



INTEGRAREA PROCESELOR DE DEZVOLTARE A CAPABILITĂȚILOR – DEMERS NECESAR ÎN VEDEREA CREȘTERII EFICACITĂȚII ACȚIUNILOR MILITARE

*Ionuț CIORANU**
*Dr. Ion CHIORCEA***

*„În lumea de astăzi, nu există credibilitate fără capabilitate.”
Lord Robertson Earl Grey¹*

În condițiile unui viitor tot mai incert, pentru că timpul trecut nu poate fi recuperat, singurul la îndemână rămâne cel din viitor. Așadar, planificarea apărării este, de fapt, despre planificarea unui viitor incert, despre reducerea nivelului de incertitudine sau despre creșterea nivelului de toleranță la incertitudine. De aceea, considerăm că este momentul să trecem la planificarea prospectivă, la reprioritizarea componentelor conducerii, cu accent pe previziune, cu atât mai mult cu cât observăm noul specific al mediului de securitate, în vederea alegerii, dezvoltării și menținerii acelor capabilități care să răspundă provocărilor actuale și viitoare.

** Comandor Ionuț CIORANU este doctorand în cadrul Universității Naționale de Apărare „Carol I”, București. E-mail: cioranu.ionut@yahoo.com*

*** Comandor (r) dr. Ion CHIORCEA este profesor universitar în cadrul Academiei Navale „Mircea cel Bătrân”, Constanța. E-mail: chiorcea44@yahoo.com*

¹ ****, Discursul secretarului general al NATO, Lord Robertson Earl Grey, „NATO: what have you done for me lately?”, februarie 2001, URL: <https://www.nato.int/docu/speech/2001/s010216a.htm>, accesat la 26.10.2020, trad. aut. „In today’s world, there is no credibility without capability”.*



În cadrul acestui articol, vom analiza toate aceste aspecte, în încercarea de a evidenția faptul că integrarea eficientă a acelor elemente care conduc la obținerea și menținerea capacităților optime trebuie să reprezinte o acțiune sinergică în demersul creșterii eficacității acțiunilor militare.

Cuvinte-cheie: *planificare integrată; capacități; eficacitate; planificare conceptuală; planificare detaliată.*

Introducere

În încercarea continuă de fi pregătiți pentru ce urmează, planificarea apărării reprezintă un demers obligatoriu pentru a identifica reacții la perturbațiile multiple și complexe din viitor, obținând astfel un nivel optim de reziliență și descurajarea potențialilor adversari.

Indiferent de momentul istoric, planificarea apărării a încercat să găsească răspunsuri la întrebările „*ce?*” și „*cum?*”, scopul fiind acela de a asigura nivelul necesar al impactului forțelor armate, care să producă descurajarea sau înfrângerea adversarului, ceea ce reprezintă o expresie a puterii de luptă, aceasta fiind un efect al capacităților. De aceea, identificarea căilor de stabilire, obținere și menținere a setului optim de capacități rămâne o provocare continuă.

În acest sens, începând cu anul 2002, în România a devenit operațional Sistemul de Planificare, Programare, Bugetare și Evaluare (SPPBE), având ca principal obiectiv integrarea eforturilor Ministerului Apărării Naționale pentru utilizarea resurselor disponibile, într-un mod eficient, în vederea obținerii și menținerii capacităților militare planificate.

SPPBE are patru faze intercorelate: Planificare, Programare, Bugetare și Evaluare. În faza de planificare, la nivelul Ministerului Apărării Naționale, se elaborează Carta albă a apărării, Strategia militară (SM), Directiva de planificare a apărării (DPA) și Precizările SPPBE și sunt realizate studii și analize privind problemele importante ale planificării, precum și planuri pe termen lung, care se axează pe sinergia acțiunilor structurilor implicate. Directiva de Planificare a Apărării are ca obiectiv clarificarea direcțiilor de elaborare a programelor majore ale ministerului și furnizarea limitelor de finanțare pentru anul curent, cu o perspectivă pentru următorii zece ani, fiind elaborată pe baza legislației și documentelor de planificare a apărării din cadrul național – *Carta albă a apărării și Strategia militară*, precum și a documentelor care fundamentează procesul de planificare a apărării desfășurat la nivelul NATO și UE – *Directiva politică privind apărarea a NATO și Strategia globală de securitate a UE*, interdependențele dintre acestea fiind prezentate în Figura nr. 1.

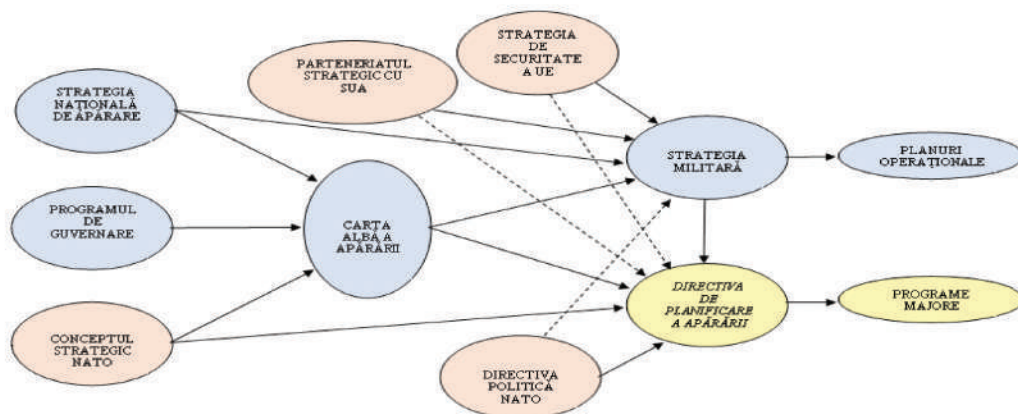


Figura nr. 1: Sistemul de interdependențe între elementele sistemului de planificare a apărării

Așadar, Directiva de planificare a apărării reglementează planificarea integrată a apărării la nivelul Ministerului Apărării Naționale, în ceea ce privește relația politici-resurse-capabilități și asigură o viziune comună în ceea ce privește obiectivele, prioritățile și oportunitatea alocării resurselor, stabilind și legăturile cu sistemul de planificare a apărării care se desfășoară în cadrul NATO. Conform normelor în vigoare, Directiva de planificare a apărării este elaborată de către Direcția planificare integrată a apărării (DPIA) și aprobată de ministrul apărării naționale, având un orizont de timp de zece ani și fiind revizuită anual.

1. Planificarea integrată a apărării

Într-un mediu de securitate tot mai incert și complex, necesitatea coordonării proceselor de elaborare, implementare și evaluare a politicii de apărare capătă o importanță deosebită. În țara noastră, această misiune revine Departamentului pentru politica de apărare, planificare și relații internaționale (DPAPRI), prin Direcția politici de apărare și prin Direcția planificare integrată a apărării (DPIA). Cea de-a doua componentă a DPAPRI, asigură planificarea integrată a apărării și participă la implementarea politicilor de apărare, coordonând dezvoltarea și menținerea capabilităților optime, în vederea îndeplinirii obiectivelor politicii de apărare. În fapt, DPIA asigură corelarea dintre obiectivele politicii de apărare, resursele avute la dispoziție și capabilitățile militare dezvoltate și participă la elaborarea și implementarea politicii de apărare atât la nivel național, precum și în context aliat.²

² ***, Direcția Planificare Integrată a Apărării, URL: <https://dpap.mapn.ro/pages/view/100>, accesat la 15.06.2021.



Așadar, DPIA monitorizează punerea în practică a directivei de planificare a apărării, prin care sunt precizate programele majore și structura acestora, obiectivele generale și specifice privind starea de pregătire operațională, dinamica forțelor, dar și resursele necesare îndeplinirii obiectivelor. Totodată, Direcția planificare integrată a apărării înaintează propuneri de întocmire și de modificare a legislației privind planificarea apărării și managementul resurselor destinate apărării.

În vederea îndeplinirii obiectivelor generale ale politicii de apărare, se identifică obiective specifice, pe niveluri organizatorice și pe domenii, precum și corespunzător zonelor de interes induse de sistemul de alianțe și parteneriate, toate aceste obiective fiind prioritizate și armonizate în cadrul demersurilor specifice planificării integrate a apărării.

În plus, gestionarea resurselor umane, materiale și financiare se realizează într-o abordare holistică, ceea ce reprezintă acel tip de management care are la bază planificarea integrată în vederea coordonării obținerii și menținerii capabilităților necesare îndeplinirii obiectivelor stabilite. Aceste capabilități sunt obținute în urma derulării programelor majore ale Ministerului Apărării Naționale, care integrează obiectivele specifice diferitelor domenii de planificare a apărării, precizate în Legea nr. 203/2015, în funcție de priorități și de resursele avute la dispoziție.

Așadar, desfășurarea planificării integrate a apărării presupune identificarea răspunsurilor optime la întrebările „*ce?*” și „*cum?*”, prin stabilirea riguroasă a obiectivelor și priorităților și urmărirea îndeplinirii acestora în paralel cu asigurarea resurselor necesare, urmărind abordarea bazată pe amenințări și orientată pe capabilități, oferind astfel cadrul favorabil creșterii nivelului de eficiență și eficacitate a acțiunilor militare.

În ceea ce privește punerea în aplicare a planificării bazată pe capabilități, soluțiile practice variază de la o țară la alta, de la abordarea care oferă scenariilor un rol foarte important, până la abordări care utilizează perspective geopolitice, tehnologice și operaționale în demersul obținerii și menținerii capabilităților. Există, însă, și un punct comun reprezentat de faptul că planificarea bazată pe capabilități caută să obțină cele mai eficiente costuri și funcționalități pentru a face față noilor provocări, prezentând flexibilitate în demersul îndeplinirii cerințelor de capabilitate.

Această îndeplinire a cerințelor de capabilități se produce în condiții ideale. Tocmai de aceea, abordarea în termeni de eficiență a capabilităților din perspectiva Doctrinei, Organizării, Instruirii, Mijloacelor, Leadershipului, Personalului, și Facilităților (DOTMLPF) și, în demersul obținerii efectelor dorite, în termeni de eficacitate, devine o provocare cu accent pe liniile de dezvoltare a capabilităților, corespunzătoare elementelor de capabilități, prezentate în Tabelul nr. 1.



Tabelul nr. 1: Linii de dezvoltare capabilități³

Linii de dezvoltare	Observații
Doctrina	Modul în care luptăm
Organizare	Cum ne organizăm să luptăm
Instruire	Cum ne pregătim să luptăm
Mijloace/echipament	Tot ce este necesar pentru a ne dota forțele care NU necesită un nou efort de dezvoltare (arme, piese de schimb, seturi de testare etc.)
Leadership & educație	Cum ne pregătim liderii să conducă lupta
Personal	Disponibilitatea persoanelor capabile să participe la operații pe timp de pace, război și diverse situații de urgență
Facilități	Imobile, instalații industriale (facilități de producție muniții, centre de instruire)
Politică	Departamentul pentru apărare, formate interagenții sau politici internaționale care afectează celelalte elemente nemateriale

Întrucât punerea în aplicare a planificării bazată pe capabilități variază de la o țară la alta, există diferite abordări și în privința liniilor de dezvoltare a capabilităților. Tocmai de aceea vom realiza în continuare o analiză comparativă a liniilor de dezvoltare a capabilităților din mai multe țări membre NATO/UE, conform tabelului de mai jos:

Tabelul nr. 2: Linii de dezvoltare capabilități – comparație

ROM⁴ DOPÎLPPI	SUA⁵ DOTMLPFI	NATO⁶ DOTMLPFI	UE⁷	UK⁸ TEPIDOIL
Doctrină	Doctrină	Doctrină	Doctrină	Concepte și Doctrină
				Informații
Organizare	Organizare	Organizare		Organizare
Pregătire	T Instruire	T Instruire	T Instruire	T Instruire
Înzestrare	Mijloace	Mijloace	Mijloace	Echipament Logistică
Leadership	Leadership	Leadership	Leadership	
Personal	Personal	Personal	Personal	Personal
Infrastructură	Facilități	Facilități	Infrastructură	Infrastructură
Interoperativitate		Interoperativitate	Interoperativitate	
	P Politică			

³ Neal D.J., Wells II L., *Capability Development in Support of Comprehensive Approaches*, Institutul pentru Studii Strategice Naționale, Universitatea Națională de Apărare, Washington, DC, decembrie 2011, pp. 41-46, URL: <https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/Books/CTBSP-Exports/Capability-Development-in-Support-of-Comprehensive-Approaches.pdf?ver=2017-06-16-110221-453>, accesat la 11.11.2020.

⁴ ***, Carta albă a apărării, București, 2021, pp. 14-21, URL: <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2020/10/CARTA-ALBA-A-APARARII.pdf>, accesat la 11.11.2020.



Observăm un nivel ridicat de asemănare a seturilor de linii de dezvoltare a capabilităților, ceea ce reliefează, cu câteva excepții, standardizare și coerență în cadrul alianțelor, uniunilor și parteneriatelor existente. În plus, prezența constantă între liniile de dezvoltare, a doctrinei, instruirii, personalului și leadershipului, dovedește, încă odată, importanța acestora.

De asemenea, chiar dacă apare ca linie de dezvoltare a capabilităților doar în cazul SUA, ținând cont de influența acesteia asupra procesului de planificare a apărării, în general, considerăm important a analiza, pe viitor, oportunitatea introducerii politicii între liniile de dezvoltare a capabilităților, atât la nivel național, cât și în cadru aliat.

Putem aprecia, așadar, faptul că eficacitatea sistemului de planificare integrată a apărării depinde de integrarea eficientă a liniilor de dezvoltare a capabilităților și este direct proporțională cu asigurarea concordanței dintre obiectivele propuse și alocarea corespunzătoare a resurselor.

În concluzie, obiectivul general al planificării integrate a apărării îl constituie optimizarea procesului de alocare și utilizare a resurselor destinate armatei în vederea obținerii și menținerii capabilităților necesare îndeplinirii angajamentelor asumate de către România în cadrul NATO și UE, devenind astfel un element important în creșterea nivelului de eficacitate.

2. O altă abordare a planificării integrate

O altă abordare a planificării integrate poate fi oferită de analiza integrării tipurilor de planificare operațională, aspect neregăsit foarte clar în doctrinele naționale, cu excepția Manualului pentru organizarea de stat major și planificare a operațiilor navale, conform căruia „planificarea este alcătuită din două componente separate, dar interdependente: o componentă conceptuală și o componentă detaliată. Succesul planificării depinde de integrarea celor două componente.”⁹ Nu apar, însă, suficiente

⁵ ***, JP 1-02, Department of defense Dictionary of Military and Associated Terms, feb. 2016, p. A-52, URL: https://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf, accesat la 11.10.2020.

⁶ ***, „DOTMLPFI”, NATO, URL: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/search.htm?query=DOTMLPFI>, accesat la 11.10.2020.

⁷ Gahler M., González Pons E., Report on constitutional, legal and institutional implications of a common security and defence policy: possibilities offered by the Lisbon Treaty, European Parliament, 2017, p. 12, URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0042_EN.pdf?redirect, accesat la 20.10.2020.

⁸ ***, „Britain’s National Audit Office Focuses on Ministry of Defence Capability Delivery, Not Just Equipment”, WiredGov, URL: <https://www.wired-gov.net/wg/news.nsf/articles/Britains+National+Audit+Office+Focuses+on+Ministry+of+Defence+Capability+Delivery+Not+Just+Equipment+1504202142500?open>, accesat la 15.06.2021.

⁹ ***, *FN-2, Manualul pentru organizarea de stat major și planificare a operațiilor navale*, București, 2019, p. IV-2.

detalii utile înțelegerii complete a necesității integrării acestor componente.

Această abordare apare, încă din anul 2010, în doctrina forțelor terestre americane, care prezintă interdependențele dintre planificarea centrată pe design (*Army Design Methodology/ADM*), procesul de luare a deciziilor militare (*Military Decision-making Process/MDMP*) și procedurile de conducere a trupelor (*Troop Leading Procedures/TLP*) și legăturile cu leadershipul și managementul, urmărind modul în care analiza conceptuală a problemei și planificarea detaliată pot fi folosite pentru a identifica și a minimiza ineficiențele și pentru a maximiza eficacitatea.

ADP 5-0, *The Operations Process*, descrie ADM ca fiind „o metodologie pentru aplicarea gândirii critice și creative pentru a înțelege, vizualiza și descrie probleme necunoscute și abordări pentru rezolvarea lor”¹⁰, în timp ce MDMP este prezentată ca „o metodologie de planificare iterativă pentru a înțelege situația și misiunea, a dezvolta un curs de acțiune și a produce un plan sau ordin de operații”¹¹.

Așa cum reiese din Figura nr. 2, ADM creează cadrul conceptual pentru analiză, oferind personalului responsabil cu planificarea înțelegerea necesară a problemei și posibilitatea identificării abordărilor optime pentru a genera soluții. Definirea mediului și înțelegerea problemei permit, apoi, personalului responsabil cu planificarea să demareze planificarea detaliată.

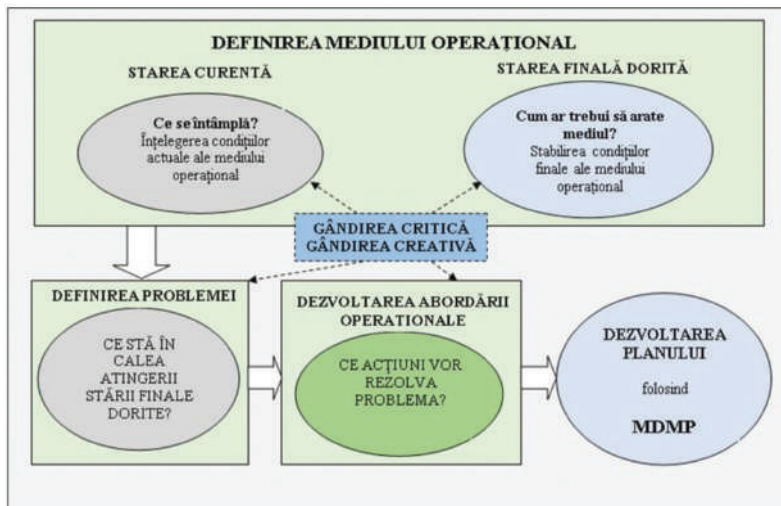


Figura nr. 2: Planificarea centrată pe design¹²

¹⁰ ***, *ADP 5-0, The Operations Process*, Department of the Army, Washington, DC, iulie 2019, pp. 2-16, URL: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN20305_ADP%205-0%20FINAL%20WEB.pdf, accesat la 20.11.2020.

¹¹ *Ibidem*, pp. 2-17.

¹² Traducere și completare din *ADP 5-0 The Operations Process*, Department of the Army, Washington, DC, iulie 2019, pp. 2-17, URL: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/ARN18126-ADP_5-0-000-WEB-3.pdf, accesat la 20.11.2020.



MDMP este un proces flexibil, care asigură clarificarea continuă a situației și generarea de opțiuni pentru rezolvarea problemelor, ceea ce asigură cadrul pentru planificarea detaliată, care are ca rezultat planuri și ordine executabile.

Întregul demers este condiționat de un anumit nivel al gândirii critice și al gândirii creative. De aceea am considerat oportun completarea schemei originale a planificării centrată pe design, prin introducerea celor două dimensiuni ale gândirii, acestea fiind veritabile variabile moderatoare ale rezultatelor procesului de planificare.

Gândirea critică este o gândire reflexivă generată de necesitatea reacției la factorii de mediu, în vederea stabilirii veridicității acestora și a modalităților optime de răspuns, clarificând, totodată, obiectivele. De asemenea, alături de inteligența emoțională, îi ajută pe comandanți și personalul responsabil cu planificarea să minimizeze *biasurile* și să evite erorile. Complementar, gândirea creativă generează idei noi, pe care le combină cu cele vechi pentru obținerea unor soluții inovative. Este nevoie, însă, de un climat afectiv optim, de un anumit nivel de acceptare a schimbării și de perspective mai flexibile, ceea ce reprezintă o provocare pentru organizația militară.

Așadar, am introdus cele două concepte pentru că, în opinia noastră, reprezintă instrumente, nu neapărat noi, ci utile demersului de identificare a modalităților de răspuns la provocările specifice mediului caracterizat de VUCA (Volatilitate, Incertitudine, Complexitate, Ambiguitate)¹³.

Conform conceptelor prezentate mai sus, planificarea integrată asigură acțiunea sinergică a planificării conceptuale și a celei detaliate. Planificarea conceptuală permite definirea mediului operațional și a problemelor aferente, ceea ce creează cadrul favorabil dezvoltării acelor abordări operaționale care să conducă la rezolvarea acestor probleme. Planificarea conceptuală generează, astfel, intenția comandantului și permite personalului responsabil cu planificarea să înțeleagă situația dintr-o perspectivă cuprinzătoare, asigurând o punte teoretică spre planificarea detaliată, care permite apoi factorilor de decizie să gândească, să evalueze și să acționeze într-un cadru mai puțin volatil, incert și ambiguu, dar la fel de complex, toate aceste aspecte fiind foarte bine ilustrate în Figura nr. 3.

¹³ Kraaijenbrink J., „What Does VUCA Really Mean?”, URL: <https://www.forbes.com/sites/jeroenkraaijenbrink/2018/12/19/what-does-vuca-really-mean/#4e83e29217d6>, accesat la 05.07.2020.

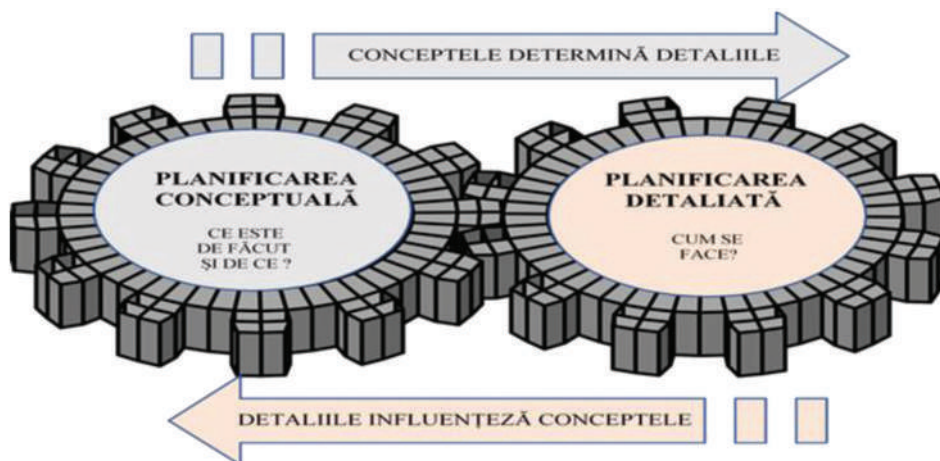


Figura nr. 3: Planificarea integrată¹⁴

Așa cum reiese din Figura nr. 3, planificarea conceptuală furnizează obiectivele materializate în setul de capacități necesar a fi dezvoltat, precum și o abordare cuprinzătoare pentru realizarea acestora, în timp ce planificarea detaliată elaborează detaliile de execuție pe baza obiectivelor deja stabilite, regăsindu-se în cadrul planificării apărării prin identificarea unor strategii implementate în programe și inițiative de dezvoltare a capacităților.

Astfel, această integrare a planificării conceptuale și detaliate asigură liderilor armatei capacitatea de a previziona și de a înțelege amenințările, de a stabili ce trebuie făcut și cum trebuie acționat, oferind soluțiile optime.

În concluzie, în cadrul acestei abordări, planificarea integrată reprezintă un model mai degrabă rațional de planificare, prin prisma componentelor sale conceptuale, precum și aspectul său detaliat, model care asigură eficiență și eficacitate, prin acțiunea sinergică a tuturor nivelurilor organizației militare.

Concluzii

În vederea obținerii și menținerii capacităților asumate, derularea optimă a *Programului privind transformarea, dezvoltarea și înzestrarea Armatei României până în anul 2026 și în perspectivă* devine primordială. Acest program asigură cadrul pentru dezvoltarea capacităților necesare pentru a putea răspunde riscurilor și amenințărilor curente, prin consolidarea unei structuri de forțe modernă, dotată, dislocabilă și interoperabilă, cu un sistem de comandă și control flexibil, eficient

¹⁴ Traducere și completare din *ADP 5-0 The Operations Process*, Department of the Army, Washington, DC, iulie 2019, pp. 2-16, URL: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN20305_AD%205-0%20FINAL%20WEB.pdf, accesat la 20.11.2020.



și eficace. Pentru atingerea acestor ținte, apreciem ca foarte importantă focalizarea atenției asupra liniilor de dezvoltare a capacităților, în sensul integrării eficiente a acestora, în condițiile asigurării concordanței dintre obiectivele propuse și alocarea corespunzătoare a resurselor.

O altă abordare a planificării integrate a apărării poate fi reprezentată de integrarea planificării operaționale conceptuală cu cea detaliată, model care asigură eficiență și eficacitate, prin acțiunea sinergică a tuturor nivelurilor organizației militare. Eficacitatea acestei abordări depinde, însă, de nivelul capacității de previziune, al gândirii critice și creative și de integrarea tipurilor de planificare operațională, în cadrul unor scenarii adecvate viitorului. De aceea, dezvoltarea componentei umane a puterii de luptă, cu accent atât pe pregătirea profesională, cât și pe dezvoltarea personală rămâne o provocare importantă în perioada următoare.

Putem, deci, sublinia faptul că este necesar să găsim căile optime de aducere a abstractizărilor aproape de concret prin creșterea capacității de a previziona, în vederea adaptării capacităților la amenințări și integrării optime a planificării conceptuale și a planificării operaționale detaliate în cadrul procesului de planificare a apărării, dar fără a ignora problematica resurselor.

În concluzie, obiectivul general al planificării integrate a apărării îl constituie optimizarea procesului de alocare și utilizare a resurselor destinate armatei în vederea obținerii și menținerii capacităților necesare îndeplinirii angajamentelor asumate de către România în cadrul NATO și UE, devenind astfel un element important în creșterea nivelului de eficacitate.

BIBLIOGRAFIE:

1. ***, „Britain’s National Audit Office Focuses on Ministry of Defence Capability Delivery, Not Just Equipment”, *WiredGov*, URL: <https://www.wired-gov.net/wg/news.nsf/articles/Britains+National+Audit+Office+Focuses+on+Ministry+of+Defence+Capability+Delivery+Not+Just+Equipment+15042020142500?open>
2. ***, „DOTMLPFI”, *NATO*, URL: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/search.htm?query=DOTMLPFI>
3. ***, *ADP 5-0, The Operations Process*, Department of the Army, Washington, DC, iulie 2019, URL: https://armypubs.army.mil/epubs/DR_pubs/DR_a/pdf/web/ARN20305_ADP%205-0%20FINAL%20WEB.pdf
4. ***, *Carta albă a apărării*, București, 2021, URL: <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2020/10/CARTA-ALBA-A-APARARII.pdf>
5. ***, *Direcția Planificare Integrată a Apărării*, URL: <https://dpap.mapn.ro/pages/view/100>



6. ***, Discursul secretarului general al NATO, Lord Robertson Earl Grey, „NATO: what have you done for me lately?”, februarie 2001, URL: <https://www.nato.int/docu/speech/2001/s010216a.htm>

7. ***, *FN-2, Manualul pentru organizarea de stat major și planificare a operațiilor navale*, București, 2019.

8. ***, JP 1-02, *Deptment of defense Dictionary of Military and Associated Terms*, feb. 2016, p. A-52, URL: https://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf