




**PISA**

Platforma pentru Inițiative  
de Securitate și Apărare



KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG

**PROCESUL DE ELABORARE A STRATEGIEI  
DE SECURITATE NAȚIONALĂ. REFLECȚII  
ASUPRA PAȘILOR PREMERGĂTORI ȘI A  
SCENARIILOR IDEALE** 

CHIȘINĂU 2023



În actualul context volatil de securitate, procesul de elaborare a Strategiei de Securitate Națională (SSN) trebuie să fie unul bine structurat, organizat, dirijat, finanțat și mai ales susținut politic.

Punctul de pornire în elaborarea oricărei strategii de securitate este evaluarea riscurilor și amenințărilor la adresa securității statului vizat. Acesta este un exercițiu complex și cu multe provocări. Provocarea principală derivă din faptul că, aceste concluzii ale unui astfel de studiu trebuie să fie acceptate de majoritatea societății (mai exact – de majoritatea populației din fiecare strat social) pentru a avea un grad suficient de credibilitate.

Cum poți atinge acest obiectiv într-o societate polarizată, atunci când un risc perceput de unii ca fiind foarte înalt, este ignorat, luat în derâdere, sau criticat de ceilalți? Pentru obiectivitate, ar trebui să pornim de la toleranța și acceptarea diferitelor opinii pe marginea acestei teme. Pentru a diminua discrepanțele în opinii sunt necesare soluții și abordări ingenioase. Pentru început, este nevoie minim de stabilirea unui dialog deschis, transparent și comprehensiv cu societatea. Din aceste considerente este importantă implicarea cât mai largă a societății civile și clasei politice în procesul de elaborare a SSN. Platforma pentru Inițiative de Securitate și Apărare a propus în publicațiile sale anterioare „materie primă” pentru inițierea unor activități pe acest subiect.

Percepțiile diferite ale unor riscuri și amenințări au rădăcini și comportă anumite explicații. Mediul informațional în care se află cetățenii Republicii Moldova de ani buni are un impact enorm asupra formării opiniilor referitoare la evenimentele la scară națională, regională, europeană și mondială.

### ***Numitor comun: dezbateri transparente și incluzive***

Vedem că această problemă persistă și în societăți mult mai avansate decât cea moldovenească. Mai precis, vedem reacții și abordări diferite față de această problemă în diferite țări. Unele mai reușite, altele mai puțin reușite. Însă, numitorul comun este definit de dezbaterile deschise și constructive în societate la fiecare subiect pus în discuție. Modalitățile, formele de dialog (mese rotunde, ateliere de lucru, întâlniri neformale cu studenții la universități), platformele (TV, radio, rețelele sociale) urmează să fie sugerate de experții în comunicare. Am enumerat aici doar câteva exemple, dar cei competenți în domeniu cunosc ce are priză la societate (toate păturile sociale, toate etniile etc.) și ce strategii de comunicare s-ar solda cu rezultat mai ridicat.

Într-un final, concluziile evaluării riscurilor și amenințărilor trebuie, în mod ideal, să reflecte un consens. Mai precis, un compromis acceptat și asumat de toți actorii implicați.

Dat fiind faptul că acest lucru este o provocare, exercițiul necesită un efort considerabil intelectual, organizatoric, financiar etc. Nucleul compromisului l-ar putea forma acele riscuri și amenințări în privința cărora există cele mai mici divergențe. Purtând un dialog onest și constructiv este posibilă pregătirea terenului pentru încredere reciprocă între participanții la proces, unul care să permită apoi avansarea pe tema dată.

Un alt aspect important este clasificarea riscurilor și amenințărilor după gravitate și probabilitate. Această clasificare este necesară pentru stabilirea priorităților privind conjugarea eforturilor și alocarea resurselor. Există mai multe metodologii de măsurare a gravității și probabilității riscurilor și amenințărilor. Fiecare, însă, este potrivită pentru anumite circumstanțe și societăți. Orice metodologie pe care o vor aplica experții din Republica Moldova va avea o valoare în sine (și posibil, una foarte mare), deoarece va reflecta percepția societății moldovenești.



În același timp, există riscul intrării într-un blocaj în urma multiplelor tentative de a ajunge la un compromis referitor la concluziile evaluării riscurilor și amenințărilor. Unele percepții vor fi practic imposibil de schimbat la unii cetățeni, indiferent de efortul investit. Motivele, oricare ar fi ele (interes financiar, angajamente politice față de parteneri externi, interese personale, etc), sunt mai puțin relevante în această situație.

În astfel de circumstanțe, reprezentanții guvernării nu au de ales decât să-și asume responsabilitatea politică și să avanseze în acest proiect. Important este ca toate discuțiile purtate să fie organizate transparent, calitativ, echidistant, deoarece ele vor fi urmărite nu doar de actorii interni, dar și de cei externi – potențialii parteneri și sponsori ai Republicii Moldova în procesul de implementare a strategiei elaborate.

În cazul în care vor fi respectate standardele moderne și civilizate de promovare a informației veridice care a stat la baza analizei riscurilor și amenințărilor, există șanse ca partenerii externi ai Chișinăului să utilizeze instrumentarul său în promovarea pe mai departe a produsului elaborat de experții moldoveni.

### Evaluarea capabilităților

Din 2020 până în prezent, două crize de proporții deosebit de mari au pus la încercare Republica Moldova. Prima criză a fost pandemia globală COVID-19. A doua criză mai este războiul din Ucraina ce se desfășoară în timp real. Ambele crize au testat capacitatea și capabilitățile statului de a răspunde. Fiecare din aceste crize a avut dimensiunea sa de securitate. Răspunsurile, în ambele situații, au inclus (sau au presupus includerea) aplicarea procedurilor și algoritmilor stabiliți anterior, utilizarea infrastructurii naționale, analiza dinamică a situației și re-prioritizarea misiunilor pentru toți actorii implicați, alocarea în regim de urgență a resurselor adiționale (de rezervă), exercitarea unei conduceri (leadership) și coordonări ale acțiunilor care se impun în situații de criză. Enumerarea poate fi continuată, dar contează altceva în momentul de față. Toate aceste elemente au scos la iveală anumite lacune, nu doar în Republica Moldova: lipsă de proceduri (regulamente, instrucțiuni), incoerență în acțiuni, duplicarea eforturilor, lipsă de infrastructură necesară (să ne amintim de spațiile – săli sportive, pavilioane de expoziții etc, care au fost convertite în spitale sau centre de triaj medical), lipsă de personal pentru procesarea și coordonarea ajutorului extern.

În cazul războiului din Ucraina, reziliența Republicii Moldova a fost testată pe alte dimensiuni, pe care strategiile de securitate anterioare fie nu le-am admis, fie le-au atribuit o probabilitate scăzută: presiune umanitară la frontieră, cauzată de fluxul masiv de refugiați din Ucraina (din direcții multiple); violarea spațiului aerian cu rachete lansate din exteriorul țării; falimentarea rețelelor de energie electrică naționale; atacuri informaționale și dezinformare deliberată din partea unor surse mass-media; tulburări în masă în interiorul țării cu scopul de a sustrage atenția conducerii politice de la evenimentele în țara vecină și de a submina coeziunea și fermitatea echipei guvernamentale.

Deci, fiecare instituție guvernamentală își are lista sa de „lecții identificate”. Să nu fie confundată noțiunea cu „lecții învățate sau însușite”. Lecția *identificată* va deveni *însușită* atunci când problema nu se va mai repeta, sau lacuna va fi înlăturată. Respectiv, este foarte important ca noua SSN să țină cont de aceste lecții identificate și să propună soluții pentru însușirea acestora. Mai mult ca atât, merită studiate bunele practici și abordări adoptate de alte state ca răspuns la crizele menționate.



## Standarde în elaborarea strategiilor: „ends, ways, means”

Standardele occidentale în elaborarea strategiilor vizează stabilirea a trei elemente cheie: „ends”, „ways”, „means” (din engleză – „obiective”, „modalități”, „mijloace”). Având la bază concluziile privind riscurile și amenințările la adresa securității naționale, în cadrul etapei următoare trebuie identificate *obiectivele* statului în domeniul securității („ends”), căile sau *modalitățile* de realizare a acestor obiective („ways”) și *mijloacele* necesare („means”).

Stabilirea *obiectivelor* este un exercițiu nu mai puțin provocator ca identificarea riscurilor și amenințărilor. Astfel, unele abordări descrise mai sus sunt aplicabile și la această etapă. Nu există un standard despre câte obiective trebuie să-și traseze un stat sau altul în strategia sa de securitate.

Deoarece și aici se va lucra într-un format inter-instituțional. Reprezentanții instituțiilor guvernamentale, dar și ai societății civile, vor încerca, cel mai probabil, să promoveze obiective din domeniile lor de specialitate ca fiind de o importanță sporită. E un deziderat firesc. În mod ideal, fiecare stat și-ar dori rezolvarea tuturor problemelor. Cu toate acestea, capacitățile și capabilitățile țării sunt limitate (și vor rămâne așa pe un termen mediu, cel puțin), și aici este importantă stabilirea priorităților și identificarea unui număr fezabil de obiective.

Oricum, implementarea oricărui obiectiv va fi un efort conjugat a mai multor instituții și agenții guvernamentale, indiferent de domeniu. Strategia va identifica agenția-conducător și cele de suport sub fiecare obiectiv în parte. Obiectivele și sub-obiectivele stabilite în SSN vor forma cadrul necesar („umbrela”) pentru elaborarea eventuală a strategiilor sectoriale de fiecare minister, agenție sau serviciu în parte. Ca să continuăm cu metafora „umbreliei”, se poate produce o „umbrelă” mai mare, care ar „acoperi” mai multe instituții sau una mai mică. Totul depinde de formularea obiectivelor.

La etapa formulării *modalităților* de implementare guvernarea trasează anumite angajamente pentru fiecare obiectiv. Este important ca fiecare obiectiv să aibă un număr minim necesar de modalități de implementare. Am vorbit mai sus că grupul de lucru pentru elaborarea SSN trebuie să se bucure de o independență și autonomie în activitate. De ce acest aspect este important? Deoarece cu un grad mare de probabilitate, se poate anticipa tentanța politicului de a influența procesul de elaborare a SSN, fie la etapa formulării obiectivelor, fie la includerea sau excluderea anumitor modalități în text. De exemplu, cooperarea cu organizațiile internaționale, precum Uniunea Europeană (UE) și NATO, poate fi identificată drept modalitate în atingerea unor obiective. Reflectarea acesteia în SSN extinde acel cadru pentru elaborarea strategiilor sectoriale, despre care am vorbit mai sus.

În lipsa menționării acestei modalități, instituțiile de resort nu vor putea miza pe această posibilitate. Un semnal similar vor primi și partenerii externi ai Republicii Moldova. Asistența externă, fie în plan bilateral, fie multilateral, va fi corelată cu prevederile SSN. Dacă este să aplicăm gândirea de afaceri pe acest caz, orice investitor ar vrea să cunoască foarte bine unde și în ce investește, care va fi aportul/cota-parte a partenerului (în cazul dat – Republica Moldova), care este fezabilitatea estimată a proiectului (cum se leagă

Identificarea și asumarea angajamentului privind alocarea *mijloacelor* pentru atingerea obiectivelor trebuie să fie realiste, consecvente și aliniate cu prioritățile stabilite. Cel mai sensibil subiect la acest capitol este angajamentul de a aloca surse din bugetul țării (puncte procentuale din PIB) pentru implementarea fiecărui obiectiv al SSN.



Reticența Parlamentului țării de a-și asuma acest angajament financiar la etapa dezbaterii proiectului SSN este foarte probabilă și, respectiv, trebuie anticipată. Rezistența în aprobarea SSN va fi justificată doar în cazul în care SSN va opera cu date eronate. Aici, la etapa respectivă, se impune avizul profesionist al experților din sectorul financiar și economic. Tulburările pe piețele mondiale în ziua de azi pun la îndoială orice pronostic pentru dezvoltarea economiei țării pe termen scurt și mediu, nemaivorbind de termen lung.

Mijloacele, însă, după cum cunoaștem, nu sunt doar de ordin financiar și material, dar și uman, tehnic, informațional (IT). În situația mijloacelor limitate, multiplicarea acestora este absolut necesară. Ea poate fi obținută prin adoptarea unor modalități de implementare a obiectivelor pe potrivă.

De exemplu, un angajat al unei instituții de stat (resursă umană) devine mai eficient după ce urmează studii/cursuri de calitate (modalitate stabilită de instituția vizată în strategia sa sectorială). Programele de asistență externă – modalitate stabilită în SSN – pot aduce mijloace adiționale în țară. Am menționat mai sus cooperarea externă în plan bilateral și multilateral. Toate urmează a fi minuțios studiate din punct de vedere al interesului național.

Nu în ultimul rând, tot acest proces de elaborare a SSN trebuie să fie însoțit, în mod obligatoriu, de o campanie de promovare a acestui exercițiu. Securitatea încă rămâne un subiect puțin cunoscut în societatea largă. Explicarea anumitor subiecte cere abordări specifice, limbaj și circumstanțe din aceeași gamă accesibilă publicului larg. În tot acest proces este nevoie și de antrenarea experților în comunicare, iar promovarea SSN ar trebui să fie sarcina lor primordială.