



## STRUCTURAREA PROCESULUI NATO DE PLANIFICARE A APĂRĂRII ÎN TIMPUL RĂZBOIULUI RECE

## STRUCTURING THE NATO DEFENSE PLANNING PROCESS DURING THE COLD WAR

*Dr. Dragoș ILINCA\**

**Rezumat:** Încă din primele momente de la înființarea Alianței Nord-Atlantice (NATO), problema modului de asigurare a resurselor necesare pentru susținerea posturii de apărare în fața pericolului sovietic a reprezentat un element esențial. Complexitatea acestui obiectiv, cu atât mai accentuată în contextul cooperării multinaționale, a reprezentat o provocare semnificativă în demersul de consolidare a caracterului integrat al apărării aliate. Din această perspectivă, crearea unui sistem de planificare a apărării a reprezentat soluția adecvată atât pentru gestionarea provocărilor de securitate ale Războiului Rece, cât și pentru consolidarea interacțiunii între obiectivele asumate la nivel aliat și implementarea acestora în plan național.

Gradual, sistemul de planificare a apărării a devenit unul dintre principalele instrumente ale NATO prin intermediul căruia obiectivele asumate prin intermediul Conceptelor Strategice adoptate succesiv la nivelul acestei organizații au fost translatate în ținte de capacități și planuri de forțe. Deși parametrii fundamentali ai acestui sistem au fost stabiliți pe durata Războiului Rece, viabilitatea acestora a depășit reperele temporale asociate acestui episod. Astăzi, sistemul de planificare în domeniul apărării încorporează tipologii agreate cu o jumătate de secol mai devreme demonstrând viabilitatea modului de gândire și chiar a premiselor care au fost utilizate pentru inițierea acestuia

**Cuvinte cheie:** NATO, Războiul Rece, URSS, postură avansată, Obiective de Forțe, ținte de capacități, planificare aliată.

**Abstract:** Even in the initial stages of NATO establishment, the way in which the necessary resources for sustainment of the defence posture in front of Soviet threat was one of the most important topic. The complexity associated with this objective was even more challenging in the multinational context and common desire to reach an integrated character. From this perspective, the creation of a

---

\* coordonator programe cercetare Institutul pentru Studii Politice de Apărare și Istorie Militară, dilinca@yahoo.com.



*defence planning system was the adequate solution for managing the Cold War security challenges, while consolidating the interaction between the agreed objectives and their national implementation.*

*Gradually, the defence planning system become one of the main instruments through which NATO could translate in capability targets and defence plans the objectives assumed by successive Strategic Concepts since the establishment of this organisation. Although, fundamental parameters were agreed during Cold War, their relevance is going beyond the temporal framework of this episode. Today, defence planning system incorporates typologies and procedures agreed half of a century ago demonstrating thus, the viability of thinking and the conceptual premises that were for structuring this system.*

**Keywords:** *NATO, Cold War, USSR, forward posture, Force Goals, capability targets, allied planning.*

#### **Elemente de context**

Încă din primele momente de funcționare a NATO, structurarea planificării resurselor în domeniul apărării a reprezentat unul dintre pilonii pe care se va dezvolta sistemul de apărare dedicat Europei de Vest. Varietatea subiectelor asociate procesului de planificare precum și modalitatea de integrare a acestora în cadrul răspunsului la amenințări a făcut ca până în prezent să nu existe o definiție integratoare a conceptului de planificare în domeniul apărării. Din perspectiva NATO, definiția agreată vizează „*Procesele politice militare utilizate de națiuni pentru a pune la dispoziție capacitățile necesare pentru îndeplinirea angajamentelor de apărare asumate de acestea*”<sup>1</sup>. Aplicabilitatea acestui concept este extrem de diversă, luându-se în calcul factorii politici, economici, tehnologici și militari care pot influența dezvoltarea capabilităților. În același timp, definițiile la nivel național se încadrează în perimetrul „*Cursuri de acțiune extinse sau direcții de orientare adoptate de guvern pentru îndeplinirea obiectivelor naționale*”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> „NATO Defence Planning Process”, disponibil la [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49202.htm#:~:text=The%20aim%20of%20the%20NATO,in%20the%20most%20effective%20way](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm#:~:text=The%20aim%20of%20the%20NATO,in%20the%20most%20effective%20way), accesat în 14.04.2022

<sup>2</sup> *DoD Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02, Department of Defence, 12 aprilie 2001, Washington D.C.



Pornind de la aceste definiții, se poate opina asupra caracterului intrinsec al legăturii între planificarea apărării și crearea condițiilor pentru îndeplinirea obiectivelor naționale de securitate. Aceasta presupune, din perspectivă multinațională, o corelație adecvată între abordările naționale și planificarea colectivă a apărării, după cum este cazul celei derulate la nivelul NATO. În cadrul acestei dinamici s-au delimitat două concepte interconectate vizând planificarea apărării și planificarea operațională, pe care se va dezvolta Procesul NATO de Planificare în domeniul Apărării (NATO Defence Planning Process-NDPP). În cadrul acestei paradigme, scopul planificării de apărare este acela de a furniza forțe și capacități care vor fi luate în considerare în cadrul planificării operaționale, din perspectiva utilizării în potențiale angajamente. De-a lungul Războiului Rece, aceste elemente au fost abordate din perspectiva unui răspuns integrat, cu participarea tuturor statelor membre ca răspuns la o agresiune armată.

Principiile după care se stabilea contribuția acestora erau legate de poziția geografică, capacitate industrială, populație și capacități militare. Din această perspectivă, obiectivul planificării apărării NATO în contextul anilor '50 ai secolului trecut viza asigurarea unei „apărări de succes a națiunilor semnatare ale Tratatului de la Washington prin maximum de eficiență în utilizarea propriilor forțe armate și cu cheltuieli minime de personal, financiare și de materiale”<sup>3</sup>. Pentru deceniile următoare aceste orientări vor rămâne valabile fiind abordate și dintr-o perspectivă geografică, prin intermediul unor grupuri regionale de planificare care asigurau acoperirea geografică a întregului teritoriu aliat. La începutul anilor '60, elemente suplimentare de flexibilitate au fost integrate la nivelul procesului de planificare, pe măsură ce concepția de apărare a NATO va evolua dinspre doctrina retaliatorie masivă către cea a răspunsului flexibil în care capacitățile convenționale erau abordate integrat cu potențialul nuclear.

### **Raportul celor trei înțelepți**

Practic, procesul de planificare era determinat de nivelul amenințării, în cazul de față fiind vorba despre capacitatea militară a URSS și, din 1955,

---

<sup>3</sup> Conceptul Strategic al NATO adoptat la 16 ianuarie 1950 (DC6/2) în Gregory W. Pedlow (ed.). *NATO Strategy Documents 1949-1969*, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, Mons, pp.65-71.



a statelor membre ale Pactului de la Varșovia, de a lansa un potențial act de agresiune împotriva NATO. În acest context, premisa principală a vizat asigurarea unei conexiuni adecvate între cerințele privind asigurarea securității spațiului euroatlantic și modalitatea de stabilire a contribuției statelor membre pornind de la potențialul economic și industrial. Structurarea conceptual-instituțională a acestei teme s-a realizat în anul 1956, prin intermediul așa-numitului „Raport al celor trei înțelepți”, alcătuit în 5 mai 1956 din miniștrii de externe ai Canadei (Lester B. Pearson), Italiei (Gaetano Martino) și Norvegia (Halvard Lange). Rațiunea acestui demers venea ca urmare a preocupărilor aliaților europeni privind participarea la evoluțiile mediului de securitate internațională și, pe cale de consecință, a aprofundării consultării pe teme relevante neavând neapărat caracter militar. Din această perspectivă, inițiativa poate fi privită și ca o modalitate de aprofundare a componentei de consultare politico-militară de care NATO dispunea, pornind de la prevederile Tratatului de la Washington (semnat la 4 aprilie 1949). Se inițiază, astfel, un nou proces de adaptare a NATO la evoluțiile mediului de securitate către o organizație mult mai cuprinzătoare, în care dimensiunea politică era tratată la fel cu cea militară.

Contextul acestui demers era, însă, unul extrem de provocator din perspectiva evoluțiilor înregistrate în confruntarea bipolară a Războiului Rece. Pentru perioada de referință, se poate vorbi despre un relativ dezgheț, în contextul ascensiunii la conducerea URSS a lui Nikita Hrușciov, urmată de lansarea unui amplu program de destalinizare care, în plan extern, s-a plasat pe coordonatele așa-numitei „coexistențe pașnice”. În acest context, aranjamentele postbelice în Europa aveau să fie consolidate prin retragerea trupelor sovietice din Austria și semnarea, la 15 mai 1955, alături de SUA, Franța și Marea Britanie a Tratatului prin care acest stat redevenea independent. De asemenea, reflecțiile politicii sovietice se pot identifica și în ceea ce privește relațiile cu statele din blocul comunist unde Moscova manifestă o relativă flexibilitate în acceptarea unor comportamente individuale. pe acest palier se plasează și reconcilierea cu Iugoslavia lui Tito, consemnată în cadrul vizitei efectuate de Hrușciov la Belgrad (27 mai – 3 iunie 1955). Cu acest prilej, a fost adoptată așa-numita Declarație de la Belgrad prin care URSS recunoștea posibilitatea dezvoltării unor „diferite



căi către socialism”<sup>4</sup>. De asemenea, Hrușciov se angajează într-un program intens de vizite și contacte internaționale având ca principal obiectiv scoaterea URSS din izolare.

Astfel, pe durata anului 1955 efectuează vizite în Elveția, India, Afganistan, Burma. Momentul de apogeu al politicii sale de reconfigurare a imaginii URSS se va consemna în februarie 1956 când Hrușciov face o critică acerbă a regimului stalinist. De la tribuna celui de-al XX-lea Congres al Partidului Comunist al URSS, Hrușciov condamnă, prin celebrul „Discurs secret”<sup>5</sup>, abuzurile și violențele regimului stalinist la adresa populației. Cu toate acestea, demersul lui Hrușciov trebuie privit ca fiind orientat, mai degrabă, către consolidarea propriei poziții prin delimitarea de regimul precedent și nu neapărat ca o schimbare fundamentală a politicii sovietice. Trebuie spus, în acest sens, că promovarea noului curs al politicii sovietice se realiza printr-o critică vehementă a statelor capitaliste inducându-se, astfel, convingerea asupra intențiilor URSS de a menține confruntarea bipolară și, subsecvent, a unui control strâns al statelor din blocul comunist. Evoluțiile anului 1956 aveau să confirme această evaluare, Hrușciov reprimând cu brutalitate orice formă de protest sau dizidență, după cum va fi cazul mișcărilor din iunie – octombrie 1956 izbucnite în Polonia și Ungaria.

Abordarea lui Hrușciov în relație cu Vestul Europei și SUA nu poate fi privită ca fiind una de schimbare radicală oscilând, mai degrabă, către o politică de dezescaladare și deschidere către dialog. Această opțiune nu s-a concretizat suficient pentru a fi luată în considerare cu maximă atenție în condițiile unei escaladări semnificative<sup>6</sup> a conflictului Est-Vest înregistrată în anii următori. Pentru NATO, această perioadă a adus o serie de provocări și incertitudini în ceea ce privește oportunitatea dialogului politic cu URSS

---

<sup>4</sup> *Joint Soviet – Yugoslav Declaration on Future Relations*, The New York Times, 3 iunie 1955, p.3

<sup>5</sup> Textul „Discursului secret” publicat de Bertrand Russell Peace Foundation, 1976, pp.19-81.

<sup>6</sup> Mai cu seamă prin incidentul U-2 (1 mai 1960) în care un avion american de spionaj este doborât de URSS iar pilotul, Gary Powers, este capturat, judecat și condamnat la 3 ani de închisoare și șase luni de muncă silnică. Tendința ascendentă a tensiunilor dintre cele două blocuri se accentuează și după alegerea, noiembrie 1960, a noului Președinte al SUA, J.F.Kennedy, culminând cu așa-numita Criză a rachetelor din Cuba (16-28 octombrie 1962).



simultan cu menținerea capacității de apărare a statelor membre în fața unei potențiale agresiuni. Un factor suplimentar de preocupare în contextul procesului de reflecție inițiat prin „Raportul celor trei înțelepți” a fost reprezentat de izbucnirea crizei Suezului. În cadrul acesteia Franța și Marea Britanie intervin militar împotriva regimului condus de Gamal Nasser (1954-1970) ca urmare a deciziei acestuia de naționalizare a Canalului Suez. Modalitatea de angajare a opțiunii militare de către cele două state membre NATO nu a fost de natură să faciliteze procesul de reflecție contribuind, în schimb, la accentuarea dezbaterii privind definierea la nivel aliat a unor modalități de consolidare a procesului de consultare și informare reciprocă.

Sub aceste auspicii, Raportul a avansat un set de propuneri centrate pe necesitatea de aprofundare a procesului de consultare între statele membre, identificat ca fiind unul dintre pilonii esențiali ai NATO. Abordarea generală a propunerilor avea un pronunțat caracter multidisciplinar prin care NATO trebuia să se raporteze și la alte domenii din afara spectrului militar dar ale căror implicații puteau să afecteze securitatea statelor membre. Sub aceste auspicii, procesul de planificare avea să fie adaptat în sensul capitalizării unui spectru cât mai larg de aspecte care țineau de capacitatea statelor membre de a-și îndeplini rolul de stat membru.

#### **Definirea principiilor de funcționare**

După cum am menționat, parametrii funcționali ai sistemului de planificare creat după semnarea Tratatului de la Washington au vizat implementarea unei abordări regionale având ca principal scop amenințarea sovietică. Astfel, au fost create cinci Grupuri Regionale de Planificare având următoare configurație:

- Grupul Nord-European – Danemarca, Norvegia, Marea Britanie
- Grupul Vest-European – Belgia, Franța, Luxemburg, Olanda, Marea Britanie
- Grupului Mediteranean Sud-Vest – Franța, Italia, Marea Britanie
- Grupul Nord-American – Canada și SUA
- Grupul Nord-Atlantic – toate statele membre cu excepția Italiei și Luxemburg



Activitatea acestor grupuri urma să se concretizeze în formularea de recomandări către Comitetul Militar sub forma unor planuri de apărare<sup>7</sup>. În perioada imediat următoare creării NATO, grupurile regionale au formulat primele propuneri de apărare a zonelor de responsabilitate, însoțite de seturi concrete de cerințe pentru implementarea acestora. Principala problemă a acestei perioade era legată inevitabil de situația dificilă a statelor vest-europene și slăbiciunea capacităților militare ale acestora în condițiile de după război. Sprijinul militar și financiar al SUA rămânea esențial pentru asigurarea unei apărări eficiente în cazul declanșării unei agresiuni sovietice. La 5 octombrie 1949, președintele Truman a semnat „Mutual Defence Act” prin care se prevedea alocarea a 1,3 mld. dolari pentru asistență militară. Ponderea cea mai importantă din această sumă (900 mil.) era destinată NATO, putând a fi utilizată doar după aprobarea planurilor pentru „apărarea integrată a zonei Nord-Atlantice”. Pe acest fond, la 16 ianuarie a fost adoptat primul Concept Strategic al NATO care era bazat pe o diviziune a rolurilor între statele membre pornind de la capacitățile și experiența pe care acestea o aveau în gestionarea la nivel regional a situației de securitate. Modelul funcțional avansat astfel viza responsabilitatea principală pentru SUA în ceea ce privește operațiile strategice aeriene. De asemenea, contribuția SUA se valoriza, alături de cea a Marii Britanii în asigurarea protecției liniilor de comunicații oceanice în timp ce statele vest-europene urmau să gestioneze aspectele terestre a sistemului de apărare precum și să asigure protecția porturilor și zonelor costiere pentru operațiile aeriene tactice<sup>8</sup>. Aceste prevederi reprezentau primii pași în dezvoltarea unui sistem de planificare a apărării la nivel aliat, principiile avansate prin intermediul Conceptului Strategic din 1950 pentru structurarea acestuia vizând:

- Acțiunea comună în apărarea împotriva unui atac armat, atât prin capacitate proprie, cât și prin ajutor reciproc;
- Contribuție individualizată a fiecărui stat membru, stabilită rezonabil în funcție de situația, responsabilitățile și resursele acestuia;

---

<sup>7</sup> Lord Ismay, *NATO. The First Five Years, 1949-1954*, Bruxelles, 1954, p.25.

<sup>8</sup> Conceptul Strategic adoptat în 1950 (DC6), în *NATO Strategy Documents, 1949-1969*, pp. 54-55.



- În dezvoltarea propriilor capacități militare, conform planurilor strategice, trebuie să se aibă în vedere că refacerea economică și realizarea stabilității economice constituie elemente importante pentru securitatea statelor membre;
- Forțele armate ale statelor membre care pot asigura sprijin reciproc în caz de agresiune trebuie să se dezvolte în mod coordonat, astfel încât să poată opera eficient și economic în conformitate cu planul strategic comun;
- O apărare de succes a statelor membre prin utilizarea cu maximă eficiență a forțelor armate și a resurselor existente reprezintă obiectivul planificării apărării;
- Un principiu de bază al planificării trebuie să fie reprezentat de faptul că fiecare stat membru își asumă obiectivul pentru care este cel mai potrivit. De asemenea, trebuie avut în vedere că există state care din cauza locației geografice sau având în vedere capabilitățile proprii își vor asuma misiuni specifice<sup>9</sup>.

Pornind de la aceste principii primele obiective concrete/obiective de forță (Force Goals - FGs) în ceea ce privește finalitatea procesului de planificare au fost adoptate în 1950 vizând crearea a 18 divizii active și 16 divizii de rezervă. Ulterior, acestea au fost modificate semnificativ prin deciziile din februarie 1952, adoptate cu prilejul Consiliului Nord-Atlantic de la Lisabona, având ca perspectivă temporală intervalul 1953-1954. Aceste decizii aveau să servească, chiar și în condițiile modificărilor ulterioare, ca repere pentru planificarea apărării în cadrul NATO pentru câteva decenii. Din perspectivă cantitativă se avea în vedere crearea, până în 1953, a 50 de divizii (25 + 25 rezervă), obiectiv extins ulterior la 56. Din perspectiva intrării Greciei și Turciei în NATO (18 februarie 1952), obiectivele de forță<sup>10</sup> aveau să crească la aproximativ 98 de divizii din care 50% erau forțe de rezervă. De asemenea, se viza și realizarea obiectivului de 1.000 de nave și peste 9.000 de avioane. După cum se observă, disparitatea între numărul mare de forțe anticipate a fi generată de statele membre și

---

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp.52-54

<sup>10</sup> NATO Press Release 1952 Annual Review, doc. C-M(53)52, disponibil la [https://archives.nato.int/uploads/r/null/2/1/21757/C-M\\_53\\_51\\_ENG.pdf](https://archives.nato.int/uploads/r/null/2/1/21757/C-M_53_51_ENG.pdf), accesat la 16.04.2022.





nivelul forțelor estimat pentru URSS era foarte mare. Potrivit datelor<sup>11</sup> acelei perioade, aproximativ 25 de divizii sovietice erau staționate pe teritoriul statelor din blocul comunist iar 75 de divizii erau staționate pe teritoriul Rusiei europene. În același timp, statele satelit din cadrul Pactului de la Varșovia puteau angaja 60 de divizii ceea ce contribuia la accentuarea asimetriei de forțe între cele două blocuri politico-militare. Cu toate acestea, trebuie subliniat caracterul orientativ al cifrelor în condițiile unor informații disparate dar și a unor supraevaluări ale parametrilor unităților sovietice în ceea ce privește nivelul de încadrare, capacitatea de luptă și viteza de dislocare. În egală măsură, îndeplinirea țințelor de capacități asumate la nivelul NATO presupuneau o serie de provocări în condițiile stadiului relativ inițial al consolidării capacității militare a statelor vest-europene după cel de-al Doilea Război Mondial. Prin urmare, în aprilie 1953 s-a trecut la revizuirea obiectivelor și stabilirea de noi ținte vizând 31-32 divizii active și 26-27 în rezervă . Suplimentar acestor aspecte, semnificația deciziilor rezidă și în dezvoltarea primelor forme de planificare structurată în domeniul apărării, centrate pe evaluarea și stabilirea de obiective adaptate pentru fiecare stat membru. Se adaugă și consolidarea predictibilității în planificarea resurselor pentru apărare prin dezvoltarea unei perspective avansate de patru ani, prin intermediul așa-numitelor Planuri de apărare pe termen mediu (MDTP). În stabilirea acestor repere se avea în vedere un interval de timp suficient de extins pentru a permite înregistrarea de progrese cuantificabile dar nu foarte îndepărtat pentru a putea fi considerat nerealist. Postura forțelor asociată MDTP era una defensivă, structurată pe un aliniament geografic încadrat de linia râurilor Rin-Ijssel (Est); masivele Alpilor din Italia și Austria – râul Isonzo (sud) și Canalul Kiel (Nord). Totodată, oferea prima evaluare asupra necesarului<sup>12</sup> de forțe pe care statele membre ar fi trebuit să le furnizeze pentru acoperirea acestui areal. De asemenea, intrarea Republicii Federale a Germaniei în NATO (mai 1955) a contribuit la aprofundarea acestei abordări.

---

<sup>11</sup> Richard A.Bitzinger. *Assesing the Conventional Balance in Europe, 1941-1945*, RAND Note, Santa Monica, 1989, p.4.

<sup>12</sup> Doris Condit, *History of the Secretary of Defence, Vol.II – The Test of War, 1950-1953*, Historical Office of the Secretary of Defence, Washington DC, 1988, p.312



Disparitatea numerică la nivel convențional urma să fie gestionată printr-un accent particular plasat pe consolidarea descurajării prin intermediul capacităților nucleare. Această abordare urma să reprezinte una dintre direcțiile pe care se va focaliza strategia de apărare a NATO, în condițiile dezvoltării semnificative a capacităților nucleare ale URSS, ilustrate prin seria de teste nucleare efectuate de Moscova între 1955-1958 și a lansării satelitului Sputnik (4 octombrie 1957). Integrarea capacităților nucleare la nivelul planificării NATO s-a realizat prin intermediul Conceptului Strategic adoptat în mai 1957 (MC48/2). Riscurile de escaladare și dezvoltarea accelerată a capacităților de transport la distanțe intercontinentale a capacităților nucleare a generat modificări substanțiale la nivelul abordării strategice a NATO. Aceasta s-a realizat prin introducerea conceptului de răspuns flexibil prin care formularea răspunsului la o agresiune urma să fie adaptat prin utilizarea întregului set de instrumente convenționale și nucleare de care NATO dispunea. Rațiunea acestei abordări deriva din necesitatea de a putea aborda și descuraja orice tip de agresiune cu mijloacele adecvate, susținută și de mijloacele nucleare ca ultim resort de apărare. Conceptul de flexibilitate va reprezenta elementul dominant al noului Concept Strategic adoptat în decembrie 1967. La nivelul acestuia, principiul de bază pentru planificarea apărării a vizat combinarea forțelor și capacităților statelor membre într-o formulă eficientă din punctul de vedere al resurselor necesare. Pe acest fond, fiecare stat membru urma să-și asume, prin intermediul procesului de planificare, roluri și misiuni pentru care erau pregătite.

#### **Guvernanța sistemului de planificare**

Cadrul de guvernanță care a asigurat derularea procesului de planificare la nivelul NATO a parcurs o serie de evoluții până în 1971 când se va trece la un sistem care va funcționa până la accesarea de noi membri, după terminarea Războiului Rece. În acest context, primele formule specifice de planificare se bazau pe derularea unui exercițiu anual de analiză a apărării la nivelul căruia se evalua eficiența juxtapunerii între cerințele militare și potențialul statelor membre. Din 1952, se va trece la procedură de analiză trienală, decizie care va deschide calea pentru adaptări substanțiale la nivelul structurii NATO. Aceasta era de natură să reflecte schimbările



produse la nivelul NATO prin crearea, pe baza grupurilor regionale de planificare, a primelor elemente de comandă ale Alianței Nord-Atlantice (Comandamentul Aliat Europa, Comandamentul Atlantic și Comandamentul Canalului Mânecii). Pe baza acestora se va dezvolta în anii următori arhitectura structurii de comandă a NATO, ceea ce va consolida dimensiunea operațională a procesului de planificare operațională.

De asemenea, la începutul celui de-al doilea deceniu de funcționare, structura Cartierului General NATO a înregistrat evoluții semnificative, din perspectiva reorganizării palierului superior al deciziei pe componenta militară. Aceasta a vizat, în principal, consolidarea rolului Comitetului Militar și preluarea graduală a responsabilităților Grupului Permanent (SUA, Marea Britanie și Franța). Abordarea privind consolidarea caracterului multinațional se va transla și în ceea ce privește structurile responsabile pentru gestionarea aspectelor de planificare. Astfel, cu prilejul reuniunii Consiliului Nord-Atlantic desfășurată la Ottawa, în perioada 22-24 mai 1963, a fost inițiat un proces de analiză<sup>13</sup> asupra modului de interacțiune între strategia de apărare – cerințele de forță – resursele disponibile, astfel încât să permită o mai bună adaptare a posturii aliate în contextul Războiului Rece. De menționat condițiile particulare ale acestei perioade marcată de efectele crizelor majore în relațiile Est-Vest, precum Criza Berlinului (1961), respectiv Criza rachetelor din Cuba (1962). În lunile următoare vor fi adoptate o serie de măsuri de ordin instituțional prin care structura NATO va fi adaptată cu prioritate în ceea ce privește consolidarea capacității de planificare a apărării. Astfel, în septembrie 1963 apare Comitetul pentru Planificarea Apărării (DPC) care va dobândi rolul central în gestionarea integrată a procesului de planificare a apărării, inclusiv prin aprobarea planurilor generale de forțe aliate. Deși subordonat Consiliului Nord-Atlantic, DPC se putea întruni atât la nivel de lucru, cât și la nivelul miniștrilor apărării putând adopta decizii cu impact strategic semnificativ la nivelul procesului de planificare aliat.

---

<sup>13</sup> Press Communique M1(63)4, 24 mai 1963, Comunicatul final al Reuniunii Ministeriale a Consiliului Nord-Atlantic de la Ottawa, disponibil la [https://archives.nato.int/uploads/r/null/1/3/138203/PRESS\\_COMMUNIQUE\\_M1\\_63\\_4\\_ENG.pdf](https://archives.nato.int/uploads/r/null/1/3/138203/PRESS_COMMUNIQUE_M1_63_4_ENG.pdf), accesată în 24.04.2022.



Din perspectiva procesului de evaluare în domeniul apărării derulat, până la acel moment pe baze anuale, acesta se va transforma în sensul consolidării caracterului de predictibilitate în cadrul unei perspective temporale mai consolidate. Astfel, din 1962 se trece la un sistem de planificare trienal în cadrul căruia elementul principal era reprezentat de dialogul între statele membre și structurile NATO privind modalitatea de juxtapunere a planurilor naționale de apărare cu obligațiile de forțe și capacități pe care acestea trebuiau să le îndeplinească. Rezultatele acestui proces erau aprofundate în cadrul unui proces de evaluare intermediară care se derula regulat, la un interval de doi ani după finalizarea fiecărui ciclu trienal asigurându-se, astfel, elementul de continuitate necesar.

Obiectivul de aliniere continuă între procesul de planificare aliată și abordările naționale a condus, doi ani mai târziu la extinderea ciclurilor de planificare la cinci ani. Potrivit deciziilor adoptate cu prilejul reuniunii miniștrilor apărării din 31 mai – 1 iunie 1965, procesul de planificare va fi bazat pe un ciclu de planificare pe cinci ani<sup>14</sup>, cu menținerea sistemelor intermediare de evaluare anual, respectiv trienal. În acest context, reperele funcționale erau asigurate prin Obiectivele de Forțe care se dezvoltau pe baza propunerilor comandanților NATO și integrate sub coordonarea Comitetului Militar. Noi adaptări aveau să fie aduse tipologiei procedurale a acestui domeniu precum și a sistemului de guvernare prin adoptarea, la nivelul Alianței Nord-Atlantice a „Raportului privind apărarea aliată pentru anii ‘70”. Acesta se dorea a fi un document de orientare strategică a modului de articulare a profilului NATO în contextul acelei perioade, cu accent în ceea ce privește consolidarea contribuției aliaților europeni în eforturile de asigurare a apărării colective precum și în relație cu angajamentele cu forțe

---

<sup>14</sup> În mare măsură, includerea în sistemul de planificare aliat a ciclului de cinci ani avea la bază și modelul introdus în această perioadă în SUA de către secretarul apărării, Robert McNamara (1961-1968). Primul plan de apărare al NATO acoperind o durată de cinci ani a fost adoptat în decembrie 1967, pentru perioada 1968-1972. Semnificația particulară a acestuia trebuie privită și din perspectiva exprimării acceptului statelor membre privind continuarea funcționării NATO în conformitate cu prevederile Art.13 al Tratatului de la Washington potrivit căruia la 20 de ani statele membre puteau să-și exprime opțiunea de a se retrage din această organizație. Textul Tratatului este disponibil la [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm), accesat în 24.04.2022.



și capacități în susținerea posturii NATO. Aceste obiective se vor reflecta și la nivelul procesului de planificare aliat din perspectiva creșterii gradului de predictibilitate și a interacțiunii între planurile generale de apărare și prioritățile naționale în domeniul apărării. Astfel, prioritatea imediată a fost acordată dezvoltării unui sistem integrat de planificare care să asigure un ciclu rotațional continuu la nivelul planificării aliate oferind, totodată, o perspectivă mult mai bine consolidată pentru investițiile naționale vizând dezvoltarea de capacități.

Noul cadru se va menține pentru următoarele decenii, continuând să fie utilizat până la inițierea primei runde de extindere a NATO de după dispariția Pactului de la Varșovia și a blocului comunist. Pilonii acestei abordări la nivelul procesului de planificare în domeniul apărării vizau, în esență, trei paliere de lucru având finalități diferite dar integrate într-o logică conceptuală, dublată de o secvențialitate sincronizată, astfel încât să creeze posibilitatea de evaluare permanentă a obiectivelor de forțe și, subsecvent, a planurilor generale de apărare.

Punctul de plecare era reprezentat de Directiva Ministerială menită să ofere reperatele strategice de raportare ale procesului de planificare în ceea ce privește evoluția situației de securitate și a amenințării pe care Pactul de la Varșovia o reprezenta pentru securitatea spațiului euroatlantic. De asemenea, prin intermediul acestui document se indicau direcțiile de acțiune în ceea ce privește acoperirea deficitelor de capacități, la nivelul categoriilor de forțe, precum și prioritățile în configurarea posturii NATO pe toate componentele sale. Izvoarele de raportare ale Directivei Ministeriale se regăseau în prevederile Conceptului Strategic al NATO stabilind, astfel, priorități și obiective în contextul strategiei de apărare aliate care pentru această perioadă viza răspunsul flexibil (generat prin combinarea capacităților convenționale și nucleare) și apărare avansată. Având în vedere aceste aspecte, caracterul dominant al documentului era unul multidisciplinar, evaluarea politică fiind dublată de sarcini concrete pentru structurile NATO, într-o perspectivă temporală pe termen lung. Din această perspectivă, pentru asigurarea trasabilității aspectelor cu implicații militare, Directiva Ministerială era supusă unei evaluări de specialitate efectuată de Comitetul Militar. De asemenea, din punct de vedere procedural, elaborarea acestui document se realiza la fiecare doi ani fiind aprobat la nivelul



Comitetului pentru Planificarea Apărării, reunit în formatul miniștrilor apărării.

Pe aceste coordonate, cel de-al doilea palier al procesului de planificare a vizat elaborarea propunerilor de forțe și, subsecvent, adoptarea Obiectivelor de Forțe. În vederea asigurării ciclicității funcționale cu implementarea Directivei Ministeriale, acestea se derulau la fiecare doi ani din perspectiva identificării contribuțiilor concrete cu forțe și capacități ale statelor membre pentru apărarea colectivă. Maniera practică de dezvoltare a pachetului de forțe la nivel aliat se realiza prin intermediul Comitetului Militar și, subsecvent, a Comitetului pentru analiza apărării, acesta din urmă asigurând corelația globală între obiectivele asumate prin Directiva Ministerială și pachetul de obiective. Ca și până la acest moment, derularea acestui proces avea în vedere asigurarea misiunii principale privind apărarea colectivă la nivelul ariei de responsabilitate a NATO. Diferența majoră a perioadei post-1980 vizează accentul plasat pe rolul statelor membre în asumarea țăintelor de forțe și capacități și, subsecvent, a tipologiei de repartizare a obligațiilor pentru fiecare dintre acestea. Dialogul individualizat între structurile NATO și statele membre a început să devină mult mai aplicat ca până la acest moment concretizându-se în adoptarea unor pachete de obiective individualizate pentru fiecare stat membru față de care acestea trebuiau să-și exprime acceptul pentru a putea intra în vigoare. Astfel se constituia pachetul general al Obiectivelor de Forță NATO care proiectau o perspectivă temporală concretă de cinci ani și direcțiile de acțiune pentru o perioadă mai lungă. De asemenea, ofereau reperele pentru structurarea planurilor naționale de planificare în domeniul apărării și, subsecvent, a resurselor necesare pentru implementare.

Cel de-al treilea element al noului sistem a vizat analiza planurilor naționale context în care este introdus conceptul de dialog multilateral. Aceasta urma să se deruleze anual, pornind de la datele furnizate de statele membre a căror suprapunere peste prevederile generale ale Obiectivelor de forțe erau atent verificate. În situația identificării unor elemente de neconcordanță, procesul de evaluare se derula în mai multe etape. Prima dintre acestea viza derularea unei analize în format trilateral cu participarea principalelor entități din cadrul NATO, anume Secretariatul Internațional, Statul Major Internațional și comandanții strategici. Pe baza recomandărilor



formulate în urma derulării acestei etape de evaluare, sunt analizate și implicațiile pur militare ale modului în care planurile naționale de apărare răspund la cerințele asumate. Prin integrarea acestor elemente, Comitetul pentru planificarea apărării avansa pentru aprobarea miniștrilor apărării planul de forțe pentru următorii cinci ani. Conform procedurilor utilizate în această perioadă, evaluarea și aprobarea se derulau în cursul lunii decembrie astfel încât să permită utilizarea perspectivei de cinci ani la nivelul planificării naționale și, cel mai important, ca o modalitate de angajament ferm pentru primul an din acest interval.

Toate cele trei paliere prezentate au reprezentat componenta de planificare pe termen mediu care va fi utilizată în mod constant la nivelul NATO pentru următoarele două decenii. Pornind de la reperele avansate astfel, atenția aliată s-a concentrat pe aprofundarea parametrilor și reperelor pe care statele membre trebuiau să le aibă în vedere pentru îndeplinirea angajamentelor cu forțe și capacități. Până la acest moment, tipologia de derulare a procesului de planificare avea, mai degrabă, un caracter general nefiind abordată din perspectiva domeniilor/categoriilor pe care domeniul apărării le prezenta. Pentru satisfacerea nevoii de orientări mult mai precise în raport cu obiectivele de forță, s-a trecut la structurarea sistemului de planificare pe coordonatele a patru discipline de planificare – structura de forțe, armamente, logistică și infrastructură – pe baza cărora statele membre trebuiau să-și definească prioritățile conform obiectivelor de forțe asumate. Subsumat acestei abordări, adoptarea unor repere și abordări mult mai precise au vizat și consolidarea suplimentară a perspectivei temporale asociată procesului de planificare. Suplimentar aspectelor legate de predictibilitate și eficiență economică, demersul a vizat consolidarea abordării integrate în modul de îndeplinire a obiectivelor de forțe, prin interconectarea țințelor repartizate pentru fiecare dintre statele membre într-o perspectivă coerentă și multidisciplinară.

### **Concluzii**

Sistemul de planificare în domeniul apărării a reprezentat unul dintre principalele elemente de susținere ale sistemului dezvoltat de NATO încă din primele momente de funcționare. Pentru perioada Războiului Rece, dezvoltarea planificării aliate a avut ca principal reper amenințarea



prezentată inițial de Uniunea Sovietică, ulterior, aceasta înglobând statele membre ale Organizației Tratatului de la Varșovia. Pe aceste considerente, principalul element avut în vedere a fost reprezentat de adaptarea sistemului de planificare la obiectivul principal de asigurare a apărării colective.

În mod evident, definirea algoritmului de funcționare a acestui sistem a reprezentat o premieră pentru mediul de securitate al perioadei de după cel de-al Doilea Război Mondial putând fi privită, din această perspectivă, ca o perioadă de transformări succesive. Din această perspectivă, dezvoltarea sistemului de planificare trebuie privită atât din perspectiva demersului de a asigura implementarea obiectivelor Tratatului de la Washington, cât și ca parte integrantă a procesului de adaptare internă a Alianței Nord-Atlantice. Nu în ultimul rând, sistemul de planificare trebuie privit și ca fiind principalul instrument de asigurare a interacțiunii între NATO și statele membre, din perspectiva asumării angajamentelor și responsabilităților dar și a modului în care planurile naționale vin în susținerea obiectivelor integrate la nivel aliat.

În mare măsură, articularea sistemului de planificare în paradigma particulară a Războiului Rece a reprezentat unul dintre aspectele semnificative care au contribuit la consolidarea semnificativă a posturii aliate în Europa prin generarea unui mecanism integrat de interacțiune între statele membre într-o abordare cuprinzătoare. Deși poate fi asimilat ca fiind un produs al Războiului Rece, sistemul de planificare a continuat să fie utilizat și după 1990, beneficiind de adaptările impuse de revizuirea cadrului strategic de orientare (Conceptele strategice adoptate în 1991 și 2010).



## BIBLIOGRAFIE

- BITZINGER R. A., *Assesing the Conventional Balance in Europe, 1941-1945*, RAND Note, Santa Monica, 1989;  
CONDIT D., *History of the Secretary of Defence*, Historical Office of the Secretary of Defence, Washington DC, 1988;  
ISMAY L., *NATO. The First Five Years, 1949-1954*, Bruxelles, 1954;





- Joint Soviet – Yugoslav Declaration on Future Relations*, The New York Times, 3 iunie 1955;
- DoD Dictionary of Military and Associated Terms*, Joint Publication 1-02, Department of Defence, 12 aprilie 2001, Washington D.C.;
- NATO Press Release 1952 Annual Review, doc. C-M(53)52, disponibil la [https://archives.nato.int/uploads/r/null/2/1/21757/C-M\\_53\\_51\\_ENG.pdf](https://archives.nato.int/uploads/r/null/2/1/21757/C-M_53_51_ENG.pdf);
- NATO Strategy Documents, 1949-1969, Bruxelles, 1997;
- Textul Tratatului Nord-Atlantic, 4 aprilie 1949, disponibil la [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm);
- Comunicatul final al Reuniunii Ministeriale a Consiliului Nord-Atlantic de la Ottawa, mai 1963, disponibil la [https://archives.nato.int/uploads/r/null/1/3/138203/PRESS\\_COMMUNIQUE\\_M1\\_63\\_4\\_ENG.pdf](https://archives.nato.int/uploads/r/null/1/3/138203/PRESS_COMMUNIQUE_M1_63_4_ENG.pdf);
- NATO Defence Planning Process”, disponibil la [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49202.htm#:~:text=The%20aim%20of%20the%20NATO,in%20the%20most%20effective%20way](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm#:~:text=The%20aim%20of%20the%20NATO,in%20the%20most%20effective%20way);
- Conceptul Strategic al NATO adoptat la 16 ianuarie 1950 (DC6/2) în Gregory W. Pedlow (ed.). *NATO Strategy Documents 1949-1969*, Supreme Headquarters Allied Powers Europe, Mons.

