțele Aeriene ale SUA, în anul 2007, în documentul care urmărea să completeze Doctrina întrunită a Armatei SUA pentru protecția împotriva armelor de distrugere în masă, preciza că managementul consecințelor este un „răspuns deliberat” la folosirea și la efectele unui incident CBRNE (chimic, biologic, nuclear și puternic exploziv), care urmărește acordarea de sprijin în refacerea serviciilor esențiale și operațiilor în țară și peste hotare, într-un mediu permisiv<sup>9</sup>.

Această definiție restricționează domeniul de manifestare al conceptului de management al consecințelor, reducându-l la gestionarea exclusivă a incidentelor CBRNE, dar, în același timp, nu îl mai condiționează de actul terorist. În felul acesta, după un deceniu, conceptului i se oferă un grad de independență sporit față de rădăcina din care a emanat: Directiva Prezidențială nr. 39 din 1995.

Dezbaterile asupra rolului NATO în lupta împotriva terorismului au marcat întregul eșafodaj al elaborărilor teoretice. Divergențele trans-atlantice în privința modului cum trebuie tratat

---

<sup>6</sup> <http://www.dtic.mil/doctrine/jel/doddicct/data/c/01195.html>

<sup>7</sup> <http://www.answers.com/topic/consequence-management>

<sup>8</sup> Cf. Hersman, Carus, **DOD and Consequence Management: Mitigating the Effects of Chemical and Biological Attack** în Strategic Forum 169, Dec. 1999

<sup>9</sup> AFDD 2-1.8, **Counter-Chemical, Biological, Radiological, and Nuclear Operations**, p.40

terorismul au determinat o oarecare întârziere în realizarea consensului în „oficializarea” înțelesului anumitor concepte printre care și cel de management al consecințelor.

Documentele finale elaborate de Alianța Nord-Atlantică sunt unanime în a prezenta că managementul consecințelor implică măsuri reactive pentru atenuarea efectelor distructive ale unui atac terorist, incident sau dezastru natural. Se precizează că este o activitate de responsabilitate națională. NATO sprijină statele aliate prin crearea unui forum în care aranjamentele de planificare pentru asemenea situații pot fi coordonate între țări<sup>10</sup>.

Uniunea Europeană, cu acribia care o caracterizează la elaborarea documentelor oficiale, a definit conceptul de management al consecințelor în preambulul Deciziei 2007/124/EC, act legislativ deosebit de important pentru perspectiva dezvoltării sale. Proiectând direcțiile de urmat până în anul 2013, Consiliul UE se arată îngrijorat de riscul unor atacuri teroriste cu arme de distrugere în masă și decide elaborarea unui program specific de „Prevenire, pregătire și management al consecințelor riscurilor teroriste și de altă natură”. La articolul 2 al Deciziei în cauză se explică faptul că „managementul consecințelor se referă la coordonarea măsurilor luate pentru a reacționa în scopul reducerii impactului efectelor incidentelor de securitate, în special la cele rezultate din atacurile teroriste, pentru a asigura o coordonare omogenă a managementului crizelor și acțiunilor de securitate”<sup>11</sup>.

### ***2.3. Delimitări conceptuale în varianta americană***

Literatura de specialitate americană, și nu numai, abundă în informații care sunt prezentate în termeni și sintagme nu întotdeauna bine alese pentru a reda cu claritate ideile dorite.

---

<sup>10</sup> <http://www.nato-otan.org/issues/terrorism/practice05.html>

<sup>11</sup> **Council Decision 2007/124/EC, Euratom** din 12 februarie 2007, Art. 2 (b).

Pentru a elimina astfel de neajunsuri se impune să ne oprim asupra trei sintagme mai des uzitate: „răspunsul la criză”, „managementul crizelor” și „managementul consecințelor”.

*Răspunsul la crize* se referă la acele situații când inițiatorii unei acțiuni ostile au fost descoperiți înaintea declanșării unui atac cu arme de distrugere în masă<sup>12</sup>. În cazul SUA răspunsul la crizele interne este în responsabilitatea FBI, iar Departamentul de Stat prin Biroul de Contraterorism ocupându-se cu incidentele din afara granițelor proprii.

Prin comparație, managementul consecințelor, reprezintă descrierea căilor și mijloacelor necesare pentru reducerea pe termen scurt și lung a efectelor fizice, socio-economice și psihologice ale atacurilor cu arme de distrugere în masă<sup>13</sup>. *Managementul consecințelor* cuprinde de asemenea descrierea modului de coordonare a mijloacelor locale, regionale, naționale și internaționale înainte, în timpul și după atac. Evident, aceasta presupune activități pregătitoare, înainte de declanșarea crizei, cum ar fi: supravegherea unor locații, evaluarea competențelor unităților medicale celor mai apropiate și a cantității, calității și locațiile de unde se pot procura materialele necesare decontaminării victimelor sau materialelor.

De asemenea, se are în vedere capacitatea și modul de tratare a victimelor, ceea ce implică nu doar tratament fizic ci și consiliere psihologică, alături de alte acțiuni necesare recăpătării încrederii în bunăstarea economică și ordinea socială atât în zona afectată cât și pe teritoriul întregii țări.

În cazul SUA, responsabilitatea pentru managementul consecințelor revine Agenției Federale de Management al Situațiilor de Urgență (FEMA) pe teritoriul țării și Departamentului de Stat prin Biroul de Asistență a Dezastrelor Externe pentru situațiile din afara granițelor. În viziunea SUA *răspunsul la criză și managementul consecințelor* sunt două concepte ce trebuie considerate ca paralele și complementare (figura 1), cu precizarea că managementul consecințelor, ca și războiul, este relaționat cu scopurile politice,

---

<sup>12</sup> Chris Seiple, *Ibidem*, p. 2

<sup>13</sup> Idem.

strategia și interacțiunii dintre două voințe: cea a autorităților și cea a celor ce inițiază aceste atacuri. Considerând toate acestea și adăugând definiția Departamentului Apărării SUA pentru *managementul crizelor*, putem afirma că acesta poate fi descris, în principal, drept capacitatea de a gestiona eficient urmările unui atac<sup>14</sup>.

Al treilea concept prezent în analiza noastră, *managementul crizelor*, este, potrivit definiției furnizate de același Departament de Apărare al SUA, suma măsurilor luate pentru a rezolva o situație ostilă, investigarea și pregătirea unui caz judiciar pentru acuzare conform legii federale.

Înțelegerea acestuia a fost facilitată de concluziile rezultate în urma dezbaterilor din Comisia Juridică a Camerei Reprezentanților SUA. Aici, la sfârșitul anul 2003 s-au făcut următoarele precizări: „managementul crizelor include măsuri de identificare, constituire și planificare a folosirii resurselor necesare pentru anticiparea, prevenirea sau lichidarea unei amenințări sau act terorist. Managementul consecințelor urmărește în primul rând înlăturarea urmărilor atacului și reinstaurarea funcționalității societății”<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Dicționarul Departamentului de Apărare SUA, <http://www.dtic.mil/doctrine/jel/doddict/data/c/01396.html>

<sup>15</sup> Committee on the Judiciary Haus of Representatives, **Homeland Security: The Balance between Crisiss and Consequence Management through Training and Assistance**, US Government Printing Office, Washington, 4004, p.2





Figura 1. Relația dintre managementul crizelor și managementul consecințelor

Lucrările de specialitate din SUA consideră, în general, că managementul crizelor cuprinde răspunsul la o agresiune în care sunt folosite arme de distrugere în masă, dispozitive explozive improvizate sau la o situație de criză ce implică luare de ostatici și care depășește responsabilitatea agenției federale. FBI-ul este agenția federală investită cu un rol de primă mărime în managementul crizelor, însă „armata trebuie să fie pregătită să gestioneze eficient urmările unui atac cu arme de distrugere în masă, să protejeze SUA și pe sine”<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Rosalene E. Graham, **Consequence management, USAWC Strategy research project**, p.4

### 3. PRACTICA MANAGEMENTULUI CONSECINȚELOR

#### 3.1. SUA

Strategia Națională de Combateră a Armelor de Distrugere în Masă (ADM), elaborată de Casa Albă, identifică „managementul consecințelor”<sup>17</sup> drept unul dintre pilonii principali ai luptei cu ADM.

Esența normativă a procesului de management al consecințelor se află în Directiva Prezidențială nr. 39, din 21 iunie 1995.

Aceasta asigură unitatea de conducere a acțiunilor contrateroriste pe teritoriul SUA prin stabilirea unei Agenții Directoare Federale (Federal Lead Agency). Atribuțiile acesteia sunt desemnate de către Departamentul de Justiție (DoJ). La rândul său, Agenția Directoare Federală delegă Biroul Federal de Investigații (FBI) cu responsabilități în sfera acțiunilor contrateroriste.

În activitatea sa, FBI-ul este sprijinit de către Agenția Federală de Management a Situațiilor de Urgență (FEMA), alături de alte agenții. FBI-ul nu va putea implica în acțiunile contrateroriste decât acele agenții federale stabilite prin documente clasificate. FBI va avea aceste responsabilități până când Procurorul General va transfera Agenția Directoare la FEMA. În continuare, FEMA va conduce activitatea de management al consecințelor pe întreaga perioadă în care se acordă sprijinul federal<sup>18</sup>.

Inventarul forțelor și mijloacelor care participă la managementul consecințelor, obiective, misiuni, mod de cooperare și finalități sunt stabilite prin Planul Federal de Răspuns (FRP 93-288)<sup>19</sup>. Acest plan asigură intervenția unitară a agențiilor federale, instituțiilor locale și voluntarilor la dezastre și acțiuni teroriste.

FEMA răspunde pentru asigurarea concordanței dintre FRP și managementul consecințelor atacurilor teroriste cu arme de

<sup>17</sup> The White House, **National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction**, p.2, decembrie 2002

<sup>18</sup> <http://www.ojp.gov/odp/docs/pdd39.html>

<sup>19</sup> Cf. <http://www.disasters.org/emgold/frp.htm>

distrugere în masă. În atribuțiile acesteia intră și punerea de acord a planurilor statale de răspuns cu planul federal și testarea funcționalității lor.

Pentru popularizarea rezultatelor transformării în domeniul managementului consecințelor, începând din 30 august 2000, a luat ființă o emisiune radio interactivă. Aceasta se adresează atât militarilor, cât și civililor. Zilnic, timp de 90 de minute, la o oră de maximă audiență (14.00-15.30), stațiile locale preiau de la un satelit informații despre posibile atacuri cu ADM, principalele realizări în domeniul managementului consecințelor, echipamentul care urmează să intre în dotare, rezultatele antrenamentelor, iar personalități cunoscute răspund întrebărilor puse de ascultători<sup>20</sup>.

Armata SUA poate participa la managementul consecințelor atât pe teritoriul național, cât și peste hotare (figura 2). În cadrul acestora, actele normative care reglementează activitatea armatei stipulează că implicarea forțelor se face pentru:

- a „înlătura sau reduce urmările dezastrelor naturale și a celor declanșate de om sau în alte condiții endemice”,<sup>21</sup>. Dar, Publicația 3-07.6 face următoarea precizare: „asistența umanitară acordată de forțele Armatei SUA este, în general, limitată în scop și durată. Asistența se acordă pentru a suplimenta sau a completa efortul autorităților civile gazdă sau a agențiilor. Acestea au responsabilitatea principală”<sup>22</sup>.

- „lupta împotriva armelor de distrugere în masă și a mijloacelor de folosire a lor”<sup>23</sup>. În cadrul acestei misiuni, armata trebuie să „ofere asistență pentru operațiile întrunită și multinaționale și coordonare interagenții”<sup>24</sup>. În ultimii ani au fost emise mai multe doctrine, manuale și regulamente care fac precizări asupra modului

<sup>20</sup> <http://www.archive.org/details/gov.dhs.fema.usfa.e183>

<sup>21</sup> **Joint Publication 3-07.6, Joint Tactics, Techniques, and Procedures for Foreign Humanitarian Assistance**, 2001, cap.IV, secț.16b

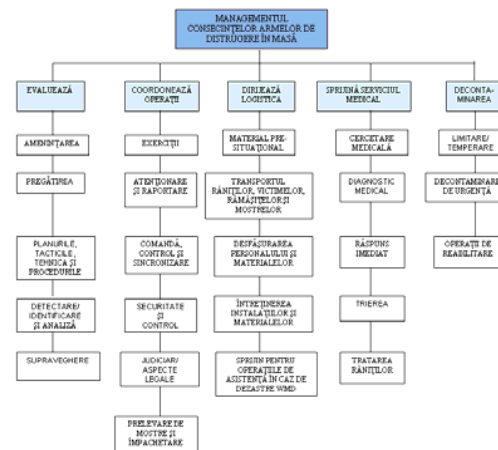
<sup>22</sup> Apud **Foreign Consequence Management. Legal Deskbook**, Defence Threat Reduction Agency, Washington, 2007, p. 2-17

<sup>23</sup> **Joint Publication 3-40**, supranota 49

<sup>24</sup> **Joint Publication 3-11, Joint Doctrine for Operations in Nuclear, Biological, and Chemical (NBC) Environment**, 2000

de implicare și acțiune a militarilor în procesul de management al consecințelor folosirii armelor de distrugere în masă<sup>25</sup>.

Pentru a eficientiza lupta împotriva ADM în cadrul Armatei SUA s-a constituit Consiliul militar pentru combaterea armelor de distrugere în masă (ACCWMD). Acesta este un forum consultativ format din colonei și generali care identifică, definesc, concentrează și dezvoltă eficacitatea acțiunilor militare de combatere a ADM<sup>26</sup>.



Sursa: Foreign Consequence Management. Legal Deskbook, figure 2-2

Figura 2. Misiunile Armatei și activitățile derivate în cazul managementului consecințelor.

<sup>25</sup> Vezi: Joint Pub. 3-08, **Interagency Coordination During Joint Operation** (Vol. I și II), 1996; Joint Pub. 3-11, **Joint Doctrine for Operations in Nuclear, Biological, and Chemical (NBC) Environment**, 2000; Joint Pub. 3-16, **Joint Doctrine for Multinational Operations**, 2000; Joint Pub. 3-57, **Joint Doctrine for Civil-Military Operations**, 2001 ș.a

<sup>26</sup> <http://www.armz.mil/aps/07/addendum/o.html>

În concluzie, participarea la managementului consecințelor constituie una dintre misiunile Armatei SUA. Implicarea se face în mod diferențiat:

a. Pentru prevenirea folosirii armelor de distrugere în masă (ADM) agențiile și serviciile speciale ale SUA sunt cele care coordonează activitatea. Entitățile organizatorice de inteligență și cercetare ale Armatei obțin și furnizează date, în principal, pentru comandamente și state majore.

b. Pentru înlăturarea urmărilor folosirii ADM militarii sunt desemnați să conducă pregătirea și desfășurarea operațiilor întrunitate.

c. Pentru limitarea și înlăturarea urmărilor dezastrelor naturale și antropice armata participă cu misiune limitată, sub conducerea organelor statale sau guvernamentale.

## 3.2. NATO

### 3.2.1. Evoluția cadrului legislativ și instituțional al NATO în ce privește managementul consecințelor

Analiștii consideră că una dintre problemele importante cărora NATO trebuie să le facă față este aceea a modului în care urmează să-și definească locul în cadrul eforturilor internaționale de combatere a proliferării armelor de distrugere în masă (ADM).

Aceasta deoarece membrii Alianței Nord-Atlantice sunt unanimi în a aprecia că, în cadrul pericolelor legate de terorism, amenințarea proliferării ADM se află în fruntea listei de priorități a comunității internaționale privind pericolele la adresa securității prezente și viitoare.

Pentru a rămâne credibilă ca instituție de securitate, Alianța trebuie să joace un rol de primă mărime în abordarea unor astfel de provocări. Începând de la Summit-ul de la Bruxelles din ianuarie 1994, aliații au decis să-și concentreze în

mod serios atenția asupra proliferării ADM și a impactului acesteia asupra securității. Au urmat o multitudine de inițiative NATO privind ADM. Preocupările Alianței domeniul proliferării au fost completate și, ulterior, au fost concertate aspectele privind combaterea folosirii unor astfel de arme.

Pentru eficientizarea acțiunilor, în cadrul Alianței au fost constituite două grupuri de lucru: Grupul de apărare la nivel înalt în domeniul proliferării (DGP) și Grupul politico-militar la nivel înalt în domeniul proliferării (SGP), primul fiind axat pe capacitățile militare, iar cel de al doilea pe dimensiunile politică și militară. DGP a produs un număr de inițiative concrete și active, cu o relativă vizibilitate publică. Cel mai notabil, între 1994 și 1996, acesta a elaborat prima evaluare comprehensivă a Alianței privind riscurile generate de proliferarea ADM, identificând în ultimă instanță neajunsuri în privința capacităților legate de ADM ale țărilor membre NATO și stabilind planuri pentru a contribui la eliminarea acelor lipsuri. Ulterior DGP a realizat slăbiciunile Inițiativei privind Capabilitățile de Apărare (DCI) din 1999, dezvoltând o nouă abordare de construire a apărării împotriva ADM, unde sunt tratate pentru prima oară aspecte ale managementului consecințelor.

Drept urmare, din anul 2001 a luat ființă Planul de Urgență Civilă, pe baza căruia au fost stabilite activitățile necesare îmbunătățirii capacităților naționale și pregătirii populației pentru acțiune, în cazul unui eventual atac terorist asupra cetățenilor sau a infrastructurii critice cu ADM<sup>27</sup>.

Summit-ul NATO de la Praga, din noiembrie 2002, a evidențiat cinci inițiative multinaționale inspirate de DGP, inclusiv cele referitoare la crearea unei echipe de răspuns în

---

<sup>27</sup> <http://www.nato-otan.org/issues/terrorism/practice05.html>

cazul producerii evenimentelor și a unui laborator analitic dislocabil<sup>28</sup>.

În capitala Republicii Cehe s-a stabilit că va fi elaborat, cu contribuția fiecărui stat membru, un document special al NATO privind managementul consecințelor întrebunțării de către elemente teroriste a ADM<sup>29</sup>.

Summit-ul NATO de la București (2-4 aprilie 2008), avea să aducă noi contribuții ale statelor membre la modul de realizare a managementului consecințelor în cadrul Alianței. În declarația finală a șefilor de stat și de guvern ai țărilor membre ale Alianței Nord-Atlantice a fost evidențiată importanța deosebită acordată protecției populațiilor, teritoriilor, infrastructurii și forțelor aliate împotriva consecințelor unor atacuri teroriste. Aceștia s-au angajat să „sprijine programul de lucru pentru dezvoltarea unor capacități avansate care să ajute la apărarea împotriva atacurilor teroriste, inclusiv prin continuarea dezvoltării de noi tehnologii”<sup>30</sup>.

Măsurile adoptate de factorii de decizie din statele membre ale Alianței s-au concretizat prin perfecționări la nivel instituțional și acțional.

În concepția NATO, lupta împotriva terorismului este în responsabilitatea națională. Scopul urmărit de Alianță este acela de a ajuta statele membre să descurajeze și să elimine amenințările teroriste. Acest principiu a fost respectat și în cazul managementului consecințelor, ca o dezvoltare a unei situații particulare. Pentru eficientizarea activităților individuale, NATO sprijină statele aliate prin crearea unui forum în care acestea să își poată coordona acțiunile, forțele și mijloacele în cazul unui atac terorist cu arme de distrugere în masă<sup>31</sup>.

În anul 1998, la nivelul Alianței a fost creat Centrul Euro-Atlantic de Coordonare a Răspunsului la Dezastre (EADRCC). La

început, activitatea acestei instituții se limita numai la dezastrele naturale și la cele produse de om. Din anul 2001, EADRCC a primit atribuții în domeniul răspunsului la atacurile teroriste cu agenți chimici, biologici, radiologici și nucleari<sup>32</sup>.

Pentru creșterea operativității au fost create din timp o serie de protocoale care au fost semnate și parafate de statele aliate. Unul dintre acestea are ca subiect victimele unui atac terorist cu ADM. Comitetul Medical Întrunit și-a dezvoltat un protocol de tratament al răniților. În cadrul acestuia au fost stabilite mecanisme de coordonare pentru capacitățile de evacuare și mecanisme pentru transportul și alocarea răniților în cadrul unor spitale din alte țări.

Pentru o mai mare flexibilitate a acțiunilor întreprinse pe timpul managementului consecințelor, NATO a inițiat un Memorandum de Înțelegere (MoU) între statele membre, prin care se facilitează trecerea frontierelor de către mijloacele de transport răniți. Memorandumul simplifică procedurile obișnuite de trecere a frontierei de către convoaiele de răniți și de control vamal pentru personalul medical în vederea acordării de asistență specializată în regim de urgență.

### 3.2.2. Managementul consecințelor – organisme și principii de acțiune

Conceptul de management al consecințelor este mult mai bine și mai clar definit la nivelul Alianței, el beneficiind și de un cadru instituțional adaptat aplicării lui în plan practic. Managementul consecințelor este definit drept un set de măsuri de reacție cu scopul de a limita efectele distructive ale atacurilor teroriste, ale incidentelor sau ale dezastrelor naturale<sup>33</sup>.

Principalul organism cu responsabilități în managementul consecințelor este *Centrul Euro-Atlantic de Coordonare a Răspunsului la Dezastre* (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre – EADRCC), care a luat naștere încă din anul

<sup>28</sup> <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RS21659.pdf>

<sup>29</sup> <http://www.curierulnational.ro/print/807>

<sup>30</sup> [http://www.summitbucharest.ro/ro/doc\\_201.html](http://www.summitbucharest.ro/ro/doc_201.html)

<sup>31</sup> <http://www.nato-otan.org/issues/terrorism/practice05.html>

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> <http://www.nato.int/issues/terrorism/practice05.html>

1998 pentru a coordona răspunsul aliaților la dezastre naturale sau antropice. Centrul a fost creat de către Consiliul Parteneriatului Euro-Atlantic, fiind unul dintre cele două elemente ale politicii de „Cooperare Consolidată în Domeniul Sprijinului Internațional în Cazul unui Dezastru”. Celălalt element era reprezentat de **Unitatea Euro-Atlantică pentru Răspuns în cazul unui Dezastru (UEARD)**<sup>34</sup>.

EADRCC a fost stabilită în cadrul Comandamentului NATO, fiind condusă de către Directorul Planificării Urgețelor Civile, reunind și personal din statele membre și parteneri NATO, reprezentanți ONU și ai Autorităților Militare NATO. UEARD, în schimb, este un organism nepermanent, ce cuprinde elemente naționale civile și militare (personal calificat, unități medicale, echipamente și materiale, arsanele și mijloace de transport) oferite voluntar de statele membre ale Consiliului Parteneriatului Euro-Atlantic. Această Unitate poate fi mobilizată, la cererea unui stat afectat, iar membrii ei sunt desemnați în funcție de specificul dezastrului respectiv. Deși inițial, cele două organisme au fost concepute pentru a acționa doar în statele membre și parteneri și doar în cazul dezastrelor naturale și antropice, ulterior ele și-au extins atât aria de activitate (devenind posibil să acționeze și în state terțe), cât și situațiile în care pot interveni (din 2001, a fost adăugată componenta de reacție și management al consecințelor în cazul atacurilor teroriste, care utilizează arme CBRN). Astfel, în momentul în care au fost conștientizate riscul unui atac terorist cu arme de distrugere în masă (ADM), amploarea și gravitatea efectelor pe care un asemenea act le-ar antrena pentru populație, această componentă de management al consecințelor a fost integrată într-un cadru instituțional deja existent, cu o eficiență verificată și care dobândise deja o experiență solidă prin întreprinderea de acțiuni pentru limitarea efectelor unor dezastre naturale sau antropice sau prin derularea unor exerciții de simulare.

Rolul EADRCC este de a înregistra ofertele de sprijin (inclusiv cele puse la dispoziție de către state terțe sau de către alte organizațiile internaționale), capacitățile necesare, datele referitoare la instrumentele și resursele umane trimise și situația concretă de pe

---

<sup>34</sup> <http://www.nato.int/eadrcc/fact.htm>

teren. Funcția primară a structurii este de a coordona și nu de a conduce, constituind un centru de informare care funcționează în permanență. Această celulă primește cererea de sprijin pe care o trimite mai departe celorlalte state membre și parteneri. După ce acestea își comunică oferta, EADRCC va trimite informația mai departe statelor afectate.

Un alt departament cu responsabilități în managementul consecințelor este **unitatea de Panificare a Urgețelor Civile**, al cărei rol este să adune și să analizeze informațiile pentru a le comunica apoi unităților similare la nivel național cu scopul de a folosi, în cel mai eficient mod posibil, resursele civile în caz de urgență.

Mecanismul creat la nivel NATO pentru limitarea consecințelor este unul compact și adaptabil la evenimente. Membrii EADRCC au fost stabiliți astfel încât să se asigure un grad optim de cooperare, colaborare și de dialog, pentru a obține un răspuns coerent și rapid la manifestarea unei situații de criză. Din informațiile furnizate de Alianță<sup>35</sup> în legătură cu organismele și modul de acțiune pentru managementul consecințelor, putem desprinde o serie de **principii** care guvernează aceste operațiuni:

- Responsabilitatea de a răspunde unei situații de criză și a efectua un management al consecințelor este a statelor membre sau parteneri. Operațiunile NATO se vor derula sub **principiul subsidiarității**. Intervenția NATO este realizată doar atunci când capacitatea statului afectat de a face față consecințelor este depășită, doar în condițiile în care această intervenție constituie o valoare adăugată. Statul afectat de un asemenea atac trebuie să trimită o cerere formală către NATO pentru a putea primi sprijin din partea acestuia. În plus, trebuie luat în considerare și faptul că luarea deciziilor la nivel național se poate face, în cele mai multe cazuri, mult mai rapid decât la nivelul alianței, unde este necesară reunirea reprezentanților statelor afectate și a statelor care pot oferi sprijin. Deși este

---

<sup>35</sup> [www.nato.int](http://www.nato.int)

recunoscut că decizia se poate lua în cadrul NATO aproape la fel de repede ca și la nivel național<sup>36</sup>, acest lucru este posibil în situația în care operațiunile necesare au deja un precedent la nivelul Alianței. În ce privește managementul consecințelor unui atac terorist cu ADM, nu au existat până acest moment situații de acest tip care să implice operațiuni de protecție civilă. Expertiza NATO în acest domeniu constă în cunoștințele și bunele practici însușite în cadrul exercițiilor de simulare și al activității concrete din teatrele de operații. Este, prin urmare, posibil, ca decizia la nivel național, în cazul unor asemenea evenimente, să fie mai rapidă și mai eficientă.

- Capabilitățile angajate în aceste operațiuni sunt puse sub coordonarea NATO și a statului afectat *voluntar* de către membrii Consiliului Parteneriatului Euro-Atlantic.

- **Cooperarea dintre civili și militari** este un aspect elementar al acțiunilor de management al consecințelor. Însăși organismul care conduce acest tip de activități are în compoziția sa membri civili și membri militari, astfel încât să aibă o viziune integrată asupra capabilităților și resurselor pe care le are la dispoziție. EADRCC are același conducător ca și departamentul pentru Planificarea Urgențelor Civile<sup>37</sup>, ceea ce garantează existența unei unice viziuni asupra evenimentului, a resurselor existente și a soluțiilor ce trebuie adoptate. În plus, având în vedere că atât organismul mixt (civilo-militar), cât și cel civil cu responsabilități în gestionarea consecințelor au același director, putem remarca prevalența factorului civil asupra celui militar.

- **Managementul consecințelor se derulează conform principiului subsidiarității și în ce privește natura forțelor**

---

<sup>36</sup> NATO Review, Autumn 2004, C. Richard Nelson, Analysis – *Expanding NATO's counter-terrorism role*, disponibil on-line la <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/english/analysis.html>

<sup>37</sup> <http://nato-otan.org/issues/cep/index.html>

**angajate.** Principalul rol rămâne al civililor, forțele militare fiind angajate doar la cererea formală din partea instituțiilor civile. Totuși, rolul militarilor este foarte clar stabilit, iar expertiza pe care ei o pot aduce este bine cunoscută. Prezența militară este mult mai bine simțită la nivel NATO decât la nivelul UE.

### 3.2.3. Documente oficiale NATO ce fac referire la managementul consecințelor

Unul dintre documentele care stau la baza acțiunilor NATO pentru managementul consecințelor este „*Ghidul Oslo*”<sup>38</sup>, elaborat pentru prima dată în 1992 de către 180 de reprezentanți din 45 de state și 25 de organizații, printre care și ONU, NATO și UE. Actul stabilește principiile care stau la baza managementului consecințelor, ale furnizării de ajutor umanitar, al utilizării capabilităților civile și militare, în caz de situații de urgență, care au cauze naturale, antropice, tehnologice sau de mediu, pe timp de pace. Conform acestui ghid, instrumentele civile și militare trebuie să fie complementare, pentru a se mulla situației. Mai mult, se recomandă chiar evitarea implicării exclusive a forțelor militare și concentrarea asupra rolului autorităților civile<sup>39</sup>. În plus, este stipulat faptul că statul afectat nu va suporta niciun cost implicat de intervenția internațională în rezolvarea situației de criză și în managementul efectelor acesteia. Deși documentul se referă, în speță, la acțiunile ONU, o mare parte din prevederile lui au fost integrate în procedura de management al consecințelor în cadrul NATO și UE, fie în mod clar, fie voalat.

---

<sup>38</sup> Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief – „Oslo Guidelines” (Updated November 2006), (Revision 1.1. November 2007) Disponibil on-line la [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/AMMF-6VXJVG/\\$file/OCHA-Nov2006.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/AMMF-6VXJVG/$file/OCHA-Nov2006.pdf?openelement)

<sup>39</sup> Ibidem, articolul 34-36, pp. 9-10.

În cadrul Summit-ului de la Praga din 2002<sup>40</sup>, statele membre și partenerii NATO și-au propus să își adapteze capacitățile la noile provocări la adresa securității. În acest context, apărarea împotriva atacurilor de tip CBRN și managementul consecințelor acestora a ocupat un loc important. Au fost stabilite, astfel, ariile unde era nevoie de o îmbunătățire a acestora, metode de a identifica aceste nevoi și proceduri de a le acoperi, care să fie eficiente din punctul de vedere al costurilor. De asemenea, a fost clarificat rolul Forței de Răspuns și structura militară de comandă.

NATO a elaborat și un set de „*Proceduri permanente de acțiune pentru Unitatea Euro-Atlantică pentru Răspuns în cazul unui Dezastru*”<sup>41</sup>. Documentul realizează o delimitare a etapelor de management al consecințelor astfel:

*Faza de pregătire.* Atunci când un stat lansează cererea de sprijin, aliații trebuie să cunoască exact instrumentele pe care le au la dispoziție. Pentru aceasta, este necesară o fază care să preceadă evenimentul însuși, o fază de planificare menită să faciliteze intervenția elementelor naționale care alcătuiesc UEARD.

*Faza de urgență* este etapa care urmează atacului în sine și cuprinde cererea de sprijin din partea statului afectat, evaluarea dezastrului, pregătirea pentru desfășurare, desfășurarea propriu-zisă a forțelor și retragerea. Conducerea efectivă a forțelor pe teritoriul statului afectat va fi efectuată de autoritatea locală de management al consecințelor. Coordonarea dintre forțele naționale implicate prin UEARD va fi realizată prin ofițeri de legătură, selectați din rândul forțelor naționale.

Remarcăm, așadar, că managementul consecințelor este parte și continuare a procesului mult mai amplu de management al crizelor. Etapa de planificare și chiar intervenția sunt elemente care se suprapun managementului crizei în sine. Dar rolul lor practic în

---

<sup>40</sup> The Prague's Summit and NATO's Transformation, a Reader's Guide, 2003, New Capabilities: Adapting to Modern Challenges, pag. 28 disponibil on-line la <http://www.nato.int/docu/rdr-gde-prg/rdr-gde-prg-eng.pdf>

<sup>41</sup> <http://www.nato-otan.org/eadrcc/sop/sop.htm>

minimizarea și înlăturarea efectelor unui atac este, evident, o activitate de management al consecințelor.

În plus, „*Conceptul militar al NATO pentru lupta împotriva terorismului*”<sup>42</sup> menționează că, deși măsurile de reacție pentru micșorarea efectelor distructive ale terorismului revin statelor membre, Alianța poate furniza sprijin militar prin planificarea, identificarea rapidă și desfășurarea rapidă de specialiști (sprijin în CBRN, ingineri, specialiști în căutarea persoanelor), prin crearea unui Registru al Alianței cu capacitățile desfășurabile într-un interval de timp foarte scurt, prin stabilirea unui set de exerciții și antrenamente care să asigure coordonarea acțiunilor, iar, prin EADRCC, Alianța poate pune la dispoziție nucleul necesar pentru coordonarea dintre NATO și statele afectate. Prin urmare, avem în față un management al consecințelor bazat pe coordonarea efectuată de EADRCC (care îndeplinește rolul de comandament al acțiunilor îndeplinite).

### **3.2.4. Rolul militarilor în operațiunile de management al consecințelor**

Trăsăturile generale ale structurilor care funcționează în cazul managementului consecințelor, principiile care le guvernează acțiunile și textele oficiale care reglementează procedura de acțiune și de luare a deciziilor, reliefează rolul pe care militarii îl îndeplinesc în cadrul acestui tip de operațiuni. Se remarcă, în mod clar, faptul că ei nu joacă principalul rol în acest tip de operațiuni, dar experiența pe care ei au dobândit-o în cadrul gestionării consecințelor războiului este valorificată din plin în planul managementului efectelor pe care diferite dezastruri naturale sau antropice le au asupra populației. De asemenea, forțele militare pot înlocui forțele civile, în situația în care acestea sunt blocate de evenimente neașteptate. Faptul că NATO are la dispoziție o forță militară multinațională garantează existența unor capacități și resurse ce pot fi activate în acest scop.

---

<sup>42</sup> <http://www.nato.int/ims/docu/terrorism.htm>

În 2003, NATO a înființat un *Batalion Multinațional de Apărare împotriva CBRN*<sup>43</sup>, conceput special pentru a răspunde și gestiona consecințele unui atac de tip CBRN, fiind declarat complet operațional în cadrul Summit-ului de la Istanbul<sup>44</sup> (iunie 2004). Obiectivul acestei forțe este de a răspunde mai rapid cererilor de sprijin în managementul consecințelor, lansate de autoritățile naționale. Batalionul este pus sub controlul operațional al SACEUR și cuprinde o echipă de evaluare, o echipă de răspuns, companii de detectare a agenților CBRN, un laborator de analiză mobilizabil și capabilități de decontaminare. Avem, astfel, creionate activitățile pe care militarii le îndeplinesc în acest proces – analiză, identificare, decontaminare. Este vorba, prin urmare, de un anumit tip de expertiză și de instrumentele necesare valorificării acestei expertize. Batalionul poate fi mobilizat într-un interval de la 5 la 20 de zile (comparabil cu Forța de Răspuns NATO) timp de șase luni de zile. În 2003, 14 state au oferit forțe pentru acest batalion – Cehia, Germania, Canada, Ungaria, Italia, Norvegia, Portugalia, România, Spania, Turcia, Marea Britanie și Statele Unite, comanda fiind asigurată, prin rotație, de către Cehia și Germania.

Națiunea care conduce batalionul are responsabilitatea de a comanda, controla și sprijini părțile componente ale batalionului, de a-și coordona eforturile cu cele ale națiunilor pentru a crea batalionul, de a implementa Procedurile Permanente de Acțiune și standardele de pregătire pentru mobilizare și de a elabora planurile de antrenament. Națiunile participante trebuie să furnizeze instrumente componente funcționale, echipament, resurse umane și suport logistic național relevant pentru instrumentele oferite.

### 3.2.5. Operații și exerciții

Până la momentul de față, NATO nu a fost implicat în acțiuni de management al consecințelor unui atac terorist de tip CBRN, dar structurile sale au fost activate practic în alte circumstanțe. Este vorba despre managementul consecințelor unor dezastre sau situații de criză și urgență provocate de factori naturali. Alianța a gestionat 25 de astfel de operațiuni, începând cu anul 2002. Incendiile forestiere, inundațiile, cutremurele, uraganul Katrina au fost constituit factori care au determinat intervenția NATO. Site-ul web al Alianței reprezintă și o veritabilă bază de date, ce cuprinde rapoarte zilnice ale evoluției evenimentelor din zonele afectate, cuprinzând punctele de contact, căile de transport disponibile, sprijinul deja oferit națiunii afectate, cererile de asistență, răspunsul coordonat al NATO. În cazul României, mecanismele NATO au fost activate în contextul inundațiilor din vara anului 2005<sup>45</sup>.

Relevantă pentru problema managementului consecințelor, în caz de atac terorist este, însă, alarma referitoare la o posibilă situație de urgență în Turcia, în anul 2003<sup>46</sup>. EADRCC a fost activat și a mobilizat laboratoarele de analiză și monitorizare și a lansat cererea de sprijin către toate statele membre și partenere. Au fost furnizate ajutoare umanitare și mijloace necesare transportului populației<sup>47</sup>.

NATO a derulat, însă, o gamă largă de exerciții de antrenament cu scopul de a testa funcționalitatea organismelor, de a crea standarde procedurale, de a dezvolta interoperabilitatea între civili și militari și între statele participante. Deși aceste exerciții sunt bazate pe scenarii variate, gestionarea efectelor agenților CBRN este, de cele mai multe ori, luată în calcul. Dintre acestea, vom menționa exercițiile care au implicat și managementul consecințelor unor atacuri sau incidente CBRN.

---

<sup>43</sup> <http://www.nato.int/docu/pr/2003/p031126e.htm>

<sup>44</sup> Claire Taylor, Research Paper, *NATO, The Istanbul Summit*, House of Commons Library, 26.07.2004, pag. 33 disponibil on-line la <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2004/rp04-060.pdf>

---

<sup>45</sup> <http://www.nato-otan.org/eadrcc/2005/romania/index.htm>

<sup>46</sup> <http://www.nato-otan.org/eadrcc/2003/turkey/index.htm>

<sup>47</sup> <http://www.nato-otan.org/eadrcc/2003/turkey/index.htm>



| Exercițiu      | Data                    | Locul de derulare | Scenariu   | Activități  |
|----------------|-------------------------|-------------------|--|---|
| UUSSIM AA 2008 | 1.06.2008-05.06.2008    | Finlanda          | Furtuni, inundații și eliberarea unor agenți chimici   | Managementul consecințelor, căutarea persoanelor dispărute în oraș, primul ajutor acordat de echipele medicale, activități ale echipelor CBRN             |
| Idassa 2007    | 19.05.2007 - 24.05.2007 | Croația           | În timpul unui concert cu participare internațională, derulat într-un oraș-port al Croației, are loc un cutremur care duce și la vărsarea unui container cu un agent chimic în mare. | Managementul consecințelor – furnizarea de sprijin în ce privește stabilirea stării de normalitate și decontaminare a apelor mării.                       |
| Lazio 2006     | 23.10.2006 - 26.10.2006 | Italia            | Atac terorist cu ADM.  | Managementul consecințelor exploziei unui mecanism radiologic („bombă murdară”), axat pe activități de căutare și salvare, evacuarea populației afectate, |

|  |                         |             |  |  |
|--|-------------------------|-------------|--|--|
|  |                         |             |  | asistență medicală, decontaminare și monitorizare.   |
| Exercițiul de Asistență Întrunită            | 09.10.2005 - 13.10.2005 | Ucraina     | Atac terorist cu agenți chimici  | Managementul consecințelor.  |
| Exercițiul de Răspuns la dezastre NATO-Rusia | 22.06.2004 - 25.06.2004 | Rusia       | Atac teroristă pe o platformă petrolieră pe coasta Kaliningradului                                   | Testarea sistemelor naționale, regionale și multinaționale de management al consecințelor. |
| Răspuns Final <sup>48</sup>                  | 2003                    | -           | Exercițiu derulat de către Batalionul Multinațional de Apărare împotriva CBRN                        | -  |
| Dacia  | 07.10.2003 - 10.10.2003 | România     | Atacuri teroriste cu bombă și continuarea amenințării, ceea ce stârnește panică în rândul populației | Managementul consecințelor unui atac terorist cu „bombă murdară”.                          |
| Ferghana                                     | 28.04.2003              | Uzbechistan | Ploi abundente   | Testarea   |

<sup>48</sup> <http://www.nato.int/shape/issues/cbrndb/index.htm>

|  |                 |  |  |   |
|--|-----------------|--|--|---|
|  | -<br>30.04.2003 |  | combinat cu<br>un cutremul de<br>mare<br>magnitudine | funcționalității<br>sistemelor de<br>cooperare. |
|--|-----------------|--|--|---|

Figura 6 – Exerciții NATO ce au implicat managementul consecințelor unor atacuri sau incidente CBRN<sup>49</sup>

### 3.2.6. Concluzii

Conceptul de management al consecințelor este mult mai bine conturat la nivelul Alianței. Și în cazul NATO, procedurile de acest tip au fost elaborate și perfecționate printr-un transfer de expertiză. Experiența acumulată în eforturile de micșorare sau de eliminare a efectelor războiului a fost valorificată în domeniul managementului consecințelor concentrat asupra protecției populației în cazul unor dezastre care au loc pe timp de pace.

Cadrul instituțional este clar definit, atât în ce privește existența unor instituții, cât și rolul și principiile conform cărora își conduc acțiunile. De remarcat este însă, că, în ciuda unor regulamente internaționale care prevăd că factorul militar ar trebui să aibă un rol secundar în procesul de management al consecințelor, NATO acordă un rol destul de consistent acestor forțe. Deși sunt stabilite, în interiorul NATO, și structuri civile și reguli care să susțină responsabilitatea lor primară în acest proces, structurile militare beneficiază de o importanță substanțială. Așadar, managementul consecințelor nu poate fi separat, în contextul Alianței, de importanța factorului militar. Acest lucru se datorează, în primul rând, originilor organizației, care a luat naștere ca o alianță politico-militară, forța armată făcând parte din însăși natura NATO.

<sup>49</sup> Detalii disponibile la <http://www.nato-otan.org/eadrcc/exercises-e.htm>

În al doilea rând, experiența acumulată de NATO în timpul confruntărilor din teatrele de operații este de netăgăduit, ceea ce susține faptul că expertiza NATO este, mai presus de orice, o expertiză de tip militar. Și, în al treilea, dar nu în ultimul rând importanța factorului militar este justificată și prin implicarea Alianței în lupta contra terorismului. Dacă managementul consecințelor se referă, în primul rând, la atacurile teroriste care utilizează ADM, atunci componenta militară a NATO își justifică implicarea.

### 3.3. UNIUNEA EUROPEANĂ

Conceptul de management al consecințelor este, pentru Uniunea Europeană, un concept relativ nou, dezvoltat în relație strânsă cu terorismul, abia după experiența atacurilor teroriste de din 11 septembrie 2001 din SUA și, în special, după cele de la Madrid (2003) și de la Londra (2004). Majoritatea documentelor Uniunii menționează ca punct de plecare aceste evenimente. Crearea unor instrumente administrative și politice care să abordeze noile riscuri și amenințări la adresa securității internaționale a devenit o necesitate și la nivelul UE. În plus, conștientizarea faptului că aceste provocări la adresa securității au consecințe care pot fi intuite, prevăzute, cunoscute, dar nu pot fi și prevenite întotdeauna a dus la integrarea treptată a conceptului de management al consecințelor în documentele europene referitoare la aceste tipuri de riscuri și amenințări, o integrare care s-a făcut treptat, de la identificarea unor sintagme asemănătoare ca sens (de exemplu în documentele care instituie și reglementează activitatea Mecanismului Comunitar de Protecție Civilă) până la preluarea conceptului în sine și integrarea lui în legislația europeană. Astfel, au fost elaborate planuri de acțiune, strategii, s-au făcut numeroase comunicări și rapoarte între diferitele instituții ale construcției europene. Au fost instituite programe de finanțare pentru dezvoltarea resurselor și capacităților necesare gestionării consecințelor unor evenimente neașteptate, în special, atacuri teroriste care utilizează arme biologice, radiologice și nucleare (CBRN).

Uniunea a instituit două instrumente pentru a consolida cooperarea dintre statele membre în cazuri de criză și de urgență, fie ele naturale, industriale sau determinate de acțiunea umană. Instrumentele pe care Uniunea le-a creat pentru a face față acestor situații sunt Mecanismul Comunitar de Protecție Civilă (MCPC) și Aranjamentele pentru Coordonarea Crizelor (ACC). Primul a luat naștere în 2001, sub Directoratul General pentru Mediu al Comisiei Europene, iar ACC au fost dezvoltate începând cu anul 2005 și au fost puse sub responsabilitatea Consiliului European.

În concluzie, UE are două structuri care, teoretic, au o funcție similară – protecția populației. De remarcat că prima structură ființează sub conducerea Comisiei, deși, la nivel european, problemele care țin de securitate în general reprezintă responsabilitatea Consiliului European.

Ambele mecanisme conțin elemente de management al consecințelor – concept abordat ca parte integrantă a procesului de management al crizelor. Nu există, așadar, la nivel european un mecanism, o procedură, o bază legislativă destinată în special acestei componente de gestionare a consecințelor, ea fiind privită doar ca activitate necesară realizării unui management eficient al situațiilor de criză.

### 3.3.1. Mecanismul Comunitar de Protecție Civilă

#### 3.3.1.1. Înființarea și evoluția mecanismului

Mecanismul a fost înființat în 2001, în cadrul Directoratului General pentru Mediu, fără a se referi, în mod special, la situațiile de criză generate de atacuri teroriste, ci la „Dezastre naturale sau tehnologice”<sup>50</sup>, urmărind mai mult consolidarea cooperării între statele membre în aceste cazuri.

---

<sup>50</sup> Decizia Consiliului din 23 Octombrie 2001 instituind un mecanism comunitar pentru a facilita cooperarea consolidată în intervențiile de asistență pentru protecție civilă, disponibil on-line la <http://eur->

Mecanismul a luat ființă în acest cadru instituțional – cel referitor la mediu – datorită existenței unui anumit grad de expertiză în acest areal. Un mecanism asemănător fusese creat, cu un an înainte, dar având ca principal obiectiv consolidarea cooperării în cazul accidentelor marine accidentale sau deliberate<sup>51</sup>. Înființarea unui mecanism de protecție civilă, comportând și o componentă de management al consecințelor, în cadrul unei instituții specializate pe probleme de mediu, se justifică, așadar, prin exportul unei expertize în ce privește funcționarea unui asemenea mecanism. Cunoștințele referitoare la modul în care trebuie să funcționeze un mecanism de cooperare în situațiile de criză sunt valorificate și în domeniul protecției civile. Expertiza procedurală este cea care este importată.

Obiectivul general al mecanismului este de a acorda sprijin pentru o mai bună protejare a oamenilor și proprietății în caz de urgență majoră și pentru a realiza o bază comună pentru acțiune, un set comun de proceduri, prin derularea de cursuri și antrenamente comune, pentru a identifica echipele și instrumentele care pot fi folosite în intervențiile în caz de urgențe. Pentru a eficientiza activitatea se prevede înființarea unui centru de informare și monitorizare, un sistem de comunicare rapidă, care să îndeplinească atât funcția de avertizare, cât și pe cea de informare permanentă a capabilităților alocate de către fiecare stat în parte).

În anul 2007, datorită evoluțiilor în domeniu, mecanismul este îmbunătățit printr-o decizie care reformează această structură<sup>52</sup>.

---

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:297:0007:0011:EN:PDF](http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:297:0007:0011:EN:PDF)

<sup>51</sup> Decizia nr. 2850/2000/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 decembrie 2000, de stabilire a unui cadru comunitar de cooperare în domeniul poluării marine accidentale sau deliberate, disponibil online la <http://eur->

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:06:32000D2850:RO:PDF](http://lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:15:06:32000D2850:RO:PDF)

<sup>52</sup> Decizia Consiliului din 8 noiembrie 2007 de instituire a unui mecanism comunitar de protecție civilă (reformă) (2007/779/CE, Euratom), disponibil on-line la <http://eur->

Specialiștii au remarcat că au fost aduse clarificări esențiale și îmbunătățiri procedurale notabile. Printre acestea: realizarea unei delimitări a etapelor de gestionare a situațiilor de urgență. Sunt identificate trei astfel de stadii – prevenirea, pregătirea și răspunsul. Obiectivul general al mecanismului îl constituie furnizarea de sprijin în situațiile de urgență majoră, la cererea statului afectat și crearea unei mai bune coordonări a intervențiilor de asistență întreprinse de statele membre și de către Comunitate.

În plus, de această dată, este inclusă clar intervenția în cazul atacurilor teroriste și al accidentelor tehnologice, radiologice și de mediu. Deși nu este reglementat în mod explicit, se subînțelege că acest mecanism va acționa și în cazul unui atac terorist cu CBRN. Mecanismul deține un set de proceduri, o expertiză care l-ar abilita pentru a acționa în astfel de situații. În plus, există prevederi clare referitoare la activitățile de răspuns.

Articolul 3 din *Decizia Consiliului de instituire a unui mecanism comunitar de protecție civilă*, din 8 noiembrie 2007, menționează că „prin *răspuns* se înțelege orice acțiune întreprinsă în temeiul mecanismului în timpul sau după producerea unei situații de urgență majoră în scopul înlăturării urmărilor imediate ale acesteia”<sup>53</sup>. Identificăm prin această definiție responsabilitatea Mecanismului Comunitar de Protecție Civilă (MCPC) de a acționa pentru managementul consecințelor, deși sintagma în sine nu este menționată. Prevederea conduce, însă, în mod clar, la ideea că MCPC este structura care va acționa în acest sens.

Totodată, trebuie să luăm în considerare faptul că etapa de management al consecințelor se suprapune și continuă în același timp etapa de răspuns imediat la manifestarea unei situații de criză. Totuși, documentul oferă indicii importante referitoare la procedura de

acțiune și la rolul pe care echipele militare îl pot îndeplini în asemenea situații.

### 3.3.1.2. Procedura de acțiune și rolul militarilor

În ce privește procedura de acțiune, de remarcat este, în primul rând, că decizia de a solicita sprijin aparține statului membru afectat care trimite o notificare Comisiei și celorlalte state membre, făcând, în același timp, și solicitarea tipului de asistență de care are nevoie.

Statul membru solicitant coordonează activitatea trupelor de intervenție și de asistență, stabilind atât liniile directoare ale acțiunii, cât și limitele sarcinilor atribuite echipelor de intervenție sau modulelor. Amănunțele executării acestor sarcini revin persoanei desemnate de statul membru care acordă asistență. Observăm astfel că, deși MCPC a luat naștere în sânul Comisiei Europene, instituție ce funcționează de obicei pe principii comunitare, administrând la nivel european, comun, anumite activități și politici care au trecut de sub administrarea națională în cea comunitară, în acest caz, Comisia funcționează doar ca interfață pentru comunicarea, coordonarea, interoperabilitatea între capacitățile și intervențiile statelor membre.

Spre deosebire de actul constitutiv al MCPC, documentul de reformă menționează și posibilitatea participării „activelor și resurselor militare”. În cadrul etapei de pregătire, statele membre pot comunica informații despre „activele și resursele militare” care ar putea fi folosite, „în ultimă instanță”, ca parte a asistenței în domeniul protecției civile prin MCPC, cum ar fi transportul, mijloacele logistice sau medicale<sup>54</sup>.

Rezultă că *resurselor militare* li s-a atribuit un *rol auxiliar* în activitatea de gestionare a crizelor. Ele sunt luate în calcul doar în ceea ce privește instrumentele pe care armatele naționale le pot pune la dispoziție și care se pot dovedi utile pentru acest tip de activitate. În plus, așa cum este dezvoltat MCPC, până în acest stadiu, conform acestui document de reformă, resursele militare fac parte din etapa de pregătire, de identificare, iar partea de răspuns la o situație de criză,

nu conține referiri clare cu privire la rolul concret al acestora. Ele trebuie, deci, identificate, înregistrate într-o bază de date.

Actul de reformă înființează, totuși, și un alt instrument care poate implica resurse militare în anumite cazuri. Este vorba despre *modulele pentru protecție civilă*. Prin „modul” legiuitorul înțelege fie o grupare de capacități aparținând statelor membre care se poate autosuține și care este autonomă, predefinită și orientată pe sarcini și necesități, fie o echipă mobilă operațională a statelor comunitare care reprezintă o grupare de resurse umane și materiale și care poate fi definită sub aspectul capacității sale de intervenție sau prin misiunile pe care le poate îndeplini<sup>55</sup>. Modulele pot fi alcătuite din resurse puse la dispoziție voluntar de către un singur stat membru sau de către mai multe state membre ale MCPC. În plus, aceste module beneficiază de echipament, instrucție și un mod de operare în conformitate cu reglementările internaționale.

În acest fel, la nivel european, sunt create echipe de intervenție specializate operaționale, mobile, autonome, interoperabile și ușor sustenabile. Ele pot fi proiectate dincolo de frontierele naționale într-o perioadă foarte scurtă de timp (de la 3 la 48 de ore), fiind capabile să acționeze atât individual, cât și în cooperare cu celelalte module.

La sfârșitul anului 2007, printr-o decizie specială<sup>56</sup>, Comisia stabilește 13 module specializate pentru protecția civilă astfel:

1. Capacitatea de pompare a apei ;
2. Purificarea apei;
3. Operațiuni obișnuite de salvare și căutare în zonele urbane;

---

<sup>55</sup> Ibidem, Articolul 3, punctul (5), p. 5

<sup>56</sup> Decizia Comisiei din 20 Decembrie 2007, de modificare a Deciziei 2004/779/EC, Euratom a Comisiei de stabilire a normelor de aplicare a Deciziei 2007/779/EC, Euratom a Consiliului de instituire a unui mecanism comunitar de protecție civilă, notificată cu numărul C(2007) 6464, disponibilă on-line la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:020:0023:0034:RO:PDF>

4. Operațiuni dificile de salvare și căutare în zonele urbane;
5. Modul de luptă aeriană împotriva incendiilor forestiere cu ajutorul elicopterelor;
6. Modul de luptă aeriană împotriva incendiilor forestiere cu ajutorul avioanelor;
7. Post medical complex;
8. Post medical complex cu secție de chirurgie;
9. Spital de campanie;
10. Evacuarea medicală pe calea aerului a victimelor dezastrelor;
11. Adăpost temporar de urgență;
12. Detectarea și prelevarea de probe de natură CBRN;
13. Operațiuni de căutare și salvare în condiții de risc CBRN;

Remarcăm, în specializările modulelor pe funcții, faptul că multe dintre ele permit implicarea militarilor (în virtutea experienței pe care aceștia o dețin ca urmare a participării la acțiunile desfășurate pe teatrele de operații) sau utilizarea logisticii entităților militare. Exemple concludente: resursele medicale militare pot alcătui modulele specializate, operaționale în timp scurt; experiența luptei în mediul urban poate servi la planificarea și desfășurarea acțiunilor de protecție civilă în localități.

Se consideră că expertiza militară în CBRN, alături de modulele alcătuite pe structuri militare pot constitui resurse importante pentru managementul consecințelor în cadrul instituțional și procedural constituit la nivelul Uniunii Europene.

De reținut că, de regulă, modulele de protecție civilă au un caracter mixt în ce privește natura forțelor implicate, activitatea lor presupunând cooperarea între forțele civile și cele militare.

În concluzie, modulele reprezintă partea operațională din cadrul MCPC. Ele sunt instrumentele prin care se gestionează efectiv consecințele unui dezastru natural sau urmările unui atac terorist cu CBRN, deși aceasta nu este menționată în mod explicit de documentele comunitare.

### 3.3.1.3. Realizarea coerenței acțiunilor Mecanismului Comunitar pentru Protecția Civilă

Dincolo de actele care stau la baza instituirii MCPC, mecanismul are și un alt set de documente care îi reglementează activitatea. Dintre acestea, le vom menționa pe cele care sunt relevante pentru abordarea managementului consecințelor.

În martie 2008, este dată publicității Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și către Consiliu referitoare la consolidarea capacității Uniunii de a răspunde la dezastru<sup>57</sup>, document ce susține dezvoltarea mecanismului existent în acest domeniu. Comunicarea propune, de asemenea, crearea unui centru operațional, funcțional în situații de criză. Se apreciază că acesta poate beneficia de un număr de funcții existente în structura Centrului de Monitorizare și Informare și de experiența acestuia<sup>58</sup>. Astfel, situația de criză și, implicit, managementul consecințelor ar beneficia de un centru integrat de dirijare, deoarece documentele situează activitățile proprii acestui tip de management mai mult sub incidența modalității comunitare de administrare.

Comunicarea din martie 2008 este relevantă atât pentru subiectul în discuție, cât și antamarea proiectului unei Rețele Europene de Training pentru Răspunsul la Dezastru<sup>59</sup>. Dat fiind că

---

<sup>57</sup> Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Reinforcing Union's Disaster Response Capacity, Brussels, COM (2008) 130 final, 05.03. 2008, disponibil on-line la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0130:FIN:EN:PDF>

<sup>58</sup> Centrul de Monitorizare și Informare este un instrument al Mecanismului Comunitar pentru Protecție Civilă și reprezintă o bază de date referitoare la zonele în care este posibil să se manifeste un dezastru natural sau antropic și funcționează și ca bursă de cerere și ofertă de capabilități pentru sprijin și asistență între statele. Este o platformă de comunicare în caz de criză sau urgență, furnizând atât informații referitoare la criza în sine, cât și informații referitoare la mijloacele existente pentru gestionarea ei.

<sup>59</sup> Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Reinforcing Union's Disaster Response Capacity, Brussels, COM (2008) 130 final, 05.03. 2008, disponibil on-line la [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0130:FIN:EN:PDF)

procesul de management al consecințelor începe înaintea manifestării evenimentului care generează efectele ce trebuie controlate (prin componenta de anticipare, de evaluare a șanselor ca aceste consecințe să se manifeste), crearea unei asemenea rețele constituie o etapă fundamentală în acest tip de activitate. În plus, constituie o bază pentru realizarea schimbului de experiență și bune practici.

Mecanismul beneficiază și de un instrument<sup>60</sup> prin care Comisia acordă susținere financiară statelor membre pentru a-și dezvolta capacitatea de gestionare a situațiilor de urgență.

Sunt susținute financiar activități de analiză, monitorizare, crearea de scenarii, pregătire profesională, informarea publicului, dezvoltare a sistemelor de detecție și alertă timpurie, instituirea și menținerea unui unic sistem de comunicare etc.

### 3.3.1.4. Exerciții

Componenta de training și antrenament este esențială pentru un management al consecințelor eficient, fiind menită să dezvolte interoperabilitatea echipelor de intervenție și eficiența în protecția civilă.

La nivelul Uniunii Europene, în ce privește mecanismul în discuție au fost derulate, începând cu anul 1999, o serie de exerciții de simulare, bazate pe diferite scenarii – incendii forestiere, inundații, erupții vulcanice, cutremure și atacuri cu CBRN.

Exercițiile au fost susținute financiar atât de către Comisie, cât și de către statele membre participante. Le vom menționa aici doar pe cele bazate pe managementul consecințelor în cazul atacurilor cu CBRN.

---

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0130:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0130:FIN:EN:PDF), p. 8

<sup>60</sup> Decizia Consiliului din 5 martie 2007 de instituire a unui instrument financiar de protecție civilă (2007/162/CE, Euratom), disponibil on-line la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:071:0009:0017:RO:PDF>

| Numele exercițiului                                       | Data derulării  | Scenariu  | Organizator    | Colaboratori  |
|---|-----------------|---|----------------|---|
| European Civil Protection Exercise VAR 2008 <sup>61</sup> | Noiembrie 2008  | Exercițiul simulează consecințele unui atac terorist cu arme CBRN | Franța         | Germania<br>Belgia<br>Spania<br>Grecia<br>Portugalia<br>Italia<br>Suedia<br>Cehia |
| Exercițiul „Torța”  | Octombrie 2008  | Accidente CBRN și identificarea victimelor                        | Marea Britanie | Germania<br>Franța  |
| EU-TACOM-SEE 2006   | Iulie 2006      | Accidente de natură teroristă                                     | Bulgaria       | România<br>Grecia<br>Ungaria<br>Slovacia<br>Slovenia                              |
| EUDANEX   | Septembrie 2006 | Accidente de natură teroristă                                     | Danemarca      | Ungaria<br>Belgia<br>Slovenia<br>Estonia<br>Lituania<br>Suedia                    |
| Florival Răspunsul UE 2003                                | Februarie 2003  | CBRN  | Belgia         | Germania<br>Finlanda<br>Franța<br>Grecia<br>Suedia                                |
| Cauza Comună  | Octombrie 2002  | CBRN  | Danemarca      | Germania<br>Italia<br>Suedia  |

<sup>61</sup> Informație preluată de pe site-ul web [http://eu2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-11\\_2008/PFUE-04.11.2008/exercice\\_europeen\\_de\\_protection\\_civile\\_var\\_2008.html](http://eu2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-11_2008/PFUE-04.11.2008/exercice_europeen_de_protection_civile_var_2008.html)

|              |                |  |        |   |
|--------------|----------------|--|--------|---|
|              |                |  |        | Marea Britanie                                  |
| EURATOX 2002 | Octombrie 2002 | Atac CBRN în timpul unui eveniment sportiv internațional | Franța | Italia<br>Grecia<br>Suedia<br>Austria<br>Spania |

**Tabloul 1 – Exercițiile derulate în cadrul MCPC, care implică elemente de gestionare a consecințelor atacurilor teroriste cu arme CBRN<sup>62</sup>.**

Considerăm că cel mai complex dintre exerciții este VAR 2008, desfășurat în Franța, pe câmpia Canjouers. Exercițiul a avut drept scop testarea capacităților de identificare a materialelor chimice și radioactive, tratarea victimelor și plasarea lor în spitale specializate din întreaga Europă.

Activitatea a presupus mobilizarea mai multor module de protecție civilă. În plus, au fost solicitate resurse complementare de conducere și capacități operaționale pentru identificarea și tratarea victimelor.

### 3.3.1.5. Caracteristici fundamentale ale Mecanismului Comunitar de Protecție Civilă

Există câteva coordonate specifice MCPC, care îl deosebesc și care îl apropie de cel de-al doilea sistem de gestionare a situațiilor de urgență și de management al consecințelor creat în cadrul Uniunii Europene (Aranjamentele pentru Coordonarea Situațiilor de Criză și de Urgență). Aceste trăsături constau în:

a) MCPC este pus sub conducerea Comisiei – instituție creată pentru a urmări interesele UE per ansamblu;

<sup>62</sup> Date preluate de pe site-ul Comisiei Europene, disponibile și on-line la <http://ec.europa.eu/environment/civil/prote/exercises.htm>

b) Este înființată printr-un transfer de expertiză în domeniul protecției civile dobândit în cadrul referitor la accidente maritime;

c) MCPC este creat, în primul rând, pentru protecția populației dar și a mediului, a patrimoniului cultural, al infrastructurii critice;

d) MCPC funcționează pe baza cooperării dintre statele membre, Comisia având rol de coordonator și de facilitator al comunicării între state;

e) MCPC abordează dezastrele naturale sau antropice care au loc înăuntrul, dar și în afara granițelor Uniunii;

f) *MCPC a fost unicul instrument activat până acum în situații de urgență.* Deși nu au existat până acum la nivel european atacuri teroriste cu CBRN, mecanismul a fost activat în multe alte situații de criză, dovedindu-și eficacitatea (incendiile forestiere din Italia și Grecia, inundațiile din Europa Centrală și de Est etc.).

### **3.3.2. Aranjamentele pentru Coordonarea Situațiilor de Criză și de Urgență**

#### *3.3.2.1. Înființarea și caracteristicile Aranjamentelor*

Aranjamentele pentru Coordonarea Situațiilor de Criză și Urgență (Aranjamentele pentru Coordonarea Crizelor – ACC) au fost înființate în anul 2005, sub îndrumarea Consiliului European, urmând să fie activate în cazul în care interesele Uniunii ar fi puse în pericol înăuntrul sau în afara granițelor organizației.

ACC sunt asemănătoare ca funcție Mecanismului Comunitar de Protecție Civilă și, deși împart cu acesta un set de sisteme de avertizare rapidă, la baza funcționării Aranjamentelor stau un set diferit de principii. În primul rând, instituirea Aranjamentelor se justifică prin modul de abordare a problemelor care țin de securitate la nivelul UE. Mecanismul creat în 2001 era pus sub conducerea Comisiei, pe baza necesității unui transfer de expertiză în domeniul protecției civile, deși securitatea este un domeniu care funcționează

în interiorul Uniunii pe baza cooperării interguvernamentale, care permite păstrarea unui grad crescut de autonomie a statelor în adoptarea deciziilor. ACC, ca instrument care face parte din aparatul european de gestionare a aspectelor de securitate, este mult mai bine plasat în cadrul instituțiilor europene decât MCPC. În plus, permite statelor membre să exercite un control mai mare asupra acestor activități decât permitea MCPC.

Aranjamentele funcționează pe baza unor declarații, decizii, strategii, planuri de acțiune care permit utilizarea structurilor instituționale europene deja existente. La cererea Consiliului pentru Justiție și Afaceri Interne, din 2005, după atacurile cu bombă din Londra, Președintele împreună cu Coordonatorul Contra Terorismului au elaborat un document care pune bazele ACC<sup>63</sup>. Acțiunile derulate sub ACC se referă la situațiile de criză, în general, incluzând toate tipurile de crize (dezastre naturale, accidente industriale, pandemii, atacuri teroriste), scopul lor fiind de a permite coordonarea capacităților din toate zonele de activitate ale UE pentru a răspunde situațiilor de criză care au loc în interiorul și în exteriorul granițelor Uniunii. Totuși, deși documentul menționează clar că atacurile teroriste nu reprezintă principalul obiect de activitate al ACC, acestea sunt primele menționate pe lista riscurilor la adresa securității statelor membre deci, și principalul eveniment care ar putea determina activarea acestor aranjamente. În plus, aranjamentele nu se referă la situații de criză care afectează un singur stat membru, ci la cele care au efecte transfrontaliere.

În anul imediat următor, Președinția trimite un *raport către Consiliul European asupra Consolidării Capacității de Răspuns a UE în caz de urgență sau de criză*.<sup>64</sup> Documentul nu specifică explicit că se referă la ACC și nu la MCPC, dar instituția care îl elaborează –

---

<sup>63</sup> EU Emergency and Crisis Co-ordination Arrangements, disponibil on-line la <http://consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/WEB15106.pdf>

<sup>64</sup> Report from the Presidency to the European Council - Reinforcing European Unions' emergency and crisis response capacities (10551/06), Brussels, 15.06.2006, disponibil on-line la <http://www.consilium.eu.int/uedocs/cmsUpload/st10551en06.pdf>



Președinția –, precum și instituția beneficiară – Consiliul European constituie indici relevanți pentru tipul de mecanism de coordonare a acțiunile în caz de criză sau urgență la care se referă. În plus, menționarea instituțiilor care au atribuții în acest domeniu sunt iarași relevante.

Pe de altă parte, documentul prevede și necesitatea îmbunătățirii cooperării cu activitatea Comisiei, în special în ce privește mecanismele coordonate de către aceasta (Centrul de Monitorizare și Informare – esențial pentru comunicarea eficientă în situații de urgență și pentru identificarea capacităților civile și militare necesare sau disponibile).

De asemenea, este accentuată importanța pe care o are protecția cetățenilor europeni de peste hotare. Protejarea acestor persoane este realizată prin activitatea consulatelor din statele în care se află și prin cooperarea dintre consulatele europene dar și prin stabilirea unui mod comun de operare în situații de criză – modul de evacuare a cetățenilor europeni, pentru care a fost derulat și un exercițiu (EVAC 06) în anul 2006 – dar și a unui catalog de bune practici pentru acțiunea în asemenea situații, prin stabilirea rolului pe care îl pot îndeplini delegațiile Comisiei sau trupele statelor membre trimise în misiuni în zonele respective.

În 2007 este elaborat și un *Manual al UE asupra coordonării în caz de criză și urgență*<sup>65</sup>. Manualul realizează o imagine clară asupra fluxului pe care informația trebuie să-l aibă în caz de situație de criză sau urgență și atribuie ACC rolul de coordonator politic în caz de criză la nivelul UE. Documentul reprezintă, de fapt, o bază de date ce cuprinde toate instituțiile care pot interveni pentru managementul crizelor și al consecințelor acestora, dar și punctele de contact aflate la dispoziția statelor membre.

---

<sup>65</sup> Council of the EU, Report on Revised Manual on EU emergency and crisis coordination – Endorsement (10011/1/07, Brussels, 20.06.2007, accesibil on-line la <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st10/st10011-re01.en07.pdf>

### 3.3.2.2. Instituțiile și modul de funcționare a Aranjamentelor

ACC funcționează pe baza unor instituții deja existente în cadrul Uniunii, dar și pe baza unor grupuri de experți create în special pentru managementul crizelor și a consecințelor acestora. În vârful piramidei decizionale se află Consiliul European, care stabilește liniile directoare ale acestor activități, însă deciziile directe sunt luate de către Consiliul UE și Consiliul Reprezentanților Permanenți (COREPER), care adoptă deciziile și hotărăsc implementarea lor.

De asemenea, sunt menționate două grupuri care se reunesc doar în situații de criză. Este vorba în primul rând despre *Grupul de Conducere a Crizei (Crisis Steering Group)* și despre *Grupul de Susținere (Support Group)*. Grupul de Conducere este reunit doar în situații de criză și este alcătuit din Președinte, Secretarul General/Înalt Reprezentantul PESC, membri ai Comisiei și ai statelor membre afectate. Grupul trebuie să asigure o viziune de ansamblu comună asupra situației de urgență. De asemenea, el trebuie reunit cu rapiditate pentru a stabili acțiunile pe care UE le va adopta pentru gestionarea respectivei situații. Acest Grup trebuie să stabilească și reunirea Grupului de Susținere, care va fi alcătuit din oficiali europeni cu o expertiză consistentă în ce privește natura crizei cu care se confruntă (experți în probleme CBRN, bio-medicale, experți în răspunsul în caz de criză, experți în situația statelor membre afectate, experți în răspunsul adecvat la atacurile teroriste cu arme CBRN și în capacitățile disponibile). Grupul de Susținere trebuie să coopereze cu Centrul pentru Situații de Urgență (SitCen – instituție creată pentru a strânge informații de ordin civil și militar, care poate fi folosită în situații de urgență, stabilește capacitățile disponibile și este un punct de contact operațional pentru Secretarul General/Înalt Reprezentantul PESC), Centrul de Monitorizare și Informare, ARGUS<sup>66</sup>. Conducerea este realizată direct de către COREPER.

---

<sup>66</sup> Sistem general de alertă rapidă, o rețea de rețele, ce favorizează o circulație rapidă a informației din mai multe rețele, permițând o mai bună coordonare între acestea. Sistemul este pus sub conducerea Comisiei.

Grupul de susținere este, prin urmare, cel care trebuie să asigure expertiza și pentru managementul consecințelor.

### 3.3.2.3. Implementarea Aranjamentelor pentru Coordonarea Situațiilor de Criză și de Urgență

Deși ACC reprezintă mecanismul pentru coordonarea situațiilor de criză și urgență și a consecințelor acestora mai bine adaptat modului de abordare al UE a problemelor care țin de securitate decât MCPC, ele nu au fost activate concret niciodată. MCPC este singura structură care a avut activități concrete în managementul crizelor și al consecințelor. Totuși, au existat o serie de exerciții de simulare, puse în aplicare pentru a verifica eficiența acestor aranjamente. Exercițiile au fost derulate pe baza unor scenarii pur fictive și au fost conduse de către Consiliul UE și Comisia Europeană sau de către Președinție, s-au derulat în Bruxelles și au implicat și activități de management al consecințelor.

|                        |                 |  |  |
|------------------------|-----------------|--|--|
|                        |                 |  | nivelul UE și a capacității Comisiei și Consiliului de a susține eforturile integrate ale statelor membre în gestionarea evenimentelor;<br><ul style="list-style-type: none"> <li>• Testarea capacității de management al consecințelor unui atac terorist cu arme biologice.</li> </ul> |
| CCA EX08 <sup>69</sup> | Septembrie 2008 | Dezastru natural – furtună care se manifestă în mai multe state membre, afectând infrastructura publică și privată | <ul style="list-style-type: none"> <li>• A fost condus de către Președinție cu scopul de a verifica eficiența și rapiditatea răspunsului dat de UE unor situații de criză și urgență.</li> </ul>   |

Figura 4 – Exercițiile pentru gestionarea situațiilor de urgență și pentru managementul consecințelor derulate sub Aranjamentele pentru Coordonarea Situațiilor de Criză și de Urgență

### 3.3.2.4. Elemente de management al consecințelor prezente în documentele referitoare la combaterea terorismului

Alte documente cu relevanță pentru modul în care sunt gestionate situațiile de criză și pentru modul în care se realizează procesul de management al consecințelor pot fi identificate în strategiile, planurile de acțiune, a documentelor care se referă la lupta împotriva terorismului. Cele două mecanisme sunt incluse în procesul de management al consecințelor, dar activitatea lor este precedată de o serie de alte etape de pregătire a lor și este completată prin instituirea unui set de principii sau a unui set de măsuri

| Exercițiul             | Data derulării  | Scenariul   | Scopul exercițiului  |
|------------------------|-----------------|---|--|
| CCA EX06 <sup>67</sup> | Octombrie 2006  | Atac terorist aproape simultan în 5 orașe din UE                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verificarea capacității Consiliului și Comisiei de a colabora și reacționa rapid;</li> <li>• Testarea gradului de adecvare a structurilor CCA.</li> </ul> |
| CCA EX07 <sup>68</sup> | Septembrie 2007 | Atac terorist în anumite state membre, realizat cu agenți biologici | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Testarea rolului COREPER în contextul CCA;</li> <li>• Testarea capacității CCA de a răspunde rapid și eficient la o criză la</li> </ul>                   |

<sup>67</sup> Detalii la <http://ue.eu.int/uedocs/NewsWord/en/misc/91480.doc>

<sup>68</sup> Detalii la <http://ue.eu.int/uedocs/NewsWord/en/misc/95958.doc>

<sup>69</sup> Detalii la [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/misc/102939.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/misc/102939.pdf)

complementare, care dau coerență rolului și acțiunii lor în situația în care UE ar trebui să coordoneze activități pentru a face față urmărilor unui atac terorist cu arme de tip CBRN.

Actele în discuție stabilesc clar etapele activității de combatere a terorismului – prevenire, protejare, urmărire și răspuns – dezvoltând mult mai bine componenta de management al consecințelor. Într-un document intitulat „*Uniunea Europeană și lupta împotriva terorismului*”<sup>70</sup>, activitățile de răspuns sunt definite drept managementul și minimizarea consecințelor atacurilor teroriste, prin îmbunătățirea capacității de a face față efectelor, prin coordonarea răspunsurilor în funcție de nevoile victimelor. Pentru aceasta a fost necesară identificarea instrumentelor și capacităților militare care ar putea susține eforturile integrate de răspuns ale Uniunii. Acestea se referă la mijloace de transport, unități medicale, spitale de campanie și logistică. De asemenea, au fost făcute demersuri pentru a realiza un anumit grad de compatibilitate între nevoile de transport și mijloacele militare disponibile. Au fost luate măsuri pentru a crește capacitatea de protecție a cetățenilor europeni de peste hotare, au fost puse în aplicare exerciții de verificare a eficienței mecanismelor existente, a fost adoptat un Instrument Financiar pentru Acțiunea Comunității în domeniul protecției civile (2007-2013) cu un buget anual de 23 milioane euro. Totodată, sunt menționate și ACC, create în 2005.

Faptul că documentul menționează deopotrivă exercițiile derulate sub MCPC și înființarea ACC relevă faptul că cele două structuri sunt integrate deopotrivă în strategia concretă de luptă împotriva terorismului. Deși sunt două mecanisme distincte, redundanța, suprapunerea funcțiilor și a investițiilor este evitată prin integrarea lor într-un cadru comun, aplicat luptei împotriva terorismului. Actele oficiale elaborate pe această temă sau care conțin elemente de management al consecințelor atacurilor teroriste mențin

---

<sup>70</sup> Eu Council Secretariat – “European Union and the fight against terrorism”, Brussels, 9.03.2007, disponibil on-line la [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Factsheet-fight%20against%20terrorism%20ENMarch2007.pdf#\\_](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Factsheet-fight%20against%20terrorism%20ENMarch2007.pdf#_)

aceiași abordare în ce privește implicarea forțelor militare, conducerea politică, instrumentele financiare, mecanismele utilizate. La reuniunea Consiliului European, din 2004, a fost adoptat un *Plan al UE de Acțiune pentru Combaterea Terorismului*<sup>71</sup>, ce urma a fi revizuit de două ori pe an. Planul abordează detaliat problema managementului consecințelor unui atac terorist, prin Obiectivul 5 – Îmbunătățirea capacității Uniunii Europene și a Statelor Membre de a face față consecințelor unui atac terorist<sup>72</sup>, reușind să pună la punct 11 activități specifice pentru atingerea acestuia. Măsurile luate în acest sens includ analiza riscurilor și a posibilelor ținte ale atacurilor teroriste, cu scopul de a spori rapiditatea răspunsului instituțiilor UE (cooperarea între serviciile de intelligence, analize ale riscurilor etc.), elaborarea unei strategii pentru protecția infrastructurii critice cu scopul de a proteja cetățenii și de a stabili mecanisme pentru managementul consecințelor, crearea unor date de baze cu instrumentele și resursele disponibile (civile și militare), includerea unor elemente de Politică Europeană de Securitate și Apărare (PESA) în programul de exerciții al UE, îmbunătățirea procedurilor de asistență mutuală, dezvoltarea unor mecanisme care să permită statelor membre să comunice cu cetățenii în cazul unui atac terorist major etc. Măsurile au fost implementate, în marea lor parte, astfel încât, UE dispune de un mecanism de management al consecințelor unui atac terorist coerent, incluzând o serie de etape ce se derulează înaintea atacului propriu-zis, în timpul acestuia și ulterior. Devine vizibil faptul că Uniunea a integrat în cadrul său instituțional și procedural conceptul de management al consecințelor, ca proces ce presupune acțiunea pe bază de cunoaștere (identificarea efectelor unor evenimente care, deși sunt prevăzute, cunoscute, intuite, sunt imprevizibile din punctul de vedere al momentului în care vor avea loc, identificarea resurselor necesare gestionării acestor evenimente și a efectelor lor, stabilirea unei proceduri de acțiune etc).

---

<sup>71</sup> European Council, *EU Action Plan on Combating Terrorism*, 17-18 June 2004 disponibil la <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/EUplan16090.pdf>

<sup>72</sup> Ibidem, pag. 33

*Programul de Solidaritate asupra consecințelor unui atac terorist*<sup>73</sup>, elaborat în 2004, aprofundează și dezvoltă măsurile identificate prin Planul de Acțiune, fără a se abate de la linia stabilită de acesta, dar concentrându-se exclusiv asupra managementului consecințelor. Este subliniată puternic componenta de previziune, concretizată în calcule ale resurselor disponibile, în analize ale zonelor de vulnerabilitate. Aceste previziuni stau la baza elaborării unor proceduri de cooperare și interoperabilitate, astfel încât, funcțiile militare și civile să fie complementare și să nu se suprapună. Programul stabilește, practic, etapele unui proces de management al consecințelor, pornind de la analiza riscurilor, amenințărilor și vulnerabilităților, mergând până la creionarea unui set de proceduri de coordonare și de acțiune. Activitățile de management al consecințelor sunt prevăzute și în *Strategia UE contra terorismului*<sup>74</sup>, în capitolul care tratează răspunsul la atacurile teroriste. Documentul nu aduce elemente noi în modalitatea de management al consecințelor, dar structurează clar principiile care vor ghida acest tip de acțiuni. Deși Strategia menționează clar faptul că statele membre sunt cele care au responsabilitatea primară în lupta contra terorismului, ea prevede și câteva modalități prin care Uniunea poate aduce o plus-valoare în acest domeniu:

a) consolidarea capacităților naționale (prin facilitarea schimburilor de experiență, de bune practici, a schimbului de informație și analiză);

b) facilitarea cooperării la nivel european (schimbul de informații între statele membre și instituțiile UE în condiții de siguranță, prin stabilirea și evaluarea unor mecanisme de cooperare);

---

<sup>73</sup> COREPER, *EU Solidarity Programme on the consequences of terrorist threats and attacks*, 1.12.2004, disponibil on-line la [http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/15480EU\\_Solidarity\\_Programme.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/15480EU_Solidarity_Programme.pdf)

<sup>74</sup> Council of EU, *The European Union Counter-Terrorism Strategy*, 30.11.2005, p. 17, disponibil on-line la <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/05/st14/st14469-re04.en05.pdf>

c) dezvoltarea capacităților colective (asigurarea capacității UE de a elabora o înțelegere și o politică de răspuns comună la nivel european și de a utiliza în mod optim capacitățile instituțiilor europene);

d) promovarea parteneriatului internațional.

Cel mai relevant document elaborat în cadrul UE referitor la rolul pe care factorul militar îl are în procesul de management al consecințelor este *Cadrul Conceptual al Dimensiunii de Politică Europeană de Securitate și Apărare al Luptei împotriva Terorismului*<sup>75</sup>. Documentul recunoaște că cel mai îngrijorător scenariu este cel în care grupurile teroriste ar dobândi arme de distrugere în masă, necesitând colaborarea serviciilor de intelligence, poliție, justiție, forțe militare și altele (Articolul 2<sup>76</sup>). În același timp, este menționată clar „natura complementară”<sup>77</sup> a contribuției PESA. Este confirmat, astfel, rolul auxiliar pe care forțele militare îl îndeplinesc în activitățile de management al consecințelor, acesta fiind, de fapt, un proces complex ce necesită colaborarea tuturor structurilor care au responsabilități în domeniul securității.

Forțele militare pot avea însă, în cazul unor atacuri teroriste în țări terțe, un rol direct sau auxiliar. Aceste forțe, aflate în misiuni în respectivele zone, pot fi mobilizate cu ușurință și pot asigura managementul consecințelor până la activarea serviciilor internaționale abilitate. De asemenea, ele pot contribui și la protejarea cetățenilor europeni care se află în aceste zone în timpul unui atac terorist, inclusiv unul care utilizează arme CBRN și pot acționa și în cazul luării de ostatici – cetățeni europeni – de către grupările teroriste<sup>78</sup>. Capabilitățile militare necesare acestor activități sunt incluse în Catalogul de Forțe începând cu anul 2005. De asemenea, documentul acordă un loc important colaborării cu NATO în ce

---

<sup>75</sup> Conceptual Framework on European Security and Defence Policy (ESDP) Dimension of the Fight against Terrorism, disponibil on-line la <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESDPdimension.pdf>

<sup>76</sup> Ibidem, p. 1.

<sup>77</sup> Ibidem, B. Basic Principles, articolul 5, p. 2.

<sup>78</sup> Ibidem, Response/ Consequence Management, pp. 5-6.

privește stabilirea unor standarde în ce privește protecția populației împotriva riscurilor de tip CBRN, facilitarea transportului transfrontalier, identificarea punctelor de contact naționale pentru a crea o baza de date comună, derularea de exerciții de simulare în comun.

Colaborarea cu NATO în managementul consecințelor, în special în ce privește implicarea militară, este esențială din cauza condițiilor în care PESA s-a dezvoltat și a evoluat. O mare parte din statele membre ale UE sunt și membre ale NATO, instituție care rămâne încă principalul garant al securității pe plan european. În plus, forțele angajate de fiecare stat membru UE în operațiunile conduse de UE coincid cu cele angajate în operațiunile derulate sub egida NATO. Colaborarea, cooperarea, interoperabilitatea cu NATO devine astfel esențială.

Preocupările față de managementul consecințelor atacurile teroriste cu arme CBRN a continuat la nivel european. La 30 ianuarie 2009, a fost dat publicității un raport al Asociației Europene pentru Bio-Securitate referitor la *Forța Europeană pentru CBRN*<sup>79</sup>. Raportul, la a cărui elaborare au contribuit grupuri de experți în CBRN, urmărește trei linii de acțiune – prevenire, detectare și răspuns, făcând puține referiri asupra rolului pe care forțele militare îl au în aceste etape. Este un raport tehnic, care relevă necesitatea dezvoltării resurselor umane specializate în CBRN, nevoia de cooperare, de colaborare, de identificare a instrumentelor ce pot fi utilizate în aceste situații, punându-se un accent deosebit pe componenta de protecție civilă. Referiri la implicarea armatei în acest tip de activități sunt făcute și atunci când se menționează faptul că Agenția Europeană de Apărare a dezvoltat „Standardele minime de expertiză pentru Educație și Antrenament a Specialiștilor CBRN și EOD”<sup>80</sup> și că un

---

<sup>79</sup> Report on the Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Task Force (CBRN TF), disponibil on-line la [http://www.ebsaweb.eu/ebsa\\_media/Downloads/EBSAActivities/Biosecurity\\_and\\_Bio\\_preparedness-p-877/CBRNupdate02\\_02\\_2009-p-1180/CBRN\\_TF\\_Report\\_20\\_01\\_2009.doc](http://www.ebsaweb.eu/ebsa_media/Downloads/EBSAActivities/Biosecurity_and_Bio_preparedness-p-877/CBRNupdate02_02_2009-p-1180/CBRN_TF_Report_20_01_2009.doc)

<sup>80</sup> Ibidem, pag. 32

set asemănător de standarde este necesar și în domeniul forțelor civile. În plus, în 2009, urmează să fie dat publicității un *Plan de Acțiune al UE împotriva CBRN*<sup>81</sup>, incluzând și domeniul răspunsului eficient la accidente de tip CBRN și elemente de pregătire pentru o recuperare rapidă.

### 3.3.2.5. Rolul Agenției Europene de Apărare în managementul consecințelor

O altă instituție europeană care are competențe în managementul consecințelor cu arme CBRN este *Agenția Europeană de Apărare (AEA)*, înființată în 2004, pentru a susține statele membre și Consiliul în dezvoltarea capacităților în domeniul managementului crizelor dar și PESA.

Începând cu anul 2007, AEA își propune să susțină în cadrul procesului de dezvoltare a capacităților și componenta de CBRN cu accent pe protecția civilă<sup>82</sup>, prin constituirea mecanismelor și a instrumentelor (transport, logistică, echipe de medici, resurse umane) necesare gestionării unui eveniment CBRN. În plus, AEA a pus în aplicare și exercițiu de simulare cu scopul de a identifica cele mai bune modalități de a face față efectelor agenților CBRN.

Acest exercițiu, care s-a derulat cu participarea a 80 de experți militari și civili din 20 de state membre ale UE s-a derulat la centrul întrunit de training CBRN din cadrul Armatei Belgiene. La Jambes a fost, de fapt, rezultatul a doi ani de planificare a experților CBRN din cadrul AEA și s-a finalizat cu un set de concluzii. Este vorba de faptul că un centru operațional multinațional întrunit la nivel european poate fi creat, dat fiind că cele trei categorii de experți au dovedit o viziune comună asupra evenimentelor, deși modul de operare este încă perfectibil.

Drept urmare, exercițiul își va găsi o continuare într-un set de cursuri de formare on-line pentru armatele naționale. Agenția va crea

---

<sup>81</sup> Vezi [http://www-pub.iaea.org/MTCD/Meetings/PDFplus/2009/cn166/CN166\\_Presentations/Opening%20Session/Schenkel.pdf](http://www-pub.iaea.org/MTCD/Meetings/PDFplus/2009/cn166/CN166_Presentations/Opening%20Session/Schenkel.pdf), p. 6.

<sup>82</sup> Vezi <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=16&id=139>

un site web, unde cele 26 de state membre<sup>83</sup> vor putea face schimb de informații referitoare la oportunitățile de training multinațional, având posibilitatea de a-și propune propriul personal pentru formare. O primă versiune a fost deja elaborată, prima zi de curs fiind programată în februarie 2009.

| Exercițiu                    | Data derulării | Obiective  | Scenariu  |
|------------------------------|----------------|--|---|
| Firm Foudation <sup>84</sup> | Noiembrie 2008 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• investigarea și testarea politicilor și conceptelor CBRN și a arsenalelor explozive;</li> <li>• definirea celor mai bune soluții operaționale pentru a răs-punde acestor amenințări;</li> <li>• obținerea unui acord asupra unor tehnici comune de pregătire și management al incidentelor de acest tip.</li> </ul> | Misiune PESA derulată într-un stat fictiv (Brownland), un stat mare eșuat cu numeroase orașe și porturi, în care grupuri rebele motivate religios au determinat apariția unei stări de haos, prin acțiuni derulate în interiorul statului și în împrejurimi. Participanții au fost împărțiți în trei categorii de experți (chimie, biologie, radiologie), activitatea lor fiind particularizată în funcție de specificul lor. |

Figura 5 – Exercițiu de simulare derulat sub egida Agenției Europene de Apărare

<sup>83</sup> Informații despre statele membre AEA disponibile la <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Background&id=79>

<sup>84</sup> Detalii disponibile la <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?id=419>

În cadrul AEA, a fost elaborat și un proiect pentru consolidarea protecției împotriva agenților biologici. Programul pentru Dezvoltarea și Consolidarea Echipamentelor de Detectare, Identificare și Monitorizare a Agenților Biologici (BIO-EDEP) se adresează lacunelor din sistemele de apărare împotriva atacurilor cu arme CBRN și pune la dispoziția statelor membre o sumă de 100 milioane € pentru îmbunătățirea capacităților necesare gestionării unui astfel de eveniment<sup>85</sup>.

Agenția are, deci, un rol esențial în procesul de management al consecințelor prin eforturile sale de a crea și dezvolta capacitățile și expertiza necesare gestionării unui atac terorist care implică agenți CBRN.

### 3.3.2.6. Concluzii

Analizând evoluția, natura, caracteristicile, atribuțiile mecanismelor abilitate să acționeze în procesul de management al consecințelor (MCPC și ACC), documentele referitoare la lupta împotriva terorismului, activitatea AEA, putem concluziona că Uniunea Europeană și-a construit un sistem deosebit de complex pentru a gestiona efectele unui atac terorist cu arme CBRN. Faptul că există o serie largă de instituții cu responsabilități în această arie, care funcționează pe o baza legislativă vastă și multilaterală face ca întreg sistemul de management al consecințelor să fie unul greoi și să aibă nevoie de un plus de coerență și integrare. Totuși, observăm anumite reiterări, pe baza cărora putem realiza o caracterizare a modului în care Uniunea abordează această problemă. Aceste elemente constau în:

- **Managementul consecințelor este o responsabilitate a statelor membre.** Decizia de a oferi forțe sau de a cere asistență prin forțe militare ale altor state membre sau conduse de UE este responsabilitatea autorităților naționale. Operațiunile militare de acest gen fac parte din Politica Europeană de Securitate și Apărare și intră sub incidența

<sup>85</sup> <http://www.defensenews.com/story.php?i=4095438&c=EUR&s=TOP>

pilonului interguvernamental, unde măsurile sunt luate în baza intereselor fiecărui stat membru. De asemenea, participarea în astfel de operațiuni are o *natură voluntară*.

- **Managementul consecințelor se referă la efecte transfrontaliere.** Dat fiind că, gestionarea situațiilor de urgență și criză și a rezultatelor acestora intră, în primul, în competențele fiecărui stat membru în parte, acțiunea UE în această arie se referă la acele evenimente care afectează cel puțin două state.

- **Managementul consecințelor implică acțiuni derulate în interiorul și în exteriorul granițelor UE.** Deoarece noile riscuri și amenințări la adresa securității au o natură transfrontaliere, ele au și efecte transfrontaliere, existând posibilitatea ca un astfel de eveniment să afecteze și alte state, chiar dacă, geografic, ele sunt îndepărtate. În plus, libertatea de circulație a persoanelor permite ca cetățenii europeni, care se află dincolo de granițele Uniunii, să fie afectați de un asemenea eveniment.

- **Intervenția trupelor conduse de UE se face în baza principiului subsidiarității,** aceasta însemnând că trupele vor interveni doar dacă prezența lor este necesară pentru rezolvarea cu succes a situației și doar dacă pot aduce o plus-valoare la acțiunea națională.

- **Principiul Solidarității** marchează abordarea UE – sunt realizate baze de date ce cuprind capacitățile statelor membre apte de a interveni în asemenea cazuri. Instituțiile UE, inclusiv Comisia, își dezvoltă capacitatea de a coordona acțiunile statelor membre pentru a răspunde în cazul în care un astfel de eveniment depășește capacitatea unui singur stat.

- **Cooperarea între statele membre** este un principiu complementar celui precedent. Uniunea dezvoltă, în acest sens, cadrul de cooperare între statele membre.

- **Interoperabilitatea** constă în adoptarea unor măsuri care să asigure funcționarea neîntreruptă și la parametri

optimi a activității. Cooperarea și interoperabilitatea sunt dezvoltate prin derularea de cursuri de instruire și antrenamente. Uniunea a implementat un Program de Exerciții în perioada 2004-2008, continuat cu Programul pentru 2009-2013. Același principiu stă la baza cooperării cu NATO sau cu alte organizații internaționale. „Cadrul Conceptual al dimensiunii PESA în lupta contra terorismului” prevede necesitatea găsirii unor modalități de cooperare cu Alianța, prin participarea forțelor statelor UE la exercițiile NATO de management al consecințelor și reciproc<sup>86</sup>. Astfel, sunt puse bazele cooperării și interoperabilității la nivel internațional.

- **Cooperarea între civili și militari** este unul dintre elementele fundamentale ale acestor acțiuni. Majoritatea documentelor care reglementează această arie fac parte din strategiile Coordonatorului Contra-Terorismului, funcție înființată în cadrul celui de-al treilea pilon – Justiție și Afaceri Interne, unde capacitățile civile reprezintă baza acțiunii. În plus, acțiunile de management al consecințelor sunt coordonate, în mare parte, prin mecanisme de profil civil – Mecanismul Comunitar de Protecție Civilă – sau prin structurile create inițial pentru managementul consecințelor rezultate în urma producerii unor dezaastre naturale sau antropice.

- **Forțele militare au, în general, un rol de susținere, deși există mențiuni și asupra rolului lor direct.** Documentele fac, în general referiri la forțele armate atunci când se ridică problema necesității coordonării lor cu capacitățile civile, a necesității de a dezvolta proceduri și criterii în acest sens. Totuși, se remarcă eforturile vizibile de a identifica misiunile specifice pe care le pot îndeplini structurile

---

<sup>86</sup> European Council, *Conceptual Framework on the ESDP dimension of the fight against terrorism*, 22.11.2004 disponibil on-line la <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/ESDPdimension.pdf>, p. 9

militare în cadrul managementului consecințelor. Planul de Acțiune al UE prevede înglobarea contribuțiilor voluntare ale statelor membre în Catalogul Forțelor dar și faptul că COPS (Comitetul Politic și de Securitate) va elabora, pe baza unei analize efectuate de Comitetul Militar (EUMC), un set de recomandări pentru rolul acestei baze de date în contextul Obiectivului Global 2010. De asemenea, COPS trebuie să identifice toate instrumentele propice acordării asistenței victimelor. Prin urmare, documentele cuprind elemente de gestionare a consecințelor atacurilor teroriste, în special cele incluzând arme CBRN (dar nu exclusiv, ele referindu-se și la hazarde naturale sau accidente industriale), punând un accent foarte mare pe protecția civilă. Deși a fost dezvoltat un Cadru Conceptual al dimensiunii PESA în lupta contra terorismului, care reglementează, în mod evident, acțiunile forțelor armate sub conducerea UE în lupta contra terorismului internațional, acestea par să aibă un rol secundar sau insuficient dezvoltat în managementul consecințelor. Ele sunt complementare atât forțelor naționale, cât și intervenției civile.

#### 4. MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR – ABORDAREA NATO ȘI UE – STUDIU COMPARAT

Cele două organizații își asumă deopotrivă responsabilități în managementul consecințelor, axându-se asupra celor care emerg din atacurile teroriste care utilizează agenți CBRN.

În ciuda faptului că acțiunea lor în acest domeniu se reduce, de cele mai multe ori, la exerciții menite să testeze funcționalitatea sistemelor elaborate, aplicabilitatea principiilor și a forțelor angajate, această arie de activitate rămâne în centrul preocupărilor lor de securitate.

Totodată, acest concept a evoluat aproape în paralel în cadrele legislative și procedurale ale NATO și UE, ducând la

apariția unor similități între cele două, dar și a unor diferențe generate de specificul fiecărei organizații.

|    |   | UE   | NATO  |
|----|---|--|---|
| 1. | <i>Anul din care conceptul figurează în preocupările organizației</i> | 2001 – MCPC<br>2005 - ACC  | - 1994 – summit-ul de la Bruxelles când aliații au decis că este foarte important să își concentreze atenția asupra impactului pe care proliferarea ADM o are asupra populației.  |
| 2. | <i>Tipul de consecințe vizat</i>                                      | - consecințele transfrontaliere, care se manifestă în urma unui dezastru care are loc pe timp de pace și care afectează cel puțin două state membre UE<br>- dezastru naturale, tehnologice și antropice;<br>- atacuri teroriste și evenimente de tip CBRN. | - consecințe care, prin amploarea lor, depășesc capacitatea statului afectat de a reacționa suficient de rapid și eficient;<br>- consecințele transfrontaliere, care se manifestă în urma unui dezastru care are loc pe timp de pace;<br>- dezastru naturale, tehnologice și antropice, atacuri teroriste, atacuri teroriste cu arme de tip CBRN. |
| 3. | <i>Mecanisme abilitate</i>  | - Mecanismul Comunitar de Protecție Civilă<br>- Aranjamentele pentru Coordinarea Situațiilor de Criză și de  | - Centrul Euro-Atlantic de Coordinare a Răspunsului la Dezastru (EADRCC) – structura care îndeplinește rolul  |



|    |                                 |  |  |
|----|---------------------------------|--|--|
|    |                                 | Urgență.   | principal în managementul consecințelor.<br>- Unitatea Euro-Atlantică pentru Răspuns în cazul unui Dezastru (UEARD) – asigură expertiza.<br>- Unitatea de Panificare a Urgențelor Civile – structură civilă.   |
| 4. | <b>Obiectiv principal</b>       | Protecția civilă.  | Protecția civilă.  |
| 5. | <b>Statele implicate direct</b> | Cele 27 de state membre ale UE, împreună cu Islanda, Liechtenstein, Norvegia   | Cele 28 de state membre NATO <sup>87</sup> și cele 22 de state partenere <sup>88</sup> .   |
| 6. | <b>Rolul statelor membre</b>    | - Dețin principalul rol în gestionarea consecințelor;<br>- Trebuie să anunțe celelalte state și UE cu privire la situația de urgență și la sprijinul de care are nevoie;<br>- Conduc operațiunile de management al consecințelor pe teritoriul lor;<br>- Oferă sprijin | - Dețin principalul rol în gestionarea consecințelor;<br>- Trebuie să anunțe celelalte state și UE cu privire la situația de urgență și la sprijinul de care are nevoie;<br>- Conduc operațiunile de management al consecințelor pe teritoriul lor;<br>- Oferă sprijin |

<sup>87</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/nato\\_countries.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/nato_countries.htm)

<sup>88</sup> <http://www.nato.int/cps/en/natolive/51288.htm>

|    |                                |   |  |
|----|--------------------------------|---|--|
|    |                                | (instrumente și resurse umane) statelor care au nevoie de susținere pentru gestionarea consecințelor.   | (instrumente și resurse umane) statelor care au nevoie de susținere pentru gestionarea consecințelor.  |
| 7. | <b>Rolul mecanismelor</b>      | - Coordonarea acțiunii statelor membre;<br>- Creionarea unei viziuni de ansamblu asupra situației pentru eficientizarea acțiunilor;<br>- Facilitarea comunicării între statele membre.  | - Coordonarea acțiunii statelor membre;<br>- Creionarea unei viziuni de ansamblu asupra situației pentru eficientizarea acțiunilor;<br>- Facilitarea comunicării între statele membre. |
| 8. | <b>Caracterul mecanismelor</b> | Mixt în ce privește natura forțelor implicate (civili și militari) și originea forțelor implicate (naționale și multinaționale).  | Mixt în ce privește natura forțelor implicate (civili și militari) și originea forțelor implicate (naționale și multinaționale).   |
| 9. | <b>Mecanisme de informare</b>  | - Centrul de Monitorizare și Informare;<br>- ARGUS (mecanism al Comisiei);<br>- Sistemele de Alertă Rapidă (SAR) – RAS BICHAT (informații referitoare la amenințările biologice și chimice), ECURIE (informații cu privire la riscurile | - Centrul Euro-Atlantic de Coordonare a Răspunsului la Dezastru (EADRCC).  |

|     |                             |   |  |
|-----|-----------------------------|---|--|
|     |                             | radiologice), RASFF (informații referitoare la hrană), EWRS (boli transmi-sibile), ADNS (boli animale), EUROPHYT (organisme dăună-toare plantelor), RAPEX (produse non-alimentare), CIS (informații referitoare la vămi).   |  |
| 10. | <b>Dimensiunea politică</b> | -Consiliul Euro-pean – liniile directoare;<br>- Comisia;<br>- COREPER;<br>-Grupul de Conducere;<br>-Grupul de Sprijin.  | - Centrul Euro-Atlantic de Coordonare a Răspunsului la Dezastre (EADRCC) care are în compoziția sa și cinci locuitori care au putere de decizie. |
| 11. | <b>Dimensiunea militară</b> | - accent pus pe transport, logistică, echipe de medici, resurse umane ca elemente militare ce pot fi utilizate în managementul consecințelor, integrate în rândul modulelor de protecției civile.<br>- posibilitatea creării unei Forțe Europene pentru CBRN (proiect nou, 2009). | -Batalion Multinațional de Apărare împotriva CBRN;<br>-transport, logistică, echipe medicale, exper-tiză de origine militară.                    |
| 12. | <b>Dimensiunea</b>          | - statele membre  | - statele membre și  |

|  |                   |  |  |
|--|-------------------|--|--|
|  | <b>financiară</b> | suportă costurile intervenției de sprijin pentru managementul consecințelor.<br>- UE are inițiative financiare pentru dezvoltarea calita-tivă și cantitativă a capacităților statelor membre.<br>- eforturile de îmbunătățire a capacităților sunt susținute prin Agenția Europeană pentru Apărare <sup>89</sup> , prin diferite programe de dezvoltare.<br>- Programul „Prevenirea, Pregătirea și Managementul Consecințelor Terorismului și a altor Riscuri de Securitate” <sup>90</sup> în cadrul Progra-mului General pentru | partenere suportă costurile intervenției de sprijin pentru managementul consecințelor; |
|--|-------------------|--|--|

<sup>89</sup> <http://www.eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=2&id=422>

<sup>90</sup> Council Decision of 12 February 2007 establishing for the period 2007 to 2013, as part of General Programme on Security and Safeguarding Liberties, the Specific Programme “Prevention, Preparedness and Consequence Management of Terrorism and other Security Risks” (2007/124/EC, Euratom) disponibil on-line la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:058:0001:0006:EN:PDF>

|     |                            |  |  |
|-----|----------------------------|--|--|
|     |                            | Securitate și Apărarea Libertăților prin care se oferă susținere financiară proiectelor ce urmăresc să identifice noi metodologii de acțiune pentru managementul consecințelor atât la nivelul UE, cât și la cel al statelor membre, alături de implementarea de acțiuni de cooperare și coordonare, de evaluare și analiză a riscurilor, de instruire și antrenament. |  |
| 13. | <i>Aria de acoperire</i>   | - consecințele evenimentelor cu efecte trans-frontaliere, indiferent dacă au loc înăuntrul granițelor UE sau în exteriorul acestora.   | -consecințele evenimentelor cu efecte trans-frontaliere, indiferent dacă au loc înăuntrul granițelor UE sau în exteriorul acestora.  |
| 14. | <i>Operațiuni practice</i> | - MCPC este singurul mecanism care a fost activat practic pentru managementul situațiilor de urgență și al consecințelor acestora. A funcționat în cazul unor astfel de situații generate de cauze   | - incendii forestiere (2008 – Bulgaria, 2007 – Albania, Bosnia Herțegovina, Fosta Republică Iugoslavă a Macedoniei, Bulgaria, 2003 – Portugalia).<br>- inundații (2008 – Ucraina, Moldova, |

|     |                  |  |   |
|-----|------------------|--|---|
|     |                  | naturale cum ar fi incendiile forestiere din Italia și Grecia, inundațiile din Europa Centrală și de Est.  | 2006 – Bulgaria, Slovacia, Algeria, 2005 – Bulgaria, România, Georgia, 2002 – Albania, Cehia).<br>- Explozia unui depozit de muniție în Albania, în 2008.<br>- Ninsori abundente în Kirghistan, în 2006.<br>- Cutremurul din Pakistan, din 2005.<br>- Uraganul Katrina din Statele Unite, din 2005.<br>- Posibila situație de urgență din Turcia, din martie 2003, când exista suspiciunea unui atac terorist cu ADM. |
| 15. | <i>Exerciții</i> | - exerciții ale MCPC și ACC, bazate pe scenarii care implică atacuri teroriste cu ADM, începând încă din anul 2002. Totalizează, împreună un număr de 10 exerciții care pornesc de la un astfel de scenariu. | - Exerciții cu scenarii care combină manifestarea unui dezastru natural sau tehnologic cu accidente care implică agenți CBRN, da și cu scenarii care implică exclusiv gestionarea atacurilor teroriste cu arme de tip CBRN.   |

|     |                       |  |   |
|-----|-----------------------|--|---|
| 16. | <b>Texte oficiale</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Decizia Consiliului din 23 Octombrie 2001 instituind un mecanism comunitar pentru a facilita cooperarea consolidată în intervențiile de asistență pentru protecție civilă</li> <li>- Decizia Consiliului din 8 noiembrie 2007 de instituire a unui mecanism comunitar de protecție civilă (reformă) (2007/779/CE, Euratom)</li> <li>- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Reinforcing Union's Disaster Response Capacity, Brussels, COM (2008) 130 final, 05.03. 2008,</li> <li>- Decizia Consiliului din 5 martie 2007 de instituire a unui instrument financiar de protecție civilă (2007/162/CE, Euratom)</li> <li>- EU Emergency and Crisis Co-ordination Arrangements</li> <li>- Report from the Presidency to the European Council -</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Guidelines On The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets In Disaster Relief – „Oslo Guidelines”;</li> <li>- „Proceduri permanente de acțiune pentru Unitatea Euro-Atlantică pentru Răspuns în cazul unui Dezastru”.</li> <li>- „Conceptul militar al NATO pentru lupta împotriva terorismului”.</li> </ul> |
|-----|-----------------------|--|---|

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
|  |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reinforcing European Unions' emergency and crisis response capacities (10551/06), Bruxelles, 15.06.2006</li> <li>- Council of the EU, Report on a Revised Manual on EU emergency and crisis coordination – Endorsement (10011/1/07, Bruxelles, 20.06.2007</li> <li>- EU Council Secretariat – “European Union and the fight against terrorism”, Bruxelles, 9.03.2007</li> <li>European Council, EU Action Plan on Combating Terrorism - COREPER, EU Solidarity Programme on the consequences of terrorist threats and attacks, 1.12.2004</li> <li>- Council of EU, The European Union Counter-Terrorism Strategy, 30.11.2005</li> <li>- Conceptual Framework on European Security and Defence Policy (ESDP) Dimension of the Fight against</li> </ul> |  |
|--|--|--|--|

|     |                                  |  |  |
|-----|----------------------------------|--|--|
|     |                                  | Terrorism<br>- Report on the Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Task Force (CBRN TF)   |  |
| 17. | <b>Rolul factorului civil</b>    | - factorul civil este cel care deține principala responsabilitate pentru managementul consecințelor.   | - factorul civil este cel care deține principala responsabilitate pentru managementul consecințelor.   |
| 18. | <b>Colaborare internațională</b> | - Documentele UE afirmă importanța colaborării cu alte organizații internaționale în ce privește managementul consecințelor, în special NATO (în problema gestionării efective a crizelor și consecințelor acestora) și ONU (în problema ajutorului umanitar). | - Documentele NATO menționează importanța colaborării cu alte organizații internaționale în ce privește managementul consecințelor, în special cu UE și ONU (în problema ajutorului umanitar). |

Figura 7 – Studiu comparat

Abordarea managementului consecințelor în viziunea NATO și în cea a UE comportă o serie de similarități, uneori abordările lor fiind chiar identice, dar și o serie de elemente distinctive.

Observăm similarități în aria tipului de consecințe pe care îl vizează, a obiectivului principal, în ce privește statele implicate, rolul acestora, rolul și caracterul mecanismelor stabilite, aria de acoperire, rolul factorului civil și importanța acordată cooperării internaționale.

Toate acestea emerg din caracteristicile și scopul managementului consecințelor. Conceptul a evoluat după conștientizarea pericolului pe care terorismul internațional îl reprezintă, în special în situația combinării acestuia cu fenomenul armelor de distrugere în masă. Dat fiind că un asemenea eveniment ar antrena efecte deosebit de grave asupra populației, ambele abordări pun accent pe protecția civilă. Necesitatea de a proteja populația face ca structurile NATO și UE să fie create pe baza unui import de expertiză. În cazul NATO, este vorba despre o expertiză care a rezultat din experiența managementului consecințelor războiului acumulată în teatrele de operații, iar în cazul UE este vorba despre un dublu import de expertiză. În primul rând, MCPC a fost creat în cadrul Comisiei, pentru valorificarea cunoștințelor, experienței și a resurselor umane deja formate în decursul eforturilor de stabilire a mecanismului pentru managementul consecințelor unui accident natural sau antropocentric. În al doilea rând, acest import se referă și la preluarea modelului NATO. Conceptul de față a fost mai întâi dezvoltat în cadrul NATO, structurile de management al consecințelor au apărut mai întâi în cadrul acestei organizații. Mai mult, apariția ACC, mecanism asemănător ca scop MCPC, poate fi justificată chiar din această perspectivă. În condițiile în care UE crează un mecanism (MCPC) cu atribuții în domeniul securității într-un cadru instituțional care nu era abilitat să acționeze în această arie, ACC a apărut ca un mecanism adaptat modalității specific europene de a gestiona problemele legate de securitate. MCPC este pus sub coordonarea Comisiei – instituție care reprezintă interesele Uniunii în ansamblu, iar ACC sub cea a Consiliului European – instituție de stabilește liniile directoare ale politicilor de securitate și care reprezintă, în general, interesele statelor membre. ACC este mult mai apropiat de modelul NATO, în special, în ce privește natura structurii în sine, care funcționează pe baza cooperării interguvernamentale.

Este, astfel, justificabil faptul că statele membre, atât în cazul NATO, cât și în cazul UE, joacă rolul principal în ce privește managementul situației de urgență, în ce privește decizia de a cere sau a acorda sprijin și conducerea operațiunilor de management al consecințelor pe teritoriul național. Totodată, statele membre au și responsabilitatea susținerii financiare a instrumentelor și resurselor

umane oferite. În plus, aceleași caracteristici ale structurilor explică și rolul pe care aceste mecanisme în îndeplinesc. Atât EARDCC, cât și MCPC și ACC au rolul de coordonator al operațiunilor de management al consecințelor. Mecanismele asigură un sistem de comunicare între state pentru a facilita schimbul de informații referitoare la emergența unei situații de criză, la natura consecințelor, cererea și oferta de asistență, domeniile în care nevoia de sprijin a fost deja acoperită de alte state. Bazate pe experiența unor specialiști, mecanismele pot oferi o privire de ansamblu asupra evoluției unei astfel de situații.

NATO și UE acordă, de asemenea, un rol deosebit de important cooperării internaționale, în special între ele și cu ONU. Ambele susțin cooperarea, în primul rând, datorită faptului că interesele lor de securitate se întâlnesc în spațiul european. În plus, forțele pe care statele membre le angajează în operațiunile conduse de NATO coincid cu cele angajate în cadrul activităților conduse de Uniune. Asigurarea unor standarde și proceduri comune de acțiune devine astfel esențial pentru evitarea suprapunerii de atribuții, costuri etc. ONU îndeplinește, în această ecuație, un rol central datorită relevanței pe care o are în aria ajutorului umanitar, dar și datorită reglementării modului de acțiune pentru managementul consecințelor și a stabilirii rolului pe care forțele civile și cele militare trebuie să le îndeplinească în acest tip de operațiuni<sup>91</sup>, reglementări pe care NATO și UE le aplică.

Ambele organizații prevăd un rol crescut pentru factorul civil față de cel militar în cadrul eforturilor de management al consecințelor. Dat fiind că scopul acestor operațiuni este de înlăturare sau de minimizare a efectelor pe care un dezastru natural sau antropoc le-ar antrena asupra populației, instituțiile civile sunt cele care ar trebui să dețină responsabilitatea principală în aceste acțiuni, în virtutea faptului că acestea sunt responsabile pentru realizarea, menținerea și restabilirea ordinii și siguranței publice, pentru siguranța cetățeanului, pentru prevenirea sau contracararea criminalității etc. Un atac care implică utilizarea armelor CBRN ar

---

<sup>91</sup> Vezi „Oslo Guidelines”.

avea urmări extrem de ample și grave asupra securității cetățenilor, ceea ce justifică acțiunea acestor instituții. Motivul implicării forțelor armate, deși similar, în ultimă instanță (securitatea cetățenilor), nu coincide, totuși, cu cel al forțelor civile. Armata este instituția menită să asigure securitatea națională, apărarea și promovarea intereselor vitale ale țării, participarea activă a țării noastre la securitatea zonelor de interes ale NATO și UE. Asigurarea independenței și integrității teritoriale a țării pentru constituirea unui mediu sigur, propice dezvoltării sustenabile și derulării activității interne în condiții de normalitate sunt atribuții ale forțelor armate. Atacurile teroriste constituie un risc asimetric aflat în centrul strategiilor și politicilor de securitate și apărare și fac obiectul acțiunilor militare tocmai pentru că ele afectează această stare de normalitate a vieții interne în statul respectiv. Aceste coordonate determină preponderența importanței factorului civil asupra celui militar.

NATO și UE se deosebesc, totuși, din această perspectivă. Chiar dacă cele două organizații valorifică transportul, logistica, expertiza și echipele medicale de origine militară, NATO se distinge prin creșterea rolului factorului militar, în special, prin crearea Batalionului Multinațional de Apărare împotriva CBRN. Aceiași tendință este urmată și de UE, care, la începutul anului 2009, a propus crearea unei Forțe Europene pentru CBRN. Este, prin urmare, evident faptul că UE urmează aceiași pași pentru dezvoltarea acestui sector ca și NATO. Deosebirile sunt cauzate, însă, de natura diferită a celor două organizații. NATO este o alianță și permite o încheiere mult mai bună a abordării, față de UE care funcționează atât pe baza cooperării interguvernamentale, cât și pe principii comunitare. Acest lucru a condus la crearea, în sânul Uniunii, a două mecanisme cu același scop, dar diferite din punctul de vedere al conducerii politice (MCPC și ACC). NATO se remarcă printr-o coagulare evidentă (EADRCC). Cele două structuri ale Uniunii se deosebesc, în primul rând, prin instituția sub conducerea căreia sunt plasate, Comisia (MCPC), respectiv Consiliul European și Consiliul UE (ACC). NATO are, în schimb, o unică instituție de coordonare a managementului consecințelor – EADRCC – care are în compoziția sa cinci locțiitori, ce reprezintă și factorii de decizie. Același lucru este valabil și în cazul mecanismelor de informare. UE, deși pare că a

elaborat mecanisme specializate, este mult fragmentată. Există zece mecanisme de informare și alertă rapidă în cadrul instituțional european, în timp ce în cazul Organizației Nord-Atlantice, mecanismul care îndeplinește rolul de coordonator și de factor de decizie politică, joacă și rolul de facilitator al comunicării între statele membre. Același cumul de instituții și mecanisme cu responsabilități în domeniul managementului consecințelor face ca operațiunile UE în domeniul în discuție să aibă la bază un număr impresionant de texte oficiale, ceea ce conduce la dificultatea de urmări o linie clară a modului în care acestea funcționează, la dificultatea de a stabili rolul fiecărei instituții în parte. NATO, pe de altă parte, are un număr mult mai restrâns de acte oficiale, ceea ce creează o imagine clară, coerentă despre modul de acțiune al Alianței.

Așadar, abordările celor două organizații în ce privește managementul consecințelor cunosc anumite tangențe, rezultate, în principiu, din cauza tendinței Uniunii Europene de a adapta la propriul profil instituțional și procedural liniile stabilite la nivel NATO. Din această cauză, structurile create în cadrul NATO au o imagine mult mai încheșată, mai clară, față de cele ale Uniunii, care, deși și-au dovedit funcționalitatea în plan practic, sunt perfectibile. Elementele principale care creează eficiența NATO în asemenea situații sunt coerența, coeziunea, integrarea instituțională și decizională, caracteristici pe care Uniunea nu și le-a dezvoltat pe de-a-ntregul.

## **5. MANAGEMENTUL CONSECINȚELOR – CAZUL ROMÂNIEI**

Aspectele legate de conținutul conceptului de management al consecințelor, în variantele SUA, NATO și UE, au fost avute în vedere și de România, chiar dacă nu se folosește denotația de managementul consecințelor, rezolvarea regăsindu-se în plan legislativ, instituțional și funcțional. În prezent, problematica menționată se regăsește în două domenii distincte, cel al apărării CBRN și cel al situațiilor de urgență.

### **5.1. Apărarea CBRN**

În conformitate cu cerințele și angajamentele asumate de România în cadrul NATO și al Uniunii Europene, Armata României a fost preocupată de îndeplinirea obiectivului prioritar al reducerii vulnerabilităților operaționale ale forțelor proprii la întrebunțarea sau amenințarea cu întrebunțarea armelor chimice, biologice, radiologice și nucleare (CBRN). În același timp, Armata României este în măsură să pună la dispoziția trupelor străine aflate pe teritoriul național, dar și populației civile, datele necesare prevenirii efectelor (consecințelor) produse de eventuale atacuri cu arme de nimicire în masă, de alte incidente CBRN.

Fără a intra în detalii de ordin instituțional, normativ și funcțional, menționăm că la nivelul Ministerului Apărării Naționale responsabilitatea în domeniul CBRN revine Centrului Național Militar de Comandă (CNMC), printr-o structură de coordonare NBC cu rol de coordonare a domeniului Apărare NBC în Armata României, organizarea și asigurarea conducerii serviciului de luptă – Supravegherea NBC, precum și pentru coordonarea implementării obiectivelor forței-generale, aferente domeniului Apărare NBC și angajamentelor naționale la nivelul Armatei României. În cadrul structurii de coordonare NBC există structuri distincte, una de supraveghere NBC, care execută serviciu operativ permanent, și o alta de analiză și prognoză NBC care, în funcție de situație, poate trece la executarea serviciului operativ.

CNMC, pe baza planurilor de cooperare, asigură desfășurarea fluxului informațional-decizional între structurile cu atribuții în domeniul CBRN ale Armatei României și cele similare din cadrul altor instituții și organizații naționale și internaționale, pentru coordonarea participării forțelor și mijloacelor Ministerului Apărării Naționale la managementul crizelor, respectiv consecințelor, pe plan național și în context internațional.

## 5.2. Managementul în situațiile de urgență

În România, situațiile de urgență care fac obiectul managementului activităților desfășurate de structurile existente, începând de pe plan local până la cel național, se referă nu numai la cele ce privesc atacurile teroriste cu CBRN, fiind incluse și cele care pot fi determinate de mult mai mulți factori de risc precum dezastrele naturale sau provocate, mai mult sau mai puțin accidental.

Instituțional, se consideră că, în cazul unei situații de urgență, ministerul care gestionează factorul de risc care a generat situația are responsabilitatea comunicării, până la convocarea Comitetului Național pentru Situații de Urgență<sup>92</sup>. După convocarea Comitetului Național pentru Situații de Urgență, comunicarea revine structurii responsabile din cadrul Centrului Operațional Național, respectiv centrului de comunicare și informare publică.

În acest sens, Guvernul a aprobat, printr-o hotărâre adoptată în 21.05.2008, Strategia națională de comunicare și informare publică pentru situații de urgență. Strategia urmărește îmbunătățirea comunicării în cadrul relației dintre gestionarul situației, mass-media și public, în special în primele ore ale situației de urgență, considerate critice.

La nivel local, responsabilitatea comunicării, până la convocarea comitetului județean/local pentru situații de urgență, revine prefecturii/primăriei, prin persoana desemnată de prefect/primar, sprijinită de specialiști din structurile administrației publice locale. După convocarea comitetului județean pentru situații de urgență, responsabilitatea revine structurii responsabile din cadrul centrului operațional județean/al Municipiului București, respectiv centrul de informare publică organizat la nivelul prefecturii sau, după convocarea comitetului local pentru situații de urgență

---

<sup>92</sup> Înființat prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 21/2004 privind Sistemul Național de Management al Situațiilor de Urgență.

municipal/orășenesc, centrului operativ activat la nivelul municipiului, orașului, comunei.

Pentru eficientizarea și îmbunătățirea comunicării între instituțiile care gestionează situațiile de urgență, mass-media și public, în special în primele ore ale situației de urgență, considerate critice, se propune realizarea unui ghid. Prin procedurile cuprinse în Ghidul de comunicare în timpul situațiilor de urgență și regulile generale pe care le recomandă se încearcă să se pună bazele informării populației în mod coordonat, fără confuzii care pot apărea inevitabil dacă nu este statuat un flux informațional direcționat unitar și coerent de toate componentele sistemului, către un singur canal de comunicare, iar informațiile se difuzează de mai multe surse. Prin informarea cu privire la ajutorul și chiar eventuale condiții de supraviețuire pe care le poate asigura statul imediat după producerea situației se poate reduce impactul situațiilor de urgență asupra populației.

Reținem că acest ghid se poate folosi și aplica la orice tip de situație de urgență care poate apărea pe teritoriul României. În plus, se are în vedere și necesitatea pregătirii pentru managementul consecințelor generate și de pandemii sau atacuri teroriste.

Pentru a se atinge scopul Strategiei de comunicare, iar Ghidul de comunicare să fie eficient, este important ca măsurile stabilite să fie luate și cunoscute anterior apariției unei situații de urgență de toate instituțiile și autoritățile publice implicate și să fie cunoscute regulile de comunicare în timpul și după producerea situațiilor de urgență.

Strategia mai prevede înființarea, în timpul unei situații de urgență, a centrelor de comunicare și informare publică, sub conducerea comitetelor pentru situații de urgență și având ca bază structura de comunicare și relații publice care trebuie să existe în fiecare centru operațional.

Perioada de implementare a Strategiei este 2008 - 2010. Coordonarea implementării Strategiei se realizează de Comitetul Național pentru Situații de Urgență.



EBO reprezintă „un panaceu irealist, prea focalizat”, un „jargon la modă”, un „termen care va trece”, o „idee prost concepută”<sup>95</sup>.

## 6. DELIMITĂRI CONCEPTUALE ȘI CORELAȚII

Abordarea științifică a unei problematice cum este cea a managementului consecințelor presupune să avem o percepție cel puțin asemănătoare, dacă nu identică, asupra conținutului conceptelor cu care operăm, să avem în vedere contextul actual, pe care să-l percepem și să-l înțelegem/interpretăm în mod unitar.

„Limbajul precis este primul instrument științific”. Analistii, și nu numai, au constatat că, în ultimul timp, limbajul inadecvat reprezintă o barieră cât se poate de serioasă în continuarea activității lor științifice. Se vorbește chiar de o anumită disciplină a muncii, din partea tuturor celor implicați în elaborarea studiilor și cercetărilor, pentru că aceasta a fost afectată de o tot mai mare imprecizie care s-a furișat pe nesimțite, ba chiar de incoerență în ceea ce privește folosirea unui limbaj adecvat<sup>93</sup>.

În același timp, dorim să semnalăm faptul că procesul de analiză a conceptelor adoptate și implementate în teorie și practică poate să cunoască dezvoltări și reconsiderări. De exemplu, conceptele de operații (război) bazate (bazat) pe rețea (EBO), cunoscute foarte bine de către specialiștii militari, au generat și continuă să genereze controverse, mergându-se până la renunțarea să le folosească, inclusiv la nivelul NATO. Chiar specialiștii ai armatei SUA precum locotenent-colonelul J.P. Hunerwadel din USAF subliniază că americanii au o înclinație specială pentru cuvinte sofisticate, pentru cuvintele la modă, pentru expresiile la modă<sup>94</sup>. Conceptul EBO a primit, desigur, și numeroase și severe critici. Unii au susținut că

---

<sup>93</sup> Apud, Frank J. Sorauf, *Cuvânt înainte* la Jack C.Plano, Robert E. Riggs, Helenan S. Robin, *Dicționar de analiză politică*, Editura ECCE HOMO, București, 1993.

<sup>94</sup> <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-f/2007/Pri07/hunerwadel.html>, locotenent-colonel J.P. Hunerwadel, *L'approche des opérations basées sur les effets*, *Questions et réponses*.

### 6.1. Fundamente teoretico-metodologice ale abordării managementului consecințelor

În activitatea de cercetare științifică se operează cu termeni, concepte și paradigme. În demersul nostru am observat că, datorită cerinței de maximă generalitate impusă definițiilor, cele oferite de DEX<sup>96</sup> pentru *termen*<sup>97</sup>, *concept*<sup>98</sup> și *paradigmă*<sup>99</sup> pot duce la anumite limitări sau chiar confuzii.

**Termenul** reprezintă ansamblul compus dintr-un *nume* (forma lingvistică) și o *noțiune* (forma logică) și este punctul final al analizei logice, adică elementul ultim în care poate fi descompusă o propoziție simplă.

**Conceptele** sunt considerate drept pietrele de temelie ale oricărei științe sau discipline. Soliditatea unei discipline depinde, în mare măsură, de caracterul adecvat al conceptelor sale în promovarea înțelegerii și în facilitarea unei comunicări care are sens. Procesul elaborării conceptelor impune efectuarea unei investigații care este urmată de crearea unei scheme conceptuale sau a unui cadru conceptual, capabil să faciliteze un studiu și o analiză sistematică.

---

<sup>95</sup> Apud, Locotenent-colonel Brett T. Williams, *Effects-Based Operations: Theory, Application, and Role of Airpower*, (Carlisle, Pennsylvania: *US Army War College*, 9 aprilie 2002).

<sup>96</sup> Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, *DEX Dicționarul explicativ al limbii române*, Ediția a II-a, Editura Univers Enciclopedic, București, 1998, 1192p.

<sup>97</sup> TERMEN, ...8. S.m. Fiecare dintre cuvintele sau grupurile de cuvinte care au o accepție specifică unui anumit domeniu de activitate, *DEX, Op. cit.* p.1086.

<sup>98</sup> CONCEPT, 1. Idee generală care reflectă just realitatea; noțiune, *Op. cit.* p.206.

<sup>99</sup> PARADIGMĂ, ... 2. (Înv.) Exemplu, model; pildă; învățătură, *Op. cit.* p.748.

Elaborarea unor concepte mai complexe se poate face apelându-se la „definiții operaționale”. Acestea se deduc prin descrierea uniformă și precisă a unor legături complexe, adesea din însușiri observabile, și sunt folosite pentru a delimita aplicabilitatea conceptului la o anumită problemă<sup>100</sup>.

Conceptul de **paradigmă** a fost lansat în 1962 de Thomas Kuhn, în lucrarea sa *Social Theory and Social Structure*, tradusă și tipărită și în România<sup>101</sup>. El considera că paradigma desemnează: a) elementele esențiale ale unui sistem de cunoștințe; o realizare științifică, universal recunoscută la un moment dat, conținând legi, teorii, aplicații ale teoriilor, preferințe instrumentale, ipoteze, presupuziții filozofice și metodologice; acest ansamblu teoretic constituie o sursă comună și acceptată de probleme, procedee de cercetare și de rezolvare, precum și criteriile de evaluare a soluțiilor; b) model, prototip, structură tip, arhetip; c) model filozofic sau științific, care orientează gândirea în direcții predeterminate, uneori inadecvate. Conceptul de paradigmă este definit și ca o realizare științifică excepțională, care influențează un anumit timp creația științifică<sup>102</sup> ori se consideră că dintre multiplele sensuri conferite conceptului s-a impus și este utilizabil, cu deosebire, cel vizând desemnarea unei „totalități de opțiuni (explicite sau nu), a unei rețele de opțiuni conceptuale, teoretice, instrumentale și metodologice adoptate de către o comunitate științifică”<sup>103</sup>.

Ceea ce ne-a atras atenția nu este numai conținutul propriu-zis al conceptelor, ci și modul prin care se încearcă impunerea lor, inclusiv a „paradigmelor” în comunitatea științifică. Practica, tot mai des întâlnită în literatura noastră de specialitate, de a apela la

---

<sup>100</sup> Apud, Jack C.Plano, Robert E. Riggs, Helenan S. Robin, *Dicționar de analiză politică*, Editura ECCE HOMO, București, 1993, p. 40.

<sup>101</sup> Thomas Kuhn, *Structura revoluțiilor științifice*, Editura Științifică și Enciclopedică, București, 1976.

<sup>102</sup> Gheorghe Boldur-Lătescu, *Logica decizională și conducerea sistemelor*, Editura Academiei Române, 1992, p.26.

<sup>103</sup> Dumitru Iacob, *Competență și schimbare – o perspectivă politico-militară și educațională*, Editura Academiei de Înalte Studii Militare, București, 1966, p.45.

„definiții operaționale”, prezentate în glosare ce însoțesc diverse lucrări, ba chiar incluse în texte de lege ori documente oficiale, demonstrează, de fapt, existența unei confuzii conceptuale și impune o mai atentă studiere și monitorizare din partea comunității științifice.

Ne-am propus, în demersul nostru, abordarea separată a conceptelor, dar și în cadrul unei scheme conceptuale. Abordarea conceptuală servește la ghidarea cercetării, precum și la o anumită organizare într-un spectru larg de fenomene, încadrându-le într-un set limitat de concepte<sup>104</sup>. Abordarea conceptelor, în cazul nostru, de management al consecințelor, precum și a celor asociate acestora, are în vedere că procesul propriu-zis poate prescrie anumite metode de investigație științifică, se poate concentra pe anumite căi de evaluare și interpretare a datelor sau - în forma sa cea mai sofisticată - să prezinte un corpus teoretic despre legăturile ce se pot găsi în datele respective.

Metodologic, se apelează la o schemă conceptuală, înțeleasă ca un corpus de concepte înrudite, pentru a oferi un cadru analitic cercetării, pentru a avea o privire de ansamblu asupra materialului de cercetare.

Integrarea euroatlantică și cea europeană au impus inclusiv alinierea conceptuală, în special din punct de vedere al formei și conținutului termenilor cu care operăm. Acest fapt a determinat, în mod obiectiv, din punctul nostru de vedere, operarea cu termeni care nu au denumiri echivalente sau care au chiar sensuri diferite în limbile naționale ale țărilor comunitare. Soluția la care s-a recurs a fost cea de acceptare a denumirii în limba engleză a termenului respectiv, cu o motivație logică: este singura soluție pentru a ne înțelege și comunica între parteneri, aceasta având prioritate indiscutabilă pentru că are la bază una din limbile oficiale ale NATO (alături de limba franceză), dar acceptată, în mod tacit, ca fiind de referință. Problema este că, în multe cazuri, traducerile realizate în limba română se prezintă drept licențe ce nu au acoperire în logica lingvistică românească.

---

<sup>104</sup> Conf. Jack C.Plano, Robert E. Riggs, Helenan S. Robin, *Op.cit.*, p.3.

Din perspectiva celor menționate, s-a considerat ca în demersul nostru să analizăm o listă largită de termeni, cu accent pe definirea acestora și pe semnificațiile ce li se asociază, să abordăm conceptualizarea lor printr-o schemă extinsă de la problematica punctuală la cea contextuală. Această listă cuprinde termeni precum: consecință, efect, management, gestionare, protecție, apărare, pace, criză, urgență, război.

## 6.2. Consecință și/sau efect?

Conform tuturor dicționarilor limbii române, termenii *consecință* și *efect* sunt sinonimi<sup>105</sup>. Astfel, *consecința* este definită drept „fapt ce rezultă dintr-o acțiune; urmare; rezultat; efect”<sup>106</sup>; „rezultat al unui fapt, al unui principiu, al unei acțiuni; efect, urmare”<sup>107</sup>. Termenul de *efect* este definit ca: „fapt care rezultă dintr-o acțiune; rezultat; urmare; consecință”<sup>108</sup>; „fenomen care succede unui alt fenomen (cauză), fiind cu necesitate generat de acesta; urmare, consecință”<sup>109</sup>.

Răspunsul la întrebarea din titlul subcapitolului este simplu: ori consecință, ori efect. Folosirea ambelor denotații, într-o formulare elaborată, este indicată atunci când se dorește eliminarea unei repetiții supărătoare. În fond, credem că ne situăm în cazul unei singure noțiuni, ca formă logică, căreia i se asociază două nume distincte, ca formă lingvistică. Dacă se analizează forma logică a noțiunii (noțiunilor) de *consecință* sau *efect* se observă că, în ambele cazuri, este comun faptul că reprezintă rezultatul unei acțiuni. În dezvoltarea demersului analitic, este interesant să se delimiteze agentul și obiectul acțiunii, cine generează și susține acțiunea, dar și

---

<sup>105</sup> <http://dexonline.ro> (*Dicționar de sinonime*)

<sup>106</sup> <http://dexonline.ro> (*Noul dicționar explicativ al limbii române - NODEX*)

<sup>107</sup> <http://dexonline.ro> (*Marele dicționar de neologisme - MDN*)

<sup>108</sup> <http://dexonline.ro> (*Noul dicționar explicativ al limbii române - NODEX*)

<sup>109</sup> <http://dexonline.ro> (*Marele dicționar de neologisme - MDN*)

asupra cui, către cine este îndreptată. Apoi, nu este lipsit de interes să extindem studiul și asupra celorlalte elemente ale acțiunii: scop, situație, mijloc, metodă, operații, condiții, rezultat<sup>110</sup>.

Pentru că în orice acțiune sau proces se înregistrează rezultate, la rândul lor, acestea se manifestă ca efecte ori drept consecințe asupra celui care este vizat de acțiunea respectivă (obiectul), dar poate să-l influențeze și pe cel care proiectează și derulează acțiunea (agentul). Din această perspectivă, este necesar să se aibă în vedere capacitatea părților implicate în acțiune de a sesiza potențialele efecte, consecințe care rezultă, modul cum influențează scopurile urmărite de fiecare dintre ele și în ce fel pot fi exploatate.

## 6.3. Management sau gestionare?

În literatura de specialitate românească apărută după 1990 termenul de manager ori de management a căpătat o frecvență de utilizare rar întâlnită. Totuși, în multe cazuri, asocierea sa cu alți termeni produce confuzii și chiar erori. Sintagme precum „management organizațional”, „managementul fenomenului”, „managementul crizelor”, „managementul pericolelor”, și, în cazul de față, „managementul consecințelor” sunt exemple de abordare generatoare de confuzii conceptuale. Dacă vom accepta că managementul reprezintă „arta și știința de a valorifica resursele umane, financiare și materiale ale unei întreprinderi, instituții”<sup>111</sup>, se observă că în sintagmele menționate apar exprimări pleonastice ori care induc ideea că pot fi conduse activități în structuri ce nu aparțin propriului sistem sau că pot fi controlate producerea unor fenomene. În același timp, trebuie să luăm în considerare și sintagma „managementul activității” care se impune tot mai mult în literatura de specialitate, ca urmare a participării la derularea unei acțiuni a

---

<sup>110</sup> Vezi, *Structura acțiunii militare*, în *Probleme filozofice ale științei militare*, vol. 3, *Elemente de praxiologie*, Editura Militară, București, 1984, p.41-58.

<sup>111</sup> Florin Marcu, *Dicționar uzual de neologisme*, Editura SAECULUM I.O., București, 1997, p.224.

unor structuri de execuție aparținând de sisteme organizaționale independente, dar eficientizarea procesului respectiv presupune coordonarea acestora de către un factor de decizie unic. Rămânând în formatul logic al definirii termenului de management, subliniem următoarele aspecte ce merită a fi avute în vedere la stabilirea conținutului noțiunii de management:

- „managementul activității” se poate referi la arta și știința folosirii resurselor mai multor structuri organizatorice, relativ independente, dar care concură la îndeplinirea unui scop comun corespunzător unei activități distincte, sub coordonarea (conducerea) unui manager unic;

- dacă o activitate, cu un scop bine definit, este desfășurată de către o singură structură organizatorică, termenul de management se asociază cu numele structurii și nu cu cel al activității;

- termenul de management nu este indicat, din punct de vedere al corectitudinii folosirii, să se asocieze cu elemente ale acțiunii, cum ar fi mijloace, condiții, rezultate etc. De exemplu, sintagmele *managementul consecințelor*, *managementul efectelor* etc. nu sunt corecte;

- dacă o acțiune are ca motivație, pentru pregătirea și desfășurarea ei, o anumită cauză, nu se poate asocia termenul de management cu cel de cauză. De exemplu, folosirea sintagmei de *managementul pericolului* nu este corectă, așa cum ar fi și cele de *managementul riscurilor*, *al vulnerabilităților* sau *al amenințărilor*;

- „managementul activității” sau al elementelor acesteia, îndreptate asupra unei entități organizatorice, nu poate fi asociat cu numele structurii vizate;

- formularea „managementul prevenirii, limitării și lichidării consecințelor” se constituie într-o variantă acceptabilă prin raportarea la o acțiune (activități), cât și prin acoperirea tuturor etapelor acestora.

#### 6.4. Protecție și/sau apărare?

Printre sintagmele apărute după 1989 poate fi inclusă și „riscuri, amenințări și pericole”. După părerea noastră, chiar dacă

dicționarele limbii române apreciază relații de sinonimie între cei trei termeni, noțiunile de pericol și de amenințare au conținuturi distincte și bine conturabile. *Riscul* semnifică „posibilitatea de a ajunge într-o primejdie” (DEX, p.809), fiind generat de acțiunea cuiva, mai mult sau mai puțin deliberată, așumat pe parcursul unei acțiuni de către elementul de conducere sau, direct, de către cel de execuție. *Pericolul* poate fi considerat ca prezența a ceva material ori situația, întâmplarea creată de existența acestuia „care pune sau poate pune în primejdie existența, integritatea cuiva sau a ceva” (DEX, p.677). *Amenințarea* arată „intenția de a face rău cuiva”, deja „constituie o primejdie pentru cineva sau ceva” (DEX, p. 30) și, temporal, succede pericolului. În figura 3 sunt reprezentate corelațiile dintre riscuri (pericole posibile), pericole, amenințări, pe de o parte, cu protecția și apărarea, pe de altă parte. Fără a intra în detalii, menționăm că răspunsul general valabil la întrebarea din titlu este determinat de semnificațiile care se dau acestor termeni și metamorfoza vectorilor acțiunilor părților implicate.

În forma sa tranzitivă, verbul a proteja și rezultatul acțiunii sale - protecția - semnifică a ocroti, a feri, dar și a apăra pe cineva sau ceva de eventuale pericole<sup>112</sup>. Ce se observă? Protecția se corelează cu două elemente definite în mod diferit. Pe de o parte, cel protejat, cu un grad mare de precizare și, pe de altă parte, un pericol posibil, definit printr-un nivel de generalitate<sup>113</sup>. Altfel spus, protecția poate fi considerată ca fiind un ansamblu de măsuri luate pentru a preveni și feri pe cineva sau ceva concret, față de efectele generate de o anumită gamă de pericole și, în cazul producerii lor, de a înlătura sursa acestora. Cel care va executa acțiunea propriu-zisă, să-l denumim deocamdată *protector*, va exista pe lângă obiectivul ce necesită a fi protejat, fiind în măsură să acționeze numai atunci când este cazul. Rezultă că protecția este o noțiune cu un conținut mai larg decât cel al apărării și că, temporal, se poate vorbi de o protejare a cuiva fără a fi necesară, dacă situația nu o va impune, apărarea lui.

---

<sup>112</sup> Conf. *Dicționarul explicativ al limbii române (DEX)*, Editura Academiei RSR, București, 1984, p. 754.

<sup>113</sup> *Ibidem*, p. 677.

Este ceva asemănător cu ceea ce numim garda de corp a unei persoane sau paza unui anumit obiectiv. Apărarea este considerată, deci, ca fiind tipul (forma) reacției desfășurate în timp real împotriva unui adversar bine definit, care acționează deja cu un scop precis.

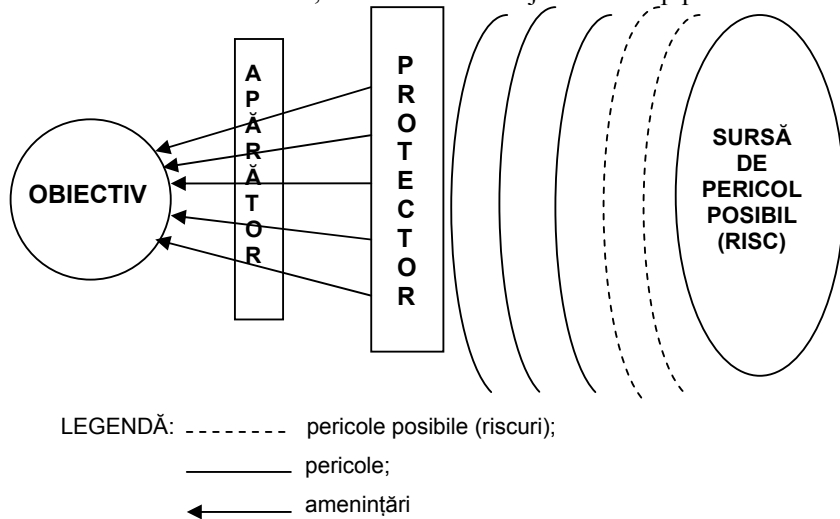


Fig. 3 Corelațiile dintre riscuri, pericole, amenințări cu protecția și apărarea.

Altfel spus, protecția poate fi considerată ca fiind un ansamblu de măsuri luate pentru a preveni și feri pe cineva sau ceva concret, față de efectele generate de o anumită gamă de pericole și, în cazul producerii lor, de a înlătura sursa acestora. Cel care va executa acțiunea propriu-zisă, să-l denumim deocamdată *protector*, va exista pe lângă obiectivul ce necesită a fi protejat, fiind în măsură să acționeze numai atunci când este cazul. Rezultă că protecția este o noțiune cu un conținut mai larg decât cel al apărării și că, temporal, se poate vorbi de o protejare a cuiva fără a fi necesară, dacă situația nu o va impune, apărarea lui. Este ceva asemănător cu ceea ce numim garda de corp a unei persoane sau paza unui anumit obiectiv. Apărarea este considerată, deci, ca fiind tipul (forma) reacției desfășurate în timp real împotriva unui adversar bine definit, care acționează deja cu un scop precis.

Protecția presupune măsuri de tipul:

- stabilirea obiectivelor ce necesită a fi protejate pentru a se realiza buna funcționare a unui sistem:
- definirea clasei potențialelor surse de pericol pentru sistem, în general, și pentru elementele (obiectivele) componente, în special:
- prognozarea evoluției pericolelor și modul de transformare a acestora în amenințări<sup>52</sup> asupra stării normale (securității) a sistemului protejat:
- prognozarea modului de manifestare a amenințărilor asupra sistemului protejat (când, cu ce, unde, cum se va acționa):
- selectarea modalităților noastre de reacție în cazul amenințărilor respective:
- supravegherea permanentă a surselor de pericol și de amenințare la adresa sistemului (elementelor sale) protejat:
- intervenția promptă pentru a feri sau a diminua efectele urmărite de cel care pune în practică amenințarea.

Ceea ce dorim să scoatem în evidență este gama modalităților de acțiune pe care le presupune protecția:

- a) **acțiuni pasive, prin care nu se intervine direct asupra agresorului** (*observare, ascundere, inducere în eroare, sustragere etc.*):
- b) **acțiuni active, efectuate cu țintă precisă, care pot fi, la rândul lor: apărare și atac preventiv.**

Dacă împotriva *riscurilor* (pericolelor posibile) se iau, de regulă, măsuri de monitorizare a mediului în care ele pot să apară, în momentul în care acestea se transformă în *pericole* veritabile, dar fără a ne afecta în mod expres, se iau măsuri de **protecție**. Atunci când pericolul ne vizează nemijlocit, este o *amenințare*, măsurile ce se iau devin de **apărare**.

Din perspectiva menționată, **apărarea este acțiunea și rezultatul acesteia împotriva unei manifestări ostile**, iar aceste manifestări ostile, în fapt, amenințări, au, din punct de vedere

ațional, un subiect (cel care generează și susține amenințarea) și un obiect (cel care este vizat și suportă amenințarea).

### 6.5. Pace – criză – război?

Mediul în care există și funcționează orice stat este caracterizat de unele stări care vizează natura și forma de manifestare, într-un interval de timp dat, ale relațiilor existente între elementele sale componente, precum și ale celor dintre statul de referință și alte state sau organisme internaționale. De regulă, în textele legislative fundamentale ale statelor, starea de pace se subînțelege și se fac trimiteri directe la posibilitatea existenței stării de război, precum și a unor stări excepționale (de asediu, de urgență, de necesitate, de alertă etc.).

*Starea de pace* reprezintă starea normală în care se află un stat, caracterizată de faptul că țara nu cunoaște și nu este angajată într-un conflict armat sau război, atât pe plan intern, cât și pe plan extern. Funcționalitatea statului se bazează pe un ansamblu de legi specifice stării menționate și pe structuri care acționează pentru aplicarea acestora.

*Starea de război* reflectă, la modul general, situația în care se găsesc statele beligerante, din momentul notificării declarației de război sau al începerii ostilităților, până la încheierea păcii. Ordinea juridică existentă în timp de pace este înlocuită, în cazul stării de război, cel puțin parțial, cu o alta, corespunzătoare unui nou sistem de norme aplicabile atât în relațiile dintre state, cât și celor realizate pe plan intern.

Pe teritoriul național regimul stării de război presupune o ordine juridică bazată pe prevederi legale adoptate din timp de pace, cunoscute și aplicate în măsura în care se consideră necesar, permanent, amplificate – cantitativ și calitativ – cu cât se apropie de momentul declanșării acesteia în scopul eliminării unor discontinuități sau disfuncționalități. Întrucât soluția includerii în fiecare document legislativ a unor prevederi exprese pentru perioada de război nu este viabilă, rezolvarea poate fi oferită numai de către o

serie de legi care să se refere la domeniul militar (legea apărării, legea serviciului militar, legea rechizițiilor etc.).

*Stările excepționale* (de asediu, de urgență, de necesitate etc.) se asociază unor situații în care statele se confruntă, pe întreg teritoriul național, pe o porțiune a acestuia sau într-un anumit domeniu de activitate, cu pericole ori fenomene ce impun măsuri legislative și de execuție rapide în vederea revenirii la starea inițială.

În România, prin legea fundamentală, sunt prevăzute starea de asediu și starea de urgență, reglementate prin lege organică. Starea de asediu și starea de urgență privesc **situații de criză** ce impun măsuri excepționale care se instituie în cazuri determinate de apariția unor pericole grave la adresa apărării țării și securității naționale, a democrației constituționale ori pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea urmărilor unor dezastre<sup>114</sup>.

*Starea de asediu* reprezintă ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, militară, economică, socială și de altă natură aplicabile pe întreg teritoriul țării ori în unele unități administrativ-teritoriale, instituite pentru adaptarea capacității de apărare a țării la pericole grave, actuale sau iminente, care amenință suveranitatea, independența, unitatea ori integritatea teritorială a statului. În cazul instituirii stării de asediu se pot lua măsuri excepționale aplicabile pe întreg teritoriul țării ori în unele unități administrativ-teritoriale<sup>115</sup>.

*Starea de urgență* reprezintă ansamblul de măsuri excepționale de natură politică, economică și de ordine publică aplicabile pe întreg teritoriul țării sau în unele unități administrativ-teritoriale care se instituie în următoarele situații:

a) existența unor pericole grave actuale sau iminente privind securitatea națională ori funcționarea democrației constituționale;

---

<sup>114</sup> Legea nr. 453/2004 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență, art. 1.

<sup>115</sup> *Ibidem*, art. 2.

b) iminența producerii ori producerea unor calamități care fac necesară prevenirea, limitarea sau înlăturarea, după caz, a urmărilor unor dezastre<sup>116</sup>.

Începutul erei nucleare a impus o reconsiderare a dihotomiei pace-război. Criza, alături de starea de pace și starea de război, capătă și i se recunoaște propria identitate, considerată ca fiind perioada de trecere de la pace la război (nuclear). Prin extensie, trinomul pace-criză-război s-a impus și în cazul conflictelor purtate cu armament convențional (clasic). Momentul trecerii de la pace la război a devenit mai greu de sesizat în lipsa tradiționalei declarații de război. Termenul de conflict este agreat tot mai mult celui de război, ceea ce face ca fenomenul criză să devină ceva amorf, ce succede perioadei de pace. În multe situații, criza este asemuită cu un conflict armat, chiar dacă pentru unii dintre actori reprezintă un veritabil război. Cu toate acestea, clișeul pace-criză-război, regăsit mai ales la militari, dar și la politicieni, persistă, chiar dacă în intimitatea sa conține o serioasă eroare: criza este proprie atât perioadei de pace, cât și celei de război.

Toate aceste considerente ne determină să apreciem că fenomenul criză, în domeniul securității naționale, poate fi asociat perioadei de pace, perioadelor de aplicare a stărilor excepționale (de asediu și de urgență) ori perioadei de război (conflict armat).

Apreciam că s-ar impune să renunțăm la sintagma *pace, criză, război*, în special în textele actelor normative specifice, în doctrine, regulamente și manuale militare, pentru a elimina falsa interpretare că forțele armate, dar și cei care concură la securitatea și apărarea națională, ar avea misiuni/obligații distincte pentru perioada de criză, necorelate cu prevederile legale exprese pentru situația de pace, pentru cea de război și pentru cele asociate stărilor excepționale.

O altă situație ce trebuie luată în considerare este cea determinată de participarea statelor la operațiunile de menținere a păcii, la operațiile multinaționale desfășurate în diferite teatre de război. Elemente specifice crizei pot apărea și pe perioada participării

---

<sup>116</sup> *Ibidem*, art. 3.

acestora la asemenea misiuni, crizele manifestându-se în interiorul țării (între organele reprezentative ale statului ori față de opinia publică), precum și între statul de referință și alte state sau organisme internaționale.

Cei trei termeni ai trinomului menționat se regăsesc printre cuvintele cheie ale multor materiale științifice din domeniile relațiilor internaționale, securității și apărării, științei și artei militare etc. Ceea ce ne reține atenția, la o analiză mai mult decât sumară, este că frecvența folosirii lor, în ultimele decenii, este marcată prin creșterea ponderii noțiunii de *criză* față de celelalte două: *pace* și *război*.

Starea de criză ce se poate manifesta în perioada de pace și la începerea celei de război este deosebit de complexă, în special datorită acutizării contradicțiilor cunoscute ca existente între părțile implicate, dar și apariției altora noi. Sporirea numerică a aspectelor contradictorii dintre potențialii beligeranți induce creșterea frecvenței problemelor ce se impun a fi rezolvate de către conducerile politice respective. Interferența determinărilor cauză - efect ce pot apărea în urma percepției acțiunilor, mai mult sau mai puțin reale, luate de către partea adversă, dar și de către

terțe părți, în special de marile puteri militare, de alianțele politico-militare internaționale, de vecini etc., dar și ale celor ce se declanșează în interiorul propriului sistem (în/între componentele militară, politică, economică etc.) impune cu necesitate proiectarea și constituirea unui mecanism de gestionare a crizelor menționate. În cadrul acestuia, subsistemul militar are un rol important întrucât de oportunitatea reacției date, de intensitatea acesteia, poate depinde fizionomia și chiar rezultatul viitorului conflict armat (război).

## 6.6. Criza și urgența

### 6.6.1. Aspecte ale definiției conceptului de criză

Conceptul de **criză** este întâlnit din ce în ce mai mult în ultima perioadă de timp, devenind un clișeu, un cuvânt folosit în mod abuziv, chiar pe parcursul aceleiași lucrări, în contexte ce-i induc sensuri diferite, fără să se încerce clarificări conceptuale.

Începând de la mijlocul anilor 70, în studiile determinate de criza rachetelor din Cuba, atât militari cât și civili au fost preocupați să definească fenomenul criză. Din dorința unor delimitări conceptuale, reamintim doar câteva dintre definițiile crizei:

Charles Hermann definea criza ca o *situație care*:

- a) *amenință obiective net prioritare ale unității de decizie;*
- b) *reduce timpul de răspuns în timp util înainte ca decizia să poată fi transformată în acțiune;*
- c) *surprinde pe membrii unității de decizie prin apariția sa*<sup>117</sup>.

Karl W. Deutsch definește criza ca un eveniment care are patru caracteristici:

- a) *constituirea unui punct de dezvoltare în fluxul evenimentelor;*
- b) *impunerea necesității luării unei decizii;*
- c) *punerea în joc a valorilor fundamentale ale cel puțin unui actor;*
- d) *luarea deciziei în timp foarte scurt*<sup>118</sup>.

**Politologia** interpretează criza ca o schimbare bruscă, urmare a unei puternice dereglări în viața socială, caracterizată prin ascuțirea deosebită a contradicțiilor existente și prin ciocnirea forțelor antagoniste<sup>119</sup>.

În **sociologie** criza este definită ca:

- a) *perioadă în dinamica unui sistem, caracterizată prin acumularea accentuată a dificultăților, izbucnirea conflictuală a tensiunilor cu consecințe dezorganizante pe planul sistemului, care conduc inevitabil la declanșarea unor puternice presiuni spre schimbare;*

---

<sup>117</sup> Conf. Jean-Louis Dufour, *Crizele internaționale. De la Beijing (1900) la Kosovo (1999)*, Editura Corint, București, 2002, p.14.

<sup>118</sup> Apud Gheorghe Nicolaescu, *Gestionarea crizelor politico-militare*, Editura Top Form, București, 2003, p.81.

<sup>119</sup> *Dicționar politic*, Editura Politică, București, 1975, p.176.

b) *manifestarea unor dificultăți temporare sau cronice ale modului de organizare a unui sistem, exprimând incapacitatea acestuia de a funcționa în modalitatea existentă*<sup>120</sup>.

Alte definiții, mai lungi și mai detaliate, ca și reflecțiile ce le sunt asociate, comportă diverse puncte de vedere interesante, eventual comune, dar au ca subiecți, în exclusivitate, statele. Am omis premeditat aceste definiții pentru că, în prezent, este de necontestat că o criză nu mai poate fi doar interstatală. Subiecții unei crize, sunt, în principal, indivizii, grupurile, instituțiile, statele etc., ce sunt grupați în cel puțin două tabere, pe baza intereselor comune pentru fiecare dintre ele, dar aflate în relații de contrarietate una față de alta și care pot trece de la faza de diferend la cea de conflict, inclusiv armat.

Mai reținem o definiție, apreciată ca sintetică, aparținând lui Jean-Christophe Romer, profesor la Universitatea din Strasbourg și la Școala Militară Specială de la Saint-Cyr<sup>121</sup>:

Criza este un moment de ruptură în interiorul unui sistem organizat. Ea implică obligația factorilor decizionali de a-și defini o poziție fie în favoarea conservării, fie pentru transformarea sistemului dat, în perspectiva întoarcerii sale la un echilibru.

Dacă referirea se face la sistemul internațional, criza poate fi, într-o manieră mai mult sau mai puțin previzibilă, rezultatul unei situații de tensiune, asemenea celei care decurge din intenția deliberat ofensivă a unuia dintre actori.

În toate aceste cazuri, criza – purtătoare de riscuri pentru securitatea națională sau internațională – pretinde să fie luate rapid decizii adecvate și adoptate mijloacele necesare rezolvării ei.

Etimologic, termenul “criză” provine din limba greacă – *krisis* – “judecată” sau “decizie” – preluat în limba latină – *crisis* – și în limba franceză – *crise*. Esențialul etimologiei cuvântului “criză” rezidă în noțiunea de **decizie**. În miezul oricărei definiții, al înțelegerii utile și riguroase a fenomenului de criză, figurează această obligație de a decide. Fără necesitatea luării unei decizii și, prin urmare, fără o

---

<sup>120</sup> *Dicționar de sociologie*, Editura Babel, București, 1993, pp.145-146.

<sup>121</sup> Apud, Jean-Louis Dufour, *op. cit.*, p.16.



judecată prealabilă, criza nu există<sup>122</sup>. În același timp, trebuie să menționăm că o criză nu poate exista decât în prezența a doi sau mai mulți protagoniști, dintre care cel puțin unul este obligat să ia decizii pentru rezolvarea situației care a creat-o.

### 6.6.2. Clasificarea crizelor

Clasificarea crizelor se poate face din perspectiva multor criterii de departajare, în funcție de:

- *poziția celui ce observă și analizează fenomenul*: aparține uneia din părțile implicate/afectate; ar putea fi influențat ulterior, direct sau indirect, de escaladarea crizei; are o poziție neutră ce presupune absența efectelor crizei asupra propriilor interese;

- *aria de manifestare*: într-un singur stat (la nivel național ori într-o regiune a acestuia); la nivel internațional (regional, continental, global);

- *domeniul de manifestare*: financiar; economic; politic; social; protecția mediului; etc.;

- *natura cauzelor generatoare*: naturale (cutremur, inundații, secetă, alunecări de teren etc.); erori/disfuncționalități (umane, tehnice, tehnologice etc.);

- *modul de producere*: accidental (dezastre naturale, incapacitate profesională a factorilor de execuție ori de decizie etc.); provocare voită (pentru a deturna atenția de la altă criză, pentru a declanșa crize în alte domenii, pentru a implica alte grupuri sociale, instituții etc. în criza deja existentă etc.);

- *sensul escaladării crizei*: local - național – internațional – global; global – internațional – național - local;

- *competența de decizie în rezolvarea crizei*: numai un actor, ambii actori, un terț actor cu/fără asumarea rolului de regizor;

- *evoluția în timp*: cu o apariție bruscă; cu o perioadă de precriză; cu o escaladare rapidă sau progresivă; cu înghețarea evoluției; cu rezolvare pașnică; transformată într-un conflict armat (război).

Definirea unei crize în funcție de un singur criteriu de clasificare este dificil de acceptat pentru că vor fi excluse elemente caracteristice ale ansamblului contextual.

Declanșarea crizei se datorează apariției unor situații critice a căror dezamorsare nu este posibilă fie datorită incapacității factorilor de decizie în găsirea soluțiilor adecvate, fie interesului acestora în menținerea sau accentuarea nedeterminărilor ce le-au generat.

Rolul principal în derularea crizei revine factorului de decizie, indiferent dacă el este sau nu cel care a generat criza. Intervenția acestuia în criză este cu statut de manager/de gestionar al crizei. Acest rol, în crizele internaționale, de securitate, aparține puterilor nucleare, altor state considerate ca mari puteri pe plan regional, chiar dacă nu dețin armament nuclear. În crizele aparținând domeniului securității naționale, cu manifestare atât pe teritoriul național, cât și cu influențe în afara acestuia, rolul de manager/gestionar aparține decidenților politici.

Frecvent, în literatura de specialitate, atunci când se analizează o criză, sunt omise, mai mult ori mai puțin premeditat, aspectele legate de lanțul „cauză – efect”, pornind de la momentul originar, sunt ocolite relațiile dintre adevărații „actori” ai crizei, dintre aceștia și „regizorii” procesului, cu aportul lor de declanșatori sau de manageri/gestionari în derularea lui.

În toate situațiile menționate, rare vor fi cazurile în care o mare putere își va asuma explicit rolul de manager, tocmai pentru a evita atribuirea de către opinia publică a caracterizării drept generator al crizei respective ori ca având intenția să o manevreze în propriul interes. În domeniul securității naționale, rolul de manager va fi exclus întrucât nimeni nu-și va suma responsabilitatea pentru producerea unor perturbări destabilizatoare pentru națiune, ca organizare socială.

### 6.6.3. Managementul sau gestionarea crizei?

Termenul corect folosit în situațiile de criză, înțeleasă ca o apariție bruscă și neprevăzută a unui eveniment important, la inițiativa uneia din cele două părți sau din cauze naturale, care obligă cealaltă parte la repunerea în discuție a propriei sale strategii, dacă ea

<sup>122</sup> Jean-Louis Dufour, *op.cit.*, p.13.

vrea să-și apere interesele menționate este, în opinia noastră, “gestionarea crizei”.

Gestionarea crizei va avea, ca prim scop:

- fie să-l pună pe adversar într-o situație de criză;
- fie să evite suportarea unei crize provocate de adversar;
- fie să încerce, dacă este pus într-o situație de criză, să

înlăture efectul acesteia printr-o acțiune corectoare.

În final, gestionarea crizei poate fi definită ca un proces permanent și evolutiv, în cadrul unui diferend sau al unui conflict, prin care, dacă este nevoie, sunt parcurse toate stadiile escaladării situației conflictuale, ceea ce trebuie să ducă, cel puțin, la apărarea intereselor și valorilor a căror contestare inițială a provocat diferendul.

Realitatea demonstrează că, în anumite cazuri, existența conflictului însuși sau chiar amenințarea conflictului poate să aibă o influență asupra intereselor terțelor părți, care nu sunt implicate nemijlocit în diferend. De aceea, și acestea vor trebui să-și dezvolte propriile strategii pentru a-și apăra interesele, situându-se, astfel, în interiorul unui proces de gestionare a crizei, dar de pe alte poziții.

Intenția finală a gestionării crizei este de a propune factorilor de decizie o strategie compusă dintr-un ansamblu coerent de forme de acțiune, grupate în următoarele faze:

- analiza inițială;
- evaluarea permanentă a crizei;
- stabilirea unor forme de acțiune.

Un alt argument pentru manifestarea reținerii în folosirea sintagmei de “management al crizei”, cel puțin în abordarea proceselor la care România este participantă sau care vizează strict domeniul securității naționale, este faptul că trebuie să ne conformăm modului de abordare specific la nivel NATO, al cărui membru suntem. Din studiul documentelor oficiale ale Alianței, în special al Manualului NATO, rezultă că se folosește, în exclusivitate, sintagma “gestionarea crizelor”.

Conceptul de criză, asociat situațiile specifice domeniului securității naționale, trebuie să fie abordat din perspectiva diverselor fațete date de complexitatea fenomenului. Chiar dacă sunt elemente comune în modurile de manifestare a crizelor la nivelul securității

internaționale, dar și la nivelul securității naționale, abordarea conceptuală trebuie să evite generalizările forțate, lipsite de argumentări riguroase.

Percepția corectă a conceptelor de criză și de gestionare a crizei, eliminarea oricărei stări confuzionale permit crearea unei baze teoretice care va susține procesul practic de gestionare a crizelor care are ca finalitate rezolvarea situațiilor conflictuale, deci a crizelor.

Totodată, credem că un bun “gestionar de criză” are nevoie de două elemente esențiale:

1. o metodologie care să-i permită abordarea crizei în mod sistematic, pentru a nu omite nimic și pentru a ajunge rapid la o serie de forme și tactici de acțiune corecte și eficiente;

2. o cunoaștere enciclopedică a contextului în care se desfășoară criza. Această cunoaștere nu este totdeauna suficientă și va trebui completată prin aportul specialiștilor, experților, pe de o parte, și culegerea adecvată de informații, pe de altă parte.

#### 6.6.4. Aspecte ale definirii conceptului de urgență

Este unanim acceptat faptul că *timpul* este una din componentele de bază ale securității omului și sociorganizărilor, al cărui membru este, indiferent de statutul și rolul pe care îl au în societate, că în rutina lor existențială sunt dispuși la refacerea a tot ce a fost deja făcut sau văzut, că adoptă o atitudine care implică o tendință de imobilism, dificultăți în înfruntarea neprevăzutului, o perioadă destul de lungă de adaptare la schimbările de ritm<sup>123</sup>. Fiecare persoană sau grup uman are propriul său „timp”, de aceea una dintre dificultățile conducerii unui grup, inclusiv al unei națiuni, constă în găsirea unui tempo global care să permită mersul armonios al ansamblului.

Conform DEX, *urgența* este definită ca „însușirea, caracterul a ceea ce este urgent; situație care necesită o rezolvare urgentă;

---

<sup>123</sup> Vezi, Laboureie, G., *Des principes de la guerre*, în *Defense Nationale*, Franța, vol. 48, apr. 1992, pp. 9-18.

necesitate de a rezolva imediat o problemă”<sup>124</sup>. În Marele dicționar de neologisme, *urgența* reprezintă „grabă în a rezolva ceva care nu suferă amânare; însușirea a ceea ce este urgent”<sup>125</sup>.

Facem precizarea că prezumția de urgență trebuie să fie asociată, imperios, oricărui proces de rezolvare a unei crize. Efectele unei crize, dacă nu sunt sesizate și anihilate oportun, pot genera interpretări de absență a semnalării și gestionării crizei respective, din partea subiecților cu putere de decizie în procesul respectiv, iar dacă sunt aplicate măsuri de contracarare cu întârziere, pot fi asociate disfuncționalități în activitatea factorilor decizionali cu atribuții legale în domeniul respectiv.

*Starea de urgență* este urmarea unei declarații a autorităților statului, făcută ca răspuns la o situație excepțională care prezintă o amenințare fundamentală la adresa țării. Declarația poate suspenda anumite funcții normale ale guvernării, poate atenționa cetățenii să își schimbe comportarea normală sau poate autoriza instituțiile guvernamentale să pună în aplicare planuri de pregătire pentru starea de urgență, precum și să restrângă sau să suspende unele libertăți civile sau drepturi ale omului. Necesitatea de a declara starea de urgență poate decurge din situații foarte diverse, cum ar fi întreprinderea unei acțiuni armate îndreptate împotriva statului de către elemente interne sau externe, calamitățile naturale, tulburări interne, epidemii, crize financiare sau economice sau greva generală<sup>126</sup>.

Semnalăm aici și dezacordul nostru cu privire la definiția dată stării de urgență în Marele dicționar de neologisme: stare de urgență = situație care impune aplicarea de către stat a unui sistem de măsuri cu caracter politic, militar, economic și social care să-i permită intrarea în război într-un timp foarte scurt. (< fr. *urgence*)<sup>127</sup>,

---

<sup>124</sup> [www.webdex.ro/online/dictionarul\\_explicativ\\_al\\_limbii\\_romane\\_dex98/urgență](http://www.webdex.ro/online/dictionarul_explicativ_al_limbii_romane_dex98/urgență)

<sup>125</sup> [www.webdex.ro/online/marele\\_dictionar\\_de\\_neologisme/urgență](http://www.webdex.ro/online/marele_dictionar_de_neologisme/urgență)

<sup>126</sup> Conf., David Law și Jason Powers, *Starea de urgență DCAF Backgrounder*, [www.dcaf.ch/publications/backgrounders](http://www.dcaf.ch/publications/backgrounders)

<sup>127</sup> [www.webdex.ro/online/marele\\_dictionar\\_de\\_neologisme/urgență](http://www.webdex.ro/online/marele_dictionar_de_neologisme/urgență)

întrucât declararea stării de urgență nu vizează, exclusiv, pregătirea intrării statului în război.

Totodată, suntem de acord cu punctul de vedere potrivit căruia, regimul celor două stări excepționale, de asediu și cea de urgență, trebuie să fie reglementat prin legi distincte<sup>128</sup>.

---

<sup>128</sup> Vezi, Constantin SAVA, Constantin MONAC, *Stările excepționale*, Editura FORUM, București, 2000, pp.315-329.

## 7. CONCLUZII ȘI PROPUNERI

### 7.1. Concluzii

Managementul consecințelor este o acțiune reactivă care urmărește atenuarea efectelor distructive ale atacurilor teroriste cu ADM.

Aceasta este o activitate de competență națională. NATO și UE au numai un rol de sprijin pentru statele membre și de forum de dezbateri;

Cunoașterea consecințelor unui posibil atac terorist cu ADM este o direcție deosebit de importantă pentru toate activitățile de planificare, organizare, conducere și coordonare a problemelor și acțiunilor care țin de securitatea națională, regională sau globală. Totodată, această activitate este complexă și prin diversitatea instituțiilor implicate. De aceea, cooperarea dintre instituțiile de profil civil și cele de profil militar, coordonarea acțiunilor lor, interoperabilitatea reprezintă un punct esențial al managementului consecințelor. Implicarea forțelor armate în astfel de acțiuni diferă din mai multe puncte de vedere de cea a instituțiilor cu atribuții în securitatea internă.

Cele două se diferențiază, în primul rând, prin motivul care declanșează acțiunea lor, prin obiectivul pe care îl urmăresc. Instituțiile care intră sub jurisdicția Ministerului Administrației și Internelor, sunt mobilizate în virtutea necesității de realizare, menținere și restabilire a ordinii și siguranței publice, pentru siguranța cetățeanului, pentru prevenirea sau contracararea criminalității etc. Un atac care implică utilizarea armelor CBRN ar avea urmări extrem de ample și grave asupra securității cetățenilor, ceea ce justifică acțiunea acestor instituții. Motivul implicării forțelor armate, deși similar, în ultimă instanță (securitatea cetățenilor), nu coincide, totuși, cu cel al forțelor civile. Armata este instituția menită să asigure securitatea și apărarea națională, apărarea și promovarea intereselor vitale ale țării, participarea activă a țării noastre la acțiunile Alianței Nord-Atlantice și la realizarea Politicii Europene de Securitate și Apărare. Asigurarea independenței și integrității

teritoriale a țării pentru constituirea unui mediu sigur, propice dezvoltării sustenabile și derulării activității interne în condiții de normalitate sunt atribuții ale forțelor armate. Atacurile teroriste constituie un risc asimetric aflat în centrul strategiilor și politicilor de securitate și apărare și fac obiectul acțiunilor militare tocmai pentru că ele afectează această stare de normalitate a vieții interne în statul respectiv. Prin urmare, deși finalitatea intervenției civile și a celei militare este securitatea cetățeanului, forțele civile intervin în numele securității interne, a garantării unui mediu propice pentru manifestarea drepturilor și libertăților cetățeanului, iar cele militare intervin în numele securității naționale per ansamblu, în numele statului și a securității acestuia.

În plus, implicarea forțelor militare presupune și aportul unui tip diferit de expertiză. Deși terorismul internațional, crima organizată, dezastrele antropice figurează și pe lista riscurilor gestionate de forțele civile, ele sunt considerate, în primul rând, amenințări la adresa securității naționale și globale, sunt analizate, evaluate identificate și gestionate în raport cu acestea. Totodată, structurile militare beneficiază de o serie de lecții deja învățate în timpul diverselor operațiuni și misiuni derulate în afara granițelor naționale, tocmai în virtutea existenței unui efort mondial de prevenire și contracarare a fenomenului terorist. Armata poate furniza expertiza pe care a acumulat-o prin derularea acestui tip de activități.

În al treilea rând, este vorba despre capabilitățile, instrumentele și personalul pe care armata le poate folosi în asemenea situații. Personalul pregătit pentru gestionarea conflictelor, a situațiilor de criză, instrumentele pe care acest personal știe și poate să utilizeze pot constitui resurse pentru managementul eficient al consecințelor unui atac terorist. Spre exemplu, capabilitățile referitoare la transportul aerian, maritim sau terestru sau existența unor echipe specializate în arme CBRN pot constitui mijloace pentru acest tip de acțiune. Experiența pe care aceste echipe au acumulat-o pe teatrele de luptă poate reprezenta o sursă de cunoaștere a efectelor greu predictibile.

În concluzie, la managementul consecințelor unui atac terorist cu ADM alături de armată pot participa și alte instituții publice sau private, precum și ONG-uri. Practica existentă în alte

state și experiența acumulată de Armata României recomandă ca în situația în care la managementul consecințelor unui atac terorist cu ADM participă și alte elemente naționale rolul coordonator să îi revină forței militare.

## 7.2. Propuneri

Având în vedere importanța actuală a conceptului de management al consecințelor, ca o posibilă etapă a managementului situațiilor de urgență, considerăm că în România este necesară o adaptare a lui la cadrul conceptual elaborat de SUA, UE și NATO. Particularitățile sistemului românesc trebuie atent corelate cu aliații. Pentru aceasta este necesar:

- Îmbunătățirea cadrului legislativ național privind atribuțiile instituțiilor publice și private pentru prevenirea unui atac terorist cu ADM și eliminarea consecințelor acestuia;
- Extinderea atribuțiilor Inspectoratelor pentru situații de urgență și alocarea de resurse bugetare pentru exerciții de cooperare cu Armata pentru rezolvarea diferitelor situații specifice eliminării urmărilor atacului cu ADM;
- Introducerea în documentele de planificare strategică a resurselor pentru pregătirea și instruirea forțelor militare;
- Crearea unui cadru normativ specific pentru Armata României (doctrină, manuale, regulamente)

EDITURA UNIVERSITĂȚII NAȚIONALE DE APĂRARE „CAROL I”

Redactare: Corina VLADU  
Tehnoredactare: Marioara PETRE-BĂJENARU

---

Bun de tipar: 15.07.2009

Hârtie: A3  
Coli de tipar: 6,625

Format: A5  
Coli editură: 3,3125

---

Lucrarea conține 106 pagini  
Tipografia Universității Naționale de Apărare „Carol I”

**CENTRUL DE STUDII STRATEGICE DE APĂRARE ȘI SECURITATE**  
Șoseaua Pandurilor, nr. 68-72, sector 5, București  
Telefon: (021) 319.56.49  
Fax: (021) 319.55.93

B.0162/1078/2009

C 243/2009