



# PROIECTUL STRATEGIEI NAȚIONALE DE APĂRARE A REPUBLICII MOLDOVA DISCUTAT ÎN CADRUL CONSULTĂRILOR PUBLICE

OP-ED AL EXPERTILOR:

**NATALIA ALBU  
ION ȚINEVSCHI  
ELENA MÂRZAC**

*Opiniile exprimate în acest material aparțin exclusiv autorilor și nu reflectă în mod necesar poziția DCAF, a Ambasadei Suediei în Republica Moldova sau a PISA.*

**CHIȘINĂU, 2024**

Într-un context geopolitic caracterizat de instabilitate și imprevizibilitate, dar și de transformări multiple la nivel național, la 15 decembrie 2023 a fost adoptată **Strategia securității naționale (SSN)** [1] care are drept obiective creșterea capacității statului de a preveni și de a contracara materializarea riscurilor la adresa securității naționale, precum și de a asigura procesul de integrare europeană și cooperare cu statele partenere. **SSN stabilește că aceasta servește drept bază pentru elaborarea, completarea sau modificarea legilor și a altor acte normative în domeniul securității și apărării naționale.** Totodată, aceasta reprezintă un document de referință pentru elaborarea, inclusiv modificarea, strategiilor și a programelor sectoriale care conțin reglementări ce vizează domeniul de securitate și apărare națională (Dispoziții finale, p. 29).

Respectiv, deja la 22 ianuarie 2024 a fost semnat decretul Președintei, Maia Sandu, privind crearea Comisiei **pentru elaborarea Strategiei naționale de apărare a Republicii Moldova (SNA), având drept obiectiv** continuarea reformelor din sistemul de securitate și apărare al țării care au ca scop consolidarea capacităților naționale de apărare. Proiectul SNA a fost prezentat și discutat recent în cadrul consultărilor publice cu participarea reprezentanților instituționali, membrii grupului de lucru, societatea civilă și mediul academic.

De fapt, acesta este un al doilea exercițiu privind elaborarea unei astfel de strategii. Prima SNA a fost aprobată în 2018 [2] la fel ca urmare a unui context complex de securitate regională, dar și de subdezvoltare a Armatei Naționale. Deși, SNA era un prim document care evidenția interesele naționale, descria cu claritate mediul de securitate prin evidențierea amenințărilor cu caracter hibrid, totuși, aceasta nu a asigurat includerea subiectelor ce țin de apărarea națională în agenda politică ca subiecte importante ale politicii naționale de securitate a Republicii Moldova. Mai mult, aceasta nu a generat revizuirea documentelor de politici din domeniul apărării naționale, în vigoare de 20 ani (de exemplu Doctrina militară), plus, unele au rămas nerealizate sau rămân suspendate chiar după aprobare (de exemplu, Reforma Militară inițiată în 2002). Se consideră că lipsa sau irelevanța documentelor de politici strategice rezultă din lipsa unui sistem coerent de planificare a dezvoltării forțelor armate și de creare a capacităților de apărare. Iar Programul „Armata profesionistă” aprobat pentru anii 2018-2021, considerat o premieră, a fost mai curând o inițiativă politică de moment.

Astfel, necesitatea de a elabora o nouă *Strategie națională de apărare* pentru Republica Moldova este determinată, în mare parte, de modificările dramatice ale mediului regional de securitate și tendințele actuale ale sistemului internațional de securitate care au generat atenția asupra necesității de dezvoltare și consolidare a sistemului național de apărare. În același timp, elaborarea unei noi Strategii este un proces firesc, adică, modificările care au loc atât în mediul internațional, cât și în mediul intern, pe plan politic, militar, economic, energetic, financiar, informațional etc. sunt permanente și condiționează modificarea continuă a riscurilor, amenințărilor, condițiilor și metodelor de răspuns, capacităților și formelor de acțiuni. Pentru a reflecta aceste modificări profunde, reformele în domeniul securității constituie un proces permanent și ciclic în care fazele principale sunt evaluarea, conceptualizarea, decizia, implementarea și monitorizarea.

Proiectul SNA prezentat recent, în comparație cu Strategia aprobată în 2018, este în corelație cu SSN, asigurând implementarea obiectivelor acesteia în domeniul apărării naționale. Din perspectiva Guvernantei Sectorului de Securitate, politicile de apărare ar trebui să decurgă din politicile și strategiile naționale de securitate care sunt deja adoptate. Respectiv, proiectul noii SNA este un document programatic pe termen mediu cu caracter public – componentă importantă a actului de guvernare.

Astfel, proiectul SNA evidențiază, ca și în cadrul SSN, prezența crizelor geopolitice, amenințărilor convenționale și hibride, și politica agresivă a unor state, inclusiv a Federației Ruse, care contribuie la destabilizarea securității regionale și globale. Totodată, accentuând că dreptul la autoapărare individuală sau colectivă devine din nou relevant în contextul agresiunilor armate.

În acest context, conținutul proiectului SNA face referire clară că va consolida capacitățile sistemului național de apărare în sensul anticipării, prevenirii și contracarării amenințărilor și riscurilor la adresa securității statului, în special a celor cu caracter hibrid în colaborare cu partenerii strategici. Mai mult, proiectul evidențiază necesitatea consolidării rezilienței naționale, prin asigurarea apărării naționale, unde domeniul militar rămâne unul prioritar pentru asigurarea suveranității și independenței. Domeniul militar este abordat din perspectiva comprehensivă, care necesită o cooperare interinstituțională, integrând domenii politice, diplomatice, economice, sociale și tehnologice, pentru a accelera modernizarea și dezvoltarea capacităților de apărare pentru a asigura descurajarea și protecția națională.

De asemenea, cooperarea bilaterală în domeniul apărării este o prioritate și se va axa pe continuarea procesului de reformare a sistemului național de apărare al Republicii Moldova. Toate acestea vor avea loc în temeiul consolidării parteneriatului cu structurile euroatlantice și susținerii intereselor Republicii Moldova în cadrul organizațiilor internaționale.

Astfel, proiectul SNA stipulează că recunoașterea Republicii Moldova ca stat candidat pentru aderarea la Uniunea Europeană, avansarea și consolidarea cooperării cu NATO și alți parteneri din regiune reprezintă un pas important în asigurarea securității și rezilienței statului. Pentru prima dată, este prezentată intenția adoptării de către NATO a Programului Individual Adaptat de Parteneriat (*Individual Tailored Partnership Program*) cu Republica Moldova, ceea ce poate fi calificat drept o susținere puternică din partea Alianței, inclusiv prin avansarea pachetului de dezvoltare a capabilităților de apărare a Forțelor Armate.

În ceea ce privește subiectul sensibil cum este statutul de neutralitate, se stipulează că Republica Moldova își respectă obligația constituțională de neutralitate, dar prezența ilegală a forțelor militare ruse subminează acest

[1]Strategia securității naționale a Republicii Moldova, Hotărâre Nr. 391 din 15-12-2023 aprobată de Parlamentul Republicii Moldova. Publicat: 17-01-2024 în Monitorul Oficial Nr. 17-19 art. 28

[2]Strategia națională de apărare a Republicii Moldova. Hotărârea Parlamentului nr. HP134/2018 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, art. 441, nr. 285-294 din 03.08.2018.

principiu. La fel ca în cazul SSN, este evidențiată tendința unor state de a renunța la neutralitate (deciziile Suediei și Finlandei de a se alătura NATO) sau de a revizui politica de securitate și apărare printr-o abordare mai clară a mediului de securitate și prin măsuri mai robuste de finanțare și dezvoltare a sectorului de apărare. În acest sens, nu este clar dacă Republica Moldova își propune menținerea acestui statut și ce măsuri va întreprinde.

**Referitor la aspectul inovativ, în proiectul SNA, dincolo de specificul mediului regional și național de securitate, putem menționa în special punctul 38 și 47 din cadrul compartimentului „Direcții de acțiune”.** Astfel, nu putem neglija importanța **dezvoltării și punerii în aplicare a Conceptul național de rezistență** în cazul unei agresiuni armate directe asupra țării care presupune o abordare la nivel de stat, dar în același timp se va studia modalitatea cea mai optimă de includere în procesul de învățământ militar a tacticilor de ducere a războiului de rezistență și studierii rapoartelor analitice asociate. Însă, chiar dacă în acest sens se vor explora căi de atragere de fonduri, inclusiv europene sau a altor fonduri pentru finanțarea proiectelor de importanță critică, este important de dezvoltat potențialul național în acest domeniu.

Deasemenea, important este că s-a stabilit un subiect sensibil, dar valoros, privind **dezvoltarea etapizată a industriei naționale de apărare și conectarea la lanțurile valorice și activitățile industriei europene de apărare**, impunând necesitatea de a analiza și valorifica la maxim oportunitățile și capacitățile tehnologice și industriale naționale cu implicarea activă a statului, sectorul privat și mediul academic și științific. În acest sens, au fost identificate anumite măsuri și intervenții aferente cum ar fi: dezvoltarea cadrului normativ național în domeniul industriei naționale de apărare; consolidarea industriei naționale de apărare prin managementul achizițiilor pentru apărare; asigurarea unui mediu economic sustenabil, inclusiv, competitiv și atractiv pe dimensiunea investițională și antreprenorială, inclusiv prin extinderea parteneriatelor strategice de cooperare.

Refederindu-ne la conținutul proiectului SNA, evidențiem unele **considerații**:

**Atingerea creșterii bugetare de 1% până în 2030 este un orizont de realizare prea îndepărtat.** Pe de o parte SNA, ca și SSN, articulează schimbarea dramatică a mediului de securitate regională (ceea ce ar impune un răspuns imediat), pe de altă parte, abordarea creșterii graduale a bugetului (necesitatea căreia era abordată și în SNA 2018-2022) pare să nu țină cont de aceste necesități imediate de securitate. Astfel, se impune necesitatea justificării termenului stabilit și calculele privind argumentarea cotei de 1% până-n anul 2030 atunci când potențialele deznodăminte geopolitice regionale solicită acțiuni imediate. Revizuirea orizontului de creștere bugetată pentru apărare este condiționată de volatilitatea și imprevizibilitatea acțiunilor militare pe frontul ucrainean și are scopul sporirii rezilienței în eventualitatea celui mai sumbru scenariu – probabilitatea unei invazii militare terestre.

Bugetul și perioada propusă spre majorare treptată nu va acoperi realizarea obiectivelor specificate în proiectul SNA, în special cele legate de: dezvoltarea și modernizarea capabilităților militare; asigurarea capacității de rezistență în caz de agresiune armată; întărirea capacităților financiare, umane și materiale ale apărării; dezvoltarea capacității de control a spațiului aerian; dezvoltarea capabilităților cibernetice și informaționale; eficientizarea educației și cercetării în domeniul securității și apărării; îmbunătățirea condițiilor de viață și protecției sociale a personalului; modernizarea infrastructurii critice și de apărare etc.

Deși este stipulat că, pe termen lung, în cadrul dezideratului național de integrare europeană și în sistemul european de securitate și apărare, Republica Moldova va tinde spre media alocărilor bugetare europene. În acest sens, este necesară o explicație mai clară cu privire la rolul parteneriatelor bilaterale și multilaterale în acoperirea necesităților financiare, umane și tehnice.

**Deși proiectul stipulează necesitatea creșterii cotei de efectiv combatant activ al Forțelor Armate, aceasta nu prevede expres profesionalizarea acestuia.** Din experiența vecinilor noștri (SSN prevede necesitatea consultării acestei experiențe), vedem că succesul pe câmpul de luptă este condiționat de experiența și nivelul de pregătire a forțelor combatante. Anticipând natura răspunsului Forțelor Armate în eventualitatea unei invazii terestre, aceasta cel mai probabil va impune aplicarea unui răspuns rapid și determinant forțelor inamice. Acest fapt necesită profesionalizarea **in corpore** a forței combatante active care actualmente este menținută, în mare parte, în baza serviciului militar obligatoriu.

Actualmente, ciclul redus al serviciului militar în termen impune un șir de restricții asupra posibilităților de instruire a militarilor. În special, sunt vizate detașările acestora în misiuni și exerciții internaționale, această investiție fiind nerentabilă din perspectiva cost-eficiență. Totodată, rotația anuală a militarilor în termen (schimbul dintre contingente) perturbă capacitatea operațională a efectivului combatant activ. Nu în ultimul rând, este pusă în dificultate cooperarea cu partenerii occidentali, fiind subminat obiectivul declarat de sporire a interoperabilității cu aceștia. În prezent, activitatea pe această filieră implică un spectru îngust de unități de efectiv militar, deși ar putea fi extinsă prin prisma măsurii propuse.

Măsura în cauză – profesionalizarea in corpore a dimensiunii umane ce constituie forța combatantă activă – urmează a fi implementată prioritar și imediat, având în vedere mediul de securitate actual, în pofida oricăror costuri.

**Proiectul acordă o atenție deosebită sistemului de mobilizare a rezerviștilor Republicii Moldova. Totuși, în timp ce eforturile de „reanimare” a acestui sistem par să constituie una din liniile principale de efort, considerăm că măsura în cauză trebuie examinată dintr-un șir de considerente.** În primul rând, conceptul sistemului de mobilizare (similar celui militar, reformarea căruia se încearcă de peste 20 ani), este „moștenit” de la defuncta URSS.

Relevanța acestuia era justificată de parametri de activitate specifici acelor timpuri, însă complet străini contextului actual de securitate. Asta, deoarece pentru funcționalitate, mobilizarea de trupe în faza activă a acțiunilor militare impune parametri geografici rezonabili. Spre deosebire de Ucraina – stat cu un teritoriu peste media europeană – spațiul geografic al Republicii Moldova nu asigură adâncimea strategică necesară în condițiile contextului actual de securitate.

În continuare, conceptul de *apărare totală* impus de Doctrina militară a Republicii Moldova (și pe care pare să se mizeze prin exersarea mobilizării rezerviștilor), a fost practic anulat în anul 2011, odată cu desființarea trupelor de grăniceri (pe fundalul reformei poliției de frontieră). În condițiile unei adâncimi strategice limitate (în cazul Moldovei adâncimea strategică ar reprezenta distanța dintre cel mai apropiat punct de frontieră și capitala Chișinău) poziționarea geografică a fostelor trupe de grăniceri asigurau, conform destinației, condiții minime pentru organizarea apărării, implicit desfășurarea mobilizării rezervelor. Absența acestor forțe (departamentul trupelor de grăniceri) impune revizuirea conceptului de apărare totală și implicit pe cel al mobilizării rezervelor de apărare.

Totodată, aceasta articulează un nou imperativ – cel al creării unor forțe active cu un nivel ridicat de reacție și mobilitate – care ar compensa (reduce) vulnerabilitatea dictată de constrângerea geografică și cea a timpului de reacție. Această structură de forțe are scopul angajării imediate, hărțuirii și lovirii centrului de gravitație a adversarului în eventualitatea unei invazii militare.

**Proiectul SNA stabilește că integrarea perspectivei de gen în cadrul politicilor de apărare a țării se va produce în conformitate cu necesitățile de completare a sistemului național de apărare cu resurse umane, nefiind clar angajamentul asumat în privința implementării Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU privind femeile, pacea și securitatea.** Astfel, punctul. 61 din cadrul compartimentului „Resurse pentru realizarea apărării naționale” repetă textul din cadrul SNA din 2018, care era actual pentru situația de atunci. Actualmente este deja elaborat și aprobat cel de-al doilea Program de implementare a RCSONU 1325 [3], care are drept scop asigurarea necesităților de securitate din perspectiva umană. Mai mult, ca urmare a agresiunii militare a Federației Ruse în Ucraina, Republica Moldova s-a confruntat cu criza de refugiați, iar pe teritoriul țării 81 % din acestea sunt femei și copii. În acest cadru, Programul de implementare a RCSONU 1325 stabilește obiective privind dezvoltarea unui mecanism de avertizare timpurie, precum și alte instrumente de asigurare a necesităților diferite de securitate în situație de pace sau conflict. Respectiv, se impune necesitatea ca proiectul SNA să țină cont de abordarea holistică a perspectivei de gen în domeniul apărării.

**Cooperarea civil-militară, componentă importantă a democrațiilor liberale, împreună cu pluralismului civic de protecție a statului de drept, un sistem judiciar independent, precum și protecția drepturilor și libertăților fundamentale, nu este suficient de reflectată în proiectul SNA, evidențiind doar că instituțiile de apărare și societatea civilă sunt strâns legate de maturitatea democratică și transparența reciprocă.** Însă, pentru a îmbunătăți această relație, este esențial să se dezvolte un dialog constructiv și transparent, asigurându-se transmiterea de informații veridice prin canale credibile și sigure.

Astfel, proiectul ar putea include aspecte ce țin de principiile Bunei guvernări în sectorul de apărare, în special în ceea ce privește transparența [4] și integritatea. Este important ca aceste principii să fie implementate pentru a asigura responsabilitatea și încrederea publicului în instituțiile de securitate. Încorporarea acestor valori ar facilita un mediu de cooperare mai deschis și mai eficient între sectorul civil și cel militar. Pentru a atinge aceste obiective, trebuie să fie implementate mecanisme de dialog deschis și transparent între societatea civilă și instituțiile de apărare. Acest lucru include organizarea de forumuri și discuții publice, elaborarea politicilor de securitate, unde diferitele părți interesate pot contribui cu recomandări și soluții.

Un alt aspect important se referă la consolidarea „maturității democratice” prin implicarea activă a societății civile în procesele de decizie și evaluare a politicilor de apărare. Aceasta ar putea include monitorizarea independentă a implementării strategiei și a altor documente de politică de securitate.

În fine, dar nu în ultimul rând, referindu-ne la **Comunicarea strategică, care devine tot mai actuală pe agenda guvernamentală, în proiectul SNA se concentrează în principal pe funcția sa de combatere a dezinformării, dar aceasta ar trebui extinsă pentru a include coordonarea eficientă între instituțiile responsabile de sectorul apărării.** O comunicare bine coordonată nu doar că ar lupta împotriva dezinformării, dar ar și contribui la crearea unei imagini pozitive a sectorului de apărare, la o cooperare eficientă interinstituțională și la o mai bună înțelegere a partenerilor, publicului, legalitatea și raționamentul anumitor decizii. Aceasta este esențială pentru conștientizarea publicului cu privire la riscurile, vulnerabilitățile și necesitățile cu referire la apărare.

[3] Programul național de implementare a Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU privind femeile, pacea și securitatea pentru anii 2023-2027. Disponibil: [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-14-nu-85-mai-2023\\_0.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-14-nu-85-mai-2023_0.pdf)

[4] Notă: Raportul Independent privind Guvernarea Sectorului de Securitate a stabilit că deși activitatea instituției apărării este una specifică, multe dintre aspectele acesteia regăsindu-se sub incidența legii cu privire la secretul de stat, sunt constatate deficiențe în transparența acestei entități, în special, în raport cu statistica referitoare la creșterea cotei de recrutare a femeilor în serviciul militar. O altă lacună, ține de lipsa rapoartelor anuale de activitate, cu informații sistematizate și clare privind mijloacele de activitate și rezultatele. A se vedea: Guvernarea Sectorului de Securitate în Moldova. Raport independent. Chișinău: PISA, 2024, p. 97).