



PISA

Platforma pentru Inițiative
de Securitate și Apărare

PLANIFICAREA STRATEGICĂ ÎN CONTEXTUL ELABORĂRII NOII STRATEGII DE SECURITATE NAȚIONALĂ

Gheorghe OARZA

colonel în rezervă,
expert în securitate și apărare națională



Republica Moldova are nevoie de un sistem clar definit de politică și planificare a securității naționale având în vedere că documentele de politici în baza cărora se realizează planificarea nu sunt clar aliniate și subordonate organizațional. Actualmente, nu este definit care strategie este mai importantă, Strategia Națională de Dezvoltare (SND), Strategia Securității Naționale (SSN), Strategia Națională de Apărare (SNA), Strategia Securității Informaționale (SSI) sau o altă strategie națională, și care documente de politici sau de planificare sunt subsecvente documentelor ce guvernează politica publică a statului. Situația mediului de securitate regional amplificată de crizele emergente cu care se confruntă Republica Moldova pune accent și mai mare pe necesitatea creării unui sistem de planificare strategică pornind de la Strategia Securității Naționale. Însă, în același timp, amenințările militare, vulnerabilitățile sistemului de apărare a țării, protecția informației, a spațiului cibernetic și combaterea propagandei pune în prioritate alte două strategii precum SNA și SSI. Iar, o dată ce Republica Moldova optează pe arena internațională de a fi membru UE și tinde să reformeze domeniile social-economice scoate în prioritate implementarea Strategiei Naționale de Dezvoltare. *Și totuși, care este relația dintre documentele de politici și cele de planificare și cum acestea ar interacționa?* O întrebare foarte actuală și importantă în sens direct pentru factorii de decizie ai statului în acest moment de cumpănă pentru Republica Moldova.

Republica Moldova a început promovarea politicii sale de apărare odată cu semnarea Declarației de independență a Republicii Moldova din 27 august 1991 și crearea Forțelor Armate în baza Decretului prezidențial nr.193 din 3 septembrie 1991. Cadru politicii de apărare este completat de legea fundamentală a statului - Constituția Republicii Moldova[1], iar ulterior Doctrina Militară[2], care a detaliat prevederile ce țin de asigurarea securității militare a statului, și Legea nr.345/2003 cu privire la apărarea națională[3]. Scopul principal al acestor documente legislative a fost legiferarea politicii de apărare promovată de Republica Moldova.

Astfel, Doctrina militară a fost determinată de politica externă și internă a statului [4], de statutul de neutralitate declarat [5] și poartă un caracter exclusiv defensiv, iar Legea nr.345/2003 a stabilit structura sistemului național de apărare, bazele organizării și asigurării apărării țării, atribuțiile și responsabilitățile autorităților publice în domeniul apărării, conducerea, organizarea și destinația forțelor sistemului național de apărare (element militar). Pe parcursul anilor, Parlamentul Republicii Moldova adoptă un șir de modificări la Legea nr. 345 (2005-2007, 2009, 2012, 2016, 2017, 2018), ar în anul 2016, pe lângă toate prevederile anterioare, a fost inclus un capitol separat ce ține de reglementarea planificării apărării naționale[6], (capitol dezvoltat de Ministerul Apărării cu suportul partenerilor externi).

Specific domeniului de politici și de planificare a apărării, Art. 36/1. – (1) al Legii nr. 345/2003 prevede că, "Planificarea apărării constituie componenta esențială a politicii de apărare". Astfel, "politica de apărare" și "planificarea apărării" sunt două elemente distincte, dar care nu pot fi separate, ca procese, în dezvoltarea pilonului puterii naționale "Apărare" sau alții îl mai numesc "pilonul Militar".

După cum susțin o serie de școli occidentale, un stat, pentru buna sa dezvoltare și respectiv atingerea obiectivelor naționale are nevoie de a aborda integrat cele patru elemente ale puterii statale (naționale):



primul este cel **Diplomatic**, al doilea este pilonul **Informațional**, al treilea este **Militar** și al patrulea pilon este cel **Social - Economic**, dar nici unul fiind mai important ca altul. Dacă am considera aceste patru elemente - pilonii de bază a politicii de securitate națională, am putea deduce simplist că Strategia Securității Naționale este documentul de politici suprem ce guvernează procesul de planificare strategică, exact abordărilor statelor UE și NATO, dar și a întregii comunități internaționale.

Ce presupun în sine cele patru elemente ale puterii statale (naționale)?

Elementul puterii naționale **Diplomația** poate rezolva singură o problemă. Această putere poate fi definită ca un set de activități desfășurate în principal de reprezentanții instituțiilor statului, care vizează urmărirea intereselor politicii externe în domeniul securității și apărării, și ale cărei acțiuni se bazează pe utilizarea negocierilor și a altor instrumente diplomatice. În cazul Republicii Moldova partea diplomatică, sau putem spune politica externă a țării, este caracterizată de un document de politici numit **Concepției politicii externe a Republicii Moldova**[7], care necesită a fi revizuită în conformitate cu cerințele și obiectivele mediului actual de politică externă. Diplomația poate îndeplini mai multe funcții de bază și acestea se referă la colectarea și analiza informațiilor cu privire la situația de securitate, promovarea cooperării, comunicării și relațiilor reciproce între state, reprezentarea statului la evenimente externe, organizarea vizitelor oficiale sau de lucru, sprijinirea contactelor privind schimbul de experiență sau suport reciproc în situații de criză/dezastre naturale, colaborarea în domeniul industrie, negocieri, etc.

Informația este întotdeauna necesară pentru a sprijini ceilalți trei piloni. Puterea informațională derivă în mare parte din mass-media, divertisment și film, publicitate, conținut pe internet, biblioteci, muzee, organizații neguvernamentale, societatea civilă, tradiții, etc. Spre deosebire de puterea militară și diplomatică această putere informațională nu poate fi pe deplin controlată, dirijată sau ghidată de instituțiile statului.

Această situație a impus instituțiile Republicii Moldova să abordeze politica de protecție a informațiilor într-o Strategie a Securității Informaționale[1]. Inițiativele, planurile și acțiunile care integrează toate instrumentele puterii informaționale pot fi mai eficiente decât cele care se bazează doar pe operațiuni militare. Aceste informații pot limita sau chiar schimba răspunsurile la provocările de politică externă și securitate națională. Ca exemple pot fi utilizate: publicațiile, revistele, ziarele, emisiunile TV/radio, filmele, documentarele, noutățile, alte materiale informative dar și expozițiile de forțe și capacități militare, desfășurarea de parade militare sau exerciții de amploare. Totodată, informația poate fi atât un instrument, cât și o sursă de putere națională. Este un instrument atunci când este folosit pentru a modela evenimente, strategii, voință și percepții, și este o sursă atunci când posesia unor informații permite liderilor să modeleze sau să reacționeze la anumite evenimente[9].

Elementul puterii Militare este utilizat pentru a proiecta puterea acțiunilor militare, deși nu este întotdeauna realizat prin acțiuni de luptă (elementul militar poate fi utilizat fără acțiuni de luptă, și avem exemple când acesta funcționează chiar mai eficient decât luptele).



Da, politicul poate apela la acțiuni militare, deși acest lucru nu este neapărat utilizat. Evenimentele inițiale care au avut loc în Crimeea, în anul 2014, prin ocuparea peninsulei de Federația Rusă au demonstrat că elementul militar poate fi utilizat fără acțiuni de luptă. Ca urmare, este evident că elementul militar a desfășurat acțiuni strategice, bine planificate și ghidate politic în baza unei analize a situației create. Astfel se demonstrează că planificarea apărării este o componentă esențială a politicii de securitate și apărare, în care se dezvoltă și își menține capacitatea sa de acțiune **pilonul Militar**, adică **Strategia Națională de Apărare**.

Interacțiunea socială și economică are loc în fiecare zi și poate fi folosită pentru a proiecta puterea în moduri diferite, cum ar fi asistența pentru dezvoltare sau sancțiunile. Cu toate acestea dezvoltare economică durabilă este limitată fără garantarea de stabilitate și securitate. De aici și trebuie să tragem concluzii atunci când vorbim despre atingerea unor obiective precum proiecte, noi tehnologii, atragerea de fonduri sau investiții străine pentru dezvoltare economică și socială a statului. În primul rând investitorii au nevoie de garanții de securitate inclusiv economice, și dacă vom aborda acest aspect printr-un obiectiv social-economic vom vedea că în cazul Republicii Moldova discutăm despre **Strategia Națională de Dezvoltare – Moldova 2030**.

Dacă e să revenim la politica și planificarea apărării, după cum prevede Legea nr. 345/2003, planificarea apărării - "reprezintă procesul de stabilire a obiectivelor pentru asigurarea apărării naționale"[10]. În procesul de planificare sunt determinate căile și volumul resurselor de apărare necesare pentru realizarea acestor obiective. Deci, în așa fel se încearcă a conecta trei elemente principale a cadrului strategic; OBIECTIVE, CĂI și MIJLOACE. Strategia este o expresie coerentă a unui proces care identifică obiectivele, căile și mijloacele destinate să atingă un anumit scop. Matematic, am putea exprima acest lucru ca "Strategie = Obiective + Căi + Mijloace", fapt ce determină rezultatele dorite ale unei strategii[11]. Fundamentate de această formulă, majoritatea statelor elaborează documentele politice (strategii, cărți albe, concepții, etc.) în domeniul securității, unde este prevăzut și pilonul militar.

În cazul Republicii Moldova acestea sunt reprezentate prin Strategia Națională de Apărare (SNA) și Strategia Militară (SM) care derivă consecutiv din Strategia Securității Naționale și la baza cărora stau nemijlocit prevederile constituționale, interesele și valorile naționale. Prin aceste strategii este determinată politica de apărare a statului iar formula de mai sus nu permite devierea de la succesiunea pașilor necesar de urmat la elaborarea acestora, ghidând într-un mod simplist la prima vedere, procesul de planificare a apărării.

Așa dar, SNA și SM aprobate în 2018 au fost elaborate anume sub aspectul formulelor de mai sus. Prevederile acestor două documente fundamentale în domeniul apărării trasează direcțiile de acțiuni pentru consolidarea sistemului național de apărare, pe termen scurt și mediu, cu viziuni de dezvoltare pe termen lung. O dată ce Strategia Securității Naționale va fi revizuită și aprobată este clar că SNA precum și cele enumerate în fiecare pilon al puterii naționale (CPE, SSI și SND) ar fi consecutive și necesare a fi revizuite și racordate la prevederile noii Strategii a Securității Naționale.

Însă, după cum se știe – orice plan care nu este asigurat financiar este doar o idee aliniată frumos pe hârtie, fără șanse de a fi vreodată realizată.

Experiența acumulată și lecțiile învățate de Ministerul Apărării în ultimii 30 de ani a demonstrat că orice sistem este eficient atunci când poate integra coerent planificarea strategică cu managementul resurselor într-o abordare multianuală. Esența acestui tip de management îl reprezintă conceptul de planificare integrată, care desemnează acțiuni pentru realizarea obiectivelor de politici cu alocarea resurselor financiare. Crearea unui sistem integrat de planificare în cadrul sistemului de securitate națională a Republicii Moldova, presupune oferirea unui cadru, în care activitățile pe fiecare pilon al puterii naționale în parte ar fi racordate cât mai eficiente la obiectivele asumate și resursele disponibile.



Astfel, procesul dat, la momentul oportun trebuie să identifice, creeze și să ofere un spectru anumit de capacități care să fie capabile să realizeze acțiunile planificate pentru a atinge obiectivele stabilite.

Implementarea unui sistem integrat de planificare este o responsabilitate a principalilor factori decizionali și necesită o coordonare constantă și multilaterală a tuturor eforturilor. Sistemul integrat de planificare strategică este compus din patru elemente esențiale - Planificare, Programare, Bugetare și Execuție/Evaluare. Fiecare element în parte este caracterizat de anumite documente de politici, ghidări strategice sau documente de planificare. Toate aceste documente sunt interdependente, fiind revizuite periodic și ajustate la nevoile, interesele și prioritățile naționale. Elementele acestui sistem la nivel național practic există, actualmente este necesară doar integrarea acestora într-un sistem unic pornind de la Strategia Securității Naționale.

[1] Constituția Republicii Moldova aprobată de Parlamentul Republicii Moldova "CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA Nr. 01 din 29 iulie 1994, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 1 art. p. 5, la 12 august 1994

[2] Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr. 482 din 06 Iunie 1995 privind Doctrina militară a Republicii Moldova, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 38-39 art. 429, la 14 iulie 1995

[3] Legea Nr. 345, din 25 iulie 2003 cu privire la apărarea națională, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 200-203 art. 775 la 19 septembrie 2003

[4] Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr. 368 din 08 februarie 1995 pentru aprobarea Concepției politicii externe a Republicii Moldova

[5] art. 11. – (1) din Constituția Republicii Moldova aprobată de Parlamentul Republicii Moldova "CONSTITUȚIA REPUBLICII MOLDOVA Nr. 01 din 29 iulie 1994, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 1 art. p. 5, la 12 august 1994

[6] Capitolul IV1 , PLANIFICAREA APĂRĂRII NAȚIONALE, Legea Nr. 345, din 25 iulie 2003 cu privire la apărarea națională, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 206-214 art.450 la 15 iulie 2016

[7] Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr. 368 din 08 februarie 1995 pentru aprobarea Concepției politicii externe a Republicii Moldova

[8] Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr. 257 din 22-11-2018 privind aprobarea Strategiei securității informaționale a Republicii Moldova pentru anii 2019–2024 și a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 13-21 art. 80 la 18 ianuarie 2019

[9] Dr. John BOKEL, *Information as an Instrument and a source of National Power*, The Industrial College of the Armed Forces National Defense University Fort McNair, Washington, D.C. 20319-5062. <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA422060.pdf>

[10] Art. 361 – (1), Legea Nr. 345, din 25 iulie 2003 cu privire la apărarea națională, Publicat în Monitorul Oficial Nr. 206-214 art.450 la 15 iulie 2016

[11] Arthur F. Lykke Jr., ed., *Military Strategy: Theory and Application* (Carlisle, PA: U.S. Army War College, 1998); Dale Eikmeier, "Center of Gravity Analysis," *Military Review* (July-August 2004): 2; and Joseph Strange, *Centers of Gravity & Critical Vulnerabilities: Building on the Clausewitzian Foundation So We Can All Speak the Same Language*, *Perspectives on Warfighting* Number Four, 2d ed. (Quantico, VA: Marine Corps Association, 1996)