

SMART DEFENSE ȘI ASUMAREA ROLULUI STRATEGIC AL UNUI NATO ÎNTĂRIT ȘI SOLIDAR

Conf. univ. dr. Iulian CHIFU, consilier prezidențial*

În perioada 20-21 mai la Chicago a avut loc summit-ul NATO, în prezența șefilor de stat sau guverne a peste 50 de țări și organizații internaționale. Summit-ul s-a derulat în 3 ședințe oficiale cu formate distincte – Consiliul Nord-Atlantic (28 de state membre cu participarea președintelui Consiliului European van Rompuy și al președintelui Comisiei Europene, Jose Manuel Barroso), Formatul ISAF (cu principalii contributori și state de tranzit pentru retragerea din teatru, cu participarea Contributorilor non-NATO ISAF, Afganistan, Japonia, Kazakhstan, Republica Kârgâză, Rusia, Tadjikistan, Turkmenistan, Uzbekistan, Secretarul General ONU, Președintele Consiliului European, Președintele Comisiei Europene, Președintele Băncii Mondiale) și formula NATO și Partenerii relevanți, de asemenea un format ad hoc, cu participarea șefilor de stat sau de guvern din Australia, Austria, Finlanda, Georgia, Japonia, Iordania, Republica Coreea, Maroc, Noua Zeelandă, Qatar, Suedia, Elveția, Emiratele Arabe Unite. De asemenea, miniștrii Afacerilor Externe și miniștrii Apărării au avut formate distincte de reuniune și teme specifice. De exemplu miniștrii de Externe s-au întâlnit cu omologii lor din cele 4 state

* Iulian Chifu este profesor asociat la SNSPA București, specializat în Analiză de Conflict și Decizie în Criză, președinte fondator al Centrului de Prevenirea Conflictelor și Early Warning București și Consilier Prezidențial pentru Afaceri Strategice și Securitate Internațională.



partenere aspirante la admiterea în Alianță – Bosnia și Herțegovina, Georgia, Macedonia, Muntenegru.

La summit au fost adoptate 5 documente publice: Declarația Finală a Summit-ului NATO, Declarația Finală a Summit-ului NATO despre Afganistan, Declarația Summit-ului asupra Capabilităților de Apărare, Revista Posturii de Descurajare și Apărare și Liniile politice directe ale contra-terrorizmului.

Spre noul NATO 2012 Soluții novatoare

NATO a reușit să consemneze, cu ocazia summit-ului de la Chicago, un număr de elemente de continuitate ale Alianței, dar să introducă și elemente noi, novatoare, cu scopul de a realiza obiectivele NATO și de a îndeplini misiunile Alianței. Astfel, până la acest summit, capacitatea Apărării Alianței sporea prin introducerea de noi tehnologii și noi capacități ale Alianței, ale membrilor săi, prin extinderea cu noi membri ce aduceau valoare adăugată, în baza politicii ușilor deschise, prin adăugarea de capacități oferite de partenerii Alianței care participau la misiunile NATO.

Anul acesta, trei au fost direcțiile de dezvoltare ale capacităților Alianței: Apărarea Antirachetă, Smart Defense și Sistemul de Parteneriate ale Alianței. Adoptarea lor și modul de aplicare deschide și calea spre a identifica direcțiile de dezvoltare a NATO ca actor în sistemul internațional al viitorului. Aceste dezvoltări permit să afirmăm că deja după Chicago vorbim despre un nou NATO, mai capabil, mai solidar și mai puternic, cu o relevanță globală în creștere și cu capacitatea de a interveni oriunde în lume unde se precizează o amenințare directă la adresa propriului teritoriu și a propriei populații.

Apărarea Antirachetă

Alianța a introdus un al treilea pilon în postura sa de Apărare. Dacă până astăzi se baza pe doi piloni – descurajarea nucleară, care era destinată componentelor nucleare din arsenalele altor actori internaționali, dar și descurajării oricărui atac convențional asupra Alianței – și Apărarea convențională – capacități suficiente pentru a apăra teritoriul Alianței și a conduce misiunile stabilite în afara teritoriului aliat, de crisis management sau de combatere a amenințărilor la distanță



strategică – începând cu summit-ul NATO de la Chicago s-a adăugat un al treilea pilon, Apărarea Antirachetă. El are scopul de a proteja teritoriul Alianței și cetățenii statelor membre de amenințarea rachetelor balistice pe care și le doresc sau și le-au procurat un număr mare de actori statali și non statali.

Declarația finală¹ insistă pe acest al treilea pilon pe parcursul a nu mai puțin de 5 paragrafe, 58-62, acolo unde se raportează la Conceptul Strategic de la Lisabona², care trasa sarcina apărării colective a Alianței împotriva acestor amenințări (paragraful 58). Se menționează caracterul pur defensiv al acestei capacități și faptul că ea nu înlocuiește descurajarea nucleară, atât timp cât există arme nucleare în lume, deși scopul este reducerea lor (paragraful 59). Se anunță dobândirea capacității interimare de apărare anti-rachetă (paragraful 60), oferind maximum de acoperire cu mijloacele existente în prezent, prin extinderea scutului din teatru, care exista pentru protejarea forțelor desfășurate. Se introduc reguli de angajare ce mențin controlul politic asupra capacității militare dar și eficacitatea intervenției de scurtă durată în cazuri de atac cu rachete balistice (paragraful 61) și se reafirmă deschiderea către discutarea subiectului și către cooperarea cu Rusia, fără a aduce atingere eficienței, dar cu toată transparența necesară, fiind invocat și exercițiul comun deja desfășurat la sfârșitul lunii martie cu Federația Rusă și principiile de cooperare în Centrul comun de schimb de date și Centrul comun de planificare din Germania. Se reafirmă caracterul defensiv și neorientat împotriva Rusiei – garanții politice oferite de Alianța Moscovei – și se subliniază regretul NATO pentru o serie de afirmații ale oficialilor ruși vizând posibile acțiuni asupra componentelor scutului antirachetă, afirmându-se deschiderea spre cooperare viitoare. Aceasta este îndreptată către terți parteneri, cu formule de negociere de la caz la caz.

Apărarea Antirachetă a fost o componentă prognozată și anunțată ca perspectivă în Conceptul Strategic al NATO de la Lisabona³ și se regăsește la paragraful 19 (în care se stipulează nevoia unei capacități care să apere Alianța de amenințarea rachetelor balistice și de opțiunea de a coopera cu Rusia și alți parteneri pentru aceasta) și în paragraful 34, la Parteneriate, acolo unde se menționează deschiderea spre negociere și cooperare cu Rusia. Firește că

¹ Chicago Summit Declaration, 20 May 2012, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease

² NATO Lisbon Strategic Concept, Active Engagement, Modern Defence http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm?selectedLocale=en

³ Idem.



subiectul este menționat și în Declarația privind Capabilitățile de Apărare ale NATO spre Forța NATO 2020⁴, la paragraful 1, acolo unde este reafirmată declararea capacității interimare a scutului antirachetă al Alianței.

Dar, firește, cea mai largă descriere a subiectului Apărării Antirachetă este în documentul ce privește Revista Posturii de Apărare și Descurajare a Alianței, care încadrează noua capabilitate ca al treilea pilon alături de forțele convenționale de Apărare și de cele nucleare de descurajare (paragraful 8) și rezervă titlul IV, despre contribuția Apărării Antirachetă, și paragrafele 18-21 descrierii complete a noului proiect.

Dar chiar din modul de definire și de dezvoltare, Apărarea Antirachetă se dovedește a fi și un proiect de smart defense, nu numai cel de-al treilea pilon de apărare și descurajare al NATO.

Smart Defense

Poate cea mai interesantă contribuție pentru a crește capabilitățile Alianței în contextul crizei economice și al investițiilor reduse, mai ales la nivel european, în capabilități militare, este conceptul de smart defense. El a fost introdus și susținut de către Secretarul general al NATO⁵ și presupune utilizarea în comun a unor capabilități prin achiziția acestora la nivelul Alianței, prin programe comune, fiind lansate primele 25 de astfel de programe ce ar trebui să acopere nevoile Alianței de capabilități.

Conceptul de smart defense este unul elaborat și cu fundamente teoretice solide. El e înrudit cu cel de smart power, introdus de Joseph Nye Jr.⁶, după ce a constatat că formula de împărțire inițială în hard power – puterea ce poate fi aplicată prin acțiune directă, fie ea militară, diplomatică sau de securitate – și soft power – puterea simbolică, atractivitatea, influența cu baze culturale profunde – nu e tocmai una corectă, în sensul în care s-a demonstrat că un actor care nu deține și componenta hard power, de descurajare și întărire a capacităților directe, își pierde treptat elementele și influența soft prin prisma unor alterări ale imaginii, prin lipsă de coerență, criză de imagine, scădere de prestigiu datorat diferitelor evenimente

⁴ Summit Declaration on Defence Capabilities: Toward NATO Forces 2020, 20 mai 2012, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87594.htm?mode=pressrelease

⁵ Chicago Summit Declaration, ...

⁶ Joseph S. Nye Jr., *Descifrarea Conflictelor Internaționale. Teorie și istorie/Understanding International Conflicts. An Introduction to Theory and History*, Editura Antet, București, 2005.



interne sau externe, a unor decizii nefericite sau insuficient explicate la nivel internațional. În acest sens, Joseph Nye Jr. a propus ideea unei combinații potrivite de instrumente hard și soft care să fie utilizate concomitent într-un anumit caz sau altul, în funcție de situație. Acest mix a fost denumit smart power⁷. Pe acest fond și în dorința de a obține combinația optimă de instrumente pentru a atinge obiectivele alianței, Secretarul general Anders Fogh Rasmussen a ales formula de smart defense.

Declarația summitului NATO de la Chicago menționează conceptul de smart defense în două ipostaze. În primul rând, în paragraful 20, pentru a-l așeza în format de complementaritate cu conceptul european de pooling and sharing⁸. În plus, paragraful 56 remarcă un caz de smart defense pe care-l reprezintă poliția aeriană în statele baltice, asigurată pe rând de membrii Alianței.

Conceptul de smart defense nu se regăsește, firește, în conceptul Strategic al Alianței, fiind elaborat după summit-ul NATO de la Lisabona și fiind noutatea actualului summit. În schimb, conceptul este elaborat în detaliu în cadrul Declarației privind Capabilitățile Alianței⁹, în paragrafele 7-9. Este vorba despre descrierea contribuției noului concept la dezvoltarea și desfășurarea de capabilități ale Alianței, a relației noilor capabilități cu statele suverane membre ale Alianței. Aici se recunoaște și relevanța conceptului de smart defense în schimbarea culturii de cooperare pentru dezvoltarea capabilităților critice pentru Alianță, cu relevanță majoră pentru întărirea legăturii transatlantice și împărțirea echitabilă a costurilor apărării comune.

În fapt, conceptul de smart defense anunță apariția, în cadrul Alianței, a unor capabilități comune, practic ale Alianței – cum e și cazul scutului antirachetă – și pentru a cărei utilizare plătesc statele membre, fie că e vorba despre ore și distanțe de transport aerian, despre ore de antrenament al piloților, de mentenanță a avioanelor sau de ore de pregătire a ofițerilor de intelligence militară pentru spații ostile de operațiune. Este o inovație ce anunță o dezvoltare a consistenței în sine – utilizarea capabilităților să se facă numai cu acceptul Consiliului sau al statelor suverane în sine – și marchează un punct major de cotitură în dezvoltarea Alianței, în consolidarea coeziunii, solidarității și eficienței NATO.

Parteneriate

⁷ Joseph S. Nye Jr., *Viitorul puterii/The Future of Power*, Polirom publishing House, Iași, 2012.

⁸ Chicago Summit Declaration, ...

⁹ Summit Declaration on Defence Capabilities, ...



Alianța a reușit să dezvolte deja și să consolideze la Chicago un sistem larg de parteneriate. Astfel funcționează formatele consacrate ale relației cu statele partenere ale Alianței în cadrul Parteneriatului pentru Pace, cu propriile dezvoltări și parteneriate individuale, parteneriatul distinct cu Rusia, cu Ucraina și Georgia, Dialogul mediteranean cu statele Orientului Mijlociu și Africii de Nord, Parteneriatul cu statele Golfului în cadrul Inițiativei de la Istanbul, dar și parteneriatul cu așa-numiții actori globali, contributori la misiunile NATO – Australia, Noua Zeelandă, Coreea de Sud, Japonia etc. Pe lângă aceste instrumente, NATO a dezvoltat o adevărată platformă de parteneriate globale, un hub de parteneriate, în primul rând pe baze bilaterale cu terțe state. Cel mai recent parteneriat salutat este cel cu Mongolia. Se adaugă parteneriatele cu organizații internaționale – parteneriat strategic cu UE, parteneriat cu ONU, OSCE – și parteneriate cu categorii de actori cu altă cultură instituțională decât cea politico-militară, respectiv cu organizații umanitare internaționale – UNOCHA – și organizații neguvernamentale, cu grupuri de reflecție și cu companii de furnizori diverși și de contractori privați de securitate și apărare.

Această nouă capabilitate, de hub de parteneriate globale cu orice tip de actor, de integrator al dialogului intercultural, inter-instituțional, este un atribut al NATO ce se regăsește în conceptul lansat de precedentul Secretar General al Alianței, Jaap de Hoop Scheffer, în formula de comprehensive approach¹⁰. Această capabilitate se regăsește în continuare în documentele Alianței, fiind valorificată din plin astăzi.

Conceptul de comprehensive approach provine, la rândul său, din teoria relațiilor internaționale și desemnează două realități. Mai întâi nevoia și susținerea mutuală a proceselor de încetare a focului, acord, normalizare, negociere, reconciliere și, totodată, posibilitatea de a trece simultan la toate aceste procese odată ce condițiile de securitate permit acest lucru în teatrul de operațiuni, potrivit modelului conflictelor lui Galtung¹¹. În a doilea rând, este vorba despre colaborarea între diferitele instituții cu bază culturală distinctă ce se află într-un teatru de operații și efectuează toate aceste operațiuni și acțiuni rezervate perioadei post-conflict, respectiv capacitatea de conlucrare a lor, fie că este vorba de acțiunile Crucii Roșii, acțiuni umanitare, reconstrucție post-conflict sau construcție instituțională în teatru.

¹⁰ NATO Lisbon Strategic Concept, Active Engagement, Modern Defence,...

¹¹ Johan Galtung, *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*, London, Sage, 1996



Conceptul teoretic modelează realitatea introdusă prin apariția PRT-Provincial Reconstruction Teams în Afganistan și utilizarea modelului de acțiune concomitentă pe toate direcțiile și cu toate categoriile de actori.

Declarația finală a summitului NATO de la Chicago¹² recunoaște, în paragraful 5, importanța conceptului de comprehensive approach, a îmbunătățirii aduse de aplicarea sa pentru guvernare și dezvoltare, pentru reconciliere și integrare și este reluat, în paragraful 18, angajamentul NATO de a coopera cu ceilalți actori și de a lucra potrivit comandamentelor Conceptului Strategic aprobat la Lisabona în acest domeniu pentru stabilizare și reconciliere.

Conceptul Strategic al Alianței face referire la comprehensive approach în paragraful 21, vorbind despre lecțiile învățate din teatrele de operațiuni din Balcanii de Vest și Afganistan, care reclamă „necesitatea unei abordări comprehensive politice, militare și civile” pentru un management al crizelor eficiente. La Chicago, conceptul este menționat în Declarația Summit-ului despre Afganistan (paragraful 7), fiind recunoscută importanța conceptului și îmbunătățirile aduse de aplicarea sa în domeniile guvernării și dezvoltării și se regăsește în documentul vizând politicile contra-teroriste ale Alianței, acolo unde conceptul este abordat în cadrul regulilor de angajament (paragraful 12), în contextul cooperării cu organizații internaționale și globale precum ONU, UE și OSCE, potrivit Planului de Acțiuni pentru abordarea comprehensivă (comprehensive approach), pentru a promova înțelegerea comună a fiecărui actor angajat în efortul global contra-terorist.

Problemele investițiilor în Apărare și metoda smart defense

Metoda smart defense este o formulă profundă de asumare a solidarității și de a întări capacitățile Alianței, însă ea nu este un panaceu. Se orientează mai degrabă spre eficientizarea modului de cheltuire a resurselor și a investițiilor în domeniul Apărării, și mai puțin aduce resurse noi în procesul de acoperire a deficitului de finanțare. Din acest punct de vedere, cred că se impune obligatoriu discutarea următoarelor puncte: asumarea de către statele Europene a responsabilităților ce le revin în formula de apărare și securitate euroatlantică. Aici nu doresc să plonjăm în dihotomia „europenii sunt de pe Venus, americanii sunt de pe Marte”¹³, care s-a estompat într-o formă sensibilă de la lansarea ei, acum 10 ani,

¹² Summit Declaration on Defence Capabilities, ...

¹³ Robert Kagan, *Power and Weakness*, în Policy Review iunie-iulie 2002.



dar e natural ca nivelul de ambiție al Europei – de a se implica în problemele globale, de a juca un rol global – trebuie să se potrivească cu nivelul de asumare a responsabilităților ce-i revin atât la nivel regional cât și global. Alocarea unor bugete apropiate de angajamentul informal de 2% din PIB și dirijarea sumelor către proiecte comune și capacități de nișă care lipsesc Alianței este obligatorie pentru a fi prezent în reorganizarea globală a lumii în perioada de turbulențe și tectonicitate excesivă pe care o traversăm, și o vom traversa ani întregi de aici înainte¹⁴. Trebuie să ne obișnuim cu această realitate.

Smart defense oferă instrumente pentru această perspectivă, conceptul fiind mult mai evoluat decât cel european de pooling and sharing – mai degrabă mecanicist și se conturează în soluțiile oferite precum achizițiile în comun și punerea în comun a capacităților – achiziționate sau preexistente, utilizarea în comun a infrastructurii de instruire și antrenament, dezvoltarea zonelor aferente noilor amenințări, punerea în comun a capacităților logistice și de sprijin existente, pregătirea forțelor destinate participării la operații în comun, în centrele de excelență NATO, evitarea duplicării eforturilor.

Aici aș vrea să insist cu nevoia consolidării și mai puternice a relației transatlantice și evitarea duplicărilor și a rivalităților NATO-UE și prin soluționarea politică a diferențelor Cipru-Turcia sau convenirea unor reguli de angajament între cei doi actori care să evite blocajele reciproce.

Din cauza perioadei de criză economică la nivel european, a crizei datoriilor suverane, este natural să discutăm despre imposibilitatea creșterii bugetelor Apărării, ba chiar despre imposibilitatea menținerii lor la acest nivel. De aceea devine imperios necesară revizuirea nivelului de ambiție a fiecărei țări în parte și asumarea unui nivel de risc mai crescut pentru cetățenii noștri, compensând totuși o creștere drastică a nivelului de risc prin capacitățile comune ale Alianței care poate să preia o parte a acestui deficit prin metoda smart defense.

Smart defense și not-so-smart defense

Nu în ultimul rând m-aș referi la un element a cărui importanță crește în ceea ce privește creșterea capacității de apărare comună a Alianței și eficientizarea cheltuielilor. Astfel, solidaritatea impune o conectare a acțiunilor și transferurilor de

¹⁴ Tod Lindberg, *Mars and Venus, Ten Years Later*, Policy Review, April-May 2012, nr. 172, Special Edition



armament și tehnologie ale statelor membre ale Alianței către terți din afara NATO corelat cu politica Alianței și planificarea apărării statelor de la frontierele Alianței.

Constatăm că soluțiile de moment pentru propria economie a unor state sau formule calificate drept „confidence building” între unele state membre NATO și state din exteriorul Alianței pot fi calificate ca făcând parte dintr-o formulă not-so-smart defense. Fiecare livrare de capabilități care ar putea, eventual, fi folosite împotriva statelor membre ale Alianței¹⁵ și care afectează planurile de contingentă ale Alianței pe diferite arealuri antrenează nevoia compensării noilor dezechilibre cu o replanificare și cu instalarea/achiziționarea de noi capabilități de apărare care se asumă tot de către Alianță.

Pornirile de excepționalism ale unor membri ai Alianței care afectează gradul de securitate ale altor membri și al Alianței în întregime sa sunt cu efecte directe asupra nevoii de capabilități sau asupra asumării de către alte state din Alianță, de către cetățenii lor, a unui nivel de risc mult mai ridicat până la compensarea dezechilibrelor create prin noi capabilități comune. Considerăm că aici Secretarul General trebuie să-și adune, sub aceeași idee de smart defense, reglementarea strictă a exporturilor de tehnologie și capabilități în afara statelor Alianței, pentru a justifica și consolida solidaritatea între statele aliate și perspectiva Alianței de a ieși întărită din procesele de formare a capabilităților în orizontul anului 2020.



¹⁵ Congressional Research Service, *Recent Sales of Military Equipment and Technology by European NATO Allies to Russia*, 26 April 2012, Memorandum to Senator Richard G. Lugar, President of the Foreign Affairs Committee of the Senate