

# Analiza comparativă a schimbărilor din comunitățile de intelligence din Statele Unite ale Americii și România post-război rece – perspectiva izomorfismului mimetic

**Abstract:** *Each state is responsible for the security of its citizens. The way in which it understands to build this desiderate differs from state to state. A common element between these forms of human organization, as can be seen if we analyze the state structures, is represented by the existence of specialized institutions (e.g. intelligence agencies) in filling in the security needs of these states. The following paper tries to see how the security needs and the constant change in the international environment shaped the Romanian intelligence community by using specific methods and elements used by the USA's intelligence community. In order to achieve this objective the theoretical framework used will be the neo-institutionalism, specifically the sociological institutionalism through its mimetic isomorphism.*

**Keywords:** *intelligence, intelligence communities, reforms, security culture, security institutions, geostrategic change, national security, neo-institutionalism, sociological institutionalism, mimetic isomorphism.*

## I. Introducere

Perioada post-Război Rece este caracterizată de fenomenul globalizării și al multiplicării rapide a progresului tehnologic, fapt care prezintă atât efecte pozitive, cât și negative. Dincolo de schimbul liber de bunuri și forța de muncă sau accesul la internet, și implicit la o lume informațională deschisă, globalizarea a adus cu sine și o serie de elemente care exercită o influență malignă asupra societății umane. Putem

### **Ionuț Octavian ROȘCA**

MA in International Relations, NUPSPA  
roscaghoctavian@gmail.com

discuta despre o „axă a răului” formată din terorism internațional, în toate formele sale, criminalitate transfrontalieră organizată, criminalitate cibernetică și „hactivism”, expansiunea grupărilor de tip „gang”, proliferarea armelor de distrugere în masă, la care se adaugă elemente de conflictualitate extremă precum maltratarea minorităților, sărăcia, corupția, bolile pandemice, calamitățile naturale ș.a. Astfel, se conturează o realitate a amenințării cu care se confruntă era post-Război Rece, în general, și actorii statali, în particular (Matei 2010, 433). Rolul unui serviciu de informații este acela de a contribui la contracararea acestor amenințări și, implicit, la asigurarea securității cetățenilor unui stat prin stimularea unui cadru de politici destinate

acestui scop. În acest sens, un serviciu de informații, aparținând unui stat democratic, trebuie să consilieze factorii de decizie politică cu privire la amenințări la adresa securității naționale și posibilele căi de acțiune pentru gestionarea/contracarea acestora.

Pentru a putea îndeplini această funcție, un serviciu de informații trebuie să cultive o rețea de relații cu parteneri instituționali interni și externi (Vitkauskas 1999, 52). În egală măsură, trebuie să îndeplinească un deziderat specific unei societăți democratice și anume să mențină echilibrul între libertatea și securitatea cetățeanului (Matei 2010, 412).

Din dorința de a explora condiția serviciilor de informații și a răspunde la o serie de întrebări cu care se confruntă acestea în secolul XXI, în prefața unuia dintre volumele pe care le-a coordonat, fostul director al Serviciului Român de Informații, George Cristian Maior, apreciază că astăzi vorbim „de noi amenințări și noi vulnerabilități de securitate în raport cu epocile trecute. Vorbim de transformarea structurilor de securitate, de noi tipuri de războaie și noi tipuri de pace. Trăim într-o lume profund schimbată, în care anticiparea viitorului, cunoașterea strategică reprezintă poate cel mai greu test pentru o națiune. Un test de care depinde în egală măsură politica strategică a unui stat, dar și siguranța cetățenilor săi, apărarea valorilor naționale, dar și bunăstarea și prosperitatea individuală. Un test care nu poate fi trecut altfel decât prin asumarea unor paradoxuri. Incertitudinea este singura noastră certitudine; dar incertitudinea poate fi subordonată prin cunoaștere și gândire strategică (G. C. Maior 2010, 7-8).”

Această perspectivă stă la baza lucrării de față care își propune să ofere un răspuns la o întrebare ce izvorăște tocmai din această „dezordine strategică” cu care se confruntă secolul XXI. Rezultate ale unui mediu geostrategic dinamic, analizând incertitudinea și efectele sale, putem observa că agențiile de intelligence se confruntă cu o dilemă instituțională: nevoia de schimbare (Treverton 2004), (Nițu 2012). Astfel, întrebarea de cercetare căreia vom încerca să-i oferim un răspuns este *ce model de reformă instituțională a urmărit comunitatea de intelligence din România pentru a se adapta acestei „nevoi de schimbare”?* Ipoteza asupra căreia ne vom apleca în continuare este aceea că România a preluat modelul american de reformă în intelligence, având în vedere performanța acestuia, cooperarea cu SUA în plan bilateral – existența unui parteneriat strategic – și multilateral – aderarea la NATO. Scopul lucrării de față este prin urmare de a verifica veridicitatea acestei ipoteze și a înțelege mai bine tipul de reformă instituțională derulat în România în perioada de consolidare a democratizării. Relevanța studiului este cu atât mai importantă cu cât anul 2017 a marcat celebrarea a 20 de ani de cooperare între România și SUA (Harasim 2017).

Pentru a fi în măsură să oferim un răspuns la această întrebare am ales cadrul analitic oferit de teoria neo-instituționalistă, în particular instituționalismul sociologic cu al său „izomorfism mimetic”, pentru a conceptualiza nevoia de schimbare în intelligence. Această alegere se fundamentează pe afirmația că izomorfismul mimetic care pretinde că incertitudinea stă la baza schimbării instituționale și se manifestă prin tendința actorilor de a prelua modelele instituționale ale unor corespondenți.

În concluzie vom observa că procesul de schimbare al comunității de intelligence din România se desfășoară nu numai după mecanismul izomorfismului mimetic, ci și după mecanismul izomorfismului coercitiv. România în perioada 1989-2004 a trecut printr-un proces de „educare” formală și informală pentru a răspunde cerințelor partenerilor și pentru a-și îndeplini obiectivele (aderarea la NATO, UE, respectiv realizarea unui parteneriat strategic cu SUA), proces care a afectat inclusiv serviciile române de informații și se înscrie izomorfismului coercitiv. În perioada 2001-2012, pe fondul schimbărilor mediului de securitate și în baza coo-

perării bilaterale (SUA) și multilaterale (NATO), comunitatea de intelligence română a preluat modelul american de intelligence, proces care se înscrie izomorfismului mimetic. Motivele pentru care România a preluat acest model, și contextul geo-strategic al implementării modelului vor fi discutate pe larg în cadrul studiului de caz.

Cu toate acestea, însă, vom observa că preluarea și implementarea modelului menționat nu se realizează pe deplin. În primul rând, acest aspect este o cauză a perioadei specifice de tranziție a României (de la stat comunist la stat democratic) care a inoculat teama de perpetuare a existenței poliției secrete din perioada comunistă. Pe de altă parte, este o cauză a discreditării comunității de intelligence române, survenite pe fondul instrumentalizării politice, în public, a acestora și a criticii rezultate, contribuind, astfel, și mai mult la alimentarea temerilor din societate, în special din perspectiva lipsei unei culturi de securitate.

## II. Cadrul teoretic

Mediul strategic, dar și societatea prin schimbările sale determină modificări similare în instituțiile/organizațiile care își desfășoară activitatea în cadrul acestora. Comunitățile de intelligence (CI) sunt un astfel de organism. Fie că vorbim despre trecut sau despre prezent, vom constata că informația, cu precădere informația strategică, are o importanță deosebită pentru principalii actori în sistemul internațional: statele. În funcție de evoluțiile structurale și de conținut ale sistemului, în funcție de natura sa, statele încearcă să se adapteze acestor modificări. Ținând cont de importanța securității statelor, pentru CI este imperativ să urmeze îndeaproape toate aceste evenimente și schimbări. Ca rezultat, vor suferi ele însele anumite procese menite să le adapteze noilor realități generate ca urmare a acestor evenimente și schimbări. Metodologia acestei lucrări este importantă pentru că are rolul de ne ghida pentru a afla cum au loc aceste adaptări. Astfel, vom observa ce sunt instituțiile, în particular cele specializate în intelligence, urmând să identificăm cum pot acestea să se modifice. În acest sens, vom utiliza teoria neo-instituționalismului. Ulterior, vom încerca să demonstrăm cum CI din România, în baza mimetismului instituțional, un mecanism al schimbării relevat de izomorfismul instituțional, a preluat elementele necesare adaptării la schimbările mediului geostrategic, de la CI din SUA.

### 1. Neo-instituționalism și intelligence

Serviciile de informații, alături de poliție și armată reprezintă nucleul coercitiv al statului și sunt prezente atât în state democratice, cât și în state autoritare (Cepik și Möller 2017, 1). Așa cum și Gregory Treverton (2004) explică în lucrarea sa „*Reshaping National Intelligence for an Age of Information*”, serviciile de informații sunt supuse schimbării în baza unor modificări survenite în mediul geostrategic. Prin urmare, pentru a analiza aceste schimbări este nevoie de o teorie care să explice schimbarea unei instituții, mai precis procesele prin care aceasta trece când se adaptează față de o serie de stimuli fie externi sau interni. Teoria neo-instituționalistă răspunde acestei nevoi.

Mai mult decât atât, având în vedere că lucrarea de față urmărește să vadă dacă și cum comunitatea de intelligence românească a fost influențată de comunitatea de intelligence americană în perioade de profundă nevoie de schimbare pentru serviciile de informații în general, teoria neo-instituționalistă răspunde, încă o dată, acestei nevoi. În continuare, vom trece în re-

vistă tipurile de instituționalism, punând accentul pe instituționalismul sociologic, necesar elaborării prezentei lucrări.

Ceea ce reprezintă conceptul de neo-instituționalism se confundă, adesea, cu diferite alte abordări (Hall și Taylor 1996), (Thoening 2003), (Amenta și Ramsey 2010). Hall și Taylor au identificat trei școli de gândire care, deși în esență gravitează în jurul aceluiași concept, redau aceste perspective diferite.

### 1.1. *Instituționalismul istoric*

Dezvoltat în perioada anilor '60-'70, abordarea instituționalismului istoric este de acord cu afirmația conform căreia conflictul între grupuri rivale pentru resurse puține stă la baza politicii, dar caută o mai bună explicație pentru specificul rezultatelor politicii naționale și pentru inegalitățile care stigmatizează aceste rezultate. Explicația s-ar identifica în felul în care instituțiile, ca factor al organizării statale, și structurile economice intră în conflict de așa manieră încât să favorizeze anumite interese în detrimentul altora (Thoening 2003, 22).

### 1.2. *Instituționalismul alegerii raționale*

Această abordare s-a dezvoltat în paralel cu cea a instituționalismului istoric, dar izolată de aceasta. În primul rând, adepții abordării aduc în discuție un set de caracteristici comportamentale drept argumente. Consideră că actorii relevanți au un set fix de preferințe și dorințe, se comportă în totalitate de așa manieră încât să maximizeze obținerea acestor preferințe și fac asta într-o logică strategică care presupune un calcul amplu. În al doilea rând, instituționalismul alegerii raționale vede politicul ca pe o serie de dileme ale acțiunii colective. Aceste dileme pot fi definite ca situații care sunt susceptibile să producă un rezultat sub nivelul optim pentru colectiv astfel încât să poată fi identificate alte căi prin care cel puțin unui actor îi va fi mai bine fără a provoca celorlalți vreun rău. În al treilea rând, este adus în discuție rolul interacțiunii strategice în determinarea rezultatelor politice. Comportamentul unui actor este susceptibil nu neapărat unor forțe istorice, ci unui calcul strategic, pe de o parte, și modificărilor survenite de acest calcul în urma așteptărilor actorului despre cum ceilalți se vor comporta ceilalți de asemenea, pe de altă parte (Thoening 2003, 22).

### 1.3. *Instituționalismul sociologic*

Printre abordările instituționaliste, instituționalismul sociologic este cea mai influentă teorie din ultimele decenii care abordează probleme ale dezvoltării instituționale. Abordarea a apărut în directă legătură cu studiul organizațiilor, dar s-a dezvoltat de o manieră care i-a permis o analiză mai generală a schimbării instituționale, inclusiv din perspectiva analizării proceselor globale care stau la baza schimbării socio-politice (Beckert 2010, 150).

Lawrence și Suddaby (2006, 215) apreciază că principala preocupare a instituționalismului sociologic sunt procesele omogenizării instituționale, adică explicarea asemănărilor organizaționale în baza condițiilor instituționale. Beckert (2010, 150) consideră că această abordare este o moștenire a cercetărilor de pionierat efectuate de DiMaggio și Powell (1983), care se concentrează asupra proceselor omogenizării organizaționale prin intermediul conceptului de izomorfism. Autorii afirmă că odată ce un model organizațional se instituționalizează, devine difuz, fapt care face ca structurile organizaționale să se dezvolte asemănător.

Dezvoltând, Beckert (2010, 150) consideră că pentru a reuși să înțelegem procesele omogenizării instituționale, este necesar ca, mai întâi, să înțelegem mecanismele care stau la baza proceselor prin care modele instituționale prevalente într-un anumit context social (stat sau

domeniu organizațional), își fac sau nu apariția în alt context de acest gen. Prin urmare, autorul prezintă patru mecanisme care explică elementele din spatele proceselor schimbării instituționale. Primele trei dintre aceste mecanisme sunt, în mare parte, identice formelor de izomorfism instituțional prezentate de DiMaggio și Powell (1983). Cele patru mecanisme sunt izomorfismul coercitiv (care are la bază puterea), presiunile normative (care au la bază atracția), mimetismul (care are la bază incertitudinea) și competiția.

#### *Izomorfismul coercitiv*

Acest mecanism apreciază că omogenizarea organizațională este un rezultat al presiunilor formale și informale exercitate asupra unei organizații de către o altă organizație de care depinde, precum și de așteptările culturale din interiorul societății în care respectiva organizație funcționează. Elaborând, izomorfismul instituțional coercitiv își face apariția dacă instituțiile existente au suferit o formă severă de discreditare – morală sau funcțională – în paralel cu existența unei actor extern puternic care este în măsură să impună un nou cadru instituțional propriu. Astfel, în contextul unei crize severe naționale sau organizaționale și al existenței unei puteri hegemonice care își exercită influența, este posibil ca noul cadru instituțional să corespundă modelului instituțional al acestei puteri hegemonice din moment ce actorul extern va percepe soluțiile sale instituționale ca fiind superioare – moral și funcțional – fără a fi necesare demersuri de experimentare care să certifice acest lucru (DiMaggio și Powell 1983), (Beckert 2010, 153).

#### *Izomorfismul normativ*

Schimbarea normativă este efectul unor modele instituționale existente pe care actorii organizaționali le caută în mod activ întrucât consideră că aceste modele reprezintă soluții instituționale atractive, menite să rezolve probleme cu care instituțiile se confruntă. O explicație a motivului pentru care actorii se simt atrași de diferite instituții se identifică abordările de tip capitalist numite complementarități instituționale. Pe scurt, aceste abordări relevă faptul că o instituție își poate îndeplini sarcinile în mod corespunzător numai atunci când este înconjurată de alte instituții care sunt complementare sieși. Mecanismul atragerii va conduce, astfel, la o schimbare instituțională izomorfă în situații unde actori din diferite locații sau domenii se simt atrași de același model instituțional, cu atât mai mult cu cât modelele externe sunt percepute ca soluții adecvate sau superioare (DiMaggio și Powell 1983), (Beckert 2010, 155-157).

#### *Izomorfismul mimetic*

Izomorfismul mimetic se aseamănă cu izomorfismul normativ prin faptul că ambele se bazează pe o formă de atracție față de modele instituționale existente. Diferența se identifică prin simplitatea accentuată a mimetismului. Actorii încearcă să imite modele instituționale existente ca reacție la incertitudinea generată de efectele regulilor instituționale. Într-un mediu instituțional complex în care efectele instituționale pot fi determinate *ex post*, actorii se găsesc în dificultatea de a soluții instituționale optime.

Astfel, dacă efectele nu pot fi anticipate în mod rațional, își va face apariția imitarea unor modele instituționale cu legitimitate în interiorul domeniului instituțional, compensând, în acest mod, pentru lipsa de raționalitate a deciziei și creează, totodată, un scut protector pentru actorul în cauză dacă modelul imitat eșuează. Imitarea este motivată de dezorientare mai degrabă decât de convingerea că modelul de referință este calitativ superior. Din moment ce evaluările raționale pentru un cadru instituțional propice nu există, succesul unor instituții care

funcționează în altă parte furnizează legitimitatea necesară pentru utilizarea acestora ca modele de urmat (DiMaggio și Powell 1983), (Beckert 2010, 157-158).

#### *Izomorfismul competitiv*

Acest mecanism este o abordare darwiniană a schimbării instituționale. Privește competiția ca pe o presiune care elimină soluții instituționale ineficiente și conduce, astfel, către convergența unor modele organizaționale sau instituționale viabile, mai bune. De fapt, principala ipoteză a izomorfismului competitiv este că manifestarea eficientă a unor procese evolutive de selecție apare ca urmare a existenței competiției. Acest mecanism are un caracter ambivalent în ceea ce privește efectele sale în raport cu schimbarea instituțională. Un argument în acest sens apreciază că procesul competiției sprijină dezvoltarea unor reguli politice și legale diverse, precum și a modelelor organizaționale, care permit apariția unor nișe în care statele sau organizațiile se specializează. Factorul competitiv poate cauza, în paralel, schimbări instituționale ale statelor astfel încât acestea din urmă să devină mai atractive pentru investiți, spre exemplu (Beckert 2010, 160-162).

\* \* \*

Apreciem că un element comun care caracterizează agențiile de intelligence, în general, este reprezentat de gradul de incertitudine cu care acestea se confruntă. Această incertitudine are mai multe cauze, fie că vorbim despre raportul dintre activitatea acestor organizații și scopul pe care îl îndeplinesc sau despre „necunoscutul” manifestat prin gradul de secretizare al mediului în care activează. În mod cert și evident că această incertitudine nu poate fi măsurată (cu o precizie care să fie valorificată operațional), având în vedere că nu poți defini ce înseamnă, mai înainte de toate, această incertitudine (G. C. Maior 2009).

Cum este de așteptat, această enigmă impune presiuni de diverse forme asupra respectivelor agenții de intelligence, presiuni care sunt abordate, la rândul lor, în diferite modalități. Știm, însă, că ele generează nevoia de schimbare (Treverton 2009), (G. C. Maior 2009), (Nițu 2012). Astfel, în baza incertitudinii menționate și având în vedere ipoteza acestei lucrări, prin invocarea gradului de atracție al CI din România față de CI din SUA, apreciem că mecanismul izomorfismului mimetic este abordarea teoretică adecvată pentru scopul prezentei lucrări.

### **III. Analiza**

#### **1. Relația SUA-România**

România și Statele Unite ale Americii au stabilit relații diplomatice la 14 iunie 1880, la nivel de agenție diplomatică, pentru ca două luni mai târziu acestea să fie promovate la nivel de legație. Relațiile diplomatice au fost întrerupte la 12 decembrie 1941 și au fost reluate la 7 februarie 1946, la nivel de legație. La 1 iunie 1964, relațiile diplomatice dintre cele două țări au fost promovate la nivel de ambasadă. La 11 iulie 1997, cu prilejul vizitei la București a președintelui S.U.A., Bill Clinton, a fost lansat Parteneriatul Strategic bilateral, cadrul extins de colaborare vizând consolidarea relațiilor bilaterale, susținerea procesului de reformă și a demersurilor de integrare euro-atlantică ale României, precum și promovarea rolului acesteia ca factor de stabilitate și securitate în Europa de Sud-Est.

Pentru România, de la lansarea sa, Parteneriatul Strategic a reprezentat un reper esențial al politicii externe, precum și un instrument eficient de sprijinire a eforturilor interne în domeniul



reformei politice, economice, militare și administrative. După 11 septembrie 2001, România a acordat un sprijin semnificativ Coaliției internaționale conduse de SUA împotriva terorismului, concretizat în susținerea operațiunilor din Afganistan și Irak, precum și în intensificarea colaborării bilaterale în acțiuni specifice de combatere a terorismului. Rezultatele pozitive în planul reformei economice și contribuția României la războiul împotriva terorismului, prin participarea statului român în cadrul Coaliției anterior menționate, au constituit elemente majore în conturarea sprijinului SUA pentru integrarea României în NATO. La 13 septembrie 2011, la Washington, a fost adoptată Declarația Comună privind Parteneriatul Strategic pentru Secolul XXI între România și Statele Unite ale Americii.

Conform Ministerului Afacerilor Externe al României, Declarația confirmă Parteneriatul excelent, pe termen lung și în continuă dezvoltare, dintre cele două state și stabilește, de asemenea, pilonii relației România – SUA: dialog politic, securitate, economie, contacte interumane, știință și tehnologie, cercetare, educație, cultură. În contextul adoptării Declarației Comune, s-a decis constituirea unui Grup de lucru (*task force*) pentru implementarea principiilor convenite în cadrul acestui document bilateral (MAE 2017).

În ceea ce privește cooperarea în intelligence, aceasta se desfășoară atât în plan bilateral, cât și multilateral (NATO) și este caracterizată prin intensitate și comprehensivitate (Matei 2007), (Matei 2007), (Medar 2010), (G. C. Maior 2012), (Administrația Prezidențială 2016), (Administrația Prezidențială 2017).

## 2. Diferențe

### 2.1. Evoluția comunității de intelligence din România, respectiv din SUA

Printre caracteristicile comunității de intelligence din SUA se numără și longevitatea sistemului sub același regim politic. Cuantificând de la sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial – momentul în care s-a pus problema cultivării unei comunități de intelligence americane – și până în prezent, putem observa că serviciile de informații americane nu au fost niciodată supuse unei schimbări de regim. Toate schimbările/evoluțiile/transformările comunității de intelligence din SUA au avut la bază reforme generate de aspecte privind funcționarea, misiunea, obiectivele, amenințările la adresa siguranței naționale, modificări ale mediului de securitate, dar niciodată de o schimbare profundă precum cea desfășurată în România după 1989, spre exemplu.

Serviciile de informații române, însă, așa cum se prezintă astăzi, putem aprecia că au o vârstă de doar trei decenii, rezultat al unei schimbări profunde de regim. Diferența dintre acestea și corespondentele americane este semnificativă în acest sens, și este, poate, cel mai important aspect care le diferențiază. În primul rând, considerăm important de precizat că serviciile de informații americane nu pot furniza un model adecvat de tranziție de la o societate comunistă la una democratică tocmai pentru că nu au fost niciodată supuse acestui proces. Pe de altă parte, ele pot să ofere o cunoaștere cuprinzătoare în ceea ce privește modelul unui serviciu de informații democratic (structural și funcțional) și modelul unei schimbări generate de factori statali interni și externi. Astfel că serviciile de informații din România au trebuit să „învețe din mers” cum se realizează tranziția în cauză, fapt care a reprezentat prima reformă și cea mai importantă pentru sectorul de securitate român.

## 2.2. Reforma structurală

Din punctul de vedere al structurii, comunitatea de informații din SUA cuprinde 17 servicii de informații (ODNI fără an), comparativ cu cele șase deținute de România (Medar 2010, 297). Așa cum au ilustrat reformele prin care a trecut, comunitatea de intelligence americană a evoluat în baza unor nevoi stringente de a servi corespunzător securității naționale, precum și de a se calibra în funcție de mediul democratic american. Cele 17 servicii de informații americane sunt împărțite în două agenții naționale independente (ODNI și CIA), opt agenți ale Departamentului Apărării și șapte agenții aparținând celorlalte departamente, fiecare răspunzând nevoii informative a structurii din care face parte.

În România, cele șase servicii de informații sunt parțial structurate similar comunității americane (două naționale – SIE și SRI – și două departamentale – DGIA și DGPI). Două dintre acestea, STS și SPP, sunt, însă, considerate structuri de securitate, dintre care doar unul (STS) pare a avea un corespondent în comunitatea americană (NSA). SPP nu are un corespondent în această comunitate conform structurii sale recunoscute, dar apreciem că îndeplinește o parte din rolul Serviciului Secret al Statelor Unite (USSS), din cadrul Departamentului de Securitate Internă (DHS), acela de protecție a demnitarilor SUA. Modul în care sunt organizate cele două comunități de intelligence este, în mod evident, diferit chiar dacă din punctul de vedere al misiunii se pot identifica cu ușurință corespondențe.

Diferența specifică comunității române se identifică mai degrabă în modul în care s-a format și mai puțin unei adaptări autohtone la schimbările mediului de securitate. Un argument, în acest sens, îl reprezintă tocmai dificultatea tranziției de la o societate totalitară la una democratică. Anii de început ai tranziției au fost puternic marcați de teama ca Departamentul Securității de Stat (DSS) să nu rămână o parte integrantă a noi orânduiri societale, în sens larg, și o structură funcțională, și anonimă, a comunității serviciilor de informații, în sens restrâns (Matei 2009). O justificare reală și îndreptățită, teama de poliția secretă, care se manifestă în continuare, a condus la formarea caracteristicilor structurale ale comunității de intelligence din România. Amintim aici rolul avut de mass-media în restrângerea numărului de servicii de informații.

## 2.3. Asemănări: este comunitatea română de informații influențată de modelul SUA?

În perioada sa de tranziției, pentru a se putea racorda logicii democratice, comunitatea de intelligence din România a primit sprijin din partea mai multor actori, printre care se numără și SUA. În principal, sprijinul a constat în formarea și consolidarea unui sistem educațional coerent de profil (Matei 2007) care să producă noile generații de resurse umane necesare noii logici democratice a intelligence-ului român. Procesul în sine a fost dublat de o cooperare directă în domeniu, atât în plan bilateral, cât și multilateral (Medar 2010), (G. C. Maior 2012), (Administrația Prezidențială 2016), (EVZ 2016), (Administrația Prezidențială 2017)<sup>1</sup>.

Cooperarea de profil dintre cele două state și influența SUA în comunitatea de intelligence din România este un fapt. Trebuie însă menționată că această influență și-a făcut simțită prezența în două intervale de timp pe care le vom detalia în continuare și care se suprapun într-o anumită măsură.

### 2.3.1. Factorul tranziției/transformării: 1989-2004

Perioada imediat următoare 1989 a însemnat o reinventare a serviciilor de informații din România, un proces care să le epureze complet de orice urmă sau influență a vechii logici (stat comunist) pentru a se adapta noilor realități (stat democratic) și a îndeplini noile obiective, în special aderarea la NATO și UE (Olaru 2010). Apreciem că această perioadă poate fi descrisă



ca o perioadă a presiunilor formale și informale exercitate asupra comunității române de intelligence de către o altă organizație de care depinde (bilateral SUA, multilateral UE, dar în special NATO), precum și de așteptările culturale din interiorul societății române. În primul rând, tranziția de la comunism la democrație este un factor crucial pentru reforma de securitate a unui stat aflat în procesul de tranziție (poliția secretă nu este tocmai un element profund democratic) și trebuie să reprezinte o certitudine palpabilă pentru acei parteneri cu care statul în cauză își propune desfășurarea unor parteneriate. În acest context, relevante pentru România sunt parteneriatul strategic cu SUA, respectiv aderarea la NATO și UE (prin criteriile de aderare). Toate aceste elemente le apreciem ca fiind presiuni formale și informale asupra serviciilor de informații din România în acest interval de timp.

În al doilea rând, societatea română a avut așteptări profunde de la reformarea serviciilor de informații. Stigma DSS continuă să urmărească „mişcările” acestor servicii. Mass-media continuă să monitorizeze îndeaproape potențialele derapaje democratice. În esență, pe acest palier comunitatea de intelligence a suferit o formă severă de discreditare (Matei 2007, 234-235).

Astfel, presiunile formale și informale exercitate asupra unei organizații de către o altă organizație de care depinde (SUA, NATO, UE), așteptările culturale din interiorul societății în care respectiva organizație funcționează, precum și apariția unei forme severe de discreditare în paralel cu existența unui actor extern puternic care este în măsură să impună un nou cadru instituțional propriu (SUA) este o dovadă a existenței izomorfismului coercitiv. Prin urmare, apreciem că influența comunității de informații din România în perioada 1989-2004 a fost exercitată prin intermediul mecanismelor acestui tip de izomorfism.

### 2.3.2. Factorul schimbării mediului de securitate: 2001-2018

Suplimentar procesului de tranziție, comunitatea de intelligence din România a trebuit să răspundă și provocărilor pentru care există în primul rând: amenințările la adresa securității naționale. O bună parte a practicilor și metodelor de gestionarea a acestei problematice exista ca formă moștenită de la vechiul sistem (similar SUA din perioada Războiului Rece vs. SUA după 2001), dar nevoia de a răspunde noilor provocări a impus nevoia formulării de noi metode. Incertitudinea din sistem este la fel de reală pentru serviciile de informații din România, precum este pentru orice structură de securitate din orice stat și formă de guvernare.

Cooperarea dintre România și SUA a însemnat și un schimb de expertiză în special în sistemul educațional de profil (Matei 2007, 13). Faptul că serviciile române de informații s-au confruntat cu o schimbare a mediului de securitate într-o perioadă în care și SUA trebuia să gestioneze această problemă, coroborat cu relația bilaterală dintre cele două state, putem afirma că a existat o influență asupra serviciilor în cauză (este poate relevant de menționat, spre exemplu, Comunitatea Națională de Informații<sup>2</sup> care s-a dorit a fi un corespondent al Biroului Directorului Comunității de Intelligence (ODNI) (Nițu 2015)).

Preluarea *modus operandi*-ului CI americane de către CI română este motivată de dezorientare (incertitudinea generată de schimbarea mediului de securitate) mai degrabă decât de convingerea că modelul de referință este calitativ superior. Succesul unor instituții care funcționează în altă parte (SUA) furnizează legitimitatea necesară pentru utilizarea acestora ca modele de urmat. Aceste ultime aprecieri reprezintă expresia izomorfismului mimetic, fapt care atestă că în acest interval de timp a fost mecanismul prin care s-a desfășurat schimbarea în comunitatea de intelligence din România.

### 2.3.3. *Cultura de securitate și percepția publică*

Pentru a putea realiza o reformă eficientă a serviciilor de securitate și pentru a reuși, ulterior, elaborarea unei strategii de securitate coerente, în societatea română a apărut nevoia de dezbateri publice și implementare de politici raționale de profil (Dâncu 2010, 114). Angajarea societății civile în procesul de reformă a sectorului de securitate este un element vital al identității unui serviciu de informații aparținând unei democrații (Matei 2007, 232-234).

Se apreciază că în definirea unei culturi de securitate române este necesară o reflecție obligatorie asupra definirii secretului. În prezent, progresul în acest sens se rezumă la un conflict între secretizarea excesivă și devalorizarea secretului. Actorii principali ai acestui conflict sunt comunitatea de intelligence, pe de o parte, și societatea civilă și clasa politică, pe de altă parte. Definirea secretului nu se face în baza unei negocieri de sens în societate, ci în baza unei lupte între teama de servicii de informații, controlarea lor în diverse scopuri (altele de cât cele legitimate democratic) și menținerea acestora departe de orice element perturbator (Dâncu 2010, 114).

România post-1989 continuă să se confrunte cu o cultură de securitate subdezvoltată, astfel că zvonurile, ca substitut al unei informații reale, se propagă mult mai repede, iar percepția riscului este însoțită de reacții emoționale extreme, creșterea de panică sau, în sens opus, de apatie. Sistemul educațional de intelligence contribuie la consolidarea unei astfel de culturi, dar nu este suficient. Percepția riscurilor continuă să fie puternic marcată de un fond negativ al culturii de securitate și de inconsistențele sistemului de reprezentare socială a instituțiilor publice (Dâncu 2010, 115-119).

### 2.6. *Considerații finale: ce nu funcționează?*

În pofida certitudinii faptului că serviciile de informații din România au preluat modelul comunității de intelligence din SUA, trebuie menționat că această acțiune nu s-a realizat în totalitate. Amintim, aici, situația CNI. În România la fel ca în SUA s-a încercat crearea unui mecanism care să integreze toate serviciile de informații.

Apariția CNI, însă, s-a confruntat cu o serie de dificultăți care nu i-au permis niciodată să se concretizeze pe deplin. Principalul impediment l-a reprezentat lupta pentru control extern sau civil a serviciilor de informații, secondat de un scandal politic intens (Dâncu 2010, 113).

În timp ce CNI reprezintă o primă formă organizată de lucru, de cooperare inter-instituțională în intelligence și prezintă o formă relativă de aliniere a eforturilor de culegere și analiză a informațiilor la nivel național, această structură se confruntă cu deficiențe majore de identitate, structurale și funcționale. În primul rând, nu este complet dezvoltată precum corespondentul american, spre exemplu, al ODNI, lipsindu-i un cadru legal de funcționare (în prezent funcționează în baza unei Hotărâri a CSAT), precum și un sediu, personal propriu (stadiul actual o face dependentă de detașarea temporară de analiști din cadrul serviciilor de informații) sau buget. Procedurile de selecție a personalului sunt neuniforme, iar produsele furnizate se bazează pe surse deschise. Suplimentar, actuala condiție îi conferă o relevanță redusă la nivelul deciziei strategice în România și îi atribuie o suspiciune accentuată la nivelul opiniei publice, în special în percepția mass-media (Nițu 2015).

Condiția actuală a CNI este, în fapt, un indicator al problemelor sistemice cu care se confruntă comunitatea de intelligence din România. Pe de o parte, conform ultimilor doi directori ai SRI (Mediafax 2014), (TVR1 2014), (Ziare.com 2015), (EVZ 2016), (Adevărul 2015), (Agerpres 2015), începând cu anii '90, o problemă a SRI este utilizarea instituției, în spațiul public, pentru obținerea de beneficii politice de către diverși actori politici din România. Pe de

altă parte, această tendință exercită o influență benignă care atrage critica mass-media și se traduce într-o discreditare, la nivelul opiniei publice, a serviciului de informații, în special pe fondul amintirilor legate de DSS. În acest punct, conturarea unei culturi de securitate solide în societatea română ar putea să prevină o serie de elemente negative, prin autoreglarea percepțiilor și, poate, raționalizarea comportamentelor.

#### IV. Concluzii

Ipoteza de la care am plecat în elaborarea acestei lucrări apreciază că România a preluat modelul american de reformă în intelligence, având în vedere performanța acestuia, cooperarea cu SUA în plan bilateral – existența unui parteneriat strategic – și multilateral – aderarea la NATO. Cadrul teoretic utilizat pentru demonstrarea acestei ipoteze s-a bazat pe izomorfismul mimetic care afirmă că actorii încearcă să imite modele instituționale existente ca reacție la incertitudinea generată de efectele regulilor la care sunt supuse. Într-un mediu instituțional complex în care efectele interne pot fi determinate *ex post*, actorii se găsesc în dificultatea de furniza soluții optime. Astfel, dacă efectele nu pot fi anticipate în mod rațional, își va face apariția imitarea unor modele instituționale cu legitimitate în interiorul domeniului propriu de activitate, compensând, în acest mod, pentru lipsa de raționalitate a deciziei și creează, totodată, un scut protector pentru actorul în cauză dacă modelul imitat eșuează. În vederea efectuării analizei am ales perioada post-Război Rece (1989-2018).

Am constatat că în perioada 1989-2004, pe fondul tranziției de la o societate comunistă la una democratică, schimbarea în rândul comunității române de intelligence a survenit în baza unor presiuni formale, exercitate de organisme partenere (SUA, NATO, UE), în directă convergență cu obiectivele de politică externă ale României (aderarea la NATO, UE și parteneriatul strategic cu SUA). Acest model se înscrie izomorfismului coercitiv și nu mimetic. Pe de altă parte, în perioada 2004-2018, serviciile române au preluat *modus operandi*-ul entităților americane corespondente, acțiune motivată de dezorientare (incertitudinea generată de schimbarea mediului de securitate) mai degrabă decât de convingerea că modelul de referință este calitativ superior. Succesul instituțiilor americane de profil furnizează legitimitatea necesară pentru utilizarea acestora ca modele de urmat. Aceste procese reprezintă expresia izomorfismului mimetic, fapt care atestă că în acest interval de timp a fost mecanismul prin care s-a desfășurat schimbarea în comunitatea de intelligence din România. Cu toate acestea, însă, vom observa că preluarea și implementarea modelului din SUA nu se realizează pe deplin. În primul rând, acest aspect este o cauză a perioadei specifice de tranziție a României (de la stat comunist la stat democratic) care a inoculat teama de perpetuare a existenței poliției secrete din perioada comunistă. Pe de altă parte, este o cauză a discreditării comunității de intelligence române, survenite pe fondul instrumentalizării politice, în public, a acestora și a criticii rezultate, contribuind, astfel, și mai mult la alimentarea temerilor din societate, în special din perspectiva lipsei unei culturi de securitate.

Cu referire la limitele cercetării apreciem că un factor important la constituit lipsa unei literaturi extensive de specialitate în mediul academic român, cu accent pe CI din România. În egală măsură, considerăm că aplicarea unei cercetări calitative, prin aplicarea de interviuri de cercetare cu persoane active în domeniul român de intelligence, ar fi adus o contribuție suplimentară aparatului analitic și identificării mai precise a procesului schimbării în rândul CI din România.

## Note

<sup>1</sup> Spre exemplu, SRI desfășoară 100 de parteneriate active în spațiul-euroatlantic. Sursa: [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu\\_Director\\_SRI\\_-\\_evz2.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu_Director_SRI_-_evz2.pdf)

<sup>2</sup> Noua realitate în care a apărut comunitatea română de intelligence post-1989, a demonstrat nevoia unui nivel de planificare integrată, coordonare, schimb de informații, o mai bună utilizare a resurselor disponibile, îmbunătățirea metodelor de culegere și diseminare, reducerea birocrăției și minimizarea redundanței (și suprapunerii activităților, atribuțiilor etc.). La 18 noiembrie 2005, a fost creată Comunitatea Națională de Informații (CNI), ca parte integrată CSAT. Această structură, analitică în natură, avea ca principal obiectiv integrarea informațiilor și reunirea tuturor structurilor române de informații într-un efort de a stimula cooperarea și coordonarea la nivel național în intelligence (Matei 2007, 649).

## Referințe

- Adevărul. 2015. „Interviul directorului SRI, domnul Eduard Hellvig, acordat publicației Adevărul (partea I).” *Serviciul Român de Informații*. decembrie. [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu\\_Eduard\\_Hellvig\\_Adevarul.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu_Eduard_Hellvig_Adevarul.pdf).
- Administrația Prezidențială. 2017. *A doua zi a vizitei Președintelui României în Statele Unite ale Americii: Ceremonia solemnă de la Arlington și întvederea cu Mike Pompeo, directorul CIA*. 6 iunie. <http://www.presidency.ro/ro/media/agenda-presedintelui/a-doua-zi-a-vizitei-presedintelui-romaniei-in-statele-unite-ale-americii-ceremonia-solemna-de-la-arlington-si-intvederea-cu-mike-pompeo-directorul-cia>.
- \* \* \*. 2016. *Primirea de către Președintele României, domnul Klaus Iohannis, a unei delegații a Comisiei Permanente pentru servicii de informații din cadrul Camerei Reprezentanților din Congresul SUA*. 8 august. <http://www.presidency.ro/ro/media/agenda-presedintelui/primirea-de-catre-presedintele-romaniei-domnul-klaus-iohannis-a-unei-delegatii-a-comisiei-permanente-pentru-servicii-de-informatii-din-cadrul-camerei-reprezentantilor-din-congresul-sua>.
- Agerpres. 2015. „Interviul directorului Serviciului Român de Informații, domnul Eduard Hellvig, acordat Agenției de știri „Agerpres”.” *Serviciul Român de Informații*. martie. [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Agerpres\\_-\\_interviu\\_E.Hellvig.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Agerpres_-_interviu_E.Hellvig.pdf).
- Amenta, Edwin, și Kelly Ramsey. 2010. „Institutional Theory.” Cap. 2 în *The Handbook of Politics: State and Civil Society in Global Perspective*, de Kevin Leicht și Craig Jenkins. New York: Springer.
- Beckert, Jens. 2010. „Institutional Isomorphism Revisited: Convergence and Divergence in Institutional Change.” *Sociological Theory* 150-166.
- Cepik, Marco, și Gustavo Möller. 2017. „National Intelligence Systems as Networks: Power distribution an organizational risk in Brazil, Russia, India, China, and South Africa.” *Brazilian Political Science Review*. doi:<https://dx.doi.org/10.1590/1981-3821201700010001>.
- Dâncu, Vasile S. 2010. „Războiul cognitiv, cultura de securitate și percepția riscurilor.” În *Incertitudine. Gândire strategică și relații internaționale în secolul XXI*, de George C Maior, 82-129. București: Editura RAO.
- DiMaggio, Paul, și Walter Powell. 1983. „The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields.” *American Sociological Review* 147-60.
- EVZ. 2016. „Interviul directorului SRI, domnul Eduard Hellvig, acordat publicației EVZ.” *Serviciul Român de Informații*. martie. [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu\\_Director\\_SRI\\_-\\_evz2.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu_Director_SRI_-_evz2.pdf).
- Hall, Peter E, și Rosemary C R Taylor. 1996. *Political Science and the Three New Institutionalisms*. Köln: Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, iunie. [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp96-6.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp96-6.pdf).
- Harasim, Anca. 2017. *20 Years of Romanian-US Cooperation*. 22 iunie. <http://emerging-europe.com/regions/romania/20-years-romanian-us-cooperation/>.
- MAE. 2017. *Relații bilaterale Statele Unite ale Americii*. iulie. <https://www.mae.ro/bilateral-relations/2086#868>.

- Maier, George C. 2012. *Noul aliat. Regândirea politicii de apărare a României la începutul secolului XXI*. București: Editura RAO.
- \* \* \*. 2010. *Un război al minții: Intelligence, servicii de informații și cunoaștere strategică în secolul XXI*. București: RAO.
- \* \* \*. 2017. *US-Romania talks Russian encroachment in the black sea*. 9 iunie. <https://www.thecipherbrief.com/u-s-romania-talks-russian-encroachment-in-the-black-sea>.
- Maier, George Cristian. 2009. *Incertitudine. Gândire strategică și relații internaționale în secolul XXI*. București: RAO International Publishing Company.
- Matei, Cristiana F. 2010. „Pledoarie pentru un intelligence eficient într-o democrație: perspectiva unui outsider.” În *Un război al minții: Intelligence, servicii de informații și cunoaștere strategică în secolul XXI*, de George C Maier, 412-455. București: Editura RAO.
- Matei, Cristiana F. 2007. „Romania’s Transition to Democracy and the Role of the Press in Intelligence Reform.” În *Reforming Intelligence: Obstacles to Democratic Control and Effectiveness*, de Thomas C Bruneau și Steven C Boraz, 221-240. Austin: University of Texas Press.
- Matei, Cristiana F. 2007. „Romania’s Intelligence Community: From an Instrument of Dictatorship to Serving Democracy.” *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* (Routledge) 20 (4): 629-660. doi:10.1080/08850600701492762.
- Matei, Cristiana F. 2007. *Shaping Intelligence as a Profession in Romania: Reforming Intelligence Education After 1989*. Athens: Research Institute for European and American Studies. <https://www.files.ethz.ch/isn/31892/rieas110.pdf>.
- Matei, Cristiana F. 2009. „The Challenges of Intelligence Sharing in Romania.” *Intelligence and National Security* 24 (4): 574-585. [https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/56090/The\\_Challenges\\_of\\_Intelligence\\_Sharing\\_in\\_Romania\\_2009-08.pdf?sequence=1](https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/56090/The_Challenges_of_Intelligence_Sharing_in_Romania_2009-08.pdf?sequence=1).
- Medar, Sergiu. 2010. „Serviciile române de informații în secolul XXI.” În *Un război al minții: Intelligence, servicii de informații și cunoaștere strategică în secolul XXI*, de George C Maier, 292-320. București: Editura RAO.
- Mediafax. 2014. „Interviu cu directorul Serviciului Român de Informații, George Cristian Maier, acordat agenției „Mediafax”.” *Serviciul Român de Informații*. 11 septembrie. [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu\\_septembrie\\_2014.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu_septembrie_2014.pdf).
- Nițu, Ionel. 2015. *2015 – Securitatea națională – unde suntem și ce urmează?* București: Ora Nouă, 7 ianuarie. <http://www.oranoua.ro/ionel-nitu-2015-securitatea-nationala-unde-suntem-si-ce-urmeaza/>.
- \* \* \*. 2012. *Analiza de intelligence. O abordare din perspectiva teoriilor schimbării*. București: Editura RAO.
- ODNI. fără an. *Members of the IC*. <https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/members-of-the-ic>.
- Olaru, Stejărel. 2010. „Amintiri din tranziție. Scurtă istorie a unor arhive secrete.” În *Un război al minții. Intelligence, servicii de informații și cunoaștere strategică în secolul XXI*, de George C Maier, 323-344. București: Editura RAO.
- Thoenig, Jeane-Claude. 2003. „Institutional theories and public institutions: Traditions and appropriateness.” *Handbook of Public Administration* (Sage) 127-137. doi:<http://dx.doi.org/10.4135/9781848608214.n11>.
- Thomas, Lawrence, și Roy Suddaby. 2006. „Institutions and Institutional Work.” În *Handbook of Organization Studies*, de S Clegg. London: Sage.
- Treverton, Gregory F. 2009. *Intelligence for an Age of Terror*. New York: Cambridge University Press.
- \* \* \*. 2004. *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*. Cambridge: Cambridge University Press.
- TVR1. 2014. „Interviu cu directorul Serviciului Român de Informații, George Cristian Maier, acordat postului de televiziune TVR1.” *Serviciul Român de Informații*. 11 septembrie. [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu\\_tvr1.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu_tvr1.pdf).
- Vitkauskas, Dovydas. 1999. „The Role of a Security Intelligence Service in a Democracy.” *Democratic Institutions Fellowships Programme 1997-1999*. North Atlantic Treaty Organisation. <https://www.nato.int/acad/fellow/97-99/vitkauskas.pdf>.
- Ziare.com. 2015. „Interviu cu directorul Serviciului Român de Informații, George Cristian Maier, acordat site-ului ziare.com.” *Serviciul Român de Informații*. 12 ianuarie. [https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu\\_ianuarie\\_2015.pdf](https://www.sri.ro/assets/files/discursuriinterviuri/Interviu_ianuarie_2015.pdf).

