

**PROCESUL DE RECONSTRUCȚIE
POST-CONFLICT**

STUDIU DE CAZ: AFGANISTAN

IULIANA IONESCU

**PROCESUL DE RECONSTRUCȚIE
POST-CONFLICT**

STUDIU DE CAZ: AFGANISTAN



EDITURA UNIVERSITARĂ
București, 2017

Referent științific: Colonel (r) Prof. Univ. Dr. Constantin HLIHOR

Colecția RELAȚII INTERNAȚIONALE ȘI DIPLOMAȚIE

Redactor: Gheorghe Iovan

Tehnoredactor: Ameluța Vișan

Coperta: Monica Balaban

Editură recunoscută de Consiliul Național al Cercetării Științifice (C.N.C.S.) și inclusă de Consiliul Național de Atestare a Titlurilor, Diplomelor și Certificatelor Universitare (C.N.A.T.D.C.U.) în categoria editurilor de prestigiu recunoscut.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
IONESCU, IULIANA

Procesul de reconstrucție post-conflict : studiu de caz: Afganistan /

Iuliana Ionescu. - București : Editura Universitară, 2017

Conține bibliografie

ISBN 978-606-28-0627-9

327

DOI: (Digital Object Identifier): 10.5682/9786062806279

© Toate drepturile asupra acestei lucrări sunt rezervate, nicio parte din această lucrare nu poate fi copiată fără acordul Editurii Universitare

Copyright © 2017

Editura Universitară

Editor: Vasile Muscalu

B-dul. N. Bălcescu nr. 27-33, Sector 1, București

Tel.: 021 – 315.32.47 / 319.67.27

www.editurauniversitara.ro

e-mail: redactia@editurauniversitara.ro

Distribuție: tel.: 021-315.32.47 / 319.67.27 / 0744 EDITOR / 07217 CARTE

comenzi@editurauniversitara.ro

O.P. 15, C.P. 35, București

www.editurauniversitara.ro

CUPRINS

INTRODUCERE	7
a. Stadiul cercetării în domeniu.....	8
b. Metode, obiective, ipoteze	11
c. Structura lucrării.....	13
CAPITOLUL I - ABORDAREA CONSTRUCȚIEI POST-CONFLICT A STATULUI DIN PERSPECTIVA PRINCIPALELOR ȘCOLI DIN TEORIA RELAȚIILOR INTERNAȚIONALE	19
1.1. Perspectiva realismului și liberalismului asupra problematicei reconstrucției post-conflict.....	19
1.2. Perspectiva constructivistă a procesului de reconstrucție post -conflict	26
1.3. Conceptul “reconstrucție post-conflict” în practica relațiilor internaționale.....	30
1.4. Modele în practica reconstrucției post conflict	37
1.4.1. Construcția statală și suveranitatea.....	41
1.4.2. Construcția statală și securitatea.....	48
1.4.3. Construcția statală și bunăstarea	52
1.4.4. Reprezentarea politică	55
1.4.5. Aprecieri intermediare.....	58
CAPITOLUL II - PROCESUL DE RECONSTRUCȚIE POST-CONFLICT ÎN SOCIETATEA CONTEMPORANĂ. POLITICI ȘI STRATEGII	64
2.1. Introducere	64
2.2. Componentele procesului de reconstrucție post-conflict	73
2.3. Actorii externi implicați în reconstrucția post conflict	78
2.3.1. ONU	78
2.3.2. Instituțiile financiare internaționale.....	81
2.3.2.1. Banca Mondială (BM).....	82
2.3.3. Organizații Neguvernamentale (ONG)	84
2.3.4. Alianțe regionale și coaliții ad-hoc.....	85
2.4. Procesul de evaluare. Măsurarea progresului în procesul de reconstrucție post-conflict.....	90
2.5. Indicatori ai progresului reconstrucției post-conflict	95
2.6. Relaționarea dintre strategie și politică în reconstrucția post-conflict	103
2.7. Concluzii rezultate din procesele de reconstrucție anterioare.....	108

CAPITOLUL III - STUDIU DE CAZ: AFGANISTAN	119
3.1. Introducere	120
3.2. Cadrul general. Scurtă prezentare a Afganistanului	122
3.3. Principalii actori externi implicați în procesul de reconstrucție.....	131
3.3.1. Organizația Națiunilor Unite (ONU).....	131
3.3.1.1. Deficiențe la nivel ONU	136
3.3.1.2. Concluzii intermediare.....	142
3.4. NATO - Forța Internațională de Asistență pentru Securitate	147
3.4.1. Prezentarea generală.....	147
3.4.2. Echipele Provinciale de Reconstrucție (PRT)	155
3.4.3. Deficiențe nivel NATO	161
3.4.4. Concluzii intermediare	165
3.5 Uniunea Europeană (UE).....	166
3.5.1. Introducere	166
3.5.2. Contribuția militară a statelor membre.....	169
3.5.3. Lupta contra narcoticelor	171
3.5.4. Prezența politică	172
3.5.5. Relațiile comerciale.....	173
3.5.6. Cadrul juridic. Acorduri bilaterale	173
3.6. Evaluarea progresului înregistrat în Afganistan	174
3.7. Afganistan: scenariul cel mai probabil de evoluție pe termen scurt-mediu .	181
CAPITOLUL IV - CONSIDERAȚII FINALE ȘI PROPUNERI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA PROCESULUI DE RECONSTRUCȚIE POST CONFLICT (DIN AFGANISTAN)	188
4.1. Aprecieri generale	188
4.2. Schimbarea de formă	191
4.2.1. Baza conceptuală.....	191
4.2.1.1. Procesul de planificare	195
4.2.1.2. Gestionarea procesului.....	198
4.2.1.3. Finanțarea.....	199
4.3. Schimbarea de fond (schimbarea de mentalitate).....	201
4.3.1. Cadrul conceptual.....	201
4.3.2. Către un nou rol al autorităților locale afgane și actorilor externi.....	206
CAPITOLUL V - ÎNCHEIERE	210
LISTĂ ANEXE	216
BIBLIOGRAFIE	223

INTRODUCERE

Lucrarea de față este, în fapt, teza de doctorat susținută în anul 2009 la Universitatea Națională de Apărare "Carol I", sub coordonarea domnului prof. univ. dr. col. (r) Constantin Hlihor. Deși, de atunci, a trecut aproape un deceniu, multe dintre concluziile cu privire la deficiențele doctrinare și operaționale ale politicii de reconstrucție post-conflict prezentate în lucrare sunt, încă, din păcate, de mare actualitate.

Pe această temă, în anii care au trecut, au fost, evident, publicate noi lucrări, atât în mediul național, cât și în cel internațional. Regretabil, însă, în procesele de reconstrucție post-conflict angajate, nu au fost obținute progrese convingătoare și nici nu au fost propuse noi matrici/paradigme de abordare. Este motivul pentru care, acum, la începutul, probabil, al unei noi etape a dezbaterilor în domeniu, am decis publicarea în integritate a tezei, așa cum a fost prezentată atunci, ca preludiu la o nouă lucrare, în pregătire, menită să contribuie la amplificarea demersurilor de înțelegere a acestei problematice complexe.

*

Din nefericire, istoria omenirii este eminentă una confrontațională. Concepte precum „conflict”, „criză” se înscriu în categoria celor mai uzitate în universul relațiilor internaționale. Se consideră că tocmai conflictele au constituit motorul istoriei. Astfel, în mod evident, înseamnă că proto-concepte de reconstrucție post-conflict ar fi trebuit să existe din perioade imemorabile. Relevante sunt însă încercările care au dus la creionarea unor școli de gândire, respectiv a unor politici de stat în acest domeniu. De altfel, după cum vom argumenta în continuare „teoreticienii” și „practicienii” gândesc și propun soluții problemelor ridicate de reconstrucție, din păcate independent și cu marja de influențare reciprocă destul de limitată comparativ cu potențialul și necesitățile existente.

În prezent, atât în viața civilă, cât și în lumea militară, fie că este vorba de situații curente, sau excepționale, se folosește pe scara largă conceptul de conflict, respectiv de reconstrucție/ reabilitare post conflict. Aproape fiecare „vorbitor” are o definiție, o abordare proprie a conceptului și procesului de reconstrucție.

Participarea militarilor români la operațiuni în afara teritoriului național a intensificat atât folosirea conceptelor conexe acestui domeniu cât

și procesul de limpezire, de clarificare conceptuală (dar și de abordare instituțională) a participării, pe viitor, la astfel de misiuni. Astfel, conceptele cheie au intrat atât în limbajul de specialitate militar dar și civil, uneori cu deformările de rigoare.

Alături de abordările tradiționale, asistăm în prezent, în special în lumea anglo-saxonă, la o regândire a procesului de reconstrucție, nu numai conceptual dar și din perspectiva abordărilor practice. Astfel, la nivelul comunității NATO era în vogă conceptul de „operații bazate pe efect” (Effect Based Operations și mai nou Effect Based Approach to Operations). Nu numai operațiunile de pacificare sau impunere a păcii sunt privite din această perspectivă ci în curând se va extinde noua filozofie și la faza de reconstrucție post conflict. Suntem contemporanii apariției unui nou sistem de gândire a războiului și a operațiilor militare, respectiv militaro-civile, sistem generat de profunde evoluții tehnologice, informaționale și comunicaționale survenite în societatea omenească în ultimele decenii.

Crizele și conflictele armate survenite în perioada post război rece stau mărturie asupra tuturor acestor evoluții. Conflictele din spațiul ex-iugoslav, urmate de cele din Irak și Afganistan au oferit terenul de materializare și experimentare a noilor concepte, desigur fiecare dintre acestea cu propriile sale particularități.

Cu certitudine crizele și conflictele armate actuale se deosebesc de cele din perioadele precedente nu numai prin tehnologia militară de înaltă performanță utilizată, prin caracterul asimetric al confruntărilor, dar mai ales prin încercările de demilitarizare a proceselor și operațiilor post conflict.

Așa cum se propunea în filozofia operațiunilor bazate pe efecte, componenta civilă este importantă și trebuie implicată din chiar faza de planificare a unei operații militare. Componenta militară a pierdut monopolul asupra acestor operațiuni iar analiștii civili sunt uneori cei care înregistrează un progres deosebit comparativ cu ritmul mai lent de schimbare la nivelul componentei practice (organizațiile multinaționale). Din nefericire însă, după cum voi insista pe parcursul lucrării există încă o prăpastie între cele două componente (cea a practicienilor și cea a teoreticienilor).

Tocmai de aceea, această lucrare își propune să analizeze procesul de reconstrucție post conflict, inclusiv conceptele sale cheie precum conflict, reconstrucție post conflict, să le definească și încadreze cât mai precis în contextul ultimelor evoluții politico-militare și în plus să identifice noi soluții de creștere a eficienței operațiunilor de reconstrucție post conflict cu adresă directă către una din operațiile majore la care România participă deja (Afganistan).

Înfruntând limitele inerente unui demers științific care abordează concepte și evenimente de actualitate, respectiv în curs de desfășurare, credem că posibilele beneficii rezultate în plan teoretic și aplicativ merită deopotrivă efortul și riscurile aferente.

a. Stadiul cercetării în domeniu

Având în vedere popularitatea problematicii conexe domeniului conflictului respectiv operațiilor post conflict, ne confruntăm cu o proliferare deosebită a literaturii de specialitate. Practic, considerăm că nu este posibilă o parcurgere a tuturor acestor surse și nici măcar o inventariere a tuturor lucrărilor publicate până în prezent.

Dacă restrângem sfera de documentare doar la monografiile publicate referitoare la fenomenele recente, rezultă câteva mii de titluri, la fel de imposibil de cuprins. În toate aceste lucrări, procesul de reconstrucție post-conflict a fost abordat atât în manieră academică, din punct de vedere istoric, teoretic (sociologic, psihologic, comunicațional), punctual - pentru o anumită perioadă sau zonă, cât și jurnalistică. Practic nu se poate face o inventariere completă a definițiilor, punctelor de vedere, accepțiunilor referitoare la reconstrucția post conflict.

Toate acestea ne fac să fim perfect conștienți de riscurile implicite ale abordării unui subiect atât de vast, în care simpla intenție de a aduce ceva nou reprezintă o uriașă aventură cu final impredictibil. Există însă un număr relativ restrâns de lucrări clasice de referință, unanim recunoscute ca atare, cu deosebire în spațiul anglo-american și francofon, la care vom face trimitere și pe baza cărora vom încerca să ne sprijinim demersul științific. Astfel, amintim lucrările publicate de RAND sub coordonarea lui **James Dobbins** (The Beginners guide to nation building, RAND, National Research Division, pregătită pentru Smith Richardson Foundation, 2007; A comparative evaluation of UN peacekeeping missions, RAND, iunie 2008) respectiv lucrările publicate în seria mărturiilor susținute în fața Congresului SUA (James Dobbins, Ending Afganistan's civil war, mărturie susținută în martie 2007, dr. **Seth Jones**, Getting back on track in Afganistan, mărturie susținută în aprilie 2008) sau a studiilor dedicate contrainsurgențelor (dr. Seth Jones, Counterinsurgency in Afghanistan, 2008) precum și lucrările publicate de Center for Strategic and International Studies (CSIS), sub coordonarea lui **Frederick Barton și Batscheba Crocker** (Voices of a New Afganistan, iulie 2005, Post Conflict Reconstruction Project, A Post Conflict Reconstruction, Task Framework, mai 2002, împreună cu Association of the United States Army).

În ceea ce privește noua abordare a procesului de reconstrucție, putem identifica câteva caracteristici comparativ cu abordarea tradițională, istorică, din perspectiva unei documentări științifice.

Prima ar fi aceea că baza bibliografică este mult mai restrânsă, dată fiind relativa noutate a conceptului de planificare a operațiilor bazate pe rețea. A doua particularitate constă în faptul că principalul reper bibliografic privind operațiile informaționale sunt documentele doctrinare aparținând armatelor statelor care au aplicat conceptul de reconstrucție (Statele Unite, Marea Britanie, Germania) și nu lucrările academice precum în cazul tradițional al reconstrucției post conflict. Cu toate acestea, există un număr considerabil de studii și analize publicate de experți militari și civili în surse de informare deschise și care vor fi luate în considerare¹.

Crizele și conflictele armate post război rece la care se va face referire sunt – la scară istorică – extrem de recente. Mai mult decât atât, nici în cazul Balcanilor și nici al Irakului sau Afganistanului, ele nu sunt pe deplin încheiate, ci doar în diferite faze ulterioare conflictului armat deschis. Această imediată proximitate temporală față de evenimentele analizate implică o serie de riscuri asumate: caracterul limitat al datelor și informațiilor disponibile, subiectivitatea acestora, lipsa detașării istorice, absența deznodământului și a semnificațiilor acestuia etc. Compensația la toate aceste limite inerente acestei întreprinderi științifice este deopotrivă interesul uriaș și aplicabilitatea imediată a concluziilor.

După 1989, domeniul reconstrucției post-conflict a devenit subiect relevant pentru comunitatea academică românească fără a asista însă la o mare dezbatere conceptuală sau chiar fără a remarca o „alinieră” rapidă la dezbaterile de idei din comunitatea anglo-saxonă, în principal.

Institutele noastre de cercetare au abordat conceptele la modă, precum securitate, cooperare regională dar adesea au fost relevate doar aspectele „de primă pagină” ale conflictelor. Mai bine reprezentată este literatura referitoare la aspectele pur istorice, evenimentiale ale unor conflicte. Remarcăm demersul ISPAIM, a echipelor de istorici coordonați de gen.(r) M. Ionescu, Petre Otu sau a colegilor cercetători de la UNAp, respectiv de la Centrul de Studii Strategice de Apărare și de Securitate, sub coordonarea dr. Moștoflei Constantin, (a se vedea *Dinamica mediului european de securitate*, A VII-a sesiune internațională de comunicări științifice 22-23 noiembrie 2007; *Participarea armatei României la operațiunile de apărare colectivă sub conducerea NATO și la PESA*, lucrările seminarului internațional din 25 mai 2006; *Războiul viitorului. Viitorul războiului*,

¹ A se vedea spre exemplificare CRN - workshop report, *Civil and Military defense planning and scenario techniques*, publicat de Academia Națională de Apărare, Austria, 2004, pe www.isn.ethz.ch/crn

volum coordonat de gen. dr. Mircea Mureșan și gl. bg. dr. Văduva Gheorghe, 2004 etc).

Studiile publicate sub egida UNAp abordează cu precădere însă doar dimensiunea militară a etapei post conflict. Nu beneficiem însă de o abordare integrată a procesului de reconstrucție pe modelul celei specifice centrelor de studii Center for Strategic and International Studies (CSIS), Bertelsmann sau echipei coordonate în SUA de J. Dobbins. Îmbucurător totuși este faptul că această tematică este parte a programei școlare la numeroase instituții de învățământ superior (atât în cadrul Universității București cât și SNSPA de exemplu), dacă ne referim doar la București.

Asistăm, totodată, la o creștere a interesului noii generații față de dezbateră problematice conflictelor contemporane, dar cu precădere din perspectiva analizei conflictelor ca atare și mai puțin cu trimitere la reconstrucția post-conflict. Intervenția umanitară, războiul drept (just) sau neo-colonial sunt teme pentru lucrări de licență sau doctorat recente, dar fără a fi urmate de demersuri similare comprehensive la nivelul unor personalități recunoscute din domeniu.

După știința noastră lucrarea de față ar fi primul demers în România de abordare comprehensivă a reconstrucției post-conflict, începând cu fundamentele teoretice și mergând până la propuneri pentru îmbunătățirea procesului.

b. Metode, obiective, ipoteze

Am considerat că abordarea calitativă este cea mai potrivită pentru cercetarea noastră legată de tema aleasă. Acest tip de cercetare permite o analiză inductivă a datelor, cu un interes mai pronunțat pentru aspectele particulare, dar semnificative în ansamblul fenomenului. Totodată cercetarea calitativă ne va permite folosirea și colectarea unei varietăți consistente de materiale documentare precum monografiile punctuale, experiența personală, observații și texte istorice². Perspectiva istorică ne-a asigurat un bagaj consistent de argumente evolutive în demonstrațiile noastre, precum și în critica unor exegeze legate de diverse concepte mai larg utilizate precum cel de reconstrucție, securitate sau chiar de stat. Astfel, am încercat să filtrez, să sintetizez și să grupez informațiile acumulate în urma consultării surselor bibliografice într-o manieră cât mai relevantă pentru obiectul cercetării mele, nelipsind însă argumentele proprii, singurele în măsură să ofere, din punctul meu de vedere, personalitate lucrării.

² Septimiu Chelcea, Cum să redactăm o lucrare de licență, o teză de doctorat, un articol științific în domeniul științelor socioumane, 2007, (ediția a patra) ed.Comunicare.ro pp.60-64.

Interdisciplinaritatea constituie totodată o altă trăsătură a lucrării de față, în special în abordarea problematicii îmbunătățirii procesului de reconstrucție. Astfel, am folosit alături de abordări specifice relațiilor internaționale, științelor politice și pe cele specifice studiilor de antropologie. Dintre metodele de analiză existente, am ales analiza comparativă – aplicată în prezentarea diverselor teorii din domeniu – și studiul de caz – utilizat pentru a oferi o reflectare în practică a suportului teoretic al acestei lucrări, dar și pentru a sublinia anumite erori sau omisiuni prezente în literatura de specialitate.

Materialul stabilit pentru cercetare care este cuprins în lista bibliografică a provenit din trei mari categorii de surse: a) doctrine, regulamente, manuale, rapoarte sau alte documente oficiale, de sorginte predominant militară sau politică, care au furnizat baza de colectare a definițiilor, caracteristicilor și principiilor directe pentru conceptele studiate, cu referire la dimensiunea oficioasă a etapelor procesului de reconstrucție; b) studiile teoretice și monografiile unor autori consacrați (cu precădere anglo-americani și francezi) care au analizat conceptele menționate din punct de vedere istoric, sociologic, psihologic sau al științelor politice și relațiilor internaționale; c) articole și materiale din mass media română și internațională cu relevanță în argumentarea unor puncte de vedere sau studiile de caz.

Obiectivele pe care ni le-am propus în acest studiu sunt următoarele:

- a) Formularea unei **noi abordări a procesului de reconstrucție post-conflict**, actualizată în acord cu realitățile sociale și politice contemporane, precum și cu retorica general acceptată în spațiul euro-atlantic. Vor fi creionate caracteristicile reconstrucției de tip european „soft”, comparativ cu cele ale modelelor americane de reconstrucție post-conflict de tip „hard”, neorealist.
- b) Stabilirea **asemănărilor și deosebirilor**, precum și a relațiilor existente între diferitele concepte vehiculate în domeniu; în mod deosebit va fi explicată **emergența folosirii conceptelor de planificarea operațiilor pe bază de efecte**.
- c) **Identificarea și explicarea limitelor și vulnerabilităților conceptuale, doctrinare și operaționale ale operațiilor de reconstrucție, în special din punctul de vedere al eficacității acestora în situații de re-emergență a crizelor sau conflictelor**.
- d) Elaborarea unor soluții de viitor privind concepția și desfășurarea procesului de reconstrucție, în scopuri militare sau civile. În acest sens, vom **accentua relevanța ONU pentru gestionarea situațiilor de reconstrucție post-conflict**.

Toate aceste contribuții considerăm că sunt utile și mai ales **necesare atât societății civile românești**, care dovedește dificultăți de comunicare și relaționare deopotrivă internă și internațională, **cât și organismului militar** care trebuie să facă față simultan atât transformărilor conform standardelor aliate, cât și cerințelor teatrelor de operații în care este prezent.

c. Structura lucrării

Am structurat lucrarea în patru părți distincte: prima este dedicată exclusiv aspectelor teoretice, conceptuale privind reconstrucția post conflict, a doua dimensiunii practice, respectiv o succintă analiză a componentelor proiectelor de reconstrucție contemporane, iar a treia cuprinde un studiu critic al proiectului de reconstrucție desfășurat în Afganistan. Ultima parte cuprinde câteva propuneri pentru îmbunătățirea procesului de reconstrucție, cu o accentuare a abordării antropologice.

Scopul tezei nu este creionarea unui tablou complet al conceptului de reconstrucție post conflict sau construcție națională cum este folosit în America de Nord, ci formularea și argumentarea unei noi abordări a procesului de reconstrucție, așa cum se prezintă ea în zilele noastre. Pentru aceasta am considerat necesar chiar în Capitolul I să investighez principalele concepte de care este legată reconstrucția post conflict, precum construcția națională și stabilizarea post conflict, reprezentările sociale și percepțiile, respectiv realismul politic folosit pentru a promova majoritatea proceselor de reconstrucție (sub coordonare națională sau multinațională).

În lucrarea de față eu folosesc definiția promovată de Center for Strategic and International Studies - CSIS (prin lucrările publicate de Craig Cohen și Frederick Barton) și direcția de abordare a procesului ca întreg dezvoltată de James Dobbins (susținută prin seria lucrărilor publicate de RAND). Autorii insistă asupra relevanței multilateralismului în reconstrucția post conflict, folosind totodată o definiție redusă la esența procesului de reconstrucție, fără interpretări motivate ideologic. Relevant este demersul pur științific și nu continuarea disputei purtate de teoreticienii afiliați diferitelor partide politice. J. Dobbins a fost emisar special al SUA în Somalia, Haiti, Kosovo, Bosnia și Afganistan, astfel încât pe lângă calitatea de director al International Security and Defense Policy Center autorul este creditat și cu o bogată experiență directă în domeniul reconstrucției post conflict. Echipa de la CSIS (în principal Craig Cohen și F.Barton), în cadrul Post Conflict Reconstruction Project, propune nu numai analize ale proiectelor de reconstrucție dar și un instrument de măsurare a progresului în procesul de reconstrucție post conflict³.

³ Craig Cohen și F.Barton, Measuring progress in stabilization and reconstruction, ed. United States Institute for Peace, aprilie 2006.

De altfel, ambele centre, RAND și CSIS sunt considerate ca fiind neafiliate politic, oferind spațiu de exprimare experților din diferite domenii. Am folosit de asemenea și expertiza deosebită în domeniu oferită de Council on Foreign Relations, din cadrul Universitatea New York (Barnett Rubin)⁴.

Din nefericire, deși atât comunitatea academică cât și înalți oficiali recunosc necesitatea unei politici în domeniu, până în prezent nu dispunem de o strategie sau politică unanim agreate. Dincolo de diversitatea conceptelor folosite pentru a explica aceleași realități, ne confruntăm și cu abordări diferite în ceea ce privește proiectul însuși de reconstrucție. Chiar dacă inițial pare că cele două abordări (europeană și SUA) promovează același set de valori (liberale) dezbaterile sunt aprinse în ceea ce privește detaliile (rolul instituțiilor, relaționarea cu individul, relaționarea cu comunitatea internațională etc.).

Deși în general experții din acest domeniu și oficialii principalilor actori-reconstrucționari se referă la aceleași realități și nevoi, totuși funcție de tradiție, cultură, interese naționale, la nivel oficial procesul în sine este definit prin concepte diferite precum construcția națiunii (nation building), (re)construcția păcii (peacebuilding), reconstrucție statală etc. De fiecare dată sunt avute în vedere aceleași secvențe. Indiferent de conceptul folosit, implementarea proiectului de reconstrucție începe o dată cu încheierea fazei violente a conflictului și definește tranziția spre normalitate. Obiectivul declarat al tuturor politicilor în domeniu este construcția unor instituții statale auto-sustenabile după retragerea asistenței externe.

Pentru a ajunge la analiza miezului real al reconstrucției post conflict, Capitolul II l-am consacrat evoluțiilor instituționale și operaționale ale reconstrucției post conflict, îndeosebi cele din perioada post război rece, adică studierii a „cum” și de către „cine” a fost implementat procesul de reconstrucție post-conflict.

În ceea ce privește actorul cel mai indicat pentru a coordona astfel de operațiuni, în ciuda multiplelor critici, argumentăm în favoarea ONU, considerându-l a fi cel mai aproape de ideal. De altfel, în secțiunile dedicate actorilor implicați în reconstrucția post conflict, prezint nu numai sistemul ONU (agențiile prin care este implicat, instituțiile financiare internaționale) dar și ceilalți actori precum coalițiile ad-hoc, alianțele de securitate permanente, actori individuali (referirile sunt în majoritate la SUA, cel mai activ reconstructor la nivel global). Efortul este concentrat pe actorii

⁴ Rubin, Barnett R. 2004. *Road to Ruin: Afghanistan's Booming Opium Industry*. Center on International Cooperation, New York; Rubin Barnett și Ahmet Rashid, *From Great game to great bargain, ending chaos in Afghanistan and Pakistan*, Foreign Affairs, noiembrie-decembrie 2008.

multinaționali, fără a pierde din vedere rolul actorilor state. De altfel, mare parte din lecțiile învățate și implicit „inspirația” pentru propunerile de îmbunătățire a procesului de reconstrucție vin tocmai din analiza comparativă a proiectelor dezvoltate de actori state. Cronologic vorbind, actorii state au desfășurat proiecte de reconstrucție cu mult înainte de preluarea acestei responsabilități de către organizații multinaționale (ad hoc sau instituționalizate).

De asemenea, sunt abordate și aspectele legate de necesitatea unei corelări între strategia de reconstrucție post-conflict, strategia de securitate și politica de stat în domeniu. SUA se remarcă ca fiind statul cu cele mai concrete trimiteri în strategia națională la necesitatea reconstruirii statelor eșuate. Preemțiunea, atacuri preventive, chiar și numai în cazul percepției posibilității de a fi amenințați de un stat cu probleme sunt concepte din strategia de securitate națională americană în vigoare. Reconstrucția post conflict a devenit misiune fundamentală a armatei SUA (*core mission*).

De asemenea, și organizațiile multinaționale (ONU, UE, NATO) percep reconstrucția post conflict și asistarea statelor cu probleme ca fiind misiune fundamentală. ONU desfășoară programe pentru rezolvarea cauzelor care declanșează sau întrețin unele conflicte (de exemplu sărăcia). Sunt abordate și aspecte privind procesul de evaluare, respectiv de măsurare a progresului în operațiunile de reconstrucție post conflict. ONU abordează situația din Afganistan atât prin Comitetul de luptă antiterorism (înființat prin Rezoluția 1267/1999) dar și prin Comisia de construire a păcii, respectiv Fondul pentru construirea păcii (înființat în 2007). După propria evaluare, experții ONU consideră că au obținut succese în patru proiecte din domeniul construirii păcii și construirii naționale (Burundi, Guineea-Bissau, Sierra Leone, Republica Central Africană)⁵.

Grație eforturilor CSIS (Center for Strategic and International Studies) și AUSA (Association of US Army) avem la îndemână un instrument deosebit de util (Task Framework, 2002), incluzând toate cerințele, respectiv etapele obligatorii și sarcinile obligatorii pentru desfășurarea procesului de reconstrucție precum și un catalog de indicatori pentru măsurarea progresului realizat în eforturile de reconstrucție. Alături de aceste instrumente, alte institute, centre de analiză au promovat sisteme proprii de analiză și evaluare a proceselor de reconstrucție în curs de desfășurare sau încheiate de curând (Afganistan, Irak, Haiti etc.). Capitolul are și o secțiune dedicată lecțiilor învățate în urma implementării diferitelor procese de reconstrucție. Astfel, una dintre concluziile rezultate este că succesul

⁵ A se vedea pe larg Declarația de presă a președintelui Comisiei de construcție a păcii, din 10 octombrie 2008, varianta online <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=28659&Cr=peacebuilding&Cr1=commission>.

reconstrucției post conflict depinde de convergența a trei factori: caracteristicile interne ale statului țintă, convergența intereselor strategice ale „invadatorului” - constructorului și gazdei, respectiv un angajament ferm pentru dezvoltare economică în statul țintă. Experiența demonstrează că statele cu identitate etnică puternică, și coeziune etnică, cu experiență, chiar scurtă, de regim constituțional și capacitate instituțională locală pentru folosirea ajutorului extern sunt mai ușor de reconstruit.

Capitolul III este studiul de caz, fiind dedicat procesului de reconstrucție din Afganistan. Capitolul se concentrează asupra demersului contemporan, fără a pierde din vedere învățămintele din încercările precedente. În ceea ce privește studiul de caz, lucrarea de față își propune însă analizarea programelor de reconstrucție dezvoltate la nivel individual sau coalitție, respectiv avansarea celui mai probabil scenariu de evoluție a Afganistanului pe termen scurt și mediu. Trebuie precizat însă că demersul se confruntă cu lipsa unor date relevante și de încredere pe multe subdomenii.

Într-o primă parte a capitolului dedicat studiului de caz prezintă situația actuală (începând cu preluarea de către ISAF a eforturilor pe dimensiunea de securitate) din teren, într-o abordare multidimensională, pentru o mai bună înțelegere a eforturilor necesare pentru desfășurarea procesului de reconstrucție. De asemenea, sunt prezentați indicatori, pentru a măsura progresul înregistrat, variabilele de evoluție precum și configurarea, interrelaționarea acestora într-un scenariu posibil de evoluție pe termen scurt-mediu.

Așadar, intenția primordială este nu atât de a descrie cât, în măsura posibilului, de a face predicții privind viitorul Afganistanului pe termen scurt. Voi folosi tehnica hibridării. Pe de o parte, folosesc abordarea (neo)realistă, modelul multidimensional, combinație a modelului organizațional cu accent asupra impactului politicilor guvernamentale. De asemenea, voi urmări implementarea sistemului folosit de ONU pentru măsurarea progresului înregistrat în procesul de reconstrucție post-conflict, cu precizarea fiecărui domeniu și indicator aplicat. De altfel, rezultatele vor fi captate într-un tabel centralizator menit să indice nivelul actual al reconstrucției, respectiv al progresului înregistrat. Pornind de la datele prezentate în acest capitol, creionez, într-un subcapitol separat, scenariul cel mai probabil pe termen scurt pentru Afganistan.

Pornind de la indicatorii și subindicatorii folosiți de sistemul ONU, precum și modele de analiză și evaluare folosite de centre specializate (CSIS, RAND, Bertelsmann) propun ca schemă de sprijin, un hibrid între sistemul de indicatori ONU și sistemul de variabile folosite de Centrul Bertelsmann, pentru creionarea unui posibil scenariu de evoluție pe termen scurt-mediu al Afganistanului. Folosesc așadar cele patru domenii ale

sistemului ONU (securitate și reconciliere, refacere economică, dezvoltarea sectorului social, managementul instituțiilor și sectorului public) pe care le interrelaționează cu trei categorii de riscuri folosite de Centrul Bertelsmann (riscuri politice, riscuri economice și riscuri financiare). Pe scala folosită de sistemul ONU, vor fi introduse și sistemul de punctaj conform sistemului Bertelsmann. Sunt identificate 13 variabile pentru riscurile politice, 5 variabile pentru domeniul financiar, 6 variabile pentru domeniul economic. Fiecare variabilă are un sistem de apreciere specific (număr de puncte). Punctajul final arată nivelul riscului pe acest scenariu.

Procesul de reconstrucție ca atare în Afganistan a fost afectat încă de la început de o problemă majoră, respectiv starea avansată de criză, sărăcie cronică și subdezvoltarea generalizată a întregului sistem național. Aceasta era caracterizarea Afganistanului încă din perioada anterioară actualei crize/război intern civil.

În cazul Afganistanului, majoritatea partenerilor implicați în reconstrucție recunosc dificultatea găsirii unor date relevante, verificabile, deci implicit dificultatea stabilirii premizelor cât mai corecte pentru procesul de reconstrucție în sine. Datele existente plasează Afganistanul la nivelul cel mai de jos al oricărui indicator socio-economic posibil a fi utilizat pentru a măsura progresul realizat în reconstrucție sau face predicții⁶.

În fine, în Capitolul IV al tezei am identificat unele propuneri pentru îmbunătățirea procesului de reconstrucție, accentuând pe dimensiunea antropologică a procesului, pe legătura sa indisolubilă cu mentalitatea dominantă a colonistului, respectiv pe caracterul unidirecțional al eforturilor de reconstrucție de-a lungul istoriei (întotdeauna dinspre lumea civilizată către barbari).

Analiza comparativă, critică pe alocuri, a eforturilor recente în domeniu este susținută de studiul atât al documentelor oficiale ai marilor reconstructori ai lumii, precum Statele Unite, Marea Britanie, Germania, Federația Rusă respectiv ONU, UE, NATO, dar și pe literatura de specialitate (dar, din păcate, cu influență restrânsă asupra evoluțiilor din teatrele de operații). Abia în acest punct, dispunând de acumulările prezentate anterior, am considerat că există suficiente argumente pentru a se putea discuta despre necesitatea unei noi abordări (emergente) în Capitolul IV.

Concluzia noastră este aceea că deficiențele și ineficiența proceselor de reconstrucție desfășurate în perioada post-război rece se datorează nu atât aspectelor tehnice (inaplicabilitatea matricei la toate situațiile, nerespectarea etapelor de planificare și evaluare etc.), cât mai ales menținerii – în multe situații – a unei mentalități specifice epocii coloniale. Ca urmare, indiferent de

⁶ A se vedea pe larg rapoartele publicate de CIA Fact Book, și US Government Agencies Reports, varianta electronică pe <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

spațiul geografic și religios unde se proiectează reconstrucția post-conflict, reconstructorul-coordonator al procesului este caracterizat – de multe ori – de aceeași atitudine de superioritate a „albului” față de „bunul sălbatic”. În astfel de situații, beneficiarul reconstrucției nu este considerat egalul celui care vine să realizeze reconstrucția, ci doar ocazia pentru implementarea unor politici specifice realismului politic sau neorealismului, funcție de autorul preferat.

Argumentele sunt nu doar de natură istorică, ci sunt legate și de scopul, modalitatea și cadrul de aplicare a acestor concepte, conform teoriei doctrinare și practicii operative. Ca remediu propunem depășirea complexului de superioritate de către colonizator (fie stat, fie organizație) și reinventarea/reconstrucția relației dintre cei doi poli ai procesului (donator-primitor).

Ultimul capitol se bazează pe concluziile rezultate în urma analizei critice, fără inhibiții, a reușitelor și eșecurilor repurtate înregistrate în teatrele de operații din Bosnia și Herțegovina, Kosovo, Afganistan sau Irak. Această analiză a permis identificarea principalelor limite și vulnerabilități ale conceptelor și politicilor implementate, de natură culturală, politică, morală, lingvistică, ierarhic militară etc., care le împiedică să ducă la atingerea obiectivelor legate de pacificarea unei societăți afectate de conflicte în trecutul recent și modificarea atitudinilor și comportamentelor audiențelor țintă și a liderilor astfel încât să nu se mai revină la situația conflictuală.

Pentru a simplifica discursul despre reconstrucția post-conflict și a-l concentra pe aspectele teoretice, am folosit instrumente de lucru determinate de experiența implementării unor procese contemporane, inclusiv a unora aflate încă în curs de implementare. Astfel, încorporez lecțiile învățate atât din experiența românească (percepută direct, în calitate de coordonator al unora din eforturile noastre la nivelul diferitelor grupuri de lucru inter și intra-ministeriale) dar și din eșecurile identificate la nivelul NATO (percepută direct, ca participant la diferite grupuri de lucru în calitate de funcționar NATO). Din această perspectivă, am beneficiat de experiența practică a unor experți civili și militari implicați direct în operațiunile din Afganistan. Proiectul de reconstrucție din Afganistan este în plină desfășurare, astfel încât - în prezent - este dificil de apreciat dacă se va concretiza ca fiind un succes al noii abordări comprehensive promovate de NATO sau se va adăuga listei de eșecuri sau semi-eșecuri din domeniu.

CAPITOLUL I

ABORDAREA RECONSTRUCȚIEI POST-CONFLICT A STATULUI DIN PERSPECTIVA PRINCIPALELOR ȘCOLI DIN TEORIA RELAȚIILOR INTERNAȚIONALE

1.1. Perspectiva realismului și liberalismului asupra problematicii reconstrucției post-conflict

Ca majoritatea fenomenelor din domeniul relațiilor internaționale și în cazul realităților post-conflict, asistăm la o dezbatere în interiorul școlilor dar și între diferite școli de gândire din teoria Relațiilor Internaționale. Miza pleacă însăși de la definirea unei asemenea realități dar și de la modul în care se raportează, încadrează și detaliază specificitățile reconstrucției post conflict.

Astfel, în literatura de specialitate sunt folosite, paralel cu conceptul de *reconstrucție post-conflict* și concepte precum *construcția unei națiuni* (nation-building)⁷, *menținerea păcii* (peacekeeping)⁸, *construcția păcii* (peace-building)⁹, *ocupație* sau mai-cuprinzătorul concept *operații*

⁷ Dobbins, James. (2003). "Nation-Building: the Inescapable Responsibility of the World's Only Superpower." RAND Review, Summer 2003;

Karl Deutsch, "Nation-Building and National Development: Some Issues for Political Research," în Karl Deutsch și William Foltz, eds., *Nationbuilding* (New York: Atherton, 1963) 7-8.;

Stephenson, Carolyn, "Nation Building." *Beyond Intractability*. Eds. Guy Burgess și Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. postat în ianuarie 2005,

http://www.beyondintractability.org/essay/nation_building;

Francis Fukuyama, *State of the Union: Nation building* 101, *The Atlantic Monthly*, 2004

⁸ Fortna, Virginia Page (2004). "Does Peacekeeping Keep Peace? International Intervention and the Duration of Peace After Civil War". *International Studies Quarterly* pp 269–292;

Goulding, Marrack (July 1993). "The Evolution of United Nations Peacekeeping". *International Affairs* (3): 451–64.

⁹ Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping* Document A/47/277 - S/241111, 17 June 1992 (New York: Department of Public Information, United Nations) 1992. <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>;

post-conflict (post-conflict operations), *refacere post-conflict* (post-conflict rehabilitation)¹⁰ etc. Literatura de specialitate din SUA, în special din mediul militar, folosește expresia de *reconstrucție și stabilizare post-conflict* (S&R)¹¹.

Literatura de specialitate consideră că obiectul acestor operații îl constituie statele eșuate sau statele afectate de conflicte¹². Provocarea contemporană rezidă tocmai în găsirea politicii de stat cea mai bine adaptată noilor provocări.

F. Fukuyama propune întărirea instituțiilor statului funcțional și consideră ca posibilă dispariția „statelor-problemă”¹³. Credem însă că formula statului-fortăreață, propusă de F. Fukuyama sau E.Todd¹⁴, nu reprezintă o soluție pe termen lung. De-a lungul istoriei, tocmai forța acestor modele de state prospere, cu granițe deschise, a creat emulație la nivelul statelor mai slabe. De altfel, o astfel de politică ar contrazice chiar logica multor programe de reconstrucție post-conflict lansate la nivel ONU.

Cum oare putem denumi procesele de transformare de după sfârșitul războiului rece, în statele afectate de revoluții mai mult sau mai puțin de catifea? Și în aceste situații, se poate vorbi de reconstrucție, chiar dacă starea conflictuală a fost – în multe cazuri – mai mult la nivel ideologic. Și în aceste situații, însă, procesul de construcție a instituțiilor democratice s-a dovedit și se dovedește a fi realmente dificil. Lucrarea de față se concentrează, însă, pe reconstrucția post-conflict, a unor state/entități statale afectate de conflicte violente.

În prezent, în cadrul unui proces de reconstrucție se reinventează și resuscitează instituții de stat și se stabilește - ca obiectiv fundamental - aducerea statului eșuat în comunitatea statelor democratice. A fi doar funcțional nu mai este suficient, statul trebuind să fie, obligatoriu, și democratic. Interesant este faptul că, la prima vedere, pare că se evoluează spre impunerea unui model unic, standard pentru statul funcțional. Se știe însă că diferențele și divergențele sunt cauzate, de regulă, de detalii.

Lederach J.P. *Preparing for Peace: Conflict Transformation Across Cultures*. Syracuse, NY: Syracuse University Press, 1995.

¹⁰ Michael Pugh, University of Plymouth, Post-conflict Rehabilitation: social and civil dimensions, versiunea electronică postată în decembrie 1998, <http://www.jha.ac/articles/a034.htm>.

¹¹ Sedra, Mark și Peter Middlebrook. 2004. “Afghanistan’s problematic path to peace: Lessons in state building in the post-September 11 era.” *Foreign Policy in Focus* (FPF), www.fpf.org, postat pe 12 iunie 2004.

¹² A se vedea pe larg F.Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press, 2004.

¹³ F.Fukuyama, op.cit, 2004, p.134.

¹⁴ E.Todd, *Après la Démocratie*, ed. Gallimard, 2008.