

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



*Dr. Alexandra SARCINSCHI*

**SECURITATEA SPAȚIULUI DE INTERES:  
ACTORI, INSTRUMENTE ȘI TENDINȚE**

© 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 978-973-663-675-2



**Editura Universității Naționale de Apărare “Carol I”**  
**București, 2007**

## CUPRINS

Argument.....	5
<b>Capitolul 1 - Securitatea spațiului de interes sau „homeland security”.....</b>	<b>7</b>
1.1. Clarificări conceptuale.....	7
1.2. Rațiuni pentru existența acestui concept.....	13
1.2.1. Globalizarea și SSI/HS.....	13
1.2.2. Reprezentarea socială a SSI/HS.....	17
<b>Capitolul 2 - Actori și instrumente.....</b>	<b>22</b>
2.1. SUA și răspunsul lor la pericolele și amenințările secolului al XXI-lea.....	22
2.2. UE și abordarea sa referitoare la SSI/HS.....	32
<b>Capitolul 3 - Tendințe în structurarea SSI/HS.....</b>	<b>41</b>
<b>Concluzii și propuneri.....</b>	<b>44</b>

## actors, instruments, and trends

### Summary

**Foreword • Security of the interest space or “Homeland Security” \* Definitions \* Reasons for being \* Globalization and SIS/HS \* Social representation of SIS/HS • Actors and instruments \* USA and the response to 21<sup>st</sup> Century threats \* EU and its approach toward SIS/HS • Trends in SIS/HS • Conclusions and proposals**

### Abstract

Security of the interest space (SIS) is a collocation that translates into Romanian a fashionable concept – Homeland Security. SIS is about the interests of a state or a regional or global organization in both their circumscribed area and abroad. It is obvious that the highest density of interests is between its frontiers. Still, since globalization diluted borders all over the world, states/international organizations project abroad their interests and launch various external instruments in order to protect national/organizational interest. This is the case of USA and EU – the main actors in achieving SIS/HS.

**Security of the interest space:**

## ARGUMENT

„Securitatea spațiului de interes” constituie o sintagmă prin care se încearcă traducerea unui concept promovat masiv în ultimul deceniu, anume „homeland security”. De ce această sintagmă și nu „securitatea patriei”, așa cum ar fi mai facil? Conform lucrării „Romanian-English/English-Romanian Dictionary”, traducerea directă a cuvântului „homeland” este „patrie, țară”. Este evident, că, în acest context, „homeland security” se referă la securitatea patriei, însă această traducere nu reflectă în totalitate conținutul conceptului, după cum vom demonstra în rândurile ce urmează.

Atacurile teroriste de la 11 septembrie 2001, din SUA, au schimbat reprezentarea socială a securității. Populația nord-americană, care considera că blocul comunist constituia cel mai important dușman al democrației promovate de SUA, s-a confruntat pe neașteptate cu un nou inamic – terorismul – mult mai perfid, ce își făcuse simțită prezența încă din primii ani de după încheierea Războiului Rece, însă nu cu amploarea ce a caracterizat evenimentele de la 11 septembrie 2001. Astfel, încă din anul 1993, SUA au fost ținta unor atacuri cu bombe, mai întâi asupra Centrului Mondial al Comerțului (*World Trade Center*). Au urmat atacurile din orașul Oklahoma, aprilie 1995, și din Atlanta, de la Olimpiada din iulie 1996, precum și atacurile simultane din august 1998 asupra ambasadelor americane din Nairobi și Dar es Salaam. De asemenea, și în alte părți ale lumii, acțiunile teroriste s-au soldat cu numeroase victime: 12 morți și peste 5.000 de răniți în atacul de la metroul din Tokyo (martie 1995), 19 morți și peste 300 de răniți în atacurile din Arabia Saudită (iunie 1996).

Această tendință de amplificare, atât ca număr, cât și ca efecte, a acțiunilor teroriste a culminat cu momentul 11

septembrie 2001 și a fost continuată prin atacurile din capitalele Spaniei (martie 2004) și Marii Britanii (iulie 2005).

Comunitatea internațională a reacționat diferit la aceste evenimente. SUA au dezvoltat imediat instrumente pentru a proteja securitatea spațiului lor și s-au angajat într-un efort sistematic pentru reducerea vulnerabilității și dezvoltarea unor capacități deosebite de protecție. În Europa, reacția a fost oarecum diferită, întrucât parte a țărilor continentului aveau deja experiența terorismului, chiar dacă la o scară mai mică. Astfel, Europa a reacționat după 11 septembrie prin întărirea instrumentelor de luptă împotriva terorismului existente, în special în zona contraterorismului legată de serviciile de informații, impunerea legii și justiției.

În afară de aceste diferențe, trebuie studiate cu atenție și componentele „homeland security” sau ale „securității spațiului de interes”. Este vorba exclusiv despre o componentă internă, legată strict de teritoriul național sau și despre una externă, de natură preventivă?

În cele ce urmează, vom analiza atât rațiunile pentru existența acestui concept, cât și actorii și instrumentele de aplicare. De asemenea, vom acorda atenție și tendințelor în structurarea securității spațiului de interes, cu scopul formulării unei predicții referitoare la evoluția conceptului și a politicii construite pe baza acestuia.

## Capitolul 1 SECURITATEA SPAȚIULUI DE INTERES SAU „HOMELAND SECURITY”

Conceptul de „homeland security”, tradus prin „securitatea spațiului de interes”, reprezintă răspunsul la o nevoie stringentă de securitate manifestată la începutul acestui secol, în care comunitatea internațională a fost surprinsă de evenimente detașate de logica ce a guvernat până nu de mult relațiile internaționale. Provocările contemporane, diferite ca natură – precum terorismul, crima organizată, proliferarea armelor de distrugere în masă și migrația ilegală – au totuși ceva în comun, anume faptul că pun la încercare capacitatea instituțiilor de securitate de a le înfrunta. Prin „homeland security” s-a încercat armonizarea acțiunilor diverselor sectoare, atât naționale, cât și internaționale, astfel încât să fie posibilă adoptarea unei abordări comune în fața provocărilor adresate unei lumi întregi.

### 1.1. Clarificări conceptuale

Primul pas în structurarea conceptului de „homeland security” a fost făcut de Statele Unite ale Americii care, în urma atentatelor teroriste din septembrie 2001, au decis că este necesară îmbunătățirea securității teritoriului propriu, inițiind acțiuni în următoarele șase domenii: informații și avertizare, securitatea granițelor și a transportului, contraterorism intern, protecția infrastructurii critice, apărare împotriva terorismului, pregătirea și răspunsul la urgențe<sup>1</sup>. Conform Dicționarului de Termeni Militari și Asociați elaborat de Departamentul american al Apărării, „homeland security” reprezintă acel efort național concertat spre prevenirea atacurilor teroriste în

<sup>1</sup> *The National Strategy for Homeland Security*, Office of the Homeland Security, July 2002, p. viii.

interiorul SUA, reducerea vulnerabilității Americii la terorism, minimizarea distrugerilor și refacerea după ce atacurile au avut loc<sup>2</sup>. „Homeland”, în acest context, desemnează regiunea fizică ce include Statele Unite continentale, Alaska, Hawaii, teritoriile și posesiunile Statelor Unite, apele teritoriale și spațiul aerian înconjurător<sup>3</sup>.

Spre deosebire de concepțiile de securitate ale altor țări și organizații internaționale, SUA fac distincție clară între „homeland security”, securitatea națională (national security) și securitatea internă (internal security). Securitatea națională desemnează un termen colectiv ce include atât apărarea națională, cât și relațiile externe ale SUA<sup>4</sup>. Mai precis, securitatea națională cuprinde totalitatea condițiilor furnizate de: un avantaj militar sau de apărare asupra unei națiuni străine sau asupra unui grup de națiuni; o poziție favorabilă în sistemul relațiilor internaționale; o capacitate de apărare ce le permite să reziste cu succes acțiunii ostile sau distructive inițiată din interior sau exterior, directă sau indirectă. În același timp, securitatea internă restrânge și mai mult sfera de definire, referindu-se la starea de lege și ordine ce primează în cadrul unei națiuni<sup>5</sup>.

SUA nu sunt singura țară care a recunoscut necesitatea creării unor pârgii guvernamentale pentru „homeland security”.

Din perspectivă rusă, „homeland security” înseamnă „securitate națională”. Conform lui Andrei Fedorov, director pentru programe politice în cadrul Consiliului pentru Politici Externe și de Apărare<sup>6</sup>, „homeland security”, concept identic cu

<sup>2</sup> JP 1-02, *Department of Defence Dictionary of Military and Associated Terms*, 12 aprilie 2001 (actualizat la 12 iulie 2007), p. 241.

<sup>3</sup> Ibidem, p. 241.

<sup>4</sup> Ibidem, p. 364.

<sup>5</sup> Ibidem, p. 273.

<sup>6</sup> Andrei FEDOROV, *Homeland Security: Russia's Challenges. A Russian Perspective*, în „Readings in European Security”, vol. 3/2005, pp. 67-74.

cel de securitate națională, și lupta împotriva terorismului se numără printre cele mai importante probleme cu care se confruntă Federația Rusă. El ilustrează această afirmație printr-un citat din „Conceptul de securitate națională”<sup>7</sup> din anul 2000: „Terorismul este o amenințare serioasă la adresa securității naționale a Federației Ruse. Terorismul internațional desfășoară o campanie deschisă pentru destabilizarea situației din Federația Rusă. (...) Lupta împotriva terorismului, drogurilor și traficului ilegal ar trebui să se bazeze pe o abordare complexă în care sunt folosite toate structurile statului”. Spre deosebire de cazul american, în Federația Rusă nu există nici o instituție dedicată exclusiv „homeland security”, responsabilitatea revenind următoarelor structuri guvernamentale: Ministerul de Interne, Serviciul Federal de Securitate, Ministerul pentru Situații de Urgență, Ministerul Apărării și Consiliul de Securitate. Conform actualei Constituții, toate aceste instituții răspund direct în fața președintelui rus, care, de obicei, se întâlnește cu șefii structurilor de două ori pe săptămână, iar prioritățile agendei de lucru includ și aspecte ale „homeland security”. Deși pare a fi în mare parte reglementată, conform lui Fedorov, asigurarea „homeland security” se lovește de câteva obstacole: continuarea conflictului din Cecenia, radicalizarea grupărilor islamice din regiunea Caucazului, migrația dinspre Comunitatea Statelor Independente (CSI), lipsa colaborării eficiente între forțele de ordine și de securitate ale țărilor membre CSI, gradul înalt de corupție existentă la toate nivelurile, indicele ridicat al criminalității, inexistența cooperării cu forțele de ordine și de securitate occidentale, controlul slab asupra logisticii militare, continuarea crizelor și conflictelor etnice/politice din spațiul ex-sovietic.

În țările nordice, conform Asociației Europene pentru „Homeland Security”, sensul acestui concept este similar cu cel al

---

<sup>7</sup> <http://www.russiaeurope.mid.ru/russiastrat2000.html>.

„securității societale”<sup>8</sup>. Aceste state se simt mai puțin amenințate de terorism decât restul țărilor europene. Astfel, a fost adoptat inițial conceptul de „apărare totală”, ce ulterior a căpătat noi valențe, devenind o abordare ce se referă la toate pericolele ce pot apărea: de la cele ecologice și de sănătate, la amenințările teroriste.

În ceea ce privește Uniunea Europeană, Comisia Europeană a început cu ani în urmă să dezvolte o serie de politici în domenii precum protecția infrastructurii critice, a mediului și a civililor. Atentatele teroriste au dat un nou impuls de schimbare în sfera securității, însă transformarea nu s-a desfășurat cu viteza cu care a fost făcută în SUA. De asemenea, nici sensul schimbării nu a concis cu cel din SUA: „Strategia Europeană de Securitate”<sup>9</sup>, din 2003, promovează o altă viziune, diferită de cea americană. Chiar dacă asupra conceptului „homeland security” nu există deocamdată consens deplin, viziunea europeană accentuează trei dimensiuni ale acestuia: politică, economică și socială. Dimensiunea politică se referă la responsabilitatea comunităților naționale europene față de asigurarea siguranței și securității cetățenilor, cea economică – la securitatea piețelor europene aflate în competiție cu piețele celorlalte puteri ale lumii, iar cea socială – la conștientizarea de către cetățeni a provocărilor contemporane ce au un impact amplu asupra securității, încrederii și libertății. Pentru realizarea „homeland security”, guvernelor europene le sunt disponibile patru instrumente<sup>10</sup>: protecția civilă, forțele de securitate, forțele armate și comunitatea de informații.

---

<sup>8</sup> <http://www.e-hsa.org>.

<sup>9</sup> <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

<sup>10</sup> Paolo BRITO, *Developing Interoperability between European Security Agencies in order to Maximise Capabilities and Avoid the Duplication of Resources*, comunicare susținută în cadrul conferinței „Homeland Security Europe. Interoperability Focus Day”, organizată de World Business Research, Bruxelles, 27 iunie 2006, <http://www.presentation.wbr.co.uk>.

Într-o posibilă abordare, propusă de Peter Faber<sup>11</sup> (cercetător în cadrul Colegiului de Război din Universitatea Națională de Apărare, SUA), „homeland security” poate fi afectată de trei categorii de riscuri, pericole și amenințări: inamici non-statali internaționali, inamici statali și inamici interni. În prima categorie, intră terorismul și crima organizată, în cea de-a doua – terorismul, crima organizată și atacurile militare, iar în cea de-a treia – terorismul, mișcările civile turbulente și dezastrele naturale. Tuturor acestor riscuri, pericole și amenințări li se poate răspunde printr-un algoritm eficient: prevenire, protecție și răspuns. Deși, la prima vedere, acesta pare un model simplist, în spatele fiecărui element se află un complex de acțiuni. Astfel, prevenirea poate fi realizată prin: controlul granițelor; colectarea, analiza și diseminarea informațiilor; cooperarea cu agențiile interne și internaționale de aplicare a legii; controlul armamentelor și neproliferare; folosirea mijloacelor și instrumentelor diplomatice etc. Protecția se referă atât la infrastructura critică, cât și la populația spațiului respectiv, iar răspunsul are în vedere gestionarea crizelor și a consecințelor, dar și asigurarea continuității activităților guvernamentale.

Din diversele abordări prezentate, se observă că „homeland security” rămâne un concept încă destul de neclar. În sens larg, el se referă la apărarea față de un inamic sau o amenințare vag definită, iar componentele „homeland security” includ interesele naționale vitale, contraterorismul, neproliferarea și criminalitatea internațională. Acest concept, deși ambiguu, este totuși expansiv, flexibil și integrator. Conectează tot ceea ce se poate conecta, atunci când vorbim despre securitate, într-o vastă rețea, ce în final, cuprinde atât

---

<sup>11</sup> Peter FABER, *Homeland Security: General Templates and Options for the Future*, în „Information & Security. An International Journal”, vol. 17/2005, pp. 9-22.

oamenii, cât și agențiile, instituțiile și infrastructura. El aduce sub un singur „acoperiș” mecanismele intervenției statului și instrumentele externe de putere, și este caracterizat de o pluralitate de mandatar: de la nivel local și național, până la nivel european și transatlantic.

În consecință, revenind la traducerea ad-litteram a termenului de „homeland security” (HS), ne putem întreba dacă sintagma „securitatea patriei” poate cuprinde toate aceste caracteristici enunțate. Conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române, patria reprezintă „teritoriul care istoricește aparține unui popor și unde acesta trăiește; țara în care s-a născut, în care trăiește și al cărei cetățean este cineva”<sup>12</sup>. Din teoriile prezentate, reiese că o astfel de sferă de definire este mult prea îngustă pentru a putea reflecta complexitatea conceptului. Aici este vorba despre securitatea a ceea ce numim „casă”, fie că acest spațiu este teritoriul național, fie cel al Uniunii Europene, fie cel transatlantic. *O traducere a sa, ce ar putea cuprinde toate aceste caracteristici, poate fi „securitatea spațiului de interes” (SSI): securitatea intereselor statului, ale unei organizații zonale, regionale sau chiar globale, în spațiul circumscris acestora, dar și în afara sa.*

De aici se poate merge mai departe, la analiza *densității de interese* pe care un actor le are într-o anumită zonă. Este evident că la nivel statal, cea mai mare densitate de interese se află între granițele statului respectiv. Globalizarea, însă, a determinat sporirea gradului de permeabilitate a granițelor, astfel încât, pentru a putea securiza statul și națiunea, guvernele își proiectează interesele în afară, lansând diverse instrumente externe menite protejării intereselor naționale.

---

<sup>12</sup> *Dicționarul explicativ al limbii române*, Ediția a II-a, Academia Română, Institutul de Lingvistică „Iorgu Iordan”, Editura Univers Enciclopedic, București, 1998, p. 759.

## 1.2. Rațiuni pentru existența acestui concept

Așadar, SSI se referă nu numai la protejarea cetățenilor unei țări și a bunurilor acestora, ci și la ocrotirea unui anumit mod de viață ce transcende granițele. Evident, ca în orice dezbateră despre securitate, problema ce apare se referă la insecuritatea cauzată altora prin implementarea unor măsuri destinate sporirii securității anumitor grupuri.

### 1.2.1. Globalizarea și SSI/HS

Globalizarea – definită ca mobilitate crescută a oamenilor, bunurilor și ideilor – a fost inițiată în urma unor invenții ce au revoluționat comunicațiile și transporturile, precum telegraful și vapoarele cu aburi. Pe măsură ce aceste tehnologii s-au dezvoltat, contribuția lor a fost decisivă pentru creșterea vitezei și volumului comunicațiilor și transporturilor, sporind numărul interacțiunilor dintre state. Efectele globalizării sunt mai pronunțate în unele zone decât în altele și, de aceea, creșterea mobilității oamenilor, bunurilor și ideilor trebuie să determine regândirea conceptului de securitate, în special cel de SSI/HS.

Protecția spațiului de interes nu înseamnă doar protecția spațiului dintre granițele naționale. Mobilitatea menționată înseamnă, în primul rând, un volum de trafic ce este dificil de controlat în totalitate. De exemplu, în SUA, în anul 2000, așadar înainte de atentatele de la 11 septembrie 2001, au fost înregistrate în punctele de intrare pe teritoriul național peste 489 milioane de persoane (numărul populației SUA în anul 2000 a fost de 275.562.673 locuitori<sup>13</sup>, iar în anul 2007 de 301.139.947 locuitori<sup>14</sup>), 139 milioane autoturisme, 2,2 milioane automotoare, 289.000 aeronave, 7,5 milioane cargouri

<sup>13</sup> Conform *The World Factbook 2000*, Central Intelligence Agency, <http://www.umsl.edu/services/govdocs/wofact2000/index.html>.

<sup>14</sup> Conform *The World Factbook 2007*, Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html>.

maritime, 211.000 ambarcațiuni maritime și peste 9 miliarde USD în mărfuri<sup>15</sup>. Acest flux de oameni, vehicule și bunuri nu poate fi întrerupt fără a afecta economia națională și, având în vedere existența relațiilor comerciale dintre state, pe cea mondială.

În al doilea rând, mobilitatea înseamnă că teroriștii pot cauza pierderi umane și materiale unei țări atacând teritoriul unui stat vecin. De exemplu, un atac biologic asupra Mexicului, o țară în care controlul la graniță este slab organizat, ar afecta teritoriul și cetățenii americani.

Astfel, pe măsură ce lumea devine din ce în ce mai interconectată, gama efectelor negative ale unui atac terorist sau a unui accident uman sau natural va crește cu siguranță. În consecință, orice amenințare la adresa SSI/HS a unei țări capătă o dimensiune regională, fiind necesară o abordare de securitate dintr-o perspectivă globalizantă.

Din punctul de vedere al lumii occidentale, amenințările ce au determinat necesitatea dezvoltării conceptului de SSI pot fi grupate în cinci categorii:

- terorismul islamist, caracterizat prin atacuri masive ce duc la pierderi de mii de vieți omenești și sunt destinate destabilizării întregii națiuni;
- fenomenele naturale extreme, precum uraganele, tsunami-urile, cutremurele, incendiile forestiere, inundațiile etc.;
- accidentele industriale/tehnologice, cum este cazul Cernobîl-ului;
- amenințările de natură socială: criză economică, revolte rasiale, crize culturale și religioase, crimă organizată etc.;
- amenințările externe: războaie, existența statelor eșuate, migrația în masă etc.

<sup>15</sup> Antalio J. ECHEVARRIA II și Bert B. TUSSING, *From „Defending Forward” to a „Global Defense-in-Depth”: Globalization and Homeland Security*, October 2003, The Strategic Studies Institute Reports, pp. 4-5.

În fața acestor amenințări, realizarea SSI presupune concertarea eforturilor guvernamentale, astfel încât să fie implicate atât capacitățile publice de securitate, cât și cele private cu următoarele scopuri:

- prevenirea apariției riscurilor simetrice și asimetrice;
- protecția oamenilor, a instituțiilor, a infrastructurii critice, a serviciilor, dar și a forțelor de securitate;
- limitarea impactului unui eveniment catastrofic prin gestionarea consecințelor, restabilirea ordinii și siguranței publice, facilitarea reîntoarcerii la condițiile anterioare crizei.

Totuși, în afară de această reprezentare similară a amenințărilor la adresa SSI occidental, între cei doi mari actori ai spațiului – SUA și UE – nu există un punct de vedere comun asupra definirii conceptului. În timp ce SUA se preocupă în special de elementele antiteroriste ale SSI, europenii accentuează răspunsul la urgențele civile și aspectele de securitate societală.

Din definițiile prezentate în subcapitolul anterior, se observă că SUA au dezvoltat HS/SSI cu scopul reducerii vulnerabilității societății americane și creării unor capacități de a face față unor potențiale atacuri teroriste masive. Totuși, anul 2005 a demonstrat că nu numai terorismul constituie o amenințare la adresa SSI. Uraganul Katrina a ucis peste 1.800 de oameni și a produs pagube uriașe atât proprietăților particulare, cât și infrastructurii critice americane, determinând autoritățile să reconsidere întregul instrumentar pentru realizarea SSI. Astfel, în iulie 2006, agenda Departamentului pentru HS (Department of Homeland Security) a fost modificată cu scopul alinierii politicilor, operațiilor și structurilor la cele mai bune modalități de contracarare și răspuns la actualele și viitoarele amenințări la adresa securității SUA, nu numai la terorism. Astfel, accentul a fost pus pe:

- sporirea pregătirii de ansamblu, în special pentru evenimentele catastrofice;
- crearea unor sisteme mai eficiente pentru securitatea transporturilor de persoane și mărfuri;
- întărirea securității granițelor și reformarea sistemului de imigrare;
- îmbunătățirea schimbului de informații cu partenerii SUA;
- eficientizarea gestionării fondurilor Departamentului, dezvoltarea resurselor umane, a achizițiilor și a tehnologiei informaționale;
- reorganizarea Departamentului pentru a maximiza performanța acestuia.<sup>16</sup>

În același timp, în cazul Europei, experiența acesteia în combaterea terorismului intern (Irlanda de Nord, Spania) a rămas necunoscută pentru cea mai mare parte a opiniei publice americane. Europa, după cum am arătat, nu a furnizat o definiție unanim acceptată a HS/SSI. O încercare de definire îi aparține Directorului adjunct al Biroului pentru politică de securitate din cadrul Ministerului austriac al Apărării, Gustav E. GUSTENAU, ce descrie HS/SSI drept o abordare inter-agenții destinată protecției societății, ce integrează actorii publici și privați și este bazată pe un concept comprehensiv de securitate ce cuprinde atât amenințările naturale, cât și terorismul<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Conform web-site-ului Departamentului pentru HS [http://www.dhs.gov/xabout/history/editorial\\_0646.shtm](http://www.dhs.gov/xabout/history/editorial_0646.shtm).

<sup>17</sup> Gustav E. GUSTENAU, *The Concept of Homeland Security in the European Union and in Austria – A Challenge for the Austrian EU Presidency*, în „Transforming Homeland Security: U.S. and European Approaches”, Ed. Esther Brimmer, Washington, DC: Center for Transatlantic Relations, 2006, pp. 59-80.



### 1.2.2. Reprezentarea socială a SSI/HS

Diferențele între cele două abordări de securitate rezidă în special în reprezentarea despre securitate a actorilor implicați. Studiul *Transatlantic Trends 2006*<sup>18</sup>, proiect al Fondului German Marshall din SUA, ilustrează această afirmație. În vreme ce, la o primă vedere, americanii și europenii par a avea reprezentări similare asupra amenințărilor la adresa securității naționale, o analiză mai atentă relevă diferențe substanțiale între răspunsurile celor două grupuri. Într-adevăr, pe primele două locuri în „topul” amenințărilor se află terorismul și Iranul, însă diferențele de procentaj sunt evidente.

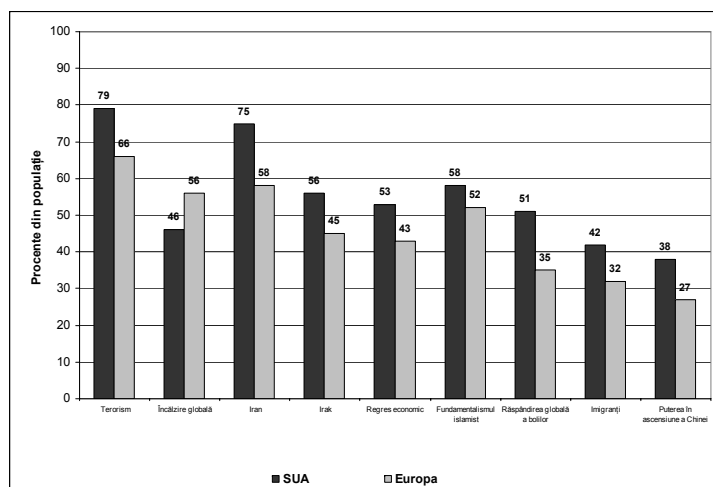


Figura nr. 1: „Topul” amenințărilor la adresa securității naționale

<sup>18</sup> Studiul a fost realizat în perioada 6-24 iunie 2006, pe un eșantion format din 13 țări europene [UE – 12 (Franța, Germania, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, Italia, Olanda, Polonia, Portugalia, Spania, Slovacia, Turcia, Bulgaria, România) și Turcia], din fiecare fiind selectat câte un alt eșantion de aproximativ 1.000 femei și bărbați, cu vârsta peste 18 ani. Cifrele referitoare la Europa, în ansamblu, reflectă mărimea populației adulte din fiecare țară.

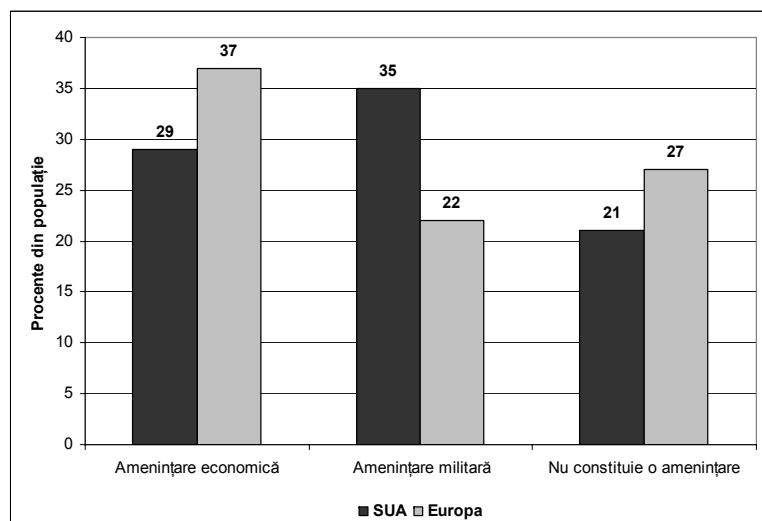
Se observă că europenii tind spre valorizarea similară a amenințărilor, în timp ce americanii structurează involuntar amenințările în trei grupe cu importanță diferită: o grupă a amenințărilor teroriste și relaționate, o grupă a amenințărilor de natură economică, socială și de mediu, și, în fine, o grupă a amenințărilor legate de expansionism în diverse forme (imigrație, putere internațională).

Tip amenințare	Populația americană (%)	Grupă amenințări
Terorism	79	Amenințări teroriste și relaționate
Iran	75	
Fundamentalism islamist	58	
Irak	56	
Regres economic	53	Amenințări de natură economică, socială și de mediu
Răspândire globală a bolilor	51	
Încălzire globală	46	
Imigranți	42	Amenințări legate de expansionism
Puterea în ascensiune a Chinei	38	

Figura nr. 2: Tipuri de amenințări la adresa securității naționale

Deși adesea americanii și europenii sunt prezentați ca având viziuni diferite asupra securității, *Transatlantic Trends 2006* sugerează că, totuși, reprezentările ce le au asupra amenințărilor nu sunt atât de diferite. În ultimii ani, pe ambele maluri ale Atlanticului au luat amploare preocupările legate de terorism și fundamentalism islamist. De asemenea, există un sprijin puternic pentru eforturile de prevenire a situației în care Iranul va poseda arme nucleare, deși există diferențe serioase de opinie asupra opțiunii militare ca unică soluție (45% dintre americani sunt de acord cu folosirea forței militare, indiferent de rezultatul negocierilor diplomatice, în timp ce doar 37% dintre europeni sprijină această soluție).

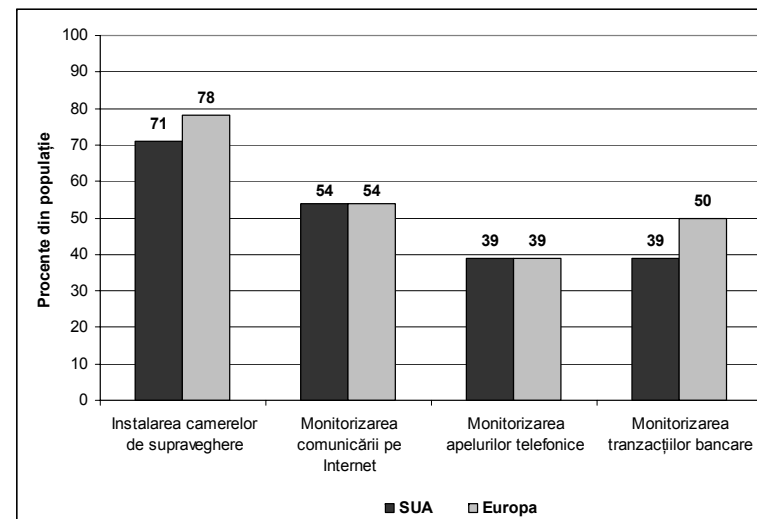
Interesantă este analiza răspunsurilor referitoare la ascensiunea Chinei ca mare putere. Pe lângă diferența de peste 10 procente între cele două grupuri, în SUA, cel mai mare procentaj al respondenților este preocupat de amenințarea constituită de dezvoltarea Chinei ca putere militară, în timp ce europenii se tem în primul rând de evoluția acesteia ca putere economică. Aceste opinii reflectă și statutul și rolul celor două puteri în sistemul internațional, ceea ce pare a structura și reprezentarea amenințărilor: cetățenii SUA, care se manifestă mai ales ca putere politico-militară, văd China ca pe o amenințare militară, în timp ce europenii, UE fiind definită drept putere politico-economică, se raportează la China din punct de vedere economic.



**Figura nr. 3:** Tipul de amenințare reprezentat de dezvoltarea Chinei

În ceea ce privește respectarea libertăților civile în asigurarea SSI, atât americanii, cât și europenii sunt de acord cu limitarea acestora în efortul de a preveni terorismul, cu toate că

au viziuni diferite asupra modalității de contracarare a acestui fenomen. Figura următoare ilustrează opiniile favorabile vis-à-vis de sprijinul pentru o mai mare autoritate a guvernelor naționale asupra monitorizării prin diverse mijloace a vieții cetățenilor lor.



**Figura nr. 4:** Opiniile vis-à-vis de o mai mare autoritate a guvernelor naționale asupra monitorizării prin diverse mijloace a vieții cetățenilor lor

Așadar, realizarea SSI este dependentă de o anumită viziune asupra amenințărilor la adresa securității. Evenimentele determină includerea anumitor aspecte pe agenda de securitate, însă nu direct, ci ca produs al unui proces de clasificare. Astfel, inițial, un anumit aspect este introdus în sfera securității prin transformarea unei definiții științifice produsă de elite, într-o definiție împărtășită social, o reprezentare socială. Nu întotdeauna cei care modelează definiția problemei de securitate sunt politicienii, așa cum pare la o primă vedere, ci sursele-expert la care ei fac referință adesea în discursul lor,

jucând rolul de mediatorii în acest proces de transformare a cunoașterii științifice în cunoaștere comună. De asemenea, nu întotdeauna definițiile științifice se află la baza politicilor de securitate, ci studiile întemeiate pe reprezentarea socială a securității, pe imaginea pe care decidenții politici o au despre anumite probleme de securitate.

Astfel, factorii ce influențează construcția instrumentelor pentru realizarea SSI/HS sunt atât obiectivi, cât și subiectivi, fiind luate în considerare atât evenimentele și analizele științifice, cât și reprezentările actorilor referitoare la aceste evenimente și la soluțiile ce pot fi impuse.

## **Capitolul 2 ACTORI ȘI INSTRUMENTE**

Principalii actori ale căror interese de securitate au o densitate crescută nu numai între granițele lor, preocupați de dezvoltarea unor instrumente pentru realizarea SSI/HS, sunt SUA și UE. SUA – deoarece securitatea internă a fost pusă în pericol în numeroase rânduri, dezvăluind o vulnerabilitate neașteptată pentru un mare actor al scenei internaționale, iar UE – deoarece pe de o parte unele dintre statele membre au o vastă experiență în lupta împotriva terorismului, iar pe de altă parte organizația s-a preocupat intens, în ultima vreme, de contribuția sa, ca partener mondial, la asigurarea securității regionale și nu numai.

### **2.1. SUA și răspunsul lor la pericolele și amenințările secolului al XXI-lea**

În cazul SUA, după cum reiese din analiza definiției conceptului (Capitolul 1), „homeland security” semnifică exact teritoriul american, adică „securitatea patriei”. Diferența dintre această abordare și cele europene rezidă în faptul că subiectul ce trebuie securizat este delimitat de granițele naționale, în timp ce procesul de realizare a securității nu ține cont de acest perimetru. Din acest motiv, atunci când ne vom referi la SUA, vom opta doar pentru sintagma „homeland security” (HS), fără a mai completa prin „securitatea spațiului de interes” (SSI).

În Capitolul 1 am afirmat că SUA au inițiat conceptul și au dezvoltat politicile, strategiile și instrumentele pentru realizarea HS, fiind determinate de modificările intervenite în mediul de securitate național și internațional. Politicienii americani justifică crearea și evoluția ulterioară a conceptului

prin însăși Constituția SUA. Sunt edificatoare articolele I și IV, ce stabilesc circumstanțele în care este posibilă intervenția militară și autoritatea desfășurării acestora:

„Art. I, Secțiunea 8: *Congresul va avea puterea...de a mobiliza Miliția pentru a aplica legile Uniunii, a suprima insurecțiile și a respinge invaziile.* [...]”

Art. IV, Secțiunea 4: *Statele Unite vor garanta fiecărui stat din această Uniune o formă de guvernare republicană și le va proteja pe fiecare dintre ele împotriva violenței interne.*”<sup>19</sup>

Anterior zilei de 11 septembrie 2001, HS consta într-un amalgam de inițiative și eforturi ale diverselor departamente și agenții existente în acel moment. Crearea *Departamentului pentru HS* (DHS), prin *Homeland Security Act*<sup>20</sup>, din ianuarie 2002, a deschis drumul către realizarea unei abordări comprehensive, ce a fost materializată în *The National Strategy for Homeland Security*<sup>21</sup>, adoptată în iulie 2002.

În ceea ce privește DHS, principalele sale misiuni sunt:

- să prevină atacurile teroriste în interiorul SUA;
- să reducă vulnerabilitatea SUA la terorism;
- să diminueze distrugerile și să sprijine eforturile de revenire la normalitate în cazul producerii unui atac terorist în interiorul SUA;
- să îndeplinească toate funcțiile entităților transferate departamentului, inclusiv cea de punct focal în ceea ce privește

---

<sup>19</sup> Eric V. LARSON, John E. PETERS, *Preparing the U.S. Army for Homeland Security: Concepts, Issues, and Options*, RAND Monographs, 2001, pp. 5-6.

<sup>20</sup> *Homeland Security Act of 2002* reprezintă denumirea prescurtată a documentului *An Act to establish the Department of Homeland Security, and for other purposes* (Un act pentru înființarea Departamentului pentru “Homeland Security” și pentru alte scopuri), [http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr\\_5005\\_enr.pdf](http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/hr_5005_enr.pdf).

<sup>21</sup> *The National Strategy for Homeland Security*, Office of the Homeland Security, July 2002.

planificarea gestionării crizelor și urgențelor naturale și provocate de om;

- să se asigure că funcțiile agențiilor și sub-departamentelor din cadrul DHS, care nu sunt legate direct de HS, nu sunt diminuate sau neglijate printr-un act specific al Congresului;

- să se asigure că securitatea economică de ansamblu a SUA nu este diminuată prin eforturile, activitățile și programele destinate realizării HS;

- să monitorizeze legăturile dintre traficul ilegal de droguri și terorism și să coordoneze eforturile de distrugere a unor asemenea conexiuni<sup>22</sup>.

Primele trei misiuni ale DHS constituie și obiectivele strategice<sup>23</sup> ale SUA stabilite prin Strategia Națională pentru HS. Acest document se bazează pe definirea celei mai importante provocări la adresa securității americane, anume „un nou val de terorism, ce ar putea implica cele mai distructive arme din lume”<sup>24</sup>. Împotriva acesteia, SUA concertează eforturile unei mari părți a executivului, incluzând alături de DHS: *Biroul Federal de Investigații, Garda Națională, Agenția Federală pentru Managementul Urgențelor, Paza de Coastă, Serviciul pentru Imigrare și Naturalizare, Administrația pentru Securitatea Transporturilor, Agenția Centrală de Informații* etc.

Obiectivele DHS au fost completate prin *Planul Strategic*<sup>25</sup>, din anul 2004, a cărui menire este să guverneze dezvoltarea strategiilor, programelor și proiectelor, pentru a fi reflectate în bugetul Departamentului. Documentul furnizează viziunea și direcția, scopurile și obiectivele DHS, precum și

---

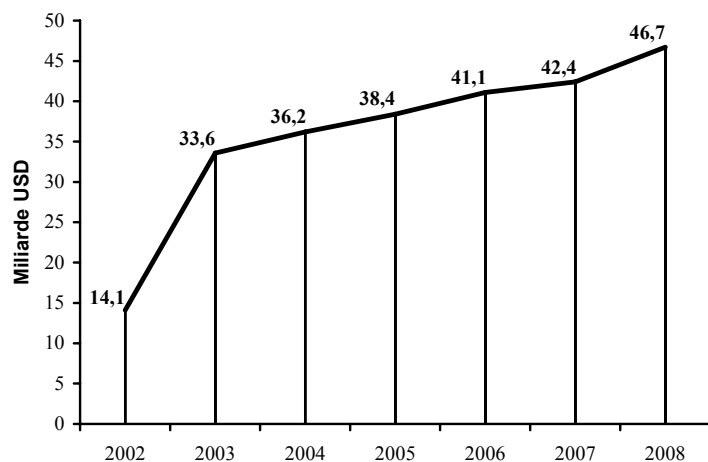
<sup>22</sup> *Homeland Security Act of 2002*, p. 8.

<sup>23</sup> *The National Strategy for Homeland Security*, p. vii.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Securing Our Homeland. U.S. Department of Homeland Security Strategic Plan*, US DHS, 2004.

modalitățile de realizare a acestora în limitele bugetului repartizat. De la crearea sa, DHS a beneficiat de un buget ce a crescut continuu, practic fiind triplat în cursul a aproximativ cinci ani.



**Figura nr. 5:** Bugetul DHS în perioada 2002-2007 (miliarde USD)

Cu ajutorul acestui buget, SUA doresc să contracareze și să gestioneze o gamă largă de dezastre, extinzând plaja dincolo de atacurile teroriste, la dezastrele naturale și cele create de om. Fiecare dintre scopurile strategice stabilite prin Plan este divizat în câteva obiective:

1. **VIGILENȚĂ** - *identificarea și înțelegerea amenințărilor, evaluarea vulnerabilităților, determinarea impactului potențial și diseminarea la timp a informațiilor partenerilor în realizarea HS și publicului american* prin:

- strângerea și unificarea tuturor informațiilor referitoare la terorism, analiza și accesul coordonat la informațiile legate de potențialele amenințări teroriste și nu numai;

- identificarea și evaluarea vulnerabilității infrastructurii critice și a bunurilor-cheie;
- dezvoltarea la timp a cunoștințelor ce se bazează pe analiza informațiilor și evaluarea vulnerabilității;
- asigurarea diseminării rapide și precise a cunoștințelor relevante către partenerii de realizare a HS, inclusiv către public.

2. **PREVENIRE** - *detectarea, împiedicarea și atenuarea amenințărilor la adresa patriei* prin:

- securizarea granițelor împotriva teroriștilor, mijloacelor teroriste, drogurilor ilicite și altor activități ilegale;
- întărirea legislației privitoare la comerț și imigrare;
- furnizarea către utilizatorii finali a tehnologiei și capacităților necesare identificării și prevenirii atacurilor teroriste, mijloacelor teroriste și altor activități ilegale;
- asigurarea coordonării acțiunilor privitoare la politicile naționale și internaționale și la impunerea legii, cu scopul prevenirii terorismului;
- întărirea securității sistemului național de transport;
- asigurarea securității și integrității sistemului de imigrare.

3. **PROTECȚIE** - *salvgardarea oamenilor și libertăților lor, a infrastructurii critice, proprietății și economiei americane în fața actelor de terorism, dezastrelor naturale sau altor urgențe* prin:

- protejarea publicului de actele de terorism și alte activități ilegale;
- reducerea vulnerabilității infrastructurii în fața actelor de terorism;
- realizarea protecției împotriva criminalității financiare și electronice, valutei contrafăcute, transferurilor ilicite de valută și identificarea ilegalității;

- asigurarea siguranței fizice a președintelui și vicepreședintelui SUA, a liderilor aflați în vizită etc.;
- asigurarea continuității activităților și funcțiilor esențiale guvernamentale în caz de criză sau dezastru;
- protejarea mediului și a resurselor marine;
- consolidarea pregătirii națiunii și reducerea actelor de terorism, dezastrurilor naturale și a altor urgențe.

4. *RIPOSTĂ* - *conducerea, gestionarea și coordonarea răspunsului național la actele de terorism, dezastrurile naturale sau alte urgențe* prin:

- reducerea pierderilor de vieți și proprietăți prin întărirea capacității naționale de răspuns;
- asigurarea unei capacități măsurabile și robuste de răspuns la toată gama de catastrofe;
- asigurarea către populația și proprietatea aflată în pericol a serviciilor de căutare și salvare.

5. *REFACERE* – *conducerea eforturilor naționale, locale sau private pentru a reconstrui serviciile și comunitățile după actele de terorism, dezastrurile naturale sau alte urgențe* prin:

- întărirea planurilor și capacităților naționale de refacere;
- furnizarea unei asistențe de recuperare măsurabile și robuste în urma oricăror dezastruri.

6. *SPRIJIN* – *sprijinirea efectivă a populației apelând la facilitarea comerțului, călătoriilor și imigrației* prin:

- aprofundarea înțelegerii naturalizării, a privilegiilor și responsabilităților ce decurg de aici;
- furnizarea unor servicii de imigrare eficiente ce respectă demnitatea și valoarea indivizilor umani;
- sprijinirea angajamentelor umanitare ale SUA prin programe flexibile pentru imigranți și refugiați;
- facilitarea mișcării eficiente a cargourilor și persoanelor aflate în legalitate.

7. *SUPERIORITATE ORGANIZAȚIONALĂ* – *valorificarea celor mai importante resurse naționale, cele umane, și crearea unei culturi care promovează identitatea comună, inovația, respectul reciproc, responsabilitatea și sinergiile operaționale* prin:

- protejarea confidențialității și a integrității informațiilor;
- integrarea serviciilor existente în cadrul Departamentului pentru a-i îmbunătăți eficiența;
- asigurarea recrutării, dezvoltării, compensării, gestionării și conducerii diverselor forțe pentru servicii optime la un preț rezonabil;
- îmbunătățirea eficienței Departamentului, prin optimizarea impozitării;
- conducerea și promovarea modernizării e-guvernării și a inițiativelor de interoperabilitate;
- integrarea deplină a planificării strategice, bugetului și a procesului de evaluare pentru a maximiza performanța;
- furnizarea unui serviciu vamal eficient, care să sprijine activitatea Departamentului.<sup>26</sup>

Gradul de realizare a acestor obiective a fost analizat în anul 2006<sup>27</sup>, fiind identificate cinci realizări majore (promovarea democrației în Afganistan și Irak, prevenirea atacurilor teroriste, prevenirea proliferării armelor de distrugere în masă, anularea sprijinului acordat statelor „ticăloșite”, instituționalizarea războiului împotriva terorismului) și șase provocări (înfrângerea inamicului terorist, refuzul de a asigura sprijin și adăpost, combaterea ideologiei extremiste violente, securizarea armelor de distrugere în masă, dezvoltarea capacității de parteneriat).

<sup>26</sup> Idem, pp. 11-45.

<sup>27</sup> *9/11 Five Years Later: Successes and Challenges*, The White House, September 2006.

Așadar, se observă că realizarea HS nu constă în aplicarea măsurilor respective exclusiv pe teritoriul SUA. Structura intereselor sale și a spațiului în care sunt proiectate au determinat SUA să-și asume rolul de lider în probleme de securitate încă din anii '50-'60, în anul 1969 având peste 3.132.700 militari desfășurați în Europa de Vest, Africa, Asia de Sud, Asia de Est/Pacific și Orientul Mijlociu<sup>28</sup>. În raportul Departamentului american al Apărării din anul curent, numărul total al bazelor militare americane din lume este de 5.311<sup>29</sup>.

Cat. forțe armate	Forțe terestre	Forțe navale	Forțe aeriene	Infanterie marină	Servicii de comandament	TOTAL
Locație						
SUA	1.768	825	1.630	173	6	4.402
Teritorii SUA	25	45	15	1	-	86
Peste hotare	371	154	268	30	-	823
<b>TOTAL</b>	<b>2.164</b>	<b>1.024</b>	<b>1.913</b>	<b>204</b>	<b>6</b>	<b>5.311</b>

Figura nr. 6: Numărul bazelor militare ale SUA în lume

Din analiza datelor prezentate în același raport referitoare la disponerea bazelor militare, se observă că, exceptând propriile teritorii unde se află peste 80% dintre acestea, cele mai multe sunt concentrate în Germania – 287, Japonia – 130 și Coreea de Sud – 106. De asemenea, în ceea ce privește „războiul împotriva terorismului”, numărul militarilor americani desfășurați în afara țării (teritorii americane și peste hotare) este de peste 360.000<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> Conform <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/pentagon/maps/9.html>.

<sup>29</sup> US Department of Defense, Office of the Deputy under Secretary of Defense, *Base Structure Report. Fiscal Year 2007 Baseline (A Summary of DoD's Real Property Inventory)*, 2007, p. 6.

<sup>30</sup> Conform Wikipedia, [http://en.wikipedia.org/wiki/Deployments\\_of\\_the\\_United\\_States\\_Military](http://en.wikipedia.org/wiki/Deployments_of_the_United_States_Military), 28.09.2007.

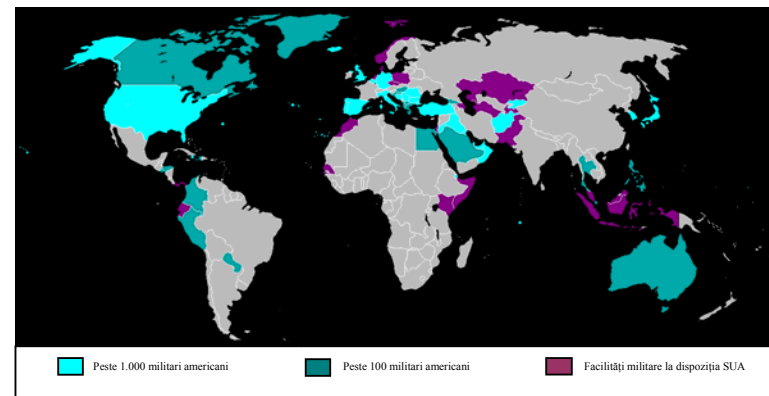


Figura nr. 7: Prezența militară în lume în anul 2007  
(Sursa hărții: [http://upload.wikimedia.org/wikipedia/en/6/6a/US\\_military\\_bases\\_in\\_the\\_world\\_2007.PNG](http://upload.wikimedia.org/wikipedia/en/6/6a/US_military_bases_in_the_world_2007.PNG))

Cu toate că evaluările oficiale sunt optimiste, atât conceptul în sine, cât și instrumentele prin care este realizată HS sunt supuse în SUA unor critici dure, ce au la bază câteva elemente:

- dezacordurile reale și percepute existente între textul Constituției și interpretarea sa istorică, pe de o parte, și legile și procedurile implementate ca parte a HS, în special cele referitoare la drepturile cetățenilor la intimitate și protecție, pe de altă parte;

- contradicțiile dintre unele părți ale legislației internaționale – atât ratificată, cât și neratificată de către SUA – și ideile, procedurile și acțiunile ce intră sub „umbrela” HS;

- imposibilitatea de a măsura științific beneficiile implicate de aplicarea instrumentelor de realizare a HS, în timp ce costurile sunt stabilite cu acuratețe.

Astfel, există voci care afirmă că întregul efort de realizare a HS nu numai că este deficitar gestionat, ci este și eronat orientat. Se consideră că HS este doar un element în așa-numitul „teatru al

securității” (*security theater*)<sup>31</sup>, ce nu a înregistrat nici un rezultat pozitiv, ci doar dă impresia populației că „se face ceva”. Totuși, astfel de afirmații ar trebui să aibă la bază atât o analiză cost-beneficiu, cât și cost-eficacitate bine fundamentate.

Autorii raportului *The Forgotten Homeland: A Century Foundation Task Force Report* (2006) afirmă că se poate atinge un grad sporit de securitate și fără cheltuieli guvernamentale adiționale<sup>32</sup>. Cele trei soluții propuse (concentrarea pe securitatea zonelor metropolitane, inclusiv pe planurile de reacție, sistemele medicale, „intelligence”, administrație și transport; cooperarea cu sectorul privat; îmbunătățirea anumitor funcții ale guvernului federal, precum asigurarea securității granițelor și a obiectivelor strategice și răspunsul la evenimentele catastrofice) se bazează pe câteva măsuri ce vizează, în principal, realocarea fondurilor federale, dar și a celor de la nivel statal și local.

În ansamblu, abordarea americană a HS se referă la un spectru larg de acțiuni, precum cele destinate identificării, prevenirii și contracarării atacurilor teroriste, diminuării numărului victimelor și al distrugerilor, reducerii gradului de panică în rândul populației, răspunsului și refacerii rapide. Este vorba, în realitate, despre o combinație a două tipuri de abordări: proactivă și reactivă. Proactivă într-un grad mai mic, altfel riscând apariția unor situații delicate din punct de vedere politic, economic și umanitar, și preponderent reactivă, întrucât este dificilă intuirea atacurilor teroriste, deși dezvoltarea părții de „intelligence” este destinată tocmai acestui scop.

---

<sup>31</sup> Concept promovat de Bruce SCHNEIER în cartea *Beyond Fear: Thinking Sensibly about Security in an Uncertain World*, publicată în anul 2003 la Editura Springer, ce desemnează contramăsurile de securitate a căror aplicare nu face altceva decât să furnizeze un sentiment de securitate, în realitate, neîmbunătățind deloc starea în sine.

<sup>32</sup> Richard A. CLARKE și Rand BEERS (coord.), *The Forgotten Homeland: A Century Foundation Task Force Report* (variantea electronică), The Century Foundation, p. 245.

## 2.2. UE și abordarea sa referitoare la SSI/HS

În timp ce pentru SUA dezvoltarea SSI/HS înseamnă angajarea într-un proces amplu de reorganizare a sistemului național de securitate, pentru țările europene, implementarea și dezvoltarea aceluiași concept este realizată în cadrul instituțional existent și privește atât lupta împotriva terorismului, cât și contracararea celorlalte tipuri de pericole și amenințări la adresa securității. În ansamblu, elementul central al abordării europene asupra SSI/HS este securitatea societală, mai precis *protecția cetățenilor*.

Încă din anii '80-'90, UE a furnizat cadrul de cooperare, în sensul asigurării protecției cetățenilor săi prin Acordul Schengen și inițierea colaborării în domeniul Justiție și Afaceri Interne. După 11 septembrie 2001, Consiliul European a introdus noi reglementări în ceea ce privește terorismul, precum: stabilirea unei definiții comune a acestui fenomen; armonizarea pedepselor pentru crime teroriste; crearea unui mandat comun de arestare; implementarea unor prevederi pentru „înghețarea” sau confiscarea bunurilor teroriștilor; alcătuirea unei liste de organizații și persoane cu legături teroriste; crearea unei noi agenții, EUROJUST, formată din magistrați și procurori, al cărei scop este asistarea investigațiilor privitoare la crimele transfrontaliere; crearea unei unități antiteroriste în cadrul EUROPOL etc.

Definiția europeană a terorismului, din Art. 1 al *Deciziei cadru referitoare la combaterea terorismului* (2002), stipulează că infracțiunile teroriste sunt cele de natură criminală cuprinse într-o listă a infracțiunilor grave la adresa persoanelor și proprietăților, care „produc, unei țări sau unei organizații internaționale, o serie de daune, cu scopul: de a intimida populația; de a forța nejustificat guvernul sau organizația internațională să acționeze sau nu într-un anumit



fel; de a destabiliza sau distruge structurile fundamentale politice, constituționale, economice sau sociale ale acestora”<sup>33</sup>. Lista înglobează nouă infracțiuni: atacuri asupra vieții unei persoane care îi pot cauza decesul; atacuri asupra integrității fizice a unei persoane; răpirile sau luările de ostatici; producerea de distrugerii grave unui guvern sau unei facilități publice, unui sistem de transport, unei facilități de infrastructură, inclusiv unui sistem informațional, unei platforme fixe localizate pe platforma continentală, unui spațiu public sau unei proprietăți private, distrugerii ce pot pune în pericol vieți umane sau pot cauza pierderi economice majore; confiscarea unei aeronave, a unei nave sau a altor mijloace de transport de persoane sau bunuri; producerea, posesia, achiziția, transportul, furnizarea sau folosirea armelor, explozibililor sau a armamentului NBC, precum și cercetarea și dezvoltarea de arme biologice, chimice și nucleare; împrăștierea de substanțe periculoase sau producerea de incendii, inundații sau explozii cu efecte ce pun în pericol viețile umane; interferența cu/distrugerea rezervelor de apă, rețelelor de curent electric sau resurselor naturale vitale, cu efecte ce pun în pericol viețile omenești; amenințarea cu producerea oricăror dintre acțiunile enumerate mai sus<sup>34</sup>.

Atentatele de la Madrid (11 martie 2004) și cele de la Londra (7 iulie 2005) au determinat amplificarea dezbaterilor în rândul experților comunitari. Gijs de Vries, coordonatorul pentru politici antiteroriste al UE, aprecia că „Politica antiteroristă a UE trebuie articulată noilor amenințări, astfel încât: întreaga panoplie a serviciilor de informații și securitate, a forțelor de poliție și a autorităților judiciare să poată lucra împreună (*coherence*); înțelegerile survenite la Bruxelles să fie

<sup>33</sup> Council Framework Decision of 13 June 2002 on Combating Terrorism, p. 2.

<sup>34</sup> Ibidem.

aplicate de toate statele membre (*implementation*); să se asigure creșterea capacității de analiză și diseminare a informațiilor (*intelligence*)”<sup>35</sup>.

UE, care în prezent își asumă postura de „partener mondial”, a început încă din anul 2003 desfășurarea de personal civil, polițienesc și militar în zonele de criză și conflict. Astfel, în această perioadă, statele membre au desfășurat peste 9.500 de persoane în 19 operații, dintre care 10 sunt continuate și în prezent (EUFOR-Althea, EUPM, EU Planning Team Kosovo, EUPOL COPPS, EUBAM Rafah, EUJUST Lex, EUPOL Afganistan, EUPOL RD Congo, EUSEC RD Congo, Darfur). Conform *Strategiei Europene de Securitate*, aceste operații constituie instrumente pentru realizarea obiectivelor strategice ale organizației, pentru dezvoltarea unei culturi strategice ce promovează intervenția timpurie, rapidă și, atunci când este nevoie, intensă<sup>36</sup>. Așadar, similar viziunii americane, desfășurarea de personal dincolo de granițele membrilor organizației reprezintă una dintre cele mai importante modalități de realizare a securității spațiului Uniunii, de protejare a intereselor sale.

Spre deosebire de cazul american, *instrumentul bugetar european* pentru realizarea SSI/HS este mai dificil de identificat. Până în anul 2006 inclusiv, bugetul european a fost structurat pe opt capitole, după cum urmează: agricultură, operații structurale, politici interne, acțiuni externe, administrație, rezerve, strategie preaderare, compensații. Subcapitolele cu impact direct asupra asigurării SSI/HS erau „Aria de libertate, securitate și justiție”, din cadrul capitolului „Politici interne”, și „Politica Externă și de Securitate

<sup>35</sup> Gijs DE VRIES, alocuțiune susținută în cadrul Subcomitetului Europa al Comitetului pentru Relații Internaționale al Camerei Reprezentanților, Washington D.C., 14 septembrie 2004.

<sup>36</sup> European Union, *A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003, p. 11.

Comună”, din capitolul „Acțiuni externe”. După momentul 11 septembrie 2001, cheltuielile pentru aceste capitole și subcapitole au crescut:

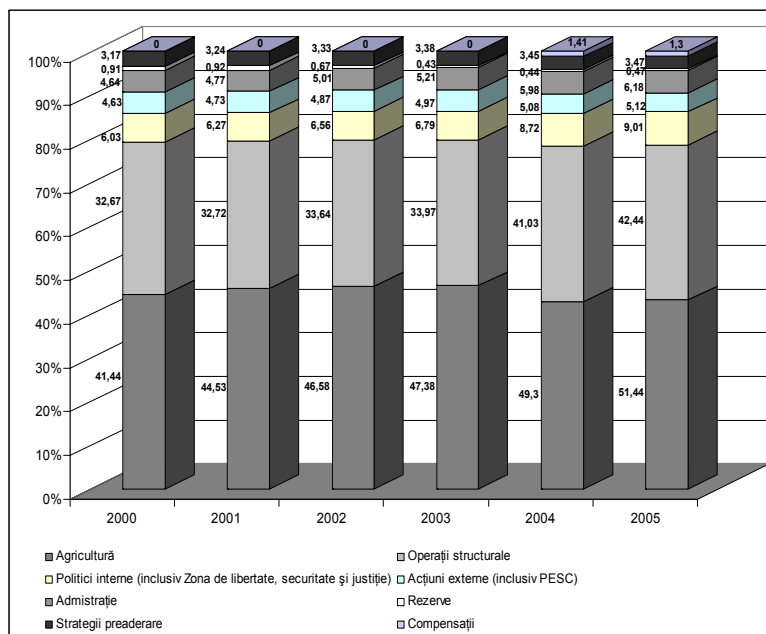


Figura nr. 8: Bugetul european pentru anii 2000-2005 (miliarde EURO)

Pentru perioada următoare, oficialii europeni au adus câteva modificări în structura bugetului, reducând numărul capitolelor la șase: creștere durabilă; conservarea și gestionarea resurselor naturale; cetățenie, libertate, securitate și justiție; UE ca partener mondial; administrație; compensații.

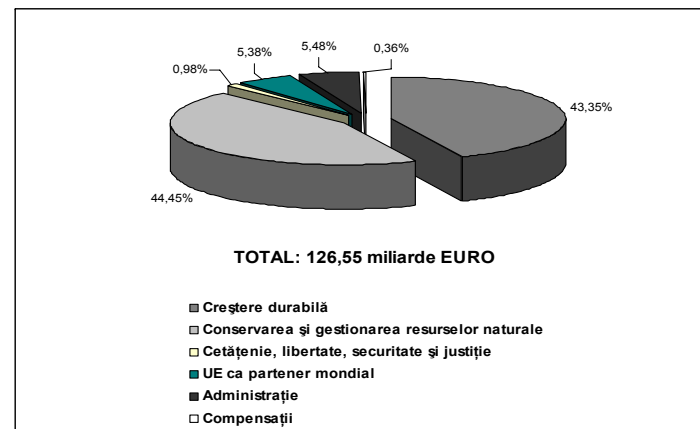


Figura nr. 9: Bugetul european pentru anul 2007

Bugetul din 2007 finanțează lansarea unei noi generații de programe necesare realizării spațiului european de libertate, securitate și justiție, mai ales în ceea ce privește drepturile fundamentale și justiția, securitatea și protecția libertăților, solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratoare.

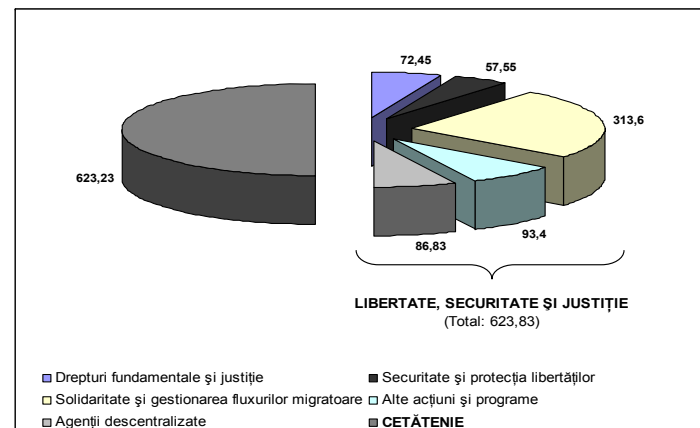
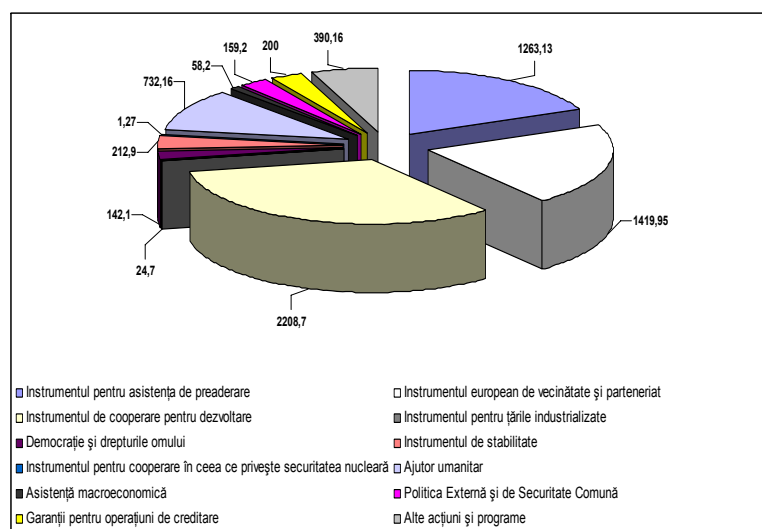


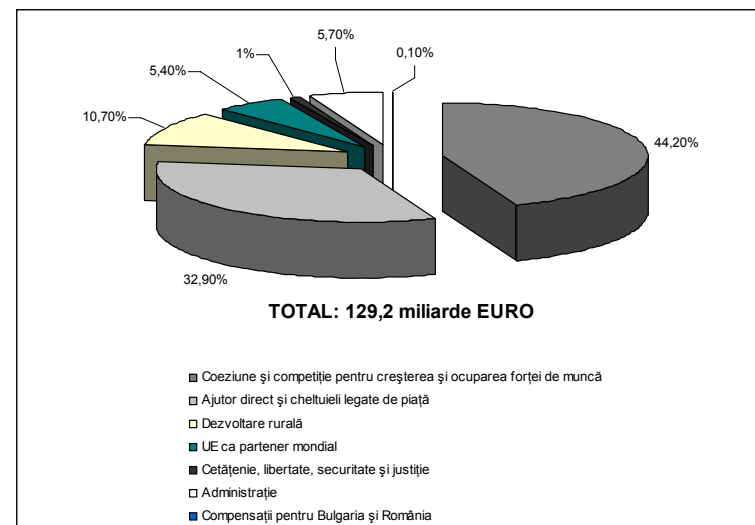
Figura nr. 10: Alocarea bugetului la capitolul "Cetățenie, libertate, securitate și justiție" - 2007 (milioane EURO)

Uniunea Europeană extinsă joacă un rol din ce în ce mai important ca partener mondial, iar acest lucru este surprins și în cadrul bugetului pe 2007. La capitolul respectiv sunt alocate 6,8 miliarde EURO pentru a acoperi politicile de preaderare, vecinătate, cooperare pentru dezvoltare, ajutor umanitar, democrație și drepturile omului, PESC și instrumentul de stabilitate etc.



**Figura nr. 11:** Alocarea bugetului la capitolul "UE ca partener mondial" - 2007 (milioane EURO)

Pentru anul 2008, propunerea de buget păstrează cele două capitole cu impact asupra SSI/HS („UE ca partener mondial” și „Cetățenie, libertate, securitate și justiție”), alocându-le un procent sporit din totalul de 129,2 miliarde EURO, de 5,4% și, respectiv, 1%.



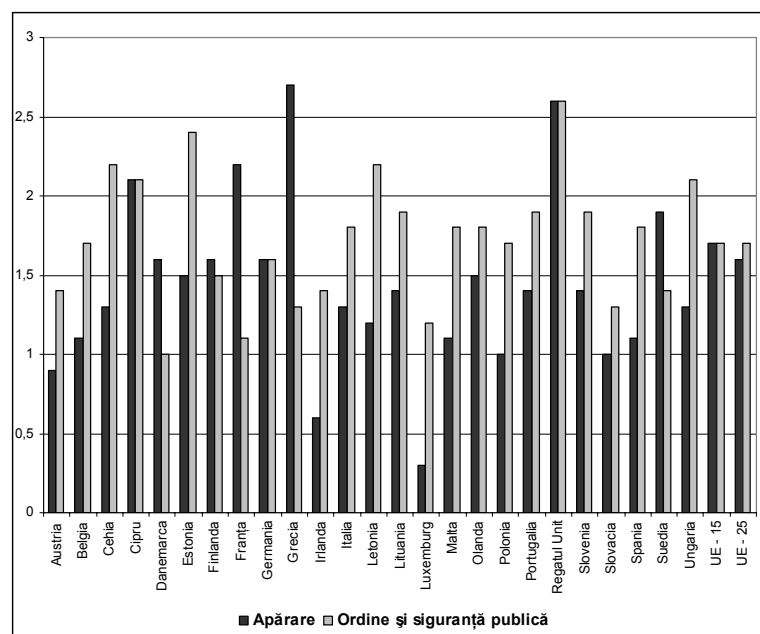
**Figura nr. 12:** Bugetul european pentru anul 2008 (proiect)

În acest buget, ca și în cel din anul 2007, este luat în calcul un *instrument pentru finanțarea acțiunilor comunitare în domeniul protecției civile*. Noul instrument acoperă: acțiunile de pregătire și răspuns determinate de aplicarea mecanismului de protecție civilă al UE, asupra creării căruia s-a decis încă din 2001<sup>37</sup>; acțiunile deja finanțate prin programul 2000-2006, precum prevenirea (studii asupra cauzelor dezastrelor, prognoză și informare publică) și pregătirea (instruire, relaționare, exerciții, mobilizarea expertizei); noi domenii, cum ar fi transportul, acțiuni de răspuns ale mecanismului de protecție civilă.

Mai mult, ordinea și siguranța publică, ce includ protecția civilă sunt importante și la nivel național. Astfel, statele europene, indiferent de statutul lor față de UE, alocă acestor capitole procente din PIB similare cu cele destinate

<sup>37</sup> Decizia Consiliului European din 23 octombrie 2001.

apărării sau, în unele cazuri, ele depind de mărimea forțelor armate. Ultimul buletin Eurostat<sup>38</sup> consacrat analizei cheltuielilor guvernelor europene prezintă datele corespunzătoare anilor 2000-2004. Astfel, cheltuielile pentru apărare ale acestora cuprind atât sprijinul militar extern, cât și cercetarea și dezvoltarea în acest domeniu, în timp ce cheltuielile pentru ordine și siguranță publică includ serviciile de poliție și de pompieri, instanțele de judecată, închisori, cercetare și dezvoltare pentru ordine și siguranță publică, alte cheltuieli.



**Figura nr. 13:** Comparatie între cheltuielile guvernamentale pentru apărare și cele pentru ordine și siguranță publică (procente din PIB), 2004

Se observă că prioritățile în ceea ce privește alocarea fondurilor pentru realizarea SSI/HS diferă de la țară la țară. Din păcate, identificarea distribuției acestor fonduri pe categorii (protecția infrastructurii critice, contracararea incidentelor bio-chimice, îmbunătățirea capacității de răspuns la crize și urgențe etc.) este dificilă întrucât, în fiecare țară, responsabilitatea asupra acestor probleme este divizată între diversele ministere.

La nivel internațional există opinii conform cărora europenii nu au urgentat aplicarea instrumentelor de impunere a legii cu scopul întăririi SSI/HS. În același timp, alți analiști afirmă că strategia guvernelor europene în ceea ce privește SSI/HS constă în integrarea strategiilor de luptă împotriva terorismului în eforturile deja existente pentru gestionarea crizelor și urgențelor, astfel încât să poată conferi un grad mai mare de flexibilitate răspunsului la provocările la adresa securității.

De asemenea, există voci care afirmă necesitatea numirii unui „șar european” al SSI/HS, mai precis similar Coordonatorului pentru acțiuni contrateroriste<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> Eurostat, *Economy and Finance. Statistics in Focus*, nr. 11/2006, p. 3.

<sup>39</sup> Kristin ARCHICK (coord.), *European Approaches to Homeland Security and Counterterrorism*, CRS Report for Congress, 2006, p. 2.

### Capitolul 3 TENDINȚE ÎN STRUCTURAREA SSI/HS

Deși problema SSI/HS nu este nouă, cele mai multe rezultate în ceea ce privește dezvoltarea unor pârgii instituționale specifice au fost înregistrate în ultimii șase ani. Totuși, realizarea securității prin intermediul noilor instrumente nu acoperă zone importante, cu impact deosebit în acești ani, precum dezastrelor naturale. După cum am afirmat anterior, uraganul Katrina a provocat, în 2005, peste 1.800 morți (New Orleans, SUA), în timp ce, după atacurile teroriste din 2001 au fost consemnate peste 2.600 victime, iar numărul crimelor ce au implicat arme de foc a fost de 11.671 în același an. Cifrele de mai sus arată că gestionarea urgențelor civile de acest tip este la fel de importantă ca și lupta împotriva terorismului. Întrucât, așa cum am afirmat anterior, densitatea de interese de securitate este concentrată pe teritoriul național, pierderea din vedere a unor evenimente neprevăzute cu potențial distructiv, a căror sursă se află în acest perimetru ar reprezenta o gravă eroare de gestionare. Populația trebuie să fie pregătită să facă față deopotrivă consecințelor atacurilor teroriste și celor ale dezastrelor naturale.

În cazul SUA, gestionarea urgențelor civile reprezintă următorul pas în dezvoltarea DHS. Sarcina este dificilă deoarece sistemul național de gestionare a urgențelor este format preponderent din organizații asupra cărora Departamentul nu are autoritate, precum cele nonguvernamentale.

De asemenea, Uniunea Europeană, prin *Raportul Barcelona*, accentuează necesitatea regândirii fundamentale a abordării europene referitoare la securitate în sensul orientării

spre securitatea umană, cea mai realistă politică de securitate pentru Europa<sup>40</sup>. Semnatarii Raportului afirmă că misiunile din cadrul PESA/PESC ar trebui să se axeze pe protecția civililor pe baza aplicării legislației în vigoare și, abia în ultimă instanță, pe folosirea forței. Pentru a conduce astfel de misiuni, UE are nevoie de o forță civil-militară integrată, formată din aproximativ 15.000 de persoane, dintre care cel puțin o treime să fie civili cu aptitudini și pregătiri profesionale diverse. Această *Forță de răspuns pe probleme de securitate umană (Human Security Response Force)* va fi formată din trei elemente suprapuse ce vor face apel la capacitățile deja existente în cadrul PESA: centrele de planificare civil-militară din Bruxelles, ce, în afara personalului permanent, vor putea apela și la observatori și reprezentanți speciali care vor fi trimiși în diverse regiuni ca răspuns la semnalele de avertizare timpurie transmise de către alți observatori și reprezentanți speciali ai UE sau de către societatea civilă și liderii locali; 5.000 de civili și militari cu un nivel înalt de reacție; 10.000 de civili și militari, cu un nivel mai scăzut de reacție, dar care permanent vor fi instruiți și vor participa la exerciții specifice.

Semnatarii raportului au identificat și trei surse pentru această forță. Personalul militar ar putea fi selecționat atât din cele 60.000 de persoane aflate sub incidența *Obiectivului Global (Headline Goal)* de la Helsinki (2001), cât și din forțele de jandarmerie, gardă civilă și carabinieri al căror statut nu este exclusiv civil-polițienesc, ci și militar. Componenta civilă ar putea include polițiști, juriști, observatori în sfera drepturilor omului, ofițeri vamali, personal medical și personal civil al forțelor polițienești enumerate mai sus. Cea de-a treia sursă ar putea fi compusă din voluntari, constituind nucleul profesional al forței format din două elemente: Corpurile civile de pace

---

<sup>40</sup> The Study Group on Europe's Security Capabilities, *A Human Security Doctrine for Europe*, Presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, Barcelona, 15 September 2004.

(profesioniști cu aptitudini potrivite domeniului) și Serviciul voluntar de ajutor umanitar (studenți voluntari ce vor fi folosiți în misiuni cu grad redus de risc).

Așadar, în ultimii doi ani se înregistrează un reviriment al abordării securității centrate pe indivizii umani, ce acum este mult mai dezvoltată decât cea specifică perioadei 1989-2000. Aceasta se face simțită și în ceea ce privește structurarea SSI/HS. Deși, primii cinci ani ai secolului al XXI-lea au reprezentat un „boom” al operațiilor militare în „războiul împotriva terorismului”, decidenții politici au fost puși în fața unor situații detașate complet de fenomenul terorist. Astfel, principala tendință în structurarea SSI/HS constă în orientarea către toate tipurile de dezastre ce pot afecta o națiune, atât provocate de om, cât și naturale.

## CONCLUZII ȘI PROPUNERI

- Traducerea „homeland security” prin „securitatea spațiului de interes” este în concordanță și reușește să cuprindă varietatea de accepțiuni atribuite acestui concept.

- Actorii internaționali cei mai preocupați de problematica SSI/HS sunt SUA și UE, întrucât, în ultimii ani, teritoriile lor au constituit atât ținta unor atacuri teroriste devastatoare, cât și spațiul de desfășurare a unor dezastre naturale de mare amploare.

- Globalizarea a erodat granițele, statele/organizațiile internaționale au început să își proiecteze interesele în afară și au lansat diverse instrumente externe destinate protecției intereselor naționale/organizaționale. În consecință, spațiul de interes nu reprezintă exclusiv teritoriul național/al organizației, ci include și zone aflate în afara granițelor, în care actorul are interese.

- Acțiunea de securizare a spațiilor respective este cu atât mai intensă, cu cât densitatea de interese a respectivului actor este mai mare (de exemplu, prezența militară americană în lume).

- Realizarea SSI/HS este dependentă de o anumită viziune asupra amenințărilor la adresa securității, iar factorii ce influențează construcția instrumentelor sunt atât obiectivi, cât și subiectivi. Ea depinde atât de evenimentele și analizele științifice, cât și de reprezentările actorilor referitoare la aceste evenimente și la soluțiile ce pot fi impuse.

- În ultimii ani, alocările bugetare pentru capitolul SSI/HS sau pentru cele relaționate au sporit substanțial, întrucât plaja de amenințări cărora se adresează SSI/HS a fost extinsă de la terorism la dezastre naturale.

•De asemenea, la nivel instituțional se observă dezvoltarea accentuată atât a numărului organizațiilor responsabile cu realizarea SSI/HS, cât și a instrumentelor necesare.

•Din aceste motive, viitorul SSI/HS depinde de ritmul și amploarea dezvoltării gestionării urgențelor civile.

•Amplarea luată de acțiunile destinate realizării SSI/HS determină necesitatea aprofundării problematicii respective, prin studii de specialitate și dezbateri între specialiști.

---

**EDITURA UNIVERSITĂȚII NAȚIONALE DE APĂRARE „CAROL I”**

---

Redactor: Corina Vladu  
Tehnoredactor: Mirela Atanasiu

---

Bun de tipar: 17.12.2007

Hârtie: A3  
Coli tipar: 2,875

Format: A5  
Coli editură: 1,4375

---

Lucrarea conține 46 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](mailto:cssas@unap.ro), Adresă web: <http://cssas.unap.ro>

100/08/2008

C. 389/2007