

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



dr. Cristian BĂHNĂREANU

**CRIZE POTENȚIALE
CE POT AFECTA SECURITATEA
NAȚIONALĂ: PREVENIREA,
LIMITAREA ȘI SOLUȚIONAREA
SITUAȚIILOR DE CRIZĂ**

Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”
București, 2011

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
BĂHNĂREANU, CRISTIAN**

**Crize potențiale ce pot afecta securitatea națională : prevenirea,
limitarea și soluționarea situațiilor de criză / dr. Cristian Băhnăreanu. -
București : Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2011
ISBN 978-973-663-932-6**

355.4

© 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 autorului*

ISBN 978-973-663-932-6



CUPRINS

Introducere	5
Capitolul 1	
Problematica crizei	7
1.1. Criza – repere teoretice	7
1.2. Efectul de „cascadă” și de contagiune al crizei.....	12
1.3. Gestionarea crizei.....	14
Capitolul 2	
Crizele începutului de mileniu	19
2.1. Criza politică	19
2.2. Criza economico-financiară	21
2.3. Criza socială	28
2.4. Criza ecologică.....	29
2.5. Criza militară.....	30
2.6. Alte tipuri de crize.....	33
Capitolul 3	
Impactul situațiilor de criză	
asupra securității României	35
3.1. Crize ce afectează securitatea națională	36
3.2. Crize ce ar putea afecta securitatea națională.....	43
3.3. Prevenirea, limitarea și soluționarea	
situațiilor de criză.....	51
Concluzii	57

Potential crises to national security: prevention, limitation, and resolution of crisis situations

Summary

• Introduction • The crisis issue * *Crisis – theoretical aspects* * *Cascade and contagion effects of crisis* * *Crisis management* • Crises of the early 3rd millennium * *Political crisis* * *Economic and financial crisis* * *Social crisis* * *Environmental crisis* * *Military crisis* * *Other types of crises* • The impact of crisis situations on Romania’ security * *Crises that affect national security* * *Crises that can affect national security* * *Prevention, limitation, and resolution of crisis situations* • Conclusions • Bibliography

Abstract

Globalization has shown perhaps more clearly than ever its potential to generate negative social and economic effects. It has been demonstrated once again that the interconnection and homogenization of national economies can lead to instability of the economic and financial system, with effects in all other security dimensions.

Although the contagion effect of global financial and economic crisis was initially quite limited, economic and social consequences disturbed rapidly the normal functioning of the Romanian state and society. Government is identified as the main actor for the efficient handling of the current socio-economic situation in our country, taking into account that economic power determines the strength of the modern state, stability and internal cohesion, external interests’ structure, perspectives of regional and global integration.

This study examines the crisis theory and various types of crises (political, economic, financial, social, environmental, and military), the way in which they affect society and especially national security and underline the need to know and diagnose the problems we face.

INTRODUCERE

Problematica crizelor și gestionarea acestora a fost și este intens studiată de numeroși specialiști și analiști și constituie o preocupare majoră atât pentru statele direct implicate, cât și pentru diversele puteri și organizații regionale și internaționale.

„Lumea se află în criză” este o sintagmă tot mai des folosită de la sfârșitul anului 2008 încoace. Fenomenul globalizării și-a arătat poate mai pregnant ca niciodată potențialul generator de efecte economice și sociale negative. Șocurile dintr-o țară s-au propagat dincolo de granițele naționale, afectând, treptat, economiile naționale, fie ele dezvoltate, în curs de dezvoltare sau nedezvoltate, cât și circuitele economice regionale și internaționale. S-a demonstrat încă o dată că procesul de interconectare și omogenizare a economiilor naționale poate duce la instabilitatea sistemului financiar și economic global, cu efecte în toate celelalte dimensiuni ale securității.

România nu a fost ocolită de consecințele crizei economico-financiare. Deși efectul de contagiune al crizei sistemului economic comunitar și internațional asupra economiei naționale a fost inițial destul de limitat, consecințele economice și sociale nu au întârziat să perturbe funcționarea normală a statului și societății românești.

Guvernul este identificat ca principalul actor pentru rezolvarea eficientă a actualei situații economice și sociale din țara noastră. Acțiunile guvernamentale vor trebui concentrate atât pe reducerea efectelor crizei la nivelul gospodăriilor și, mai ales, a comunităților, dar și pe măsuri de redresare și relansare a economiei, având în vedere că forța economică determină puterea modernă a statului, stabilitatea și coeziunea internă, structura intereselor externe, perspectivele integrării regionale

și globale. Factorul economic poate constitui, elementul forte care să favorizeze prevenirea, limitarea și soluționarea situațiilor de criză.

Crizele nu reprezintă ceva nou pentru problematica contemporană, iar instrumentele și politicile de gestionare ce pot fi adoptate nu s-au modificat substanțial. Astfel, studiul de față analizează din punct de vedere teoretic criza și diversele tipuri de criză (politică, economico-financiară, socială, ecologică, militară), modul cum acestea afectează societatea și securitatea națională și încearcă să atragă atenția asupra necesității cunoașterii și diagnozei problemelor cu care ne confruntăm.

CAPITOLUL 1

Problematika crizelor

Orice analiză, evaluare sau prognoză de securitate operează cu o serie de concepte specifice. *Criza și gestionarea crizei* reprezintă unele dintre cele mai importante, deoarece situațiile de criză apar constant în orice societate ca urmare a complexității și imperfecțiunilor acesteia. Ele pot fi, în general, gestionate prin acțiuni de prevenire, limitare și soluționare. În caz contrar, crizele respective se pot transforma în acțiuni violente și agresiune armată.

1.1. Criza – repere teoretice

Criza reprezintă un moment critic în evoluția unei societăți, care duce fie la conflict pentru impunerea intereselor unei părți, fie la reîntoarcerea la starea de normalitate prin armonizarea intereselor divergente. Ea constituie o constantă a lumii contemporane, care de regulă apare ca urmare a unor dificultăți de natură economică, politică, socială etc. De asemenea, criza reprezintă o perioadă de tensiune, de tulburare, de încercări, adesea decisive, care se manifestă în societate¹. Înțelesul stării de criză poate fi simplificat la *nevoia de schimbare*, adică dezorganizare în vederea unei noi organizări.

Desigur, criza poate fi și acea formă de înfruntare neconcretizată, destinată a cântări greu în balanța decizională a celuilalt, pentru a-l constrânge să renunțe la interesele sale legitime și a obține de la el concesii care nu corespund mizei, pentru a evita riscul războiului total². În funcție de gradul de

¹ Academia Română, Institutul de lingvistică „Iorgu Iordan”, *DEX – Dicționarul explicativ al limbii române*, Ediția a II-a, Editura Univers Enciclopedic, București, 1998, p. 241.

² Jean-Louis Dufour, *Crizele internaționale. De la Beijing (1900) la Kosovo (1999)*, Editura Corint, București, 2002, p. 15.

intensitate al presiunilor la care un actor este supus, putem identifica: crize de joasă intensitate, crize de intensitate medie și crize de mare intensitate.

În viziune americană, criza este „un incident sau situație care implică existența unei amenințări la adresa unei națiuni, a cetățenilor și forțelor sale militare sau intereselor vitale ale acesteia, care evoluează rapid și creează premise de natură diplomatică, economică sau militară ce obligă la analiza angajării forțelor militare și resurselor pentru a realiza obiectivele naționale”³. Amenințările pot viza atât teritoriile, resursele și cetățenii țării respective, cât și valorile, instituțiile sau infrastructurile strategice ale acesteia, cu consecințe mai mult sau mai puțin grave în domeniul securității.

Prin urmare, criza poate fi definită ca o situație care îndeplinește una sau mai multe din următoarele circumstanțe:

1. se manifestă un dezacord fundamental asupra a ceea ce cel puțin una din părți consideră a fi un interes vital;
2. apare o prăpastie între interdependența dintre piață și societate;
3. apare un eșec instituțional în ceea ce privește regulile și normele procesului;
4. apare un eșec din punctul de vedere al comunității⁴.

Pentru a funcționa normal, societatea luată ca sistem trebuie să atingă un optim structural și funcțional, adică să nu iasă din parametrii și caracteristicile sale optime de organizare și funcționare. În acest sens, cerința esențială este ca raporturile care se creează între instituții, între stat și instituțiile sale sau cele private, între cetățeni și instituții, între stat și organizațiile

³ US Department of Defense, *JP 1-02. DOD Dictionary of Military and Associated Terms*, 8 November 2010 (As Amended Through 15 November 2011), p. 82, www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp1_02.pdf.

⁴ Jeffrey J. Anderson, G. John Ikenberry, Thomas Risse (eds.), *The End of the West? Crisis and change in the Atlantic order*, Cornell University Press, 2008, p. 12.

neguvernamentale, între statul respectiv și celelalte state să nu genereze disfuncționalități, perturbații, tensiuni și conflicte, în afară de cele apreciate ca fiind intrinseci dinamicii sistemului. Când apar și se acumulează astfel de probleme, apare și criza ca o etapă extrem de dificilă în derularea raporturilor politice, economice și sociale, pe fondul deteriorării situației generale sau în intervalele care marchează trecerea de la ordinea existentă, considerată a fi perimată, restrictivă, nefuncțională, depășită, la o nouă ordine⁵.

În cele mai multe cazuri, criza este generată de faptul că factorii responsabili scapă de sub control majoritatea sau toate pârgghiile activității și proceselor politico-diplomatice, economico-financiare, socioculturale, militare etc., ceea ce duce la disfuncționalități în modul de organizare și funcționare a sistemului. Ieșirea din criză se face fie prin schimbarea structurală a sistemului, fie prin importante modificări adaptative ale structurii sale⁶. Prin urmare, revenirea la starea (succesiunea de stări) de normalitate a sistemului se va putea realiza doar în condițiile adaptării sau modificării formei, conținutului sau structurii acestuia.

Criza poate fi înțeleasă și ca un moment de ruptură în interiorul unui sistem organizat⁷. În acest caz, ea cunoaște un prag de trecere de la normalitate la anormalitate, un prag de trecere de la anormalitate la precriză și un prag (ruptura) de trecere de la precriză la criză. Acest prag (ruptura) ar putea fi numit *prag critic*. Un alt prag critic – ultimul – este acela în care se trece de la criză la război (conflict violent).

⁵ Gheorghe Văduva, Mihai-Ștefan Dinu, *Crizele politico-militare ale începutului de mileniu*, Editura Universității Naționale de Apărare, București, 2005, p. 6.

⁶ Cătălin Zamfir, Lazăr Vlăsceanu (coord.), *Dicționar de sociologie*, Editura Babel, 1993, p. 144.

⁷ Jean-Louis Dufour, *op. cit.*, 2002, p. 16.

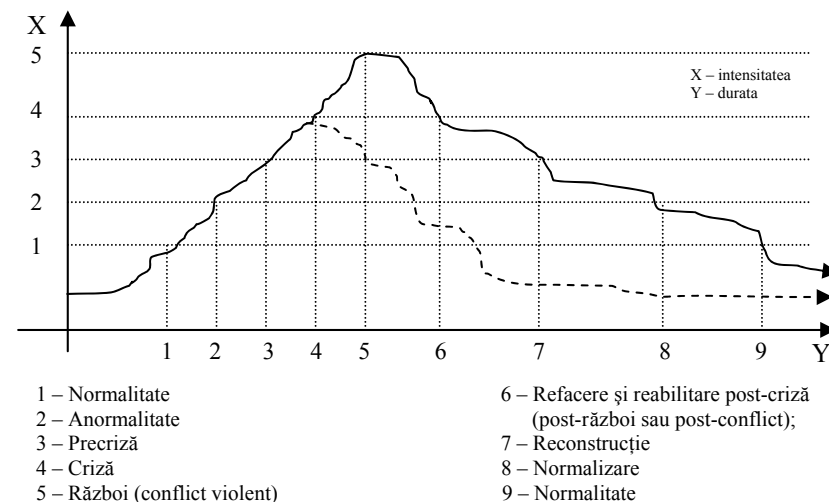


Figura nr. 1: Curba crizei⁸

Acest moment de ruptură – trecerea de la precriză la criză – obligă factorii de decizie să-și definească o poziție, fie în favoarea conservării, fie pentru transformarea sistemului, în perspectiva întoarcerii sale la normalitate, la starea de echilibru.

De asemenea, se poate vorbi și despre alte două concepte: *starea de criză* și *situația de criză*⁹. Conceptul de stare poate fi definit ca o poziție specifică, identificabilă într-un continuum sau o serie a unui proces. Aceasta înseamnă că nu orice deviație ori disfuncționalitate poate fi criză. Intervine aici și percepția celor din jur, a comunității față de evenimente și eventuale consecințe. Situația de criză reprezintă rezultatul combinării unor circumstanțe într-un anumit moment. Identificarea și monitorizarea evoluției acestor circumstanțe fac posibilă proiectarea naturii răspunsurilor, stabilirea momentelor favorabile stingerii situației de criză, menținerea stării de criză într-un echilibru care să permită viitoare dezamorsări.

⁸ Gheorghe Văduva, Mihai-Ștefan Dinu, *op. cit.*, 2005, p. 14.

⁹ Alexandra Sarcinschi, *Vulnerabilitate, risc, amenințare. Securitatea ca reprezentare psihosocială*, Editura Militară, București, 2007, p. 185.

Drept caracteristici generale ale unei crize¹⁰, ar putea fi identificate următoarele:

- orice criză poate surprinde, lua pe nepregătite, una sau toate părțile implicate;

- progresivitatea evenimentelor, în sensul că orice criză ajunge să parcurgă gradual etapele sale, pe o scară proprie de escaladare;

- în majoritatea cazurilor, chiar dacă este o criză internă, este monitorizată, radiografiată din exterior;

- evenimentele pe timpul crizei se desfășoară cu o viteză mult mai mare decât reacția organismelor abilitate, a părților implicate în gestionarea ei;

- organizația gestionară a crizei, de regulă, își concentrează atenția spre planificarea acțiunilor pe termen scurt;

- existența certă a unor interese majore în joc, ce pot fi de natură politică, diplomatică, economică, socială, militară;

- lipsa de informare totală sau informarea unilaterală, iar uneori, atunci când este necesar, informarea se face trunchiat, denaturat sau în avantajul uneia dintre părți;

- apariția unor disfuncționalități frecvente în procesul normal de luare a deciziilor, ce pot duce la crearea de panică în rândul părților implicate sau chiar la pierderea totală a controlului situației, în unele stări ale crizei.

Prin urmare, la nivel teoretic, fenomenologia crizelor și gestionarea acestora a fost studiată în cele mai mici amănunte și s-au formulat tot felul de politici, strategii, modele, mecanisme, instrumente de prevenire, limitare și soluționare. Însă aplicarea acestora în practică ne dezvăluie, adeseori, un element nou ce nu a fost luat în calcul, rezultatul nefiind întotdeauna cel dorit.

¹⁰ Marian-Valentin Grigoriu, *Crizele și conflictele contemporane*, Editura Ministerului Administrației și Internelor, București, 2006, p. 47.

1.2. Efectul de „cascadă” și de contagiune al crizei

În prezent, când abordăm problematica de securitate, trebuie să avem în vedere multiplele ei dimensiuni, de la cea politică, până la cea ecologică¹¹. Cerințele realizării securității fiind profund interdependente, orice disfuncționalitate din unul dintre domenii influențează semnificativ celelalte planuri de manifestare a securității. Astfel, pentru a se atinge acea stare în care indivizii să nu se simtă amenințați în nici un fel fizic, material sau psihic, trebuie întrunite o serie de condiții favorabile, interne și internaționale, de ordin politic, economic, social, ecologic și militar.

Prin urmare, tipurile de criză pot acoperi oricare dintre domeniile activității și acțiunii umane: politică, diplomatică, economică, financiară, socială, culturală, militară, informațională, ecologică etc. De regulă, crizele dintr-un sistem se transferă și în celelalte sisteme și chiar în sistemele de sisteme. Menținerea unei situații de criză generalizată¹² sau de criză permanentă, prin trecerea de la o criză la alta, de la cea economică la cea socială, de la cea socială la cea politică, are ca finalitate inevitabilă crearea unor condiții favorabile fie de eșuare sau colaps a statului respectiv, fie de agresiune armată.

Modelul de interconectare/inlănțuire al diferitelor tipuri de crize spre declanșarea unui conflict armat ar putea fi următorul: *criză financiară – criză economică – criză socială – criză politică – criză militară* și, în final, *agresiune armată*. Un astfel de model este pur teoretic, în practică neputând fi identificată cu ușurință un astfel de efect de „cascadă”, având în vedere că progresivitatea evenimentelor este destul de rapidă,

¹¹ Barry Buzan, *Popoarele, statele și teama. O agendă pentru studii de securitate internațională în epoca de după Războiul Rece*, Editura Cartier, Chișinău, 2000.

¹² *Criza generalizată* semnifică faptul că majoritatea sau toate sistemele societății respective se află în criză.

iar etapele (crizele) adesea se suprapun, rezultând o criză generalizată la nivelul societății respective.

Pe scurt, trecerea de la criză financiară și economică spre agresiune/conflict armat se realizează în următoarea modalitate. Valorile anormale ale majorității indicatorilor macroeconomici utilizați la evaluarea unei economii reliefează declanșarea crizei și chiar a recesiunii economice, ce va fi, de regulă, coroborată cu o criză financiară ca urmare a incapacității statului respectiv de a-și rambursa datoriile. O astfel de situație duce, inevitabil, la creșterea prețurilor, inflației și șomajului, scăderea producției, consumului și investițiilor, dar mai ales la o diminuare a veniturilor și economiilor populației. Prin urmare, nivelul de trai al populației va fi serios afectat, în special al persoanelor cu venituri fixe, ceea ce va declanșa criza socială.

În această fază avem de a face cu ineficiența puterii politice – lipsa deciziilor guvernamentale eficiente și a transparenței, discrepanțele între necesitățile populației și politicile economico-financiare, alocarea defectuoasă a resurselor pentru satisfacerea nevoilor, precaritatea instrumentelor interne de intervenție, lipsa competitivității economiei respective etc. – în realizarea obiectivelor politicii economice și susținerea unui nivel acceptabil al calității vieții. Proasta guvernare poate declanșa așa-numita criză politică, caracterizată de instabilitate internă, luptă politică și durată redusă a regimului politic, structură politică inadecvată, lipsă de responsabilitate a decidentului, grad scăzut de descentralizare a deciziilor și de adaptare legislativă, calitate precară a reglementărilor, politicilor publice și programelor sociale, raport nerealist între deciziile politice și capacitățile disponibile, nivel redus de reprezentare politică, scădere a încrederii populației în instituțiile statului și chiar nerespectare a puterii politice etc. Aceste circumstanțe pot provoca, uneori, o criză militară și, mai apoi, o posibilă agresiune armată.

De asemenea, crizele se pot manifesta, în funcție de actorii angajați și implicații, la nivel local, național, frontalier, regional (zonal), continental, internațional (global). Efectul de contagiune de la un nivel la altul este extrem de rapid, dat fiind gradul ridicat de interdependență.

Criza financiară, din a doua parte a anului 2008, a arătat extrem de clar modul cum o disfuncționalitate dintr-un sector al economiei declanșează o criză a sistemului financiar național, care se propagă rapid spre alte țări, la nivel regional și chiar global. Efectul de contagiune și-a făcut imediată simțită prezența, criza respectivă extinzându-se rapid dinspre sectorul imobiliar și ipotecar spre cel financiar-bancar și pe burse și, mai apoi, în toate sectoarele paralizând, practic, toate activitățile și circuitele economiei regionale și internaționale. Instabilitatea economico-financiară s-a instaurat atât în domeniul public, cât și în cel privat, afectate fiind deopotrivă state, mari corporații multinaționale/transnaționale sau companiile mici și mijlocii. Inevitabil, multe țări mai mult sau mai puțin dezvoltate au intrat în recesiune, iar efectele crizei financiare se resimt și astăzi (de exemplu, criza datoriilor suverane din zona euro amenință să declanșeze un nou val al crizei economice pe plan regional și internațional).

1.3. Gestionarea crizei

Gestionarea crizelor reprezintă unul dintre cele mai importante aspecte ale noilor politici într-o lume tot mai globalizată și frământată de tot felul de probleme precum: sărăcie, terorism, suprapopulare, proastă guvernare, încălzire globală, tensiuni și dispute politice, economice, etnice, religioase, teritoriale etc. Gestionarea crizei reprezintă un set de acțiuni ce pot fi luate de autorități și/sau de structurile regionale/internaționale cu competențe în domeniu pentru stăpânirea unei situații de criză și evitarea potențialelor efecte distrugătoare asupra sistemului respectiv.

Gestionarea situațiilor de criză în plan național cuprinde ansamblul de măsuri și acțiuni stabilite de autoritățile locale și centrale în vederea garantării securității naționale și a stării de normalitate socială, politică, militară, economică, ecologică etc. Prin urmare, gestionarea unei crize poate fi înțeleasă ca un proces deosebit de complex, care implică organizare, planificare și măsuri concrete cu scop precis de a aduce sub control criza, să oprească evoluția acesteia și să proiecteze o soluție acceptabilă¹³.

Potrivit lui John Burnett, orice criză poate fi caracterizată de presiunea timpului, problemele de control, nivelul amenințării și constrângerile privind opțiunile de răspuns.

Nivelul amenințării	Presiunea timpului	Mare		Mică	
	Gradul de control	Redus	Ridicat	Redus	Ridicat
Redus	Optiuni de răspuns				
	Numeroase	(4) Nivel 2	(3) Nivel 1	(2) Nivel 1	(1) Nivel 0
Ridicat	Puține	(8) Nivel 3	(7) Nivel 2	(6) Nivel 2	(5) Nivel 1
	Numeroase	(12) Nivel 3	(11) Nivel	(10) Nivel 2	(9) Nivel 1
Ridicat	Puține	(16) Nivel 4	(15) Nivel 3	(14) Nivel 3	(13) Nivel 2

Figura nr. 2: Matricea de clasificare a crizelor¹⁴

Presiunea timpului se referă la faptul că atunci când o criză apare trebuie să i se acorde imediat toată atenția. Într-o perioadă de criză, organizația/statul are un grad redus de control al factorilor externi. Mai mult, crizele creează îngrijorări privind nivelurile de amenințare, în special pentru formularea, evaluarea și implementarea strategiei. Constrângerile privind opțiunile de răspuns se referă la faptul

că organizația/statul respectiv dispune de variante limitate de reacție la o criză. Utilizând aceste caracteristici, situațiile de criză pot fi clasificate într-o matrice. De exemplu, o criză va fi clasificată ca fiind o situație de Nivel 4 dacă presiunea timpului este mare, gradul de control scăzut, nivelul amenințării ridicat și opțiunile de răspuns limitate.

De regulă, etapele gestionării unei crize sunt: prevenire, identificare, schimb de informații, coordonare, luarea deciziei. Acțiunile de prevenire presupun: identificarea riscurilor și vulnerabilităților de orice natură; centralizarea constatărilor, formularea priorităților și a măsurilor recomandate; implementarea măsurilor recomandate. Ciclul trebuie repetat prin alte reevaluări pentru a identifica noi domenii cu potențiale constrângeri și probleme, noi surse de vulnerabilități. Modul de rezolvare la începutul crizei determină atât durata, cât și amploarea ei, iar nesoluționarea cât mai rapidă a unei crize duce, adesea, la un izbucnirea unui conflict.

Analiza teoretică și practică a factorilor de risc la nivel național, regional, global impune structurarea acestora în trei categorii: factori de risc economici; factori de risc politic și legislativ; factori de risc social. Fiecare, pe lângă competența comună, respectiv pericolul pe care îl reprezintă față de securitatea națională, are și componente proprii, ce duc însă aproape la aceeași geneză, respectiv condițiile socio-economice și politice din societatea respectivă.

Este evident faptul că riscurile externe sunt mai greu de controlat și gestionat, deoarece cauzele care le generează sunt mai puțin cunoscute sau greu de evitat. Analiza acestor riscuri trebuie să aibă în vedere interdependențele și interacțiunile dintre actori, dintre piețe, dintre actori, resurse și piețe.

Prin urmare, noțiunea de risc incumbă câteva caracteristici fundamentale:

– orice actor participant în cadrul relațiilor naționale și internaționale, indiferent de anvergura activității sale, se

¹³ Marian-Valentin Grigoriu, *op. cit.*, 2006, p. 113.

¹⁴ John J. Burnett, *A Strategic Approach to Managing Crises*, „Public Relations Review”, Vol. 24, No. 4, Winter 1998, p. 483.

confruntă, continuu, cu riscuri pe care trebuie să fie capabil să le gestioneze și chiar să le transforme în avantaje;

- odată ce devine concret, riscul poate produce pagube;
- impune permanent analiză și mijloace pentru prevenirea și combaterea lui;
- are o acțiune ireversibilă, în sensul că efectele sale, odată produse, nu mai pot fi înlăturate decât cu niște cheltuieli suplimentare costisitoare.

Odată ce măsurile de prevenire a crizei au eșuat, iar entitatea respectivă intră în impas, este nevoie de identificarea cât mai clară a caracteristicilor problemelor ce au generat criza și a posibilelor efecte. Schimbul de informații între autorități devine o necesitate, iar coordonarea se impune pentru a decide cele mai potrivite acțiuni ce vor fi întreprinse. În practică, aceste etape se pot suprapune, mai ales în cazul crizelor cu un ritm rapid de desfășurare.

Eficiența sau ineficiența gestionării unei crize este dată de gradul în care măsurile implementate au dus la atingerea sau nu a celui mai important obiectiv: facilitarea unei soluționări finale pașnice a disputei. Acțiunile de gestionare trebuie să prevină agravarea sau reluarea controverselor și neînțelegerilor între actorii respectivi, condiție esențială în încercarea de reconciliere a părților. Această întreprindere poate constitui, adesea, o sarcină foarte grea, deoarece, chiar dacă principalele surse generatoare ale disputei pot fi soluționate, amenințarea cu izbucnirea unei noi dispute este permanent prezentă.

În final, putem spune că adoptarea, implementarea și succesul sau eșecul aplicării instrumentelor de gestionare a crizelor depinde de capacitatea autorităților locale și structurilor regionale/internaționale competente de a se coordona și de a lua cele mai bune decizii. Autoritățile și structurile implicate în gestionarea situației de criză trebuie să acționeze în strânsă cooperare atât între ele, cât și cu organismele și organizațiile regionale și internaționale, pentru a influența în sens pozitiv

evoluțiile locale. Prin urmare, un accent deosebit trebuie pus nu neapărat pe extinderea cooperării, cât mai ales pe consolidarea acesteia.

CAPITOLUL 2

Crizele începutului de mileniu

Toate crizele care afectează sistemele politice, economice, sociale, ecologice și militare sunt, în esența lor, de sorginte politică. Anumite decizii sau circumstanțe de natură politică pot genera o disfuncție care dă naștere la o criză în sistem. Ele provin din apariția și dezvoltarea unor disfuncționalități grave în primul rând în cadrul fluxurilor pe care se definesc relațiile dintre sisteme sau dintre componente ale sistemelor. Acestea se accentuează în permanență, dacă nu se iau măsuri imediate.

2.1. Criza politică

Criza politică este definită ca un moment extraordinar când existența și viabilitatea ordinii politice este pusă sub semnul întrebării. Acest tip de criză se manifestă atunci când conflictul amenință integritatea ordinii¹⁵. În acest stadiu, se accentuează anumite contradicții și disfuncții ce nu mai pot fi rezolvate în cadrul sistemului, ci doar prin înlocuirea sa.

Criza politică este cauzată, în principal, de ineficacitatea aparentă a politicilor sau eșecul controlului rațional al economiei, precum și de problemele privind legitimitatea atunci când sprijinul public este retras. Ea este un moment în care „puterea” (Președinte, Parlament, guvern, partidul cu majoritate, toate împreună sau doar o parte a acestor instituții) nu mai are legitimitate în timpul exercitării mandatului. Acest tip de criză apare atunci când schimbarea echipei aflată la guvernare, prin alegeri anticipate sau la termen, nu are loc

¹⁵ Jeffrey J. Anderson, G. John Ikenberry, Thomas Risse (eds.), *The End of the West? Crisis and change in the Atlantic order*, Cornell University Press, 2008, p. 12.

suficient de repede pentru a detensiona raporturile dintre puterea politică și societate.

Practica democratică oferă destule exemple când diverse tensiuni și incompatibilități au generat crize politice extrem de grave. O astfel de criză a fost declanșată de anumite mecanisme interne sau de joc politic (grevă parlamentară, demisie în bloc, căderea guvernului prin moțiuni de cenzură etc.), dar și prin creșterea numărului de partide politice și menținerea unor structuri învechite, rigide și extremiste. Totodată, anumite schimbări majore pe plan regional și internațional fac ca echipa aflată la putere să nu mai poată gestiona problemele țării ghidându-se după vechile principii. Prin urmare, criza politică apare atunci când decidenții politici nu sunt conștienți de aceste slăbiciuni sau nu fac tot ce le stă în putere pentru a îndrepta lucrurile.

Criza în democrație apare mai ales atunci când sau din cauză că membrii unui sistem politic, elitele și marile mase, se află într-o stare de confuzie, dar totuși polarizați în ceea ce privește evaluarea comunității politice vis-à-vis de normele și principiile regimului politic. De asemenea, membrii sistemului politic respectiv sunt nemulțumiți atât de majoritatea liderilor, cât și de funcționarea sectoarelor public și privat sau a sistemului de justiție.

Spre deosebire, criza democratică prezintă o serie de caracteristici. În primul rând, construcția politică respectivă se simte în nesiguranță în ceea ce privește bazele autorității sale și interesele vitale. Insecuritatea poate duce la intransigență, paralizie sau capitulare. Un sistem aflat în securitate ar gestiona astfel de probleme într-o manieră care ar putea fi dură, dar niciodată depășind regulile democratice. În al doilea rând, opoziția ar putea reclama deficitul de democrație.

Spre exemplu, Belgia a funcționat mai bine de un an și jumătate cu un guvern interimar din cauza neînțelegerilor dintre partidele flamande și cele francofone. După 535 de zile de criză

politică, cele șase partide angajate în negocieri au ajuns la un consens pentru formarea unui guvern. Spre deosebire, Republica Moldova nu a reușit încă să depășească criza politică, declanșată în urma scrutinului legislativ din aprilie 2009, când Partidul Comuniștilor nu a reușit să obțină suficiente mandate pentru alegerea președintelui țării. Nerezolvarea cât mai rapidă a situației de criză constituțională de către partidele parlamentare ar putea duce statul spre un posibil dezastru politic, economic și social.

Și în cadrul Uniunii Europene crizele politice apar periodic, mai ales în soluționarea unor probleme ce necesită consensul statelor membre. Astfel, o situație de blocaj la nivel politic a apărut în 2005, atunci când Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa a fost respins prin referendum, în Franța și Olanda. Și „pactul fiscal”, destinat să consolideze disciplina bugetară în zona euro, greu lovită de criza economico-financiară, s-a lovit la sfârșitul anului 2011 de opoziția Marii Britanii, țară ce nu este de acord cu modificarea Tratatului UE.

2.2. Criza economico-financiară

În ultimele decenii, crizele economice, financiare sau economico-financiare au avut loc pe întreg mapamondul, inclusiv în state dezvoltate. Datorită dinamicii tot mai alerte a mediului și circuitelor economice mondiale, nici o economie nu este imună la perioadele de criză. De altfel, criza face parte din oricare ciclu economic și se referă la tranziția treptată spre recesiune, adică perioada în care procesul normal al activității economice sau financiare suferă din cauza unui scurtcircuit temporar.

Conform ideologiei marxiste, *criza economică* se naște din antagonismul claselor, acumularea bogăției într-o parte și a sărăciei în cealaltă parte. În practică, ea este generată de faptul că factorii responsabili scapă de sub control majoritatea sau

toate pârghiile activității și proceselor economice, ceea ce duce la o serie de disfuncționalități. Criza economică reprezintă o etapă de schimbări profunde într-un ciclu economic, o stare de dereglare a economiei, expresie a încălcării unor corelații necesare desfășurării activității economice. Mai precis, ea reprezintă o stare persistentă a economiei caracterizată de rate mari ale șomajului și inflației, nivel scăzut al prețurilor, comerțului și investițiilor. Declanșarea ei marchează și momentul începerii unor schimbări calitative ale economiei pentru o nouă fază ascendentă a activității economice.

În timp, activitățile și procesele economice nu au o evoluție uniformă, liniară, ci sunt perturbate de fluctuații sezoniere (au loc în anumite perioade de timp și pot fi, în general, previzibile), întâmplătoare (accidentale, de scurtă durată, determinate de factori aleatori) și ciclice (caracterizate de o durată mai lungă de timp, intensitate mai mare și o anumită regularitate, alternând perioadele de expansiune cu cele de depresiune a activității economice). Totuși, trecerea de la expansiune la încetinire/stagnare economică nu presupune, neapărat declanșarea unei crize economice. Această trecere poate fi generată fie de unele măsuri restrictive (adoptate de către guvern sau parteneri externi), fie de epuizarea cauzelor care au stat la baza expansiunii.

În faza de criză a activității economice, criză ce poate cuprinde diferite ramuri și sectoare sau economia națională în ansamblul său, mediul de afaceri se degradează treptat deoarece apar unele dezechilibre. Indicatorii macroeconomici înregistrează valori anormale și se manifestă tendința de scădere a investițiilor, producției, cererii de consum, ocupării forței de muncă, salariilor, profiturilor, vânzărilor, exporturilor sau a cursului titlurilor de valoare, ceea ce restrânge și scumpește creditul. Concomitent, se ajunge la rate mari ale inflației (dezechilibru ce se manifestă prin creșterea generalizată a prețurilor și reducerea puterii de cumpărare a

unității monetare), ceea ce poate duce la scăderea nivelului de trai, în special al persoanelor cu venituri fixe. De asemenea, slăbirea capacității concurențiale a firmelor naționale afectează creditul și descurajează economiile, privilegiază debitorii, determină redistribuirea veniturilor între diferite sectoare, ramuri și categorii de populație, crește șomajul, sporește rapid importurile, majorează deficitul bugetar, extinde economia subterană și criminalitatea economico-financiară, generează fluctuații ale ratei de schimb a monedei naționale.

Fără îndoială, o criză economică sau financiară de anvergură poate fi generată de schimbarea bruscă și profundă a regimului politic sau de liberalizarea comerțului¹⁶. În această fază a ciclului economic, putem avea de a face cu lipsa bunei guvernări sau ineficiența acestuia în realizarea obiectivelor politicii economice, reliefată în:

- precaritatea instrumentelor de intervenție, precum cele de control direct (prețuri, salarii, comerț exterior) sau politicile financiare, bugetare, fiscale, a veniturilor, a echilibrului bănesc;
- alocarea defectuoasă a resurselor pentru satisfacerea nevoilor;
- posibila dezvoltare economică inegală între regiunile țării respective, între diferitele ramuri și sectoare ale economiei;
- lipsa deciziilor guvernamentale eficiente și a transparenței;
- discrepanțele între necesitățile populației și politicile economico-financiare;
- absența progresului tehnic și tehnologic, a know-how-ului;
- lipsa competitivității economiei respective.

Cu toate că criza economică poate apărea ca urmare a unei crize politice, tot guvernul este cel în măsură să adopte măsuri anticriză (anticiclice) în virtutea funcției acestuia de

¹⁶ Nauro F. Campos, Cheng Hsiao, Jeffrey B. Nugent, *Crises, What Crises?*, IZA Discussion Paper No. 2217, July 2006, p. 4.

regulator al activității economice. Odată ce criza economică s-a declanșat, trebuie luate o serie de măsuri de limitare și contracarare de către agentul economic sau stat, precum: înlocuirea și modernizarea masivă a mijloacelor de muncă; dezvoltarea tehnologiilor de producție; schimbarea unor structuri tehnice, tehnico-economice și organizatorice depășite; introducerea în fabricație a unor produse și sortimente noi; creșterea investițiilor etc. De asemenea, pârghiile economice – preț, credit, salariu, dobândă, profit, cost – și instrumentele specifice de politică economică, financiară și fiscală, monetară și de credit joacă un rol deosebit de important în procesul de depășire a perioadei de criză și de dinamizare a economiei. Prin urmare, trebuie restabilite unele echilibre economice prin lărgirea accesului la resurse și restructurarea și reînnoirea factorilor de producție, ceea ce va necesita un cost social ridicat.

În evoluția economiei mondiale, alternanța perioadelor de expansiune cu cele de contracție a dovedit că nu este posibilă evitarea totală a unei *crize financiare*. Finanțele constituie „motorul” oricărei economii a lumii, extrem de puternic și complex, dar câteodată extrem de vulnerabil și fragil.

Criza financiară poate fi interpretată ca orice situație în care sistemul financiar al statului respectiv nu mai este capabil, indiferent din ce motiv, să-și îndeplinească obligațiile (de exemplu, rambursarea datoriilor), ceea ce poate perturba funcționarea normală a celorlalte sisteme. Mai precis, criza financiară este o dislocare neliniară a piețelor financiare, unde problemele asimetrice privind alegerile nefavorabile și riscul financiar devin mult mai acute, astfel încât piețele financiare sunt incapabile să canalizeze eficient fondurile acolo unde se găsesc cele mai productive oportunități de investiții. Ele pot lua diverse forme precum: criza monetară, colapsul sistemului bancar, creșteri accentuate ale datoriilor pe termen scurt, presiuni pe piața internă asupra ratelor dobânzii, perioade de inflație ridicată.

De obicei, criză financiară se consideră atunci când resursele financiare ale statului sunt insuficiente exercitării funcțiilor sale, putându-se ajunge chiar la incapacitate de plată. Aceasta determină pierderea încrederii în moneda națională și alte active financiare ale țării respective, ceea ce duce la retragerea investitorilor străini și a capitalului internațional. Găsirea celor mai eficiente căi de reducere a riscului unor crize viitoare și îmbunătățirea gestionării unor astfel de crize reprezintă pentru decidenții politici și economici o provocare majoră.

Criza financiară poate fi declanșată de o multitudine de factori, precum:

- politici macroeconomice nepotrivite și lipsa de transparență din partea băncilor centrale și a guvernelor;
- menținerea unui regim de curs de schimb fix sau devalorizarea/supraevaluarea voită a monedei naționale;
- atacurile capitalurilor speculative;
- tendința unei crize financiare declanșate într-o țară de a cauza crize în alte țări;
- împrumuturi externe mult prea mari;
- plata datoriilor externe din rezervele valutare;
- tranziția țării respective de la net exportator la net importator.

Algoritmul de declanșare a unei crize financiare urmează de obicei următorul model. Astfel, la început, când economia se află într-o perioadă de boom, creșterea este finanțată cu așa-numiții „bani virtuali”, iar veniturile, prețurile acțiunilor, retribuțiile, profiturile, precum și datoriile, cresc peste măsură. Atunci când creșterea economică este solidă, datoriile făcute pentru susținerea acesteia pot fi plătite, fără nici o problemă, în perioada următoare din veniturile mai mari realizate.

Însă, uneori, parametrii mediului economic, inclusiv condițiile ce susțin creșterea economică, se pot modifica în mod impredictibil. Deși există numeroase motive obiective pentru

care intervin aceste schimbări, în general ele apar ca urmare a politicilor aplicate, a modificărilor din sfera politică sau în volumul resurselor disponibile. Când survin aceste schimbări în mediul economic, nivelul înalt prognozat al ratei de creștere nu mai este posibil sau nu mai poate fi atins. Rămân, însă, datoriile pentru finanțarea unei rate de creștere la un nivel superior, făcute în perioada când această rată era scăzută. Totuși, ca urmare a inerției naturale a instituțiilor politice și economice, rata creșterii se va menține ridicată pentru o anumită perioadă de timp, dar va genera extracosturi la datoriile existente. Aceasta este considerată faza ascunsă a crizei.

Apoi vine șocul, care poate lua forma unor evenimente complexe și, adeseori, imprevizibile. Încrederea în „bani virtuali” se erodează și, astfel, se declanșează o scădere rapidă a prețurilor și activelor, a producției și exporturilor de mărfuri. De asemenea, are loc o cădere puternică a prețurilor la bursă, depreciere rapidă a valorii monedei naționale sau fluctuații ale cursului de schimb (atunci când creșterea este stimulată de capitalul extern împrumutat).

În final, se declanșează criza – deoarece rata posibilă de creștere este mai mică decât înainte – și chiar recesiune din cauza datoriilor ce trebuie plătite. Odată de criza se adâncește și extinde, inflația și șomajul cresc, prețurile și veniturile se reduc, investițiile se diminuează, nivelul datoriilor și a ajustărilor guvernamentale sporesc, ceea ce dezechilibrează și mai mult piața și erodează mediul economic. Criza se încheie atunci când datoriile sunt rambursate sau reduse prin mijloace politice și se creează astfel condițiile necesare pentru o nouă creștere economică.

Țările trec periodic prin crize economice și financiare, vulnerabile fiind mai ales economiile neindustrializate și cele ale Lumii a Treia. Cauzele ce duc la astfel de crize sunt multiple, naționale sau internaționale, de la managementul ineficient al activității economice, dezechilibru între cheltuielile

guvernamentale și veniturile la buget, până la schimbările produse în economia mondială, precum: scăderea cererii și prețuri reduse ale bunurilor exportate, volatilitatea prețurilor petrolului și circuitul rapid al capitalurilor în căutare de profituri rapide sau speculative. Ca urmare a acțiunii cumulate a acestor factori, guvernul nu mai poate finanța anumite activități din sectorul bugetar și de servicii publice, rambursarea datoriilor și dezvoltarea infrastructurii. Pentru a trece peste aceste perioade de incapacitate, autoritățile apelează adeseori la fondurile și asistența asigurate de organizațiile regionale sau internaționale competente (Fondul Monetar Internațional - FMI, Banca Mondială - BM, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică - OCDE, Uniunea Europeană - UE).

În lumina celor de mai sus, putem spune că criza economică este o stare complexă, negativă, ce apare ca urmare a unor manifestări, măsuri sau reforme economice care afectează valorile fundamentale ale dezvoltării economice a statului respectiv. Majoritatea cazurilor anterioare demonstrează faptul că astfel de crize sunt inevitabile și „contagioase”, dar pot fi gestionate. Problema principală nu este cum poate fi evitată criza, ci cum poate fi scurtată perioada de manifestare și diminuate intensitatea și efectele acesteia.

Un exemplu extrem de concludent și complex de criză economică și financiară, probabil la fel sau chiar mai gravă față de cea din anii '30, este cea care continuă să se manifeste pe plan global de la sfârșitul anului 2008 încolo. Ea a fost urmată de recesiune, apoi de o oarecare redresare și mai mult ca sigur de un nou posibil colaps. Criza economico-financiară a pus mari probleme în majoritatea țărilor dezvoltate, în curs de dezvoltare sau mai puțin dezvoltate și a antrenat o serie de alte tipuri de crize. Cea mai gravă se dovedește a fi criza socială, cetățeanul simplu fiind cel care suportă cel mai mult efectele acestei situații economice dificile.

2.3. Criza socială

Criza socială poate fi definită ca un complex de condiții ce determină o situație instabilă și periculoasă în societate, implicând o schimbare iminentă, și pe care statul, în sine, nu o poate rezolva. Acest complex de condiții înglobează anumite decizii, evenimente sau conjuncturi nefavorabile care perturbă viața socială a individului.

Conform lui Richard LaPiere, criza socială poate fi definită ca o situație în care „...adversitatea progresivă face ca populația să se îndoiască și apoi să renunțe la speranța unui viitor mai bun, adică împlinirea așteptărilor sociale, pierzându-și astfel încrederea în valoarea practicilor, instrumentelor și structurilor sociale tradiționale prin care aceste așteptări sunt în mod normal îndeplinite...”¹⁷. Prin urmare, criza socială reprezintă momentul critic în care forțele interne ostile ajung la un punct de cotitură, iar tensiunile ating cote maxime. Populația își pierde încrederea în autorități. Situația socială existentă nu mai poate fi tolerată sau gestionată, iar o schimbare majoră și decisivă este iminentă.

O criză de acest tip este puțin probabil să aibă cauze numai din domeniul socialului, ci cel mai adesea apare ca o consecință a unor decizii sau conjuncturi politice, economice și de mediu proaste. După cum am subliniat și mai sus, criza socială se declanșează, de regulă, ca urmare a nesoluționării celor din domeniul politico-diplomatic, economico-financiar sau ecologic, care direct sau indirect au efecte asupra individului și comunității din care el face parte.

Prin urmare, criza socială este o situație nou creată în viața socială, ca urmare a apariției unor manifestări și amenințări la adresa obiectivelor sau intereselor sociale ale unei

¹⁷ Richard T. LaPiere, *A theory of social control*, New York: McGraw-Hill, 1954 apud Ronald A. Kuykendall, *Social Crisis and Social Demoralization: The Dynamics of Status in American Race Relations*, First Edition, Arissa Media Group, 2005, p. 41.

națiuni, care afectează valorile fundamentale sau unele valori prioritare de natură socială¹⁸. Ea reprezintă un proces care, sub efectul unui eveniment social declanșator, pune în mișcare o serie de disfuncționalități fie la nivelul unei sau unor comunități locale, fie la nivelul comunității statale.

Deși, criza socială are la bază o doză destul de ridicată de subiectivism, adică percepția individuală atribuită unui eveniment sau altuia, membrii unei colectivități care se confruntă cu o criză de acest tip tind să adopte atitudini și comportament comun. Criza socială poate slăbi mecanismele de control social și însufleți membrii societății, pe de o parte, sau poate slăbi moralul maselor și duce la demoralizare socială, pe de altă parte.

Lumea în care trăim oferă multe momente în care forțele care operează în societate nu mai pot fi tolerate, deoarece nu mai îndeplinesc aspirațiile populației, ceea ce necesită evaluarea și eventual modificarea sistemului de relații sociale. Principalii factori care pot fi duce la criză socială sunt dați de recesiune economică, război, terorism etc. În lumea contemporană, criza socială apare de regulă pe fondul recesiunii economice, al incapacității economiei de a se reproduce, de a genera surse de venituri și bunăstare sau al îndatorării excesive. Este cazul Greciei, care este obligată să implementeze o serie de măsuri nepopulare pentru a-și reduce pe termen lung uriașa sa datorie, ceea ce generează ample proteste și mișcări sociale.

Probabil, soluția cea mai viabilă pentru majoritatea crizelor de acest tip este dezvoltarea economică durabilă, care să asigure creșterea bunăstării și a nivelului de trai al populației.

¹⁸ Mircea Mureșan, Gheorghe Văduva, Eugen Boambă (coord.), *Criza, conflictul, războiul*, volumul III, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2007, p. 40.

2.4. Criza ecologică

Criza de mediu poate fi înțeleasă în termeni de declin a capacității Planetei de a susține viața, prin încălcarea a trei legi fundamentale ale ecologiei și anume: interdependența tuturor formelor de viață, stabilitatea ecosistemelor datorită diversității și complexității, caracterul finit al resurselor.

Criza ecologică poate fi definită drept o deteriorare dramatică, neașteptată și ireversibilă a mediului ce duce la reducerea semnificativă a bunăstării. Schimbarea condițiilor de mediu trebuie să fie dramatică și într-un ritm rapid. De exemplu, diminuarea lentă a numărului de specii la nivel mondial nu reprezintă o criză ecologică. Evenimentul respectiv trebuie să aibă o probabilitate mică de apariție, nu ca în cazul exploatării excesive a hidrocarburilor unde elementul de incertitudine nu mai există – finalul este epuizarea completă a lor. De asemenea, o componentă de ireversibilitate este necesară. Dacă recuperarea după o tragedie ecologică necesită un timp îndelungat, atunci fără îndoială că va exista mult mai multă preocupare și grijă față de mediul înconjurător.

Cele mai recente exemple de tragedii ecologice care au avut efecte extrem de grave asupra mediului înconjurător sunt:

- explozia platformei petoliere Deepwater Horizon operată de British Petroleum și deversarea ulterioară de țiței într-un ritm mediu de 5.000 barili/zi în perioada aprilie-septembrie 2010, ceea ce a adus daune importante ecosistemului din Golful Mexic;

- accidentul industrial din 4 octombrie 2010 de la o uzină de alumina de lângă localitatea Kolontar din Ungaria, când mълul toxic revărsat prin spargerea barajului la un imens iaz de decantare a distrus ecosistemele râurilor Torna, Marcal, Raab și a ajuns într-o formă diluată și în Dunăre;

- cutremurul cu magnitudinea de 9 pe scara Richter din 11 martie 2011, în apropierea coastelor din nord-estul Japoniei,

provoacă un tsunami uriaș ce inundă centrala de la Fukushima, provocând cea mai gravă catastrofă nucleară din ultimii 25 de ani.

2.5. Criza militară

Criza militară care poate fi definită ca o situație națională sau internațională caracterizată prin existența unei amenințări la adresa obiectivelor, intereselor sau valorilor fundamentale ale părților implicate, pentru a cărei rezolvare acestea folosesc violența – și anume, violența armată – în scopul impunerii prin forță a obiectivelor sau intereselor proprii¹⁹. Având în vedere ce afirma și Carl von Clausewitz „războiul este continuarea politicii, dar cu alte mijloace”, putem spune că întotdeauna o astfel de criză are loc pe fondul unor decizii politice sau că o criză militară este, totodată, o criză de tip politico-militar.

În studiile de specialitate americane, criza politico-militară este definită prin trei factori:

- interesele-cheie sau cele vitale ale actorilor implicați;
- existența elementului de timp sau a sensului de urgență;
- progresele majore sau amenințările (sau ambele) la adresa intereselor tuturor părților sunt posibile, inclusiv amenințarea cu un conflict militar, iar în cazul marilor puteri o amenințare potențială la adresa structurii sistemului internațional²⁰.

Criza de acest tip este particularizată de indici²¹, cum sunt: concentrarea de forțe în apropierea frontierelor naționale

¹⁹ Mircea Mureșan, Gheorghe Văduva, Eugen Boambă (coord.), *op. cit.*, 2007, p. 57.

²⁰ Michael D. Swaine, *Understanding the Historical Record*, în Michael D. Swaine, Zhang Tuosheng, Danielle F. S. Cohen (eds.), *Managing Sino-American Crises: Case Studies and Analysis*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 2006, p. 1.

²¹ Lucian Stancilă, Gheorghe Savu, *Crizele ca manifestări ale dezechilibrului social*, în „Tendințe în evoluția fenomenului militar la început de secol”, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, 2006, p. 271.

prin notificarea sau nu a activităților; realizarea de alianțe militare cu scop nedeclarat sau mascat; reorganizări ale sistemului militar din unele state vecine; redислоcări de comandamente ale marilor unități și unități în apropierea frontierelor; pregătiri intense ale marilor unități de aviație, concentrări în baze militare, exerciții, simulări, antrenamente într-o concepție de „învățământ” sau sub alte forme de mascare; reorientări doctrinare ca urmare a mutațiilor produse în politica militară a unora din statele vecine; nerespectarea culoarelor de zbor internaționale de către aeronavele militare și civile; dotarea masivă a forțelor armate ale unor state vecine cu tehnică militară performantă și armament modern; folosirea pe timpul aplicațiilor statelor majore a scenariilor tactice ce vizează părți din teritoriul național; penetrarea rețelelor de comunicații militare în scopul procurării de informații și date despre starea unităților militare dintr-o anumită zonă; intensificarea acțiunilor de sustragere de armament, muniție, echipament și tehnică militară din depozitele armatei; sustrageri repetate de materiale explozive de la exploatarea miniere și geologice; apariția și proliferarea grupurilor organizate ilegal care desfășoară acțiuni de tip terorist.

În sistemul internațional modern, interesele divergente și conflictele de interese sunt la ordinea zilei în materie de intervenție și neintervenție, separatism și anti-separatism, dispute comerciale, teritoriale și de suveranitate, probleme etnice etc., care pot duce, direct sau indirect, la declanșarea unei crize militare. În condiții normale, orice țară sau grupări politice încearcă prin mijloace politice, diplomatice și economice să soluționeze conflictele de interese dintre ele. Criza militară apare atunci când nu se găsește o soluție care să mulțumească toate părțile, când interesele divergente nu pot fi armonizate în mod eficient. Una sau ambele părți vor dori să folosească puterea militară pentru a pune capăt conflictului de interese. Cu toate acestea, utilizarea forței este limitată în

acest moment și rezolvarea încă posibilă prin mijloace non-militare.

În ultimii ani, s-au înregistrat o serie de crize militare mai mult sau mai puțin grave, mai ales acolo unde mediul de securitate este caracterizat de instabilitate. Criza militară și, mai apoi, conflictul dintre Georgia și Rusia din vara lui 2008 sau cea din Libia din 2011 sunt doar două exemple de cum anumite decizii politice creează tensiuni și dispute, criză și chiar conflict armat.

2.6. Alte tipuri de crize

Criza diplomatică este, de regulă, legată strâns de cea politică și se referă la acea situație care poate apărea în relațiile internaționale ca urmare a unei conjuncturi create la nivel național/internațional prin declarații, măsuri sau activități de natură diplomatică care afectează interesele sau obiectivele diplomatice, politice, economice, militare sau de altă natură. Caracteristicile principale ale acestui tip de criză constau în întreruperea comunicării, a dialogului, a medierii și monitorizării unor stări conflictuale din diverse motive. Prin urmare, o criză diplomatică apare atunci când o serie de evenimente măresc posibilitatea recurgerii la mijloace violente și renunțarea la calea tratativilor.

Criza energetică, alături de cele ale materiilor prime, financiară, tehnologică, comercială, alimentară etc., alcătuiesc componentele structurale ale crizei economiei naționale, regionale și chiar globale. Ea se poate defini prin insuficiența sau lipsa unor resurse energetice, mai ales atunci când actorul respectiv nu este asigurat din punct de vedere al surselor, al controlului rutelor și distribuției și al alternativelor.

Criza energetică reprezintă situația în care necesarul de energie nu poate fi acoperit datorită influenței sau acțiunii unuia sau mai multor factori interni și externi, precum: epuizarea resurselor energetice; accentuarea transformărilor globale ale

climei; scurtcircuitări ale fluxurilor de aprovizionare; creșterea bruscă și considerabilă a prețurilor; embargouri, limitări ale producției, exporturilor și consumului; folosirea energiei ca instrument de presiune.

Controlul informației și supremația informațională au devenit cerințe indispensabile derulării relațiilor internaționale. În societatea modernă, aproape toate relațiile economice, sociale, politice și chiar militare sunt dependente de rețele informatice tot mai extinse și mai dezvoltate. Ele sunt amenințate permanent de tot felul de acțiuni distructive: acces neautorizat la informații protejate; furt de date personale; atacuri informaționale (virusi, troieni, viermi și alte programe periculoase de tip spyware și adware); rootkit-uri și bootkit-uri și alte amenințări complexe; spam-uri, botnet-uri și alte metode ilegale de preluare a controlului; atacuri de tip „zero day” și alte amenințări necunoscute. *Criza informațională* apare atunci când buna funcționare a unui sistem este perturbată de anumite acțiuni ilegale/atacuri de tip informațional. Ea se referă la lipsa de informații, a datelor necesare luării deciziei într-un domeniu de activitate – administrație, instituții financiare, unități economice, transporturi, sisteme de securitate militară și civil-militară și alte infrastructuri critice – și poate fi totală sau parțială.

„Atunci când conflictul intern este intens și în creștere, mai ales în condiții de adversitate socială progresivă, individul poate ajunge, în cele din urmă, la un punct în care stresul este de nesuportat și se prăbușește din punct de vedere psihologic. Acest moment ... reprezintă o criză psihologică”²². Prin urmare, *criza psihologică* este acea stare a unei persoane sau instituții care într-o perioadă de timp nu reacționează sau este neutralizată, acționează și ia măsuri sub capacitatea normală cu

²² Richard T. LaPiere, *op. cit.*, 1954 apud Ronald A. Kuykendall, *op. cit.*, 2005, p. 42.

privire la îndeplinirea scopurilor, obiectivelor sau intereselor pentru atingerea valorilor fundamentale proprii sau colective.

CAPITOLUL 3 Impactul situațiilor de criză asupra securității României

Crizele care afectează sau ar putea afecta țara noastră sunt cele specifice celor cinci dimensiuni ale securității sau combinații ale acestora. La momentul actual, criza economică și cea socială sunt cele care generează cele mai mari dificultăți, cu efecte directe la adresa securității individului, comunității și statului.

Conform „Indexului statelor eșuate”²³, elaborat de Fondul pentru Pace, țara noastră a înregistrat o ușoară deteriorare a situației economice, sociale și politico-militare.

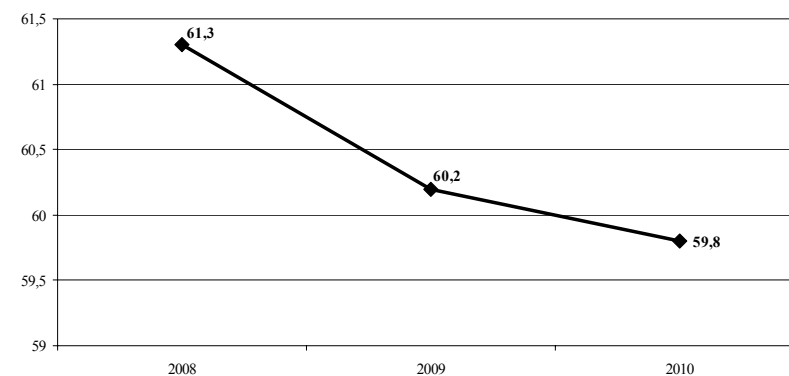


Figura nr. 3: Evoluția României în Indexul statelor eșuate²⁴

²³ Indexul ia în considerare 12 indicatori grupați în trei grupe – sociali, economici și politico-militari – măsurați pe o scală de la 0 la 10. Valorile mari semnifică faptul că statul respectiv are caracteristicile unui stat eșuat, în timp ce valorile mici, apropiate de 0, semnifică absența acestor caracteristici.

²⁴ The Fund for Peace, *Failed States Index, 2009-2011*, www.fundforpeace.org/global/?q=fsi.

Deși punctajul total al României a scăzut, țara noastră a urcat trei locuri în clasamentul celor 177 de state luate în calcul. Astfel, dacă în anul 2008, România se găsea pe locul 129, ea a urcat pe locul 128 în 2009 și chiar pe 126 în 2010.

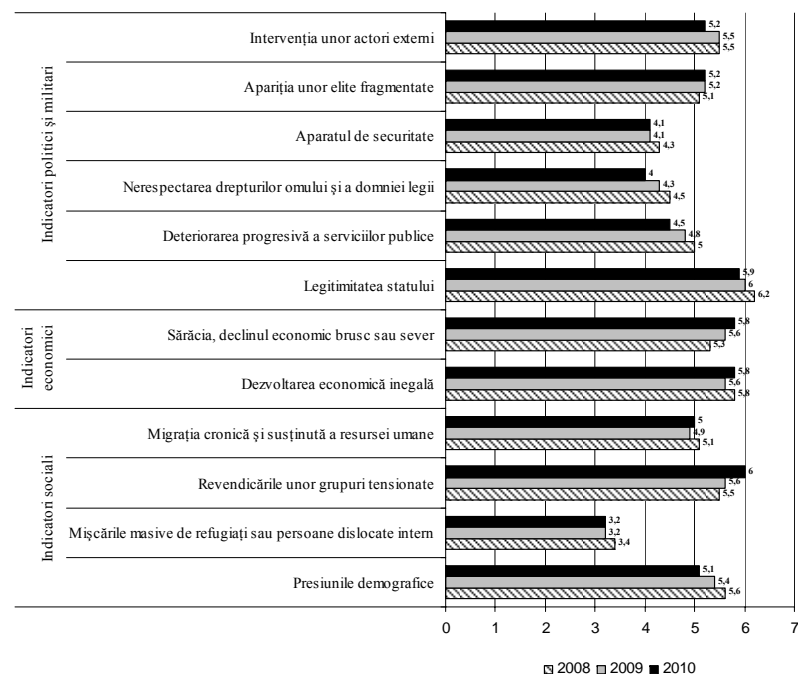


Figura nr. 4: Valorile indicatorilor României în Indexul statelor eșuate²⁵

Din analiza graficului de mai sus, se poate observa o deteriorare constantă a indicatorilor „apariția unor elite fragmentate”, „sărăcia, declinul economic brusc sau sever”, „revendicările unor grupuri tensionate”. „Dezvoltarea economică inegală” s-a îmbunătățit în 2009 față de 2008, pentru ca în 2010 să sufere o nouă depreciere față de 2009.

²⁵ Idem.

3.1. Crize ce afectează securitatea națională

În urma procesului de globalizare și de aderare a țării noastre la Uniunea Europeană și alte organizații economice regionale și globale, economia României a devenit o parte importantă a celei europene și internaționale. A crescut gradul de interdependență, astfel încât riscurile și rezultatele pozitive/negative din economia comunitară și globală se răsfrâng asupra celei naționale și invers. Acest transfer a putut fi observat cel mai bine în ultimii ani.

În perioada 2008-2009, criza financiară s-a propagat și a facilitat intrarea economiei comunitare în dificultate. Măsurile agresive de politică monetară și infuziile de lichidități adoptate de țările dezvoltate europene, nu au fost îndeajuns pentru a evita agravarea crizei, care s-a transformat treptat în recesiune. Prin urmare, *criza economică* este cea mai gravă criză care afectează securitatea țării noastre.

După 1990, România a trecut treptat de la o economie bazată pe agricultură și forță de muncă ieftină la una propulsată de investiții. Economia națională a înregistrat progrese vizibile, creșterea accelerată din perioada 2002-2008 fiind alimentată în special de boom-ul din sectorul imobiliar, expansiunea creditelor și a consumului casnic. Spre sfârșitul anului 2008, economia românească a resimțit efectele crizei care a cuprins economia comunitară și a dat primele semne de oboseală: creșterea economică a încetinit, deficitul de cont curent s-a adâncit, investițiile străine au început să dispară, șomajul s-a accentuat.

Indicator	An			
	2008	2009	2010	2011 (estimativ)
Valoarea PIB-ului (mld. dolari)	204,339	163,317	161,629	185,315
Rata de creștere a PIB-ului (%)	7,35	-7,08	-1,27	1,49

Figura nr. 5: PIB-ul României în perioada 2008-2011²⁶

²⁶ International Monetary Fund, *World Economic Outlook Database*, September 2011, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx.

România a cunoscut o perioadă de recesiune în 2009-2010, cu scăderi în toate sectoarele de activitate. După o creștere record în 2008 (7,35%), economia națională s-a contractat puternic în anii următori, cu -7,08% în 2009 și -1,27% în 2010. Sectoarele-locomotivă în perioada de creștere au fost cele care au tras cel mai mult economia în jos. Astfel, valoarea adăugată brută a sectoarelor de construcții și servicii a înregistrat o contribuție negativă în creșterea economiei naționale:

- construcțiile cu -10,7% în 2010, sector ce a continuat căderea față de anul 2009 (-13,6%);
- serviciile cu -2,8% în 2010, în recuperare față de anul 2009 (-6,8%), dar cu o contribuție ce rămâne negativă²⁷.

Presiunile inflaționiste s-au accentuat pe fondul evoluției prețurilor internaționale ale bunurilor. Creșterea prețurilor, majorarea accizelor și TVA sau rigiditățile manifestate la nivel sectorial au dus la menținerea României, pentru al doilea an consecutiv, în fruntea țărilor cu inflație ridicată din Uniunea Europeană²⁸. Rata anuală a inflației a fost de 5,59% în 2009 și 6,09% în 2010²⁹, niveluri ce au depășit marja superioară a intervalului țintei de 4,5% stabilită de Banca Națională a României (BNR). Deși cererea reală a suferit contracții drastice, prețurile de consum s-au majorat în 2010, în special la produsele nealimentare (de exemplu: tutun, țigări, combustibili

²⁷ Institutul Național de Statistică, *Produsul intern brut în trimestrul IV și anul 2009*, Comunicat de presă nr. 43 din 3 martie 2010, *Produsul intern brut în trimestrul IV și anul 2010*, Comunicat de presă nr. 44 din 3 martie 2011, www.insse.ro/cms/rw/pages/comunicate/pib.ro.do.

²⁸ Eurostat, *Annual average rate of change in Harmonized Indices of Consumer Prices (HICPs)*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tsieb060&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>.

²⁹ Institutul Național de Statistică, *Indicii anuali ai prețurilor de consum și rata anuală a inflației în perioada 1971-2010*, 25 ianuarie 2011.

și energie termică), față de anul 2009, când tarifele din sectorul serviciilor au cunoscut cea mai mare creștere.

Toate acestea s-au reflectat fidel în veniturile și nivelul de trai al populației. De altfel, disponibilizarea a peste 100.000 de persoane din sectorul public, realizată în ultimii doi ani, a dus la creșterea ratei șomajului la 6,3% în 2009 și 6,87% în 2010, față de circa 4% în perioada pre-criză³⁰. La această situație a contribuit și reducerea salariilor bugetarilor, limitarea drastică a noilor angajări în sectorul public și plafonarea cheltuielilor de personal. Începând cu iunie 2008, numărul de șomeri a început să crească vertiginos de la 403.441 persoane la sfârșitul lui 2008 la 709.383 persoane la sfârșitul lui 2009. Pe parcursul anului următor situația s-a îmbunătățit vizibil, doar 626.960 persoane fiind înregistrate ca șomeri.

Deficitul de cont curent al balanței de plăți a înregistrat la sfârșitul lui 2010 un deficit de 5,158 mld. euro, în creștere cu 5% față de anul 2009³¹, ce a fost finanțat în proporție de 50,3% prin circa 2,596 mld. euro investiții străine directe. Datoria externă pe termen scurt a înregistrat la 31 decembrie 2010 nivelul de 18,746 mld. euro, în creștere cu aproape 21,6% față de aceeași perioadă a anului 2009, iar cea pe termen mediu și lung 72,019 mld. euro, în creștere cu 9,5%. Sporirea puternică a datoriilor României a fost dată în principal de acordul stand-by în valoare de 19,95 mld. euro, încheiat cu FMI, UE, BM și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD). Pe de altă parte, rezervele valutare ale României au continuat să crească, ajungând la sfârșitul anului 2010 la 32,432 mld. euro³² (la 31 decembrie 2009, acestea totalizau 28,303 mld. euro).

³⁰ Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, *Evoluția ratei șomajului în perioada 1991-2010*, 11 august 2010 și *Starea operativă a șomajului înregistrat la data de 31.12.2010*, 12 ianuarie 2011.

³¹ Banca Națională a României, *Balanța de plăți și datoria externă - 2010*, Comunicat de presă, 11 februarie 2011.

³² Banca Națională a României, *Rezervele internaționale - decembrie 2010*, Comunicat de presă, 3 ianuarie 2011.

Rata dobânzii de politică monetară stabilită de BNR a suferit ajustări descrescătoare pe parcursul ultimilor doi ani. De la 10% în februarie 2009, dobânda de referință a ajuns la 8% la sfârșitul lui septembrie 2009 și la un minim istoric de 6,25% în mai 2010³³, scăderi necesare pentru a putea menține stabilitatea financiară și a prețurilor pe termen mediu. Până la sfârșitul anului 2010, rata a rămas neschimbată în ciuda presiunilor inflaționiste generate de majorarea TVA cu 5 procente. În ceea ce privește moneda națională, cursul de schimb a fost relativ stabil în raport cu euro și dolar. Micile fluctuații au fost date atât de contracția activității economice, cât și de anumite evenimente conjuncturale din plan politic și legislativ.

Bugetele pe anii 2009 și 2010 s-au fundamentat pe o responsabilitate fiscală sporită și au fost orientate în general spre scăderea deficitelor. Potrivit Ministerului de Finanțe, construcția bugetară pentru anul 2011 s-a bazat pe un PIB de 129,31 mld. euro, în creștere cu 1,5%³⁴. Bugetul general consolidat va fi de aproximativ 46 mld. euro, în condițiile în care veniturile vor totaliza 32,9% din PIB și cheltuielile maxim 37,3% din PIB. Ținta de inflație a fost stabilită cu 0,9% mai mică decât cea din 2010, iar deficitul bugetar la 4,4% din PIB. Ca măsură de precauție, România va încheia un nou acord de finanțare de tip preventiv cu FMI și UE pentru perioada 2011-2013. Cei circa 5 mld. dolari vor putea fi accesați doar în caz de urgență.

După o perioadă în care România a fost printre puținele țări care nu au reușit să depășească criza, economia a revenit pe plus în 2011 (1,49%). Sporirea investițiilor, creșterea cererii interne și externe și a comenzilor industriale au dat un suflu nou

³³ Banca Națională a României, *Indicatori de politică monetară*, www.bnro.ro/Indicatori-de-politica-monetara-1744.aspx.

³⁴ Ministerul Finanțelor Publice, *Raport privind situația macroeconomică pentru anul 2011 și proiecția acesteia pe anii 2012-2014*, http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget2011/RAPORT_BUGET2011.pdf.

economiei naționale. Totuși, criza datoriilor suverane din zona euro (Grecia, Italia etc.) și situația tot mai dificil de gestionat de autoritățile de la Bruxelles se pare că vor arunca economia comunitară într-o nouă criză. Al doilea val al crizei economice va lovi, probabil, și mai puternic economia țării noastre, care în plus trebuie să facă față și scadenței datoriilor angajate în ultimii ani.

Criza economică, cuplată cu decizii politice mai puțin eficiente și inconsistența cadrului legislativ, produce *criză socială*, adică o stare nefavorabilă de instabilitate sau dezechilibru caracterizată printr-un număr mare de modificări în starea normală de funcționare a societății.

Începând cu anul 2009, populația a resimțit din plin efectele crizei și recesiunii din economia românească. Criza socială s-a instalat treptat, tot mai multe categorii sociale fiind afectate de deciziile guvernamentale. Pe fondul situației economico-financiare tot mai dificile și a nevoii de reechilibrare a bugetului de stat, autoritățile politico-economice au fost obligați să implementeze una dintre puținele soluții cu efecte pe termen scurt – o combinație între diminuarea cheltuielilor bugetare și creșterea taxelor.

Problemele sociale, precum sărăcia sau șomajul, s-au agravat și au afectat cele mai vulnerabile categorii sociale. Cel mai dur moment pentru populație s-a înregistrat în iulie-august 2010, când au fost reduse cu 25% salariile bugetarilor, cu 15% majoritatea prestațiilor sociale și a fost majorată cota TVA de la 19% la 24%. Și cei care beneficiau de pensii de peste 740 de lei au fost obligați să plătească contribuții de 5,5% la fondul asigurărilor sociale pentru sănătate. Măsurile de austeritate au dus la o relativă stabilizare economică, dar au amplificat nemulțumirile sociale, ce s-au reflectat imediat într-o scădere puternică a consumului și a nivelului de trai.

Per ansamblu, puterea de cumpărare s-a diminuat ceea ce a afectat piața cu amănuntul. Cumpărătorii au devenit mai puțin

pretențioși și s-au orientat spre produse mai ieftine, cu efecte pe termen lung asupra sănătății populației. De asemenea, mulți cetățeni nu au mai fost capabili să-și achite datoriile și ratele la creditele angajate, unii dintre ei piezându-și bunurile dobândite.

Începând cu ultimele luni ale anului 2008, numărul salariaților bugetari a scăzut constant ca urmare a disponibilizărilor, pensionărilor și înghețării posturilor vacante. Astfel, în perioada 2008-2010 personalul din sectorul guvernamental s-a redus cu 132.207 de persoane, de la circa 1,398 la 1,266 milioane de angajați³⁵. Cele mai afectate sectoare au fost cele ale autorităților locale și cele din învățământul preuniversitar și sănătate. Până la sfârșitul anului 2012, sistemul bugetar trebuie să ajungă la un număr de 1,1 milioane de salariați, ceea ce înseamnă disponibilizarea altor angajați.

Ca orice moment de criză, și actuala criză economică a favorizat anumite presiuni pentru schimbare ale modalității existente de organizare și funcționare a statului. Reforma s-a tradus prin reorganizarea unor segmente ale vieții sociale, începând cu educația și piața muncii și terminând cu administrația publică și justiția. Sistemul de pensii, indemnizația pentru mame și alte prestații sociale au suferit anumite ajustări.

În aceste condiții, coeziunea societății românești a fost grav alterată. Moralul populației și solidaritatea socială s-a degradat treptat, a crescut starea de nemulțumire și neîncredere în instituțiile statului și măsurile promovate de acestea. Efectele negative ale crizei, reflectate în situația materială a propriei gospodării, a ridicat gradul de pesimism față de îmbunătățirea stării generale a economiei.

Putem spune că actuala criză economică a „prins” România cu un deficit bugetar destul de semnificativ, care nu se

³⁵ Consiliul Fiscal, *Raport anual: Evoluții și perspective macroeconomice și bugetare*, martie 2011, p. 19.

înregistrează de ieri sau de alaltăieri. Desigur, autoritățile de decizie politico-economică puteau devaloriza leul în încercarea de erodare a valorii datoriei. Dar, aceasta ducea probabil la o situație și mai proastă pentru populație, caracterizată prin creșterea inflației, majorarea dobânzilor, deprecierea veniturilor și a puterii de cumpărare, degradarea economiilor acumulate și, în final, diminuarea confortului social de ansamblu.

Accentul trebuie pus, în opinia noastră, pe creșterea nivelului de securitate socială prin politici eficiente de combatere a sărăciei, consolidare a dialogului și a solidarității sociale, sporire a ocupării forței de muncă, egalitate de șanse în privința accesului la educație și pregătire etc.

Este evident că o criză socială nu este de dorit deoarece reduce nivelul de bunăstare al societății respective, însă are și o consecință dezirabilă, în sensul dezvoltării societății la un nivel superior față de situația precriză. În consecință, o criză socială este caracterizată de două aspecte conflictuale. Impactul său negativ este periculos pentru societate, în timp ce apare o altă oportunitate pentru îmbunătățire și dezvoltare.

3.2. Crize ce ar putea afecta securitatea națională

Criza politică ar putea apărea în societatea românească ca urmare a contradicțiilor structurale, manifestate și prin crizele economică și socială de după anul 2008.

Tensiunile și disputele pe scena politică a țării noastre din ultimii ani fac parte din jocul normal al relațiilor putere-opoziție în democrație. Formări și destrămări de coaliții, scindări de partide și apariția altora, guverne minoritare, remanieri guvernamentale, suspendări, asumări de răspundere pe anumite legi, moțiuni de cenzură, traseism politic domină scena politică din țara noastră. Procesul de exercitare al puterii executive și legislative, cu toate imperfecțiunile și problemele sale, se desfășoară în parametrii oferii de statul de drept și Constituție.

Una dintre cele mai grave consecințe ale unei potențiale crize politice este blocarea procesului legislativ. Nefuncționarea Parlamentului (a celor două camere) sau lipsa unui guvern cu legitimitate parlamentară duce la imposibilitatea dezbaterii și adoptării unor legi sau reforme deosebit de importante pentru dezvoltarea economico-socială a țării sau îndeplinirea unor obligații asumate de țara noastră pe plan internațional.

Orice schimbări de anvergură care trebuie operate în modalitatea de organizare și funcționare a statului pentru eficientizarea activității acestuia se lovesc, cum este și firesc, de opoziția unei părți majoritare a populației. Când agenda politicianilor nu mai coincide cu cea a populației sau când realizarea unor obiective politice și economice duce la sărăcirea masivă a unor categorii sociale intervine ruptura între clasa politică și populație.

Reorientarea statului spre un nou tip de politici în funcție de contextul economico-financiar și social impus de criza economică aduce în discuție problema guvernării. Conform specialiștilor Băncii Mondiale, guvernarea este definită ca tradiții și instituții prin care este exercitată autoritatea într-o țară³⁶. Aceasta include: procesul prin care guvernele sunt alese, monitorizate și înlocuite; capacitatea guvernului de a formula și implementa eficient politici; respectul cetățenilor și al statului pentru instituțiile care guvernează integrarea economică și socială dintre ei. Organizația a stabilit șase dimensiuni ale guvernării, ce corespund acestei definiții:

1. vizibilitate și responsabilitate – măsoară respectarea drepturilor politice, civile și umane;

2. stabilitate politică și absența violenței – măsoară posibilitatea declanșării unor manifestări violente, inclusiv

³⁶ Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, The World Bank, June 2008, p. 7, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/GovernanceMattersVII.pdf>.

terorism și schimbări în guvernare;

3. eficiența guvernării – măsoară competența administrației și calitatea serviciilor publice;

4. calitatea procesului normativ – măsoară incidența politicilor de piață neprietenoase;

5. domnia legii – măsoară nivelul respectării legii, dar și posibilitatea declanșării unor acțiuni violente/criminale;

6. controlul corupției – măsoară exercițiul public al puterii în scopuri private, inclusiv mita și corupția la nivel înalt.

Metodologia de analiză a Băncii Mondiale permite evaluarea calității guvernării unei țări atât în timp, cât și în comparație cu alte țări.

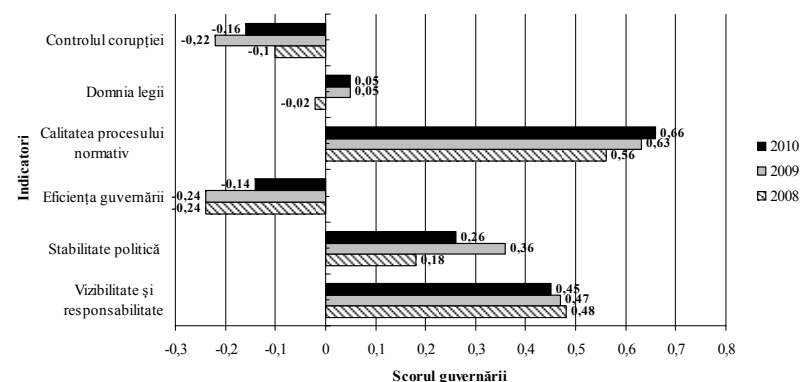


Figura nr. 6: Scorurile indicatorilor guvernării în România³⁷

În perioada 2008-2010, conform graficului de mai sus, România a înregistrat scoruri negative în ceea ce privește „eficiența guvernării” și „controlul corupției”. Spre deosebire, indicatorii „calitatea procesului normativ” și „domnia legii” au cunoscut o anumită îmbunătățire. „Stabilitatea politică” a fost

³⁷ The World Bank, *Worldwide Governance Indicators*, http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp.

mult mai bună în 2009 față de 2008, pentru ca în 2010 să cunoască din nou o deteriorare față de anul anterior, iar „vizibilitatea și responsabilitatea” s-au diminuat constant.

Problemele sociale existente ar trebui controlate și rezolvate de către guvernanți prin sporirea eficienței, adică atât al rezultatelor proceselor și instituțiilor de guvernare, cât și al utilizării resurselor naturale și protecției mediului. De asemenea, este necesară creșterea responsabilității și a transparenței actului de guvernare, adică luarea deciziilor și implementarea lor este în concordanță cu regulile și normele existente. Se impune stabilirea unei forme durabile de dialog și colaborare între guvern, sindicate și patronat.

Perfecționarea întregului sistem politic românesc reprezintă o condiție fundamentală pentru a se putea deschide către cetățean și pentru a completa democrația reprezentativă cu virtuțile democrației participative (exercițiul deplin al drepturilor și libertăților democratice, stabilitate politică, maturizarea spiritului civic și participarea activă a societății civile la procesul de guvernare).

Se pare că situația economică dificilă de pe plan european și internațional și necesitatea de modernizare a statului au dus la o scădere a încrederii populației în capacitatea actualilor lideri de a le rezolva problemele. Deși se constată o scădere evidentă a apetitului populației de a-și exercita dreptul la vot, fie din dezinteres, fie din lipsa alternativelor care să răspundă propriilor aspirații și așteptări, alegerile rămân una dintre opțiunile prin care electoratul poate sancționa echipa aflată la guvernare.

Criza ecologică

România este expusă anumitor tipuri de hazarde/dezastre naturale sau tehnologice. Astfel, *criza ecologică* ar putea apărea pe teritoriul țării noastre în urma accentuării unor vulnerabilități, ca urmare a următoarelor activități umane:

- defrișarea pădurilor pe suprafețe întinse pentru extinderea terenurilor agricole (terenuri arabile, livezi, pășuni și fânețe);
- despădurirea bazinelor hidrografice secundare, ce generează cantități mari de aluviuni care se transmit în cursul râurilor principale și duc la colmatarea lacurilor de acumulare;
- utilizarea neadecvată a unor versanți ca teren arabil sau efectuarea unor lucrări care determină modificarea echilibrului morfodinamic;
- exploatarea materiilor prime (sare, lignit, petrol, materiale de construcție) au determinat degradarea și poluarea terenurilor pe suprafețe întinse, inclusiv în perimetrul unor localități;
- activitățile industriale care produc poluarea mediului³⁸.

Pe lângă acești factori, au influență și cei demografici și sociali, România fiind expusă unei diversități de hazarde care rezultă din interacțiunea tuturor celor menționați.

Cele mai frecvente hazarde/dezastre naturale cu care se poate confrunta țara noastră sunt *viiturile și inundațiile*, ce au un impact accentuat asupra rețelei de așezări, căilor de comunicație și terenurilor din lungul celor 4.000 de râuri din România. Statistic, terenurile inundabile însumează o suprafață de 3,5 milioane hectare, arealele cele mai întinse fiind situate în lungul Dunării și al râurilor principale din Câmpia Română (Siret, Buzău, Ialomița, Argeș, Olt, Jiu) și din Câmpia Banatului și Crișanei (Someș, Crișuri, Mureș). În spațiul montan și deluros, unde albiile râurilor au pantă accentuată și lunci înguste, viiturile sunt însoțite de procese intense de eroziune a malurilor, determinând alunecări de teren care pot afecta văile.

³⁸ Dan Bălțeanu, Dănuț Tanislav, George Murătoareanu, Mihaela Sencovici, *Raport de Cercetare Hazardele naturale și dezvoltarea durabilă în Subcarpații și Podișul Getic de la vest de Olt*, Grant: tip A, cod 237, Universitatea „Valahia” Târgoviște, Facultatea de Geografie, publicat în *Revista de Politică Științei și Scientometrie*, Număr Special, 2005, p. 3.

De asemenea, România prezintă *risc seismic* ridicat, hazardele de acest tip având cel mai mare impact asupra populației. Riscul este accentuat de numărul mare de clădiri înalte și vechi, cele mai multe aflate în București și orașele mari, dar și de incapacitatea economică a proprietarilor de a lua măsuri rapide de consolidare.

Analizând unele date de specialitate³⁹, corelate cu vulnerabilitățile prezentate anterior, se observă că aproximativ 60% din teritoriul țării noastre este vulnerabil la hazardele naturale. Modificările geoclimatice înregistrate în ultimele decenii în întreaga lume au condus și în țara noastră la manifestarea unor factori de risc ce au evoluat spre dezastre. Situația este cu atât mai gravă, cu cât s-au accentuat și anumite fenomene care fac să crească vulnerabilitatea societății față de dezastrele naturale, precum: creșterea populației, sărăcia, urbanizarea excesivă (forțată), degradarea mediului și lipsa de structuri locale specializate în gestionarea hazardelor/dezastrelor naturale.

România este vulnerabilă și la anumite tipuri de hazarde/dezastre tehnologice. Cele mai probabile hazarde de acest tip ce se pot manifesta pe teritoriul țării noastre⁴⁰ sunt cele legate de:

- substanțele radioactive, prin centrala nucleară de la Cernavodă sau reactoarele existente la București-Măgurele, Pitești-Mioveni și la Combinatul de apă grea de la Drobeta Turnu-Severin. România poate fi afectată și de centrala atomoelectrică de la Koslodui (Bulgaria) sau cele din țările învecinate prin potențialele efecte transnaționale;

³⁹ Centre for Research on the Epidemiology of Disasters - CRED, *EM-DAT: The International Disaster Database*, www.emdat.be/database.

⁴⁰ Dan Bălțeanu, Sorin Cheval, Mihaela Șerban, *Evaluarea și cartografierea hazardelor naturale și tehnologice la nivel local și național. Studii de caz*, în Florin Gheorghe Filip, Bogdan C. Simionescu (coord.), *Fenomene și procese cu risc major la scară națională*, Editura Academiei Române, București, 2004, pp. 398-402.

- industria chimică, prin numeroasele uzine și întreprinderi din județele Alba, Constanța, Dolj, Timiș sau București ce folosesc în procesul de producție substanțe hazarduoase, precum cele: foarte toxice; alergene, cancerigene și mutagene; inflamabile, explozive și oxidante; altele dăunătoare mediului;

- poluări cu hidrocarburi și alte substanțe periculoase a solului, apelor de suprafață și pânzei freatică, datorită proiectării necorespunzătoare sau gradului ridicat de uzură al instalațiilor din industria energetică și din rețeaua de distribuție și transport. De asemenea, accidentele tehnologice din industria minieră, în special cea carboniferă – prăbușiri ale galeriilor, alunecări și lichefierii ale haldelor de steril sau ruperi ale iazurilor de decantare;

- avarierea sau prăbușirea unor lucrări de inginerie, ce cuprind construcții de diferite tipuri (edificii, căi de comunicație, poduri), lucrări de sistematizare hidrologică (diguri, baraje, bazine de acumulare a apei), construcții portuare și costiere etc. În special digurile de pământ prezintă un risc mare de avariere, după cum s-a constatat în cazul inundațiilor devastatoare din anii 2005-2006;

- accidente aviatice, feroviare, maritime sau rutiere, datorită erorii umane, defecțiunilor tehnice ale echipamentelor sau factorilor externi.

Prin urmare, manifestarea hazardelor tehnologice pe teritoriul României este strâns legată de gradul de echipare al întreprinderilor, vechimea instalațiilor și tehnologiei și nivelul de pregătire al angajaților. Acest risc este accentuat și de faptul că aproape în fiecare județ din țara noastră există obiective care sunt sub incidența Directivei Seveso II⁴¹ a Uniunii Europene.

⁴¹ Council Directive 96/82/EC of 9 December 1996 on the control of major-accident hazards involving dangerous substances, Official Journal L 010, 14/01/1997, P. 0013-0033, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996L0082:EN:HTML>.

Criza militară

Este puțin probabil ca România să se confrunte cu o criză de tip militar, având în vedere inexistența unor amenințări la adresa obiectivelor, intereselor sau valorilor fundamentale ale țării noastre. După cum se susține și în Strategia Națională de Apărare⁴², România nu percepe, în următorii ani, o amenințare militară directă, amenințare ce presupune utilizarea forței militare împotriva țării noastre.

Riscurile și amenințările indirecte la adresa țării noastre, ca membră a NATO și UE și participant activ la misiuni de gestionare a crizelor și conflictelor internaționale, pot declanșa la un moment dat o criză de tip militar. Astfel, extinderea fenomenului terorist în plan internațional, proliferarea armelor de distrugere în masă și dezvoltarea sistemelor de rachete balistice, criminalitatea organizată transfrontalieră constituie tot atâtea potențiale probleme cărora România trebuie să fie pregătită să le facă față în vederea protejării intereselor, valorilor și obiectivelor naționale de securitate. De asemenea, nivelul ridicat de instabilitate și insecuritate din regiunea Mării Negre, starea de incertitudine din zona Balcanilor de Vest sau situația încă tensionată din Africa de Nord și Orientul Mijlociu sunt amenințări care nu vizează direct țara noastră, dar care ar putea avea repercusiuni asupra stării de securitate.

Contracurarea acestor riscuri și amenințări (sau a unei amenințări militare directe împotriva României) se poate realiza fie prin angajarea resurselor proprii (umane, financiare, materiale și informaționale), fie prin cooperare cu aliații și partenerii internaționali. În ambele variante, obiectivul major este menținerea și dezvoltarea capabilităților de apărare și securitate pentru a descuraja orice potențial agresor de a utiliza sau de a amenința cu utilizarea forței militare împotriva țării noastre.

Capacitatea de apărare și securitate a României trebuie să

⁴² *Strategia Națională de Apărare*, București, 2010, p. 17.

permită atât protejarea intereselor naționale și îndeplinirea cerințelor specifice prevăzute de Constituție, cât și respectarea angajamentelor asumate față de NATO, UE și în cadrul inițiativelor regionale și coalițiilor. Pentru aceasta este nevoie de structuri moderne, complet profesionalizate, cu un grad sporit de mobilitate, eficiente, flexibile, dislocabile, sustenabile, având capacitatea de a acționa întrunit și a fi angajate într-un larg spectru de misiuni, atât pe teritoriul național, cât și în afara acestuia.

3.3. Prevenirea, limitarea și soluționarea situațiilor de criză

Răspunsul la crize economice, sociale, politice, ecologice sau militare, pentru a fi corect, oportun și eficient, trebuie să îndeplinească în mod obligatoriu câteva condiții esențiale⁴³, ca de exemplu: să fie dat în cunoștință de cauză, ceea ce înseamnă întreprinderea unor investigații profunde pentru înțelegerea caracteristicilor și personalității fenomenului; să fie preventiv, anticipativ și, pe cât posibil, ante-factum; să ofere soluții; să se concretizeze în acțiuni; să includă asumarea de riscuri și, deci, suportarea consecințelor nereușitei.

Prin urmare, procesul de gestionare a crizelor trebuie să răspundă unor interogații, cum ar fi: Cu ce fel de criză avem de a face? Care sunt cauzele care au generat-o? Care sunt structurile și caracteristicile ei? Care sunt forțele, mijloacele și situațiile care au declanșat-o și cum sunt acestea angajate sau afectate de procesul crizei? Care este aria ei de răspândire? Care sunt efectele și implicațiile cunoscute? Care sunt evoluțiile posibile? În acest sens, gestionarea crizei respective presupune două etape: prevenirea crizei prin cunoașterea fenomenului respectiv; organizarea și desfășurarea acțiunilor pentru supraviețuirea, limitarea și soluționarea ei.

⁴³ Mircea Mureșan, Gheorghe Văduva (coord.), *Criza, conflictul, războiul*, volumul I, Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București, 2007, p. 309.

Cunoașterea crizei constă în:

a. culegerea de date și informații, analiza și structurarea acestora și desprinderea concluziilor;

b. evaluarea și diagnosticarea – identificarea cadrului, mediului și a caracteristicilor situației care au favorizat și favorizează criza; identificarea cauzelor crizei; identificarea ariei de răspândire a crizei; identificarea principalelor caracteristici; identificarea obiectivelor urmărite și realizate, atunci când criza este provocată și are părți angajate într-o situație conflictuală; identificarea și evaluarea punctelor tari și a vulnerabilităților; identificarea sistemului de valori (de principii) care o susțin; evaluarea efectelor și a implicațiilor;

c. prognozarea evoluției crizei – evaluarea posibilei desfășurări a fenomenului; identificarea și evaluarea cauzelor care determină continuarea și evoluția crizei; deducerea obiectivelor care urmează a fi îndeplinite; identificarea noilor vulnerabilități.

Organizarea acțiunilor pentru supravegherea, limitarea și soluționarea crizei impune:

a. supravegherea crizei – culegerea de date și informații și analiza lor; monitorizarea evoluției crizei; evaluarea efectelor și a implicațiilor;

b. limitarea extinderii crizei – acțiuni ale forțelor și mijloacelor politice, diplomatice, economice, informaționale, de ordine publică și siguranță națională, militare, după caz;

c. soluționarea crizei – acțiuni asupra cauzelor, în măsura în care se cunosc; contactarea părților; organizarea dialogului și a negocierilor (când este cazul); stabilirea forțelor și mijloacelor politice, diplomatice, economice, informaționale, de ordine publică și siguranță națională, militare care acționează în diferite etape ale crizei și pregătirea acestora pentru astfel de acțiuni; stabilirea modului de acțiune, a modului de angajare, a mandatului și a acțiunilor propriu-zise etc.

De asemenea, este necesar să fie organizate foarte bine și acțiunile post-criză, pentru lichidarea urmărilor și reluarea vieții normale.

Crizele sunt numeroase, extrem de diversificate și, în consecință, la fel de numeroase, de diversificate și de particularizate trebuie să fie și formele și procedeele de acțiune. S-a dovedit că încadrarea acestora în tipicuri sau în tipare nu este, de cele mai multe ori, binevenită. În acest sens, în procesul de prevenire, limitare și soluționare a unei situații de criză pot utilizați o serie de indicatori:

- *economici* – ritmuri de creștere economică; structura economică; evoluția sau involuția structurii economice a unui stat; scumpirile repetate și accentuate (ritmul lor); dispariția bunurilor de consum de primă necesitate de pe piață; falimentarea masivă a unor întreprinderi și chiar ramuri economice; pierderea piețelor de desfacere; lipsa acută de materii prime; apariția diferitelor crize, precum cele ale petrolului, cărbunelui energetic sau cocsificabil, materiilor prime pentru industrie din agricultură, semifabricatelor, pieselor de schimb; degradarea situației în agricultură; naționalizarea pământului; nerespectarea dreptului de proprietate; defavorizarea micilor fermieri sau a marilor producători; lipsa acută de unelte agricole; lipsa piețelor de desfacere; dezechilibrarea balanței comerciale; aplicarea unor programe economice neadecvate care produc șocuri economice sau dezechilibre economice periculoase;

- *financieri* – situația sistemului bancar; situația monedei naționale; inflația; dinamica bugetului; datoria publică; datoria externă; situația creditelor; cursul de revenire; dinamica ratei dobânzilor; alți indicatori financieri;

- *politici*

- *interni* – recrudescența haotică a numărului de partide; creșterea numărului și audienței partidelor extremiste; apariția partidelor etnice; apariția organizațiilor cu caracteristici

de intoleranță religioasă; elaborarea unor legi și documente preponderent restrictive; creșterea peste limita normală a măsurilor protecționiste; bipolarizarea sau multipolarizarea puterii politice; crearea unor sisteme de presiuni politice în interiorul țării;

➤ *externi* – presiuni politice sau economice în relațiile cu alte state; lipsa tratatelor, acordurilor și înțelegerilor bilaterale/trilaterale; punerea pe rol și acutizarea unor probleme litigioase sau devenite litigioase; acuzații reciproce cu privire la nerespectarea acordurilor, înțelegerilor, normelor internaționale; acuzații reciproce sau unilaterale cu privire la nerespectarea drepturilor minorităților; repunerea în discuție a unor probleme de frontieră; dreptul mării; confiscarea, la frontieră, a unor bunuri; dispute vamale repetate și din ce în ce mai grave; incidente de frontieră;

• *sociali* – încadrarea forței de muncă (nivelul și dinamica șomajului); asistența socială; nivelul învățământului; nivelul de instruire, de cultură al populației; nivelul de civilizație; atitudinea socială; stabilitatea, normalitatea sau recrudescența mișcărilor sociale; activitatea sindicală; condiția socială a familiei;

• *psihologici* – recrudescența violenței în comportamentul social; recrudescența violenței în muzică, în artă, în relațiile interetnice, în relațiile între generații; cultivarea complexului de superioritate; ura; intoleranța; presiunea psihologică;

• *militari* – reorganizarea armatei pe principii ofensive; creșterea ponderii armamentului de tip ofensiv în achiziționarea sau producerea mijloacelor de luptă; creșterea efectivelor sau introducerea în înzestrare a unor sisteme de arme; creșterea ponderii structurilor aeriene, radioelectronice, de diversiune și de acțiune rapidă; punerea unităților într-o stare de pregătire avansată, gata în orice moment pentru a fi

activate; schimbări de concepții în alcătuirea programelor de pregătire și în desfășurarea aplicațiilor tactice; apariția unor sisteme de pregătire rapidă și eficientă a rezervei sau a unor forțe paramilitare; sistemul schimburilor militare sau al alianțelor (înțelegerilor) de tip militar; structura producției de apărare și mai ales posibilitatea de a produce sisteme de arme sau arme de distrugere în masă; atitudinea factorului politic față de armată; cuantumul bugetului militar real;

• *mass-media*

➤ *din zonele care evoluează spre criză* – creșterea ponderii publicațiilor, emisiunilor TV etc. prin care se reliefează și chiar se stimulează tensiunile sociale; defăimarea unor instituții și personalități; atacul valorilor;

➤ *internațională* – semnalarea surselor potențiale de conflict; analize sau comentarii care rețin atenția asupra principalilor indicatori de degradare a situației; comentarii ale unor personalități; sondaje de opinie; informații;

• *de altă natură* – raporturi între opinia publică și deciziile oficiale; recrudescența spiritului revanșard; recrudescența sentimentului de frustrare a națiunii; dinamica sferelor de interes ale marilor puteri în legătură cu țara sau zona respectivă; atitudinea organismelor internaționale; căutarea unor spații de depozitare a unor deșeuri radioactive; apariția, în zonele respective, a unor organizații paranaționale teroriste, care produc și comercializează armament, substanțe nocive și chiar arme de distrugere în masă.

Având în vedere complexitatea și impactul pe care îl au diversele tipuri de crize asupra populației, proprietății, valorilor materiale și culturale și mediului, credem că se impun eforturi mult mai consistente de colaborare și cooperare din partea autorităților naționale în ceea ce privește acțiunile de prevenire, limitare și soluționare a situațiilor de criză. De asemenea, la nivel internațional este

necesară implicarea mult mai activă a statelor lumii și organizațiilor specializate în efortul comun de gestionare a crizelor.

CONCLUZII

Criza extrem de complexă ce a perturbat întreg sistemul economic și financiar mondial este în continuare o sursă importantă de vulnerabilități și, implicit, de insecuritate la nivel național, regional și global. Gravitatea și extinderea acesteia au fost fără precedent, cu efecte destabilizatoare ce s-au făcut simțite în toate structurile/domeniile și la toate nivelurile de manifestare ale securității. În acest context, vulnerabilitățile statului, fie ele politice, economice, sociale, ecologice sau militare, s-au accentuat peste măsură, iar capacitatea de reacție și acțiune a statului respectiv în caz de tensiuni, crize sau conflict s-a diminuat.

Componenta economică a sistemului de securitate este probabil cea mai importantă, de starea sa – normalitate, criză sau faliment – depinzând direct starea celorlalte componente și, prin urmare, a întregului mediu de securitate. Economia și securitatea sunt considerate acum parte a unui mecanism dinamic și complex ce pune în funcțiune sistemul social. Asigurarea securității nu se poate realiza fără atingerea unui anumit grad de dezvoltare economică și socială durabilă, așa cum progresul economico-social nu se poate realiza fără atingerea unui anumit grad de securitate.

România, alături de alte state, este supusă unei presiuni duble: pe de o parte, o presiune internă, de a satisface nevoile de bază ale cetățenilor și instituțiilor sale, de a preveni, limita și contracara efectele la nivel național ale crizei, și, pe de altă parte, o presiune externă, de a face față transformărilor ce se desfășoară la nivel internațional. În acest sens, guvernele pot contracara efectele negative ale crizei economice și, implicit, ale crizei de securitate ce se poate dezvolta, prin implementarea unor politici referitoare la întărirea domniei legii, promovarea

educației, lupta împotriva corupției, combaterea marginalizării, accentuarea acelor elemente care ajută la dezvoltarea culturii politice și de securitate, întărirea relațiilor cu țările vecine etc. Adaptarea acestora la noile condiții ale mediului de securitate depinde, în ultimă instanță, de puterea, voința de asumare a responsabilității, flexibilitatea și transparența instituțiilor naționale și internaționale, dar și de cultura organizațională și capacitatea liderilor de a pregăti atât instituțiile, cât și cultura pentru o nouă eră.

Utilizarea mijloacelor non-militare în gestionarea crizelor este astăzi evidentă și mai eficace decât oricând în istoria universală. Când peste aceasta se suprapune tendința de cooperare mai strânsă între actorii naționali, regionali și internaționali pentru prevenirea, limitarea și soluționarea situațiilor de criză, vom avea, fără îndoială, rezultate durabile în timp, care să asigure stabilitatea, ordinea și securitatea, într-o lume mai democratică și mai sigură.

EDITURA UNIVERSITĂȚII NAȚIONALE DE APĂRARE „CAROL I”

Redactor: Cristina BOGZEANU
Tehnoredactor: Marioara Petre-Băjenaru

Bun de tipar: 05.12.2011

Hârtie: A3
Coli tipar: 3,75

Format: A5
Coli editură: 1,875

Lucrarea conține 60 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
E-mail: cssas@unap.ro, Site: <http://cssas.unap.ro>

0162/144/2012

C. 206/2012