

REVISTA INSTITUTULUI DIPLOMATIC ROMÂN

Concepte majore în relațiile internaționale

Miscellanea

Istorie diplomatică

Recenzii, dezbateri, comentarii & note de lectură

SEMESTRUL I, 2009

ISSN 2066 - 7531

**Ministerul Afacerilor Externe
Institutul Diplomatic Român**

Revista Institutului Diplomatic Român

Anul IV, nr. I (VII), Semestrul I, 2009

ISSN 2066 - 7531

Copyright © 2010, Institutul Diplomatic Român & autorii materialelor publicate
Toate drepturile legate de republicarea și citarea articolelor sunt rezervate Institutului Diplomatic Român și autorilor

Colegiul de redacție: **Ovidiu BOZGAN** (*editor șef* pentru secțiunea de Istorie Diplomatică), **Florin DIACONU** (*editor șef* pentru secțiunile de Politică Internațională și Abordări Teoretice în Domeniul Relațiilor Internaționale), **Vlad NISTOR** (directorul general al Institutului Diplomatic Român)

Interpretările, accentele și argumentele conținute de această revistă **nu** constituie puncte de vedere **oficiale** ale Ministerului român al Afacerilor Externe sau ale Institutului Diplomatic Român și, ca urmare, **nu** angajează în nici un fel statul român ; ele reprezintă doar opiniile **profesionale** ale autorilor, cărora le revine **întreaga** responsabilitate pentru forma și conținutul studiilor și articolelor.

Revista IDR este o publicație științifică și operează în mod curent cu ceea ce se numește *peer review system*. Toate studiile, articolele și recenziile primite de la autori din cadrul sau din afara IDR sunt acceptate pentru publicare numai după ce au fost evaluate, fiecare, de cel puțin doi specialiști cu experiență în domeniu (dintre care unul este, în general, membru al Colegiului de redacție).

Notă: Procesul de strângere a materialelor apărute în paginile acestui număr al *Revistei Institutului Diplomatic Român* s-a încheiat la **15 iulie 2009**; ca urmare, **orice** referire la evenimente petrecute **după** această dată ar putea fi făcută abia în numerele următoare ale publicației.

Așteptăm comentariile dumneavoastră (legate de întregul conținut, dar și de forma diverselor articole și studii), ca și orice texte propuse spre evaluare și publicare, la adresele de e-mail secretariat@idr.ro sau florin.diaconu@fspub.ro sau florin.fdiaconu@gmail.com, ca și la numerele de telefon **021 233.99.55** sau **021 233.99.66**, precum și la numărul de fax **021 233.99.77**. Adresa poștală a redacției este **Institutul Diplomatic Român, Bulevardul Primăverii nr. 17, sector 1, București, România**

Acest număr al *Revistei IDR* a apărut, *exclusiv* în format electronic, în **ianuarie 2010**

Cuprins:

I. CONCEPTE MAJORE ÎN RELAȚIILE INTERNAȚIONALE

- **Ruxandra IVAN:** *Conflicte înghețate* în zona extinsă a Mării Negre.
Cazurile Transnistria, Nagorno-Karabach și Ceceniap. 5
- **Sabin Dumitru COROIAN:** *Jucători geostrategici*
și *pivoți geopolitici* la sfârșitul secolului al XIX
și la începutul secolului XX: un punct de vedere românescp. 26
- **Florin DIACONU** Câteva chestiuni privitoare la
conceptul de *governanță globală (global governance)*p. 53

II. MISCELLANEA

- **Șerban F. CIOCULESCU:** *State/nation building* în
epoca post-Război Rece: teorii și practicip. 68
- **Gențiana TRANCĂ:** *Giving Up Disputed Territories:*
Alsace-Lorraine (An Outlook to a Resolved Conflict)p. 98
- **Mădălina Virginia ANTONESCU:** Actori statali și
actori non-statali implicați în domeniul energiei. Rolul lorp. 119
- **Tiberiu TĂNASE:** Considerații privind transformările
în procesul și structura de intelligence din cadrul NATOp. 150

III. DIPLOMATIC HISTORY

- **Emanuel PLOPEANU:** Alianța Nord-Atlantică în fața
primei extinderi. Studiu de caz: admiterea Turciei (1952)p. 163

IV. Recenzii, dezbateri, comentarii & note de lectură

- **Dominique ZABALETA:** Doi autori reductabili și un subiect
extrem de controversat (Recenzie și comentariu pe marginea
lucrării J.J. MEARSHEIMER, S.M. WALT, *Lobby-ul*

israelian și politica externă a Statelor Unite, Editura Antet,
București, 2008, ISBN 978-973-636-298-9, traducere
și îngrijire – Andreea Năstase, 406 pagini)**p. 179**

Lista autorilor.....**pg. 196**

I. CONCEPTE MAJORE ÎN RELAȚIILE INTERNAȚIONALE

Conflicte înghețate în zona extinsă a Mării Negre. Cazurile Transnistria, Nagorno-Karabach și Cecenia

Ruxandra IVAN

Abstract: *The author presents – with many details and interesting comments, base don an extensive bibliography – three case studies enabling us all to better understand both the geopolitically significant reality of the so-called „frozen conflicts” and the concept(s) used in both Political Science and International Relations to designate this peculiar reality. Some definitions and basic features of the frozen conflicts are listed. Each case study is presented with useful figures and maps, enabling the reader to understand both common denominators and differences of the three significant cases of frozen conflicts within the Greater (Extended) Black Sea Area. The conclusions are: three paradigms are used to explain what we call frozen conflicts: inter-ethnic conflicts, economic conflicts, but also major interests of some great powers to maintain lack of strategic stability in the area we are speaking about.*

Într-un articol publicat în 2007, Dan Petre atrăgea atenția asupra câtorva probleme geopolitice care marchează spațiul Mării Negre și care, conform autorului,

sunt legate de statutul post-imperial al acestei zone: „...limite teritoriale ce nu țin de construcții auto-asumate, ci de voințe imperiale formatoare, suveranități ce își au legitimarea doar în memoria istorică, nu într-un exercițiu îndelung al mecanicii instituționale, și suprapuneri de populații peste teritorii considerate centrale de alte populații”¹. Deși rezolvate, sau măcar ținute sub control în cele mai multe dintre cazuri, aceste probleme se acutizează din timp în timp, provocând episoade de luptă armată. Odată produse, aceste episoade nu-și găsesc o soluționare durabilă; astfel, după încetarea confruntărilor armate, rămâne o stare tensionată și ambiguă din punct de vedere politic și juridic, sau, altfel spus, un conflict înghețat.

Scopul acestui articol este de a oferi o abordare teoretică generală, precum și o analiză aprofundată a câtorva cazuri de conflicte înghețate. Deși putem identifica o serie întreagă de astfel de conflicte în întreaga lume, în perioada recentă, expresia a fost folosită mai cu seamă pentru a desemna câteva situații din spațiul fostei URSS, precum și cazul Kosovo – înainte de recunoașterea, de 62 de state (la momentul iulie 2009), a suveranității acestuia. Alte zone ce pot intra în această categorie sunt Ciprul de Nord sau Sahara Occidentală.

Conceptul de „conflict înghețat” pare facil de definit: el se referă la conflicte care nu au fost soluționate dar care nu se derulează în termeni de lupte armate, ci se perpetuează o stare de fapt care nu este caracterizată nici de pace, nici de război². Cu toate acestea, o analiză mai temeinică a caracteristicilor acestor conflicte este necesară pentru a înțelege categoria de fenomene pe care le desemnează termenul. Mai întâi, o caracteristică comună a cazurilor de care ne vom ocupa aici este că toate apar în noile State create după dezmembrarea fostei URSS. În al doilea rând, este vorba întotdeauna, cel puțin la nivel retoric, de un conflict etnic-teritorial, mai precis de grupuri etnice care doresc secesiunea față de Statul din care fac parte. Vom vedea în cele ce urmează că putem pune sub semnul întrebării caracterul esențialmente etnic al acestor conflicte: foarte adesea, discursul etnic nu este decât o fațadă și un mijloc al elitelor conducătoare

-
- 1 Dan PETRE, „Geopolitica identităților și geostrategia intereselor naționale. Statutul geostrategic al Mării Negre”, in Ruxandra IVAN (ed.), *Direcții principale în studiul Relațiilor Internaționale în România*, Iași, Institutul European, 2007, pp. 141 – 182, p. 161.
 - 2 Dov LYNCH, *Russian Peacekeeping Strategies towards the CIS: The Cases of Moldova, Georgia and Tajikistan*, London, RIIA and Macmillan, 2000.

de a legitima acțiunile războinice în ochii populației. Acest lucru pare cu atât mai plauzibil cu cât avem de a face de obicei cu grupuri etnice fără o tradiție națională anterioară creării URSS. În al treilea rând, cel mai adesea, aceste conflicte sunt însoțite de crearea unor rețele de crimă organizată, care se suprapun peste structurile statale autoproclamate³. În sfârșit, autoproclamarea ca Stat a acestor grupuri etnice teritorializate creează entități statale *de facto*, dar nu *de jure*⁴. Cu alte cuvinte, regimurile instalate aici au control asupra teritoriului, dar nu sunt recunoscute de ceilalți subiecți ai dreptului internațional – State sau organizații internaționale. Aceste State *de facto* „exercită suveranitatea internă fără a avea o legitimare externă”⁵. Există și alte trăsături comune ale regimurilor politice din aceste State autoproclamate, dar nerecunoscute: elitele au de cele mai multe ori legături de clan, puterea este personalizată și rezidă, de obicei, în mâinile unor lideri carismatici, structurile de decizie sunt opace și foarte centralizate. Mai mult, sursele de venituri ale guvernelor respective sunt cel mai adesea ilegale⁶.

Cazurile pe care le vom analiza sunt cele din spațiul extins al Mării Negre, și anume: Transnistria, Nagorno-Karabach și Cecenia. Nici unul din teritoriile aflate în discuție nu are ieșire directă la Marea Neagră. Toate aceste conflicte au însă un impact imposibil de neglijat asupra geopoliticii Mării Negre și asupra relațiilor politice și economice care se țin în acest spațiu și între acest spațiu și restul lumii. Astfel, conflictele pe care le vom analiza afectează alianțele dintre Statele din regiune, rutele conductelor de petrol și gaze, generează valuri de refugiați și sunt, toate, legate de poziția Rusiei ca actor cheie în zona Mării Negre. Vom observa de asemenea că toate aceste conflicte au apărut în spațiul fostei URSS și că, în ciuda unei mari diversități culturale și istorice a teritoriilor la care ne referim, toate conflictele analizate prezintă un *pattern* comun. Vom încerca așadar să explicăm aceste similitudini care sunt cu atât mai vizibile, cu cât perioadele de desfășurare, respectiv de „înghețare” a conflictelor armate din teritoriile amintite sunt foarte apropiate, uneori chiar suprapunându-se.

3 Walter A. KEMP, „The Business of Ethnic Conflict”, *Security Dialogue*, vol. 35, no. 1, 2004, pp. 43 – 59.

4 Scott PEGG, *International Society and the De Facto State*, Ashgate, Aldershot, 1998.

5 Walter A. KEMP, *art. cit.*, p. 46.

6 *Ibidem*.

Cecenia reprezintă un caz particular în raport cu celelalte patru cazuri pe care am ales să le luăm în considerare. Aici, deși există un conflict înghețat între forțele armatei rusești și rebelii ceceni, nu mai avem de a face cu un Stat *de facto*, cu control și suveranitate internă asupra teritoriului, ca în celelalte situații, deoarece intervenția rusă din 1999-2000 a restabilit o guvernare pe care Moscova o consideră legitimă. Am ales însă să studiem și acest caz pe de o parte pentru că se află în imediata proximitate a Osetiei, și pe de altă parte pentru că este un caz extrem al tendințelor separatiste care se manifestă și în alte regiuni ale Federației Ruse. Cazul Ceceniei poate fi considerat un caz „în oglindă” față de cele ale Osetiei, Abhaziei și Transnistriei, unde republicile separatiste au căutat sprijin tocmai la Rusia în tentativa de a legaliza secesiunea lor față de Statele din care făceau parte.

1. Transnistria (Republica Moldovenească Nistreană)

Denumire alternativă: Transnistria

Proclamată la: 25 august 1991

Capitala: Tiraspol

Limbi oficiale: română/moldovenească, ucraineană, rusă

Populație: 555.500 (recensământ din 2004)

Etnii: moldoveni, ruși, ucraineni, alții

Recunoaștere internațională: Nici un Stat nu recunoaște Republica Moldovenească Nistreană

După ce România a obținut în 1918, în urma Primului Război Mondial, teritoriul Basarabiei, relațiile dintre țara noastră și Rusia/URSS au cunoscut o perioadă de tensiuni, datorate în primul rând tocmai chestiunii moldovenești. De exemplu, la conferința convocată în 1924 la Viena pentru reglementarea relațiilor bilaterale, partea sovietică cere organizarea unui referendum în Basarabia care să decidă dacă aceasta trebuia să rămână românească sau să se transforme într-o republică sovietică

socialistă⁷. Cererea este refuzată de partea română. Pe acest fond, Stalin concepe o strategie menită să acrediteze ideea legitimității apartenenței Moldovei la URSS, bazată pe crearea unei ambiguități naționale. Astfel, în 1924, se creează o Republică Sovietică Socialistă Autonomă Moldovenească (RSSAM) pe teritoriul de la est de Nistru, teritoriu care, spre deosebire de cel basarabean, nu făcuse niciodată parte din Statul român înainte de această dată⁸. Cu toate acestea, teritoriul respectiv era totuși locuit de o populație moldovenească destul de semnificativă (34%⁹). O parte din acest teritoriu va fi încorporat în RSS Moldovenească după 1940: este vorba de actuala Transnistria.



După includerea Moldovei printre Republicile Sovietice Socialiste, în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, aceasta este supusă – ca mai toate celelalte Republici – unei politici de deplasări masive de populație, care a accentuat tendința de

-
- 7 Ioan SCURTU, „Relațiile României cu Uniunea Sovietică, 1920 – 1939”, in IDEM (ed.), *Istoria Basarabiei de la începuturi până în 2003*, Bucureşti, Ed. Institutului Cultural Român, 2003, pp. 287 – 322, p. 295.
- 8 Teritoriul transnistrean se va afla sub jurisdicția statului român doar pentru o perioadă de trei ani, în timpul celui de-al Doilea Război Mondial, în contextul înaintării frontului românesc. Cf. Charles KING, „Marking Time in the Middle Ground: Contested Identities and Moldovan Foreign Policy”, in Rock FAWN (ed.), *Ideology and National Identity in Post-Communist Foreign Policies*, London and Portland, Frank Cass, 2004, pp. 60 – 82, p. 67.
- 9 Maarten BEKS, Olga GRAUR, „Cultural Politics in Moldova, Undermining the Transition?”, in *Transitions*, vol. XLV, no. 2, 2006, pp. 17-41, p. 25.

scădere a procentajului populației de origine română care începuse deja în secolul al XIX-lea¹⁰. Acest procentaj ajunge la doar 64% în 1979¹¹. Politicile culturale au fost și ele un factor de denaționalizare a populației autohtone: reintroducerea alfabetului chirilic (care era deja utilizat oficial în RSSAM din 1938), introducerea limbii ruse în școli și administrație. Manualele de istorie ale vremii acreditau teza originii moldovenilor ca popor autonom, separat de români și având origini slave¹². Strategia regimului sovietic pentru Moldova viza căutarea unui echilibru între teza unui popor moldovenesc separat de cel român și crearea unei națiuni moldovenești, care ar fi putut avea pretenții la autonomie sau chiar la independență¹³. Cât despre partea română, regimul nu permitea nici o mențiune a legăturilor RSS Moldovenești cu România. Așa se face că, în timp, aceste legături chiar au început să fie din ce în ce mai slabe în mentalul colectiv, cu deosebire cel de peste Prut.

Un suflu național este totuși reînviat către sfârșitul anilor 80 – ca în toate celelalte Republici sovietice, de altfel – odată cu apariția Frontului Popular. *Perestroika* permite elitelor culturale moldovenești să exprime cereri de reintroducere a limbii române ca limbă principală în învățământ și administrație. Protestele mobilizate în vara lui 1989 de către Frontul Popular Democrat au avut ca rezultat reintroducerea alfabetului latin și a limbii române ca limbă oficială. Aceste evoluții politice, precum și discursul din ce în ce mai „românist” al elitelor culturale, apoi politice, din Republica Moldova, trezesc suspiciuni și temeri în rândul populațiilor cu altă origine etnică decât cea românească, și anume rușii și ucrainenii din Transnistria și Găgăuzii din sud-vestul Moldovei. Aceștia sunt preocupați de posibilitatea ca, în viitor, Republica Moldova să se unească cu România, ceea ce i-ar fi pus în postura unor minorități foarte puțin numeroase în interiorul Statului român. Ca urmare, Transnistria își declară autonomia la 2 septembrie 1990, iar Găgăuzia, în decembrie. Independența Transnistriei este

10 Pentru date demografice din secolul al XIX-lea, vezi Paul CERNOVODEANU, *Basarabia. Drama unei provincii istorice românești în context politic internațional, 1806 – 1920*, București, Ed. Albatros, 1993, p. 52. Pentru politica stalinistă de rusificare, vezi Ion SISCANU, Ion PAVELESCU, „Rusificarea Basarabiei sub emblema sovietică (1944 – 1952)”, în Ioan SCURTU (ed.), *op. cit.*, pp. 396 – 429, p. 416.

11 Nicolae ENCIU, Ion PAVELESCU, „Republica Sovietică Socialistă Moldovenească – o periferie a marii Uniuni (1953 – 1990)”, în Ioan SCURTU (ed.), *op. cit.*, pp. 430 – 462, p. 452.

12 Ion SISCANU, Ion PAVELESCU, *art. cit.*, p. 418.

13 Maarten BEKS, Olga GRAUR, *art. cit.*, p. 26.

proclamată la 25 august 1991, cu două zile *înainte* de proclamarea independenței Republicii Moldova.

Transnistria a avut un statut aparte în interiorul Republicii Moldova. Majoritatea populației este de origine etnică rusă. În plus, cea mai mare parte a producției industriale a Moldovei provenea din acest teritoriu, care era regiunea cea mai industrializată a țării. La Tiraspol, capitala Republicii separatiste, se găsea în momentul secesiunii cel mai mare depozit de armament sovietic din Europa¹⁴. De aceea, această regiune este importantă din mai multe puncte de vedere: economic, pentru că este rezervorul industrial al Republicii Moldova, dar mai ales geopolitic, deoarece poate constitui un cap de pod al Rusiei pentru a controla pe de o parte Republica Moldova, iar pe de altă parte pentru a ține la mijloc teritoriul Ucrainei, situat între Transnistria și Rusia.

Perioada „fierbinte” a conflictului a durat din aprilie, când forțele armate moldovenești au încercat să recâștige controlul asupra teritoriului Transnistriei, până în iulie 1992, când s-a semnat un acord de încetare a focului între Mircea Snegur și Boris Elțân. În conflict au fost implicate și trupele rusești, mai precis Armata a 14-a, care a intervenit de partea combatanților transnistreni. Este vorba de armata rusă staționată în RSS Moldova în perioada sovietică și care, după proclamarea independenței Moldovei, s-a retras către Transnistria, unde a rămas până în zilele noastre ca forță autoproclamată de menținere a păcii.

„Războiul din Transnistria și datoriile privind menținerea păcii în regiune i-au furnizat Rusiei posibilitatea de a menține trupe, în ciuda faptului că prezența trupelor străine pe teritoriul Republicii Moldova reprezenta o violare a Constituției acestei țări, care își declarase neutralitatea după dezmembrarea URSS”¹⁵.

1992 este un moment de cotitură în politica Rusiei față de Republica Moldova. Dacă la început Boris Elțân susținuse mișcarea de independență moldovenească cu scopul de a slăbi puterea lui Gorbaciov, condamnând tendințele separatiste

14 Institutul Ovidiu Șincai, *Transnistria. Evoluția unui conflict înghețat și perspective de soluționare*, București, septembrie 2005, p. 3.

15 Janusz BUGAJSKI, *Pacea Rece. Noul imperialism al Rusiei*, Editura Casa Radio, București, 2005, p. 136.

transnistrene¹⁶, după 1992 el începe să joace cartea protecției populațiilor de origine rusă din fostele Republici sovietice. De aceea, atunci când se declanșează conflictul armat, Moscova se erijează în arbitru și pretinde un rol major în tentativele de soluționare pacifică. În ciuda acestui rol de arbitru, militarii ruși din Armata a 14-a trag focuri de armă împreună cu separatiștii împotriva pozițiilor moldovenești în mai 1992¹⁷.

România a făcut parte dintr-un prim format multilateral de negocieri pentru rezolvarea crizei, împreună cu Rusia, Ucraina și Republica Moldova. Această participare românească se limitează la doar câteva luni, pentru că deja în august 1992, Comisia Unificată de Control care trebuia să asigure menținerea păcii în teritoriu era formată doar din reprezentanți ai Rusiei, Moldovei, Transnistriei și CSCE-ului. România s-a îndepărtat de la negocierile asupra statutului Transnistriei și nu a mai revenit, în ciuda tentativelor făcute în anii 2005-2006 de Președintele Traian Băsescu. În schimb, Ucraina a devenit parteneră la negocieri. După Janusz Bugajski, invenția de către Rusia a acestei „pentagonale” este menită să țină departe țările occidentale de o eventuală implicare în conflict, care ar fi slăbit influența rusă¹⁸.

Începând cu anul 1994, obiectivul principal al reuniunilor de nivel înalt ce aveau ca subiect Transnistria a fost găsirea unei soluții juridice convenabile pentru statutul regiunii. În acest scop au fost făcute mai multe tentative. Prima dintre acestea este „**memorandumul Primakov**” din 1997, care propune definirea relațiilor dintre Tiraspol și Chișinău prin sintagma de „Stat comun”¹⁹. Deși această expresie a fost acceptată de cele două părți interesate, ea avea pentru ele semnificații diferite: pentru Moldova, acest lucru avea să ofere o simplă autonomie regională Transnistriei; dimpotrivă, pentru aceasta din urmă, „statul comun” era o confederație în care cele două entități urmau să aibă un statut egal²⁰. Începând din acest moment și, se pare, ca

16 *Ibidem*, p. 132

17 Analistul rus Irina Selivanova crede că de fapt armata rusă scăpase de sub control politic în primii ani după căderea URSS și că acționa fără să îndeplinească ordine, ci în interesul său propriu (vezi Irina SELIVANOVA, „Trans-Dniestria”, în Jeremy R. Azrael, Emil A. Payin, *US and Russian Policymaking with respect to the Use of Force*, CF-129-CRED, Rand Corporation, 1996). Evenimentele ulterioare, și mai ales turnura luată de situație sub mandatul lui Putin, demonstrează că Armata a 14-a a servit în realitate interesele de politică externă rusă, care vizează în primul rând controlul „vecinătății apropiate”.

18 Janusz BUGAJSKI, *op. cit.*, p. 139.

19 Institutul Ovidiu Șincai, *op. cit.*, p. 4.

20 *Ibidem*.

rezultat al presiunilor Moscovei²¹, republica secesionistă negociază de pe picior de egalitate cu Republica Moldova. În 2003 este elaborat un alt plan de federalizare a Republicii Moldova, „**memorandumul Kozak**” (cel care l-a propus, Dimitri Kozak, face parte din echipa lui Putin). Planul prevedea dreptul Transnistriei și al Republicii Găgăuze de a cere secesiunea după un referendum, precum și dreptul de veto în chestiunile de politică internă sau externă. Mai mult, planul nu prevedea nici o garanție internațională, și acesta este unul din motivele pentru care OSCE i s-a opus²². Documentul nu a fost acceptat în Moldova, ca urmare a demonstrațiilor populare și a intervențiilor diplomatice ale Statelor Unite și ale țărilor europene²³.

O altă inițiativă rusă – de data aceasta, se pare, neoficială – este lansată în 2004 la București de directorul Institutului de Strategie Națională din Moscova, Stanislav **Belkovski**. Acesta propune o soluție șocantă: independența Transnistriei, care trebuia ca pe termen mediu să se unească cu Rusia, și unificarea Moldovei cu România²⁴. Planul nu este discutat în cercurile oficiale, nici în România, nici în Republica Moldova.

La rândul său, Ucraina propune și ea un plan - „**planul Poroșenko**”, după numele consilierului de politică externă al președintelui Iușcenko. Acest plan prevede o federalizare *soft*, în care rolul principal să fie deținut de parlamentele de la Tiraspol și Chișinău; aplicarea sa ar fi urmat să fie supusă medierii Rusiei, Ucrainei și OSCE-ului. Republica Moldova refuză acest plan și propune în 2005, prin vocea președintelui Vladimir Voronin, un format de negocieri „3+3”, adică Republica Moldova, Rusia, Ucraina plus UE, Statele Unite și România²⁵.

Există și câteva acorduri internaționale semnate sub egida OSCE pentru retragerea trupelor rusești din Transnistria. Primul dintre acestea, care datează din 1994, prevedea retragerea definitivă până în 2002. Cel de-al doilea, semnat la Istanbul în 1999, reitera acest termen, fixând termene precise pe categorii de armament. Nici unul din aceste documente nu a fost respectat de Rusia. În 2002, Vladimir Putin a

21 Janusz BUGAJSKI, *op. cit.*, p. 326.

22 Institutul Ovidiu Șincai, *op. cit.*, p. 5.

23 *Ibidem*.

24 Vitalie CIOBANU, „Proiectul Belkovski: Transnistria contra Basarabia. O provocare cu multe tășuri”, în *Contrafort*, no. 5-6 (115-116), mai-iunie 2004, www.contrafort.md

25 Institutul Ovidiu Șincai, *op. cit.*, p. 7.

denunțat acordurile, condiționând retragerea de situația juridică a Transnistriei. Cum aceasta nu a fost încă reglementată, trupele rusești continuă să fie acolo. În același timp, guvernul separatist transnistrean își menține opțiunea politică de secesiune de Republica Moldova și unificare cu Rusia. La 17 septembrie 2007 a fost organizat un referendum care a arătat că 97,1% din populația Transnistriei este în favoarea „unui curs de politică independentă având drept obiectiv final unificarea cu Rusia”²⁶. 95% din populația Transnistriei a răspuns „nu” la întrebarea privind reunificarea cu Republica Moldova²⁷. Comunitatea internațională nu a recunoscut referendumul; Rusia este singura țară care a făcut-o.

Unii comentatori susțin că toate cele trei părți – respectiv, Republica Moldova, Transnistria și Federația Rusă – au interes în perpetuarea stării de fapt, adică în menținerea conflictului înghețat, deoarece acest lucru aduce avantaje economice și politice:

„Conflictul transnistrean de foarte multe ori este utilizat de o parte și de cealaltă pe post de sperietoare. Autoritățile oficiale ale Republicii Moldova se tot tînguiesc la stînga și la dreapta că nu pot conduce nava moldovenească din cauza breșei transnistrene, iar administrația de la Tiraspol se lamentează că este concepută ca și parte a navei moldovenești.”²⁸

2. Nagorno-Karabach (Republica autoproclamată Nagorno Karabach)



²⁶ RFE/RL Newslines, 18 septembrie 2006.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Maxim KUZOVLEV, Asociația pentru democrație participativă ADEPT, „Motivul ”înghețării” conflictului transnistrean”, www.e-democracy.md, 15 aprilie 2009.

Nagorno-Karabach (în traducere, „părțile înalte ale Karabachului”) este o regiune care a aparținut RSS Azerbaijan din 1923, având un statut autonom. Conflictul legat această regiune este, practic, primul din seria care va fărâmița Uniunea Sovietică. Scânteia care îl delcanșează este campania împotriva alcoolismului începută de Mihail Gorbaciov în 1985. □ăranii din Nagorno-Karabach, producători de alcool, se văd lipsiți de această sursă de venituri atunci când administrația sovietică le distruge viile. Plângerile adresate autorităților azere rămân fără răspuns, și atunci ei se adresează Armeniei pentru susținere²⁹. Primind-o, locuitorii din Nagorno-Karabach adresează în 1988 o petiție autorităților sovietice de a anula edictul prin care regiunea era plasată sub autoritate azeră. În același an, în februarie, are loc un pogrom azer împotriva populației armene din Sumgait (oraș care nu face parte din provincia Nagorno-Karabach), care accentuează ura etnică dintre armeni și azeri. Sentimentul diferenței este de altfel accentuat de religiile diferite ale celor două popoare: în timp ce armenii sunt creștini ortodocși, azerii sunt musulmani.

Independența provinciei este declarată la 6 ianuarie 1992, după un referendum care avusese loc la 10 decembrie 1991. Republica Nagorno-Karabach își asumă și numele Artsah, folosit cu precădere în zonă. Denumirea „Artsah” este menită să confere o legitimitate istorică Republicii autoproclamate. Numele primului conducător al Regatului Armeniei este Artaxias I (190 – 159 î. Hr.), iar numele Artsah poate deriva din acesta³⁰. Provincia Artsah este parte a Regatului Armeniei începând cu anul 189 î. Hr. și până în 387 d. Hr. Este cucerită de arabi în secolul VII și redenumită Karabach în secolul al XIII-lea. În secolul al XVII-lea, aparține Persiei, iar la mijlocul secolului al XVIII-lea se formează Hanatul Karabach. Hanatul trece sub stăpânire rusească prin Tratatul de la Gulistan, în 1813, iar în 1822 hanatul este desființat, iar Karabach devine provincie rusească³¹. Ea obține un statut autonom în cadrul Republicii Sovietice Socialiste Azerbaijan, statut care durează din 1923 până în 1989.

Declarația de independență dă naștere la un nou val de confruntări armate dintre armenii din Nagorno-Karabach și azeri. Azerbaijanul are el însuși o situație dificilă

29 Françoise THOM, *Sfârșiturile comunismului*, Iași, Polirom, 1996, p. 51.

30 David M. LANG, *The Armenians: A People in Exile*, London, Allen and Unwin, 1988, p. X.

31 *The Columbia Encyclopaedia*, sixth edition, Columbia University Press, 2007.

după căderea URSS și, mai mult decât atât, este marcat de probleme istorice și de identitate națională. Singura perioadă de independență a Azerbaidjanului anterioară căderii URSS este 1918 – 1920 – nu există, așadar, o tradiție statală sau națională consolidată. Identitatea națională azeră începe să se formeze abia odată cu începutul secolului XX și este încă în curs de formare³². Din punct de vedere etnic și religios, azerii sunt o populație turcică de religie shia, înrudiți deci din punct de vedere religios cu iranienii. „Conceptul de „azer” nu există defel înainte de 1920. Azerbaidjanul era până atunci o noțiune pur geografică”³³. Totalul populației este, în 2009, 8 238 672, dintre care cca. 90% azeri și doar 1,5% armeni, majoritatea în provincia separată³⁴, o proporție net în defavoarea armenilor. În ceea ce privește așezarea teritorială a țării, aceasta prezintă atât avantaje, cât și probleme. Azerbaidjanul are ieșire la Marea Caspică (713 km³⁵) și deci acces la hidrocarburile din subsol, ceea ce îl face foarte interesant pentru investitorii străini în industria energetică; el este și un coridor de tranzit dinspre Marea Caspică spre Europa. Dispune de mari rezerve de petrol, care constituie 90% din exporturi, ceea ce îl face dependent de comercializarea acestei resurse. Pe de altă parte, teritoriul azer este spart în două datorită existenței exclavei Nahicevan (grafie alternativă: Naxcivan, Nakhichevan), aflată între Armenia și Iran, cu o mică porțiune de graniță cu Turcia.



32 Audrey L. ALTSTADT, *The Azerbaijani Turks: Power and Identity under Russian Rule*, Stanford, Hoover Institution Press, 1992.

33 Olivier ROY, *Noua Asia Centrală sau fabricarea națiunilor*, Cluj-Napoca, Ed. Dacia, 2001, p. 50.

34 CIA *World Factbook*, 2009.

35 CIA *World Factbook*, 2009.

Independența Azerbaidjanului a fost declarată la 30 august 1991. Începând cu acest moment, politica internă din noul Stat a fost strâns legată de evoluția conflictului din Nagorno-Karabach.

„The shifts in the fortunes of war made and unmade the first leaders of independent Azerbaijan. It was suspected that anti-government factions often orchestrated military defeats on the Karabach front in order to discredit and topple those in power.”³⁶

Astfel, din 1991 până în februarie 1992, șeful statului este Ayaz Mutalibov, provenit din fosta elită comunistă. Acesta pierde puterea odată cu preluarea de către separatiștii armeni a orașului Khojaly din Nagorno-Karabach. Din februarie 1992 până în iunie 1993, la putere se află Abulfaz Elcibey, reprezentantul Frontului Popular din Azerbaidjan, partid născut odată cu ridicarea naționalismelor în toate republicile Uniunii Sovietice. Acesta pierde puterea odată cu înfrângerea suferită în fața forțelor separatiste la Kelbajar. Din iunie până în octombrie 1993, puterea este deținută de Surat Huseinov, om de afaceri și comandant militar, care a organizat o rebeliune împotriva Frontului popular și a lui Elcibey. Huseinov este cel care îl va chema la putere pe Gaidar Aliev, întemeietorul unei dinastii *de facto* care guvernează și astăzi în Azerbaidjan, organizând periodic simulacre de alegeri libere câștigate cu procente covârșitoare. Gaidar Aliev provine din KGB și conduce Republica Sovietică Socialistă Azerbaidjan între 1969 și 1982, după care devine membru al Biroului Politic al Partidului Comunist din Uniunea Sovietică. În 1987 este epurat de Gorbaciov pentru că nu susținea *perestroika*. Se retrage în locurile sale de baștină: provincia Nahicevan, unde își creează o rețea clientelară de care se va servi pentru venirea la putere în 1993. Partidul pe care l-a înființat, Yeni Azerbaidjan (Partidul Noul Azerbaidjan), nu are alt program politic decât să-l susțină pe Aliev pentru venirea la putere, și este format cu precădere din foști comuniști din Nahicevan. La alegerile din octombrie 1993, Gaidar Aliev câștigă 98,5% din voturi³⁷. Este singurul comunist din vechea gardă sovietică ce devine șef de stat în una din Republicile succesoare. Mai există un singur caz asemănător, cel al lui Eduard

36 R. Hrair DEKMEJIAN, Hovann H. SIMONIAN, *Troubled Waters. The Geopolitics of the Caspian Region*, London and New York, I.B. Tauris, 2001, p. 61.

37 *ibidem*, p. 61.

□evarnadze, fost Ministru de externe al lui Gorbaciov, care va deveni președintele Georgiei; acesta face parte însă din noua elită perestroikistă, și nu din vechea gardă brejneviană.

□i la Baku, Aliev își va continua strategia de a crea relații de codependență cu elitele politice și economice. El își instalează rudele în posturi cheie (de exemplu, fiul său İlham, care îi va urma la șefia Statului, este vicepreședintele companiei petroliere naționale din Azerbaijan) și își creează o rețea clientelară căreia îi acordă privilegii în schimbul susținerii politice. În 1995, noua Constituție proclamă Statul Azerbaijan ca fiind democratic, secular și *unitar*, dar cu un statut privilegiat pentru provincia Nahicevan, care este autonomă. În schimb, provinciei Nagorno-Karabach, care face încă parte, *de jure*, din Azerbaijan, nu i se acordă nici un fel de autonomie.

Războiul din Kagorno-Karabach se stabilizează în 1994, cu separatiștii armeni deținând cca. 15% din teritoriul azer, mai mult decât teritoriul reclamat inițial al fostei provincii. Tot începând cu acest moment, Aliev își consolidează treptat puterea și câștigă, în timp, atât susținerea Rusiei, cât și pe cea a Occidentului, interesat în resursele energetice ale țării.

„President Aliyev has managed to take advantage of the West's prioritization of political and economic interests over democracy and human rights concerns in the Caspian Region”³⁸

În timpul confruntărilor armate din 1992-1994, separatiștii armeni au fost susținuți de Armenia, în timp ce forțele azere au primit ajutor de la mujahedinii afgani și de la ceceni. Cu toate acestea însă, nici măcar Armenia nu a recunoscut independența Republicii Nagorno-Karabach. Politica internă a Armeniei este și ea strâns legată de Noagorno-Karabach; astfel, Robert Kocearian, fostul președinte ales al Republicii Nagorno-Karabach în perioada 1994 – 1997, a devenit după aceea Prim Ministru (1997-1998), după care președinte al Armeniei (1998-2008). De asemenea, mișcările de eliberare din Nagorno Karabach au organizat atentate împotriva unor înalți oficiali

38 *Ibidem*, p. 67.

armeni, despre care considerau că nu le susțin suficient cauza³⁹. O deovadă în plus a legăturii *de facto* dintre Armenia și provincia separatistă este faptul că moneda oficială din Nagorno-Karabach este dragma armeană.

Comunitatea internațională se preocupă de conflictul din Nagorno-Karabach încă din 1992, când, în cadrul CSCE, a fost creat grupul de la Minsk, co-prezidat de Rusia, Statele Unite și Franța. Ceilalți membri permanenți ai Grupului sunt Belarus, Germania, Italia, Suedia, Finlanda, Turcia, Armenia și Azerbaijan⁴⁰. Scopul său era de a convoca o conferință în care părțile implicate în conflict, alături de reprezentanți ai comunității internaționale, să se așeze la masa negocierilor pentru rezolvarea conflictului. Această conferință nu a avut loc până astăzi. Președinții Armeniei și Azerbaijanului s-au întâlnit pentru discuții în ianuarie 2009, dar, într-un comunicat de presă din 19 februarie 2009, co-președinții Grupului de la Minsk constată faptul că încă nu a fost găsită o soluție pentru încetarea ostilităților⁴¹. Tentative de soluționare a conflictului au mai avut loc și în trecut, de exemplu cele mediate de Franța, la Rambouillet, în februarie 2006, dar fără rezultat. La nivel neoficial, trebuie să menționăm faptul că *lobby*-ul armean este destul de puternic în țările occidentale, Armenia reușind să atragă simpatia în urma genocidului turc împotriva armenilor din 1915 – 1916⁴². Pe de altă parte, interesele occidentale în Azerbaijan, mai ales în ceea ce privește producția și transportul de petrol și gaze, sunt foarte importante. Din acest motiv, Statele occidentale au evitat să încline balanța în favoarea una sau a alteia dintre părți, cum au făcut-o în cazul Kosovo.

În ceea ce privește Rusia, aceasta a menținut o aparență de echidistanță în acest conflict, deși unii cercetători susțin că ea ar fi înclinat mai degrabă spre partea Armeniei⁴³. Spre deosebire de cazul transnistrean, când implicarea Rusiei prin Armata

39 Institutul Ovidiu □incai, *Uniunea Europeană și Caucazul de Sud. Rolul Azerbaijanului*, iulie 2008, p. 9.

40 www.osce.org

41 <http://www.osce.org/item/36355.html>

42 În 2009, cu ocazia comemorării evenimentelor din 1915-1916, președintele american Barack Obama a ținut un discurs în care vorbit despre „atrocitățile” comise împotriva armenilor, ceea ce a suscitat protestele Turciei. *Radio Free Europe*, 25 aprilie 2009, http://www.rferl.org/Content/Turkey_Objects_In_Part_To_Obamas_Armenia_Statement/1615791.html, apud Reuters.

43 Institutul Ovidiu □incai, *Uniunea Europeană....cit.*, p. 10.

a 14-a este vizibilă în ciuda pretențiilor acesteia de mediator obiectiv al conflictului, în cazul Karabach nu este foarte evident de ce parte înclină, utilizând conflictul pentru a face presiuni ocazionale ca cei doi actori, Armenia și Azerbaijan, să-i servească interesele. Astfel, pe de o parte, conflictul este motivul invocat de Rusia pentru a menține trupe pe teritoriul armean (cu acordul guvernului de la Erevan), iar, mai recent, se pare că Rusia ar fi condiționat rezolvarea conflictului în maniera dorită de Azerbaijan în schimbul sistării cooperării tehnico-militare cu Georgia⁴⁴. Tot spre deosebire de cazurile Transnistriei, Georgiei sau Osetiei de Sud, în Nagorno Karabach nu au existat niciodată trupe de menținere a păcii.

3. Cecenia (Republica Cecenă a Ișkeriei)

Denumire alternativă : Noxçyiço, Nokhchiin

Suveranitate autoproclamată la : 11 ianuarie 1991

Capitala : Groznîi

Limba oficială : rusă, cecenă

Populație : 1.100.000

Recunoaștere internațională : Nici un stat nu recunoaște Republica Cecenă



44 <http://www.frontnews.ro/externe/politica/rusia-ajuta-azerbaidjanul-daca-isi-reduce-cooperarea-cu-georgia-30257>

„Coșmarul rus”, cum este denumită de istoricul Olivier Roy⁴⁵, Cecenia reprezintă un caz atipic de conflict înghețat al regiunii. Astfel, acest conflict este când „înghețat”, când „fierbinte”, confruntările cu Rusia reluându-se periodic. Ea a îndeplinit pentru o perioadă condiția, specificată în partea introductivă a acestui articol, de existență a unui guvern separatist care să exercite o autoritate *de facto* asupra teritoriului: astfel, Rusia nu a controlat această parte a teritoriului Federației între 1991 și 2000. Deși a reluat controlul după cel de-al doilea război cecen, lupte sporadice continuă în regiunea muntoasă a Republicii. Particularitatea acestui conflict provine și din faptul că, de această dată, fisura intervine chiar în interiorul Federației Ruse, a cărei entitate componentă este Cecenia. De aceea, orice strategie pe care ar putea-o aborda Rusia cu privire la celelalte zone secesioniste din spațiul fost sovietic – Transnistria, Osetia, Abhazia – va avea un efect de bumerang în cazul Ceceniei: o recunoaștere a independenței Osetiei de Sud, de exemplu, conferă mai multă legitimitate pretențiilor separatiștilor ceceni. De aceea, cazul cecen este un caz „în oglindă” față de celelalte din zonă. Alte caracteristici ale sale privesc lipsa de importanță strategică; nici unul din coridoarele energetice nu trece prin Cecenia. Această inexistență a unor mize economice, precum și prezența rețelelor teroriste pe teritoriul cecen sunt motive care contribuie la lipsa de implicare a oricăror organizații internaționale sau State terțe în zonă. Cecenia este un loc „uitat” de comunitatea internațională.

Situată la granița cu Georgia, foarte aproape de Osetia și fără ieșire la mare, Cecenia este o republică a Federației Ruse cu populație majoritar musulmană. În perioada sovietică, ea formase, împreună cu zona vecină, Ingușetia, o Republică Autonomă în cadrul URSS. În momentul dezmembrării URSS în 1991, Cecenia și-a proclamat și ea independența (11 ianuarie 1991), ca multe alte Republici Sovietice Socialiste; aceasta însă nu a fost recunoscută de Rusia, care a susținut că Republicile Autonome din cadrul Uniunii nu aveau dreptul constituțional la secesiune. După ce Djakar Dudaev câștigă alegerile în 1991, el proclamă Republica Cecenă a Ișkeriei. Forțele armate ruse încearcă o ofensivă pentru reluarea controlului în 1994; războiul se dovedește însă mai lung și mai complicat decât prevăzuseră decidenții ruși: durează

45 Olivier ROY, „Préface », in Laurent VINATIER, *Russie: L'impasse tchéchène*, Paris, Armand Colin, 2007, p. 1.

până în 1996 și nu se soldează cu o victorie rusă. Este și o perioadă în care Statul rus este slăbit pe plan intern și extern după turbulențele ce au urmat dezmembrării URSS. Primul război cecen este marcat de un episod care compromite cauza cecenă în ochii opiniei publice internaționale: este vorba de luarea de ostatici de la spitalul din Budionovsk, în sudul Rusiei, în iunie 1995, când au murit în jur de 150 din cei peste 1500 de ostatici ai gherilei cecene.

„În 1996, după ceea ce a apărut ca o înfrângere militară și politică a Rusiei, se ajunsese la un compromis: cecenii se prefăceau că sunt independenți, iar Moscova se prefăcea că îi consideră parte a Federației”⁴⁶.

O încetare a focului între forțele ruse și separatiști a fost încheiată în 1996, la Kasaviurt, în Daghestan, urmată de o perioadă de regim autoritar și război civil în Cecenia. O nouă tentativă a armatei ruse de a prelua controlul printr-o ofensivă terestră are loc în 1999, de această dată cu mai mult succes: în februarie 2000 aceasta recucerește orașul Groznîi, capitala Republicii autoprocamate. Deși luptele de gherilă continuă în restul regiunii, Moscova instalează în Cecenia un guvern pro-rus și, în timp, reușește să dezorganizeze mișcarea separatistă prin asasinarea liderilor săi: fostul președinte Aslan Maskadov (în 2005) și comandantul gherilelor, Shamil Basayev (în 2006).

Atentatele de la 11 septembrie 2001 au fost un pretext pentru Rusia de a încadra evenimentele din Cecenia în categoria „actelor teroriste”, acțiunile sale de reprimare a separatiștilor căpătând astfel o legitimitate internațională sporită. Încă de la început, când s-a raliat luptei antiteroriste duse de Statele Unite, Rusia a legat cazul cecen de acest „război global”. Alte două episoade au alimentat această încadrare: atentatele de la teatrul Dubrovka din Moscova, în 2002, când au fost uciși mai mult de 100 de civili, și de la școala din Beslan, când au murit în jur de 300 de oameni, majoritatea copii. Trebuie menționat, de asemenea, că în toate cele trei cazuri de luări de ostatici menționate aici, numărul mare de victime s-a datorat și intervențiilor în forță ale trupelor speciale rusești⁴⁷.

46 Olivier ROY in *Ibidem*.

47 Laurent VINATIER, *op. cit.*, p. 14.

Pentru perioada de după 2000, Laurent Vinatier remarcă o strategie de „dezangajare” din partea Moscovei, care încearcă să transfere gestionarea conflictului către forțele cecene loiale Rusiei, izolând astfel conflictul în interiorul regiunii⁴⁸.

Marele eșec al luptei cecene pentru secesiune a constat în faptul că aceasta nu a reușit să genereze un efect de domino în celelalte republici din interiorul Federației Ruse, rămânând astfel un caz izolat. În ciuda acestui fapt, numărul de victime al primului război cecen se ridică la cca. 100000 deja în 1998⁴⁹. Astăzi, Cecenia este considerată relativ stabilă, în ciuda luptelor sporadice care au loc între gherilele separatiste și forțele guvernului cecen. Astfel, conflictul din Cecenia pare singurul caz de conflict înghețat de la Marea Neagră care a fost rezolvat. Perioada sa de „înghețare” a durat doar din 1996 până în 1999, timp în care Rusia nu a fost capabilă să pună capăt independenței *de facto* a Republicii. Motivul soluționării conflictului este simplu: intervenția în forță a Statului de care s-a încercat secesiunea, Federația Rusă. Această așa-zisă soluție nu poate fi considerată o opțiune pentru nici unul din celelalte conflicte din zonă, deoarece nu avem de a face cu State atât de puternice. Mai mult decât atât, modul în care conflictul din Cecenia a fost „soluționat” poate fi cu greu considerat un exemplu de bună practică în rezolvarea acestui gen de cazuri.

4. Concluzii

La o primă privire așadar, pare că principala cauză a izbucnirii și perpetuării acestor conflicte este cea etnică – imposibilitatea unor populații diferite din punct de vedere etnic, cultural și religios de a trăi împreună. În Transnistria, este vorba de refuzul rușilor și ucrainenilor de a face parte dintr-un Stat moldovean; în Nagorno-Karabach, armenii nu mai vor să trăiască în Statul azer; în timp ce, în Cecenia, un popor înrudit etnic cu cele din Asia Centrală, refuză încadrarea într-o Federație față de care nu se simte apropiat. Cazurile armean și cecen prezintă, în plus, și o componentă religioasă (de notat că și în cazul Transnistriei, deși este vorba de o populație ortodoxă,

48 *Ibidem*, p. 15.

49 Gail W. LAPIDUS, „Contested Sovereignty. The Tragedy of Chechnya”, in *International Security*, vol. 23, no. 1, summer 1998, pp. 5-49, p. 6.

există și o dimensiune religioasă a conflictului, legată de afilierea la Bisericile Rusă, respectiv Română, care își dispută întâietatea în Republica Moldova; această dimensiune a conflictului a fost însă prea puțin cercetată până acum). Dacă privim conflictele respective dintr-o perspectivă etnică, atunci putem identifica rădăcinile lor în „trecerea de la o logică de imperiu, în care problema limbii și a etniei este secundară și în care loialitatea era dedicată unei dinastii și, mai recent, unei ideologii (...), la o logică de stat național”⁵⁰. Această logică se insinuează în spațiul fostelor imperii odată cu reorganizarea administrativ-teritorială pe criterii etnice a URSS-ului care începe în 1924, când se creează Republica Socialistă Sovietică Autonomă Moldova, precum și Regiunea Autonomă Nagorno-Karabach (în interiorul Azerbaidjanului), iar, mai târziu, Republica Socialistă Sovietică Autonomă Cecen-Ingușetia.

Există autori care susțin însă că principala rațiune din spatele conflictelor înghețate din spațiul ex-sovietic nu este una etnică, ci economică: discursul etnic este o simplă instrumentalizare pentru a da legitimitate luptei de secesiune⁵¹. Persistența și înghețarea conflictelor ar favoriza elitele politice stabilite în aceste regiuni, precum și rețelele mafioate construite în jurul acestora. Autorii invocați aici sugerează că înseși părțile implicate în conflict au interesul ca acesta să se perpetueze. Conform lui David Keen, e posibil ca nici una dintre părți să nu dorească de fapt să câștige, pentru că însuși conflictul este cel care legitimează acțiunile criminale ale elitelor conducătoare⁵². Walter A. Kemp susține că aceste conflicte sunt instrumentalizate de personaje pe care el le numește „antreprenori etnici”, și care utilizează discursul naționalist pentru a-și atinge scopuri economice și de putere⁵³. Aceste personaje pot fi atât din tabăra separatiștilor, cât și din cea a elitelor politice din Statul față de care se dorește secesiunea.

„Un motiv pentru care nu s-au făcut prea multe progrese în rezolvarea unor astfel de situații poate fi acela că anumiți membri influenți ai autorităților centrale din statele de care s-au separat aceste regimuri „cvasi-statale” profită de pe urma

50 Olivier ROY, *Noua Asie Centrală...cit.*, p. 41.

51 Walter A. KEMP, *art. cit.*

52 David KEEN, *The Economic Functions of Violence in Civil Wars*, Adelphi Paper no. 320, London, International Institute for Strategic Studies, 1998.

53 Walter A. KEMP, *art. cit.*, p. 45.

situației de fapt (...) Forțe influente (de la oficiali de rang înalt până la grăniceri) pot să încaseze un procent din veniturile obținute de regiunile separatiste, pot primi mită, sau pot utiliza statutul ambiguu al „inamicului” pentru a se angaja și ei în activități dubioase”⁵⁴

O altă explicație ar putea insista pe demersurile unor actori statali terți, puteri ale zonei, care au interes în prelungirea stării de instabilitate. Mai precis, după cum argumentează Dov Lynch, dar și alți autori precum Janusz Bugajski, Rusia și-a autoproclamat dreptul de a se implica în unele din aceste conflicte în calitate de *peace-keeper*, prin intermediul Comunității Statelor Independente, acesta fiind un mijloc prin care ea a reușit să controleze desfășurarea și situația de „înghețare” a conflictelor⁵⁵. Interesul Rusiei este legat de păstrarea controlului asupra vecinătății sale apropiate (*the near abroad*), principalul ei scop de politică externă din anii de slăbiciune accentuată a regimului de la Moscova (1991-1994). Astfel, prin menținerea de trupe în Transnistria, Rusia reușește să amenințe în același timp Republica Moldova și Ucraina, cu care se învecinează acest teritoriu; conflictele din Osetia și Abhazia sunt instrumentalizate pentru a crea instabilitate în Georgia și a împiedica apropierea acesteia de Occident, iar poziția ambiguă a Rusiei în problema Nagorno-Karabach este utilizată pentru a ține în șah atât Armenia, cât și Azerbaijanul, care și-au menținut o atitudine favorabilă față de Rusia în speranța că aceasta le va susține, la un moment dat, cauza.

54 *Ibidem*, p. 48.

55 Dov LYNCH, *Russian Peacekeeping Strategies towards the CIS: The Cases of Moldova, Georgia and Tajikistan*, London, RIIA and Macmillan, 2000; Janusz BUGAJSKI, *Pacea Rece. Noul imperialism al Rusiei*, București, Ed. Casa Radio, 2005, pp.58-58.

Jucători geostrategici și pivoți geopolitici la sfârșitul secolului al XIX și la începutul secolului XX: un punct de vedere românesc

Sabin Dumitru COROIAN

Abstract: *The study explores two of the major concepts in geopolitics – that of „geopolitical pivot” and that of „geopolitical player” – used by Zbigniew Bryezinski to evaluate how significant the role of different states is on the world arena. These concepts, commonly used to evaluate events or trends within the framework of contemporary international relations, are used by the author to analyse the global distribution of power in the final stages of the 19th century and in the opening stages of the 20th.*

„Rivalitățile și amenințările reciproce sunt încă norma, chiar deghizate în prudență și protocol diplomatic. Nici un realist nu speră ca leul și mielul să se împace, nu mai mult decât se așteaptă ca doi lei să renunțe la lupta pentru supremație.”¹

Citatul de mai sus, extras din *Politica între națiuni. Lupta pentru putere și lupta pentru pace*, cea mai importantă lucrare a părintelui realismului clasic, Hans J. Morgenthau, se potrivește perfect demersului științific întreprins în vederea

¹ Hans J. MORGENTHAU, *Politica între națiuni. Lupta pentru putere și lupta pentru pace*, Editura Polirom, Iași, 2007, p. 19.

evidențierii precise a rolului jucătorilor importați ai arenei internaționale. Chiar dacă în acest citat se face referire expresă *doar* la statele de pe arena internațională, fără a include în această categorie nici un fel de organizații internaționale, adevărul ce reiese din rândurile respective nu este deloc știrbit.

Principalii actori ai arenei internaționale sunt statele. Rolul acestor actori rămâne unul de prim ordin, chiar dacă în ultimele decenii organizațiile internaționale au câștigat teren în ceea ce privește relevanța impactului acestora asupra politicii mondiale². Totuși, dacă am considera că rolul statelor pe arena internațională se află pe o pantă descendentă, această afirmație ar fi validă doar în ceea ce privește statele subdezvoltate sau cele aflate în curs de dezvoltare, însă în cadrul arenei internaționale aceste state nu au o relevanță suficient de puternică pentru a influența decisiv dinamica sistemului global.

Organizațiile internaționale cu caracter economic precum Banca Mondială sau Fondul Monetar Internațional obligă statele care apelează la ajutor financiar din partea lor să respecte anumite cerințe de ordin economic și social. Printre aceste cerințe se numără, în anumite cazuri, înghețarea salariilor bugetarilor dar și blocarea sau diminuarea angajărilor în sistemul de stat, precum și respectarea unor proporții clare între diverși indicatori macroeconomici. Astfel de măsuri pot impulsiona pozitiv economia respectivelor state, dar pot produce – uneori – și stagnare economică, precum și tensiuni sociale. Fenomen extrem de nociv pentru statele ce posedă atât un nivel de trai foarte scăzut cât și o economie națională instabilă, bazată în special pe agricultura de subzistență.

Obiectul acestei cercetări nu îl reprezintă chestiunea raportului de putere dintre state și organizațiile internaționale; această relație a fost amintită doar pentru evidenția interpretărilor privind interacțiunile diverșilor actori ai arenei internaționale. *Cercetarea de față se va concentra pe actorii statali.* Și aceasta deoarece la cumpăna dintre secolele XIX și XX, organizațiile internaționale relevante privite ca element de echilibru la nivel mondial lipseau cu desăvârșire.

² Lucian-Dumitru DÂRDALĂ, „Actori în sistemul internațional”, în Andrei MIROIU, Radu-Sebastian UNGUREANU, (editori), *Manual de relații internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2006, p. 58.

Să nu uităm totuși, că am pornit acest demers de la premisa superiorității (plusului de consistență al) rolului statelor în raport cu acela al organizațiile internaționale, afirmație centrală în cadrul acestui studiu, aplicabilă și la analiza ce urmează a fi efectuată privitoare la actorii internaționali relevanți la începutul secolului XXI.

Folosirea conceptului de stat ca actor principal al arenei internaționale presupune – implicit – și acceptarea paradigmei realiste ca mod ideal de analiză pertinentă a politicii mondiale³. Astfel, arena internațională este văzută ca un conflict haotic și perpetuu între state, conflict care există, continuu, datorită lipsei unei autorități supreme pe care să o respecte în aceeași măsură toți actorii implicați în politica mondială. Citatul următor exprimă foarte bine acest tip situație conflictuală: „Realistii au fost întotdeauna fascinați de conflict. Deși nu l-au justificat, ei nici nu au urmat chemarea pacifistă conform căreia conflictul, fie el numai de natură violentă, poate fi deșurădăcinat din viața internațională”⁴.

Procedurile diplomatice în relațiile internaționale, conform paradigmei realiste, se folosesc în special în momentele de pace, pentru a amâna un conflict sau datorită preocupării de a dobândi sau menține accesul, fără folosirea forței, la elemente importante ale puterii naționale (spre exemplu resursele naturale). Conflictelor între state pot fi amânate datorită puterii unui anumit stat, a resurselor pe care acesta le deține sau a disponibilității acestuia de a cădea la un compromis. Conflictul deschis se poate de asemenea evita, uneori, prin redirecționarea sa spre alte sfere ale relațiilor dintre statele aflate în respectiva dispută.

Marile forțe economice și militare ale lumii, dar și statele care dețin o poziție geografică importantă, fără a avea bine conturate alte atribute ale puterii nu sunt influențate decisiv în luarea deciziilor prin presiunile exercitate asupra lor de organizațiilor internaționale. Politica proprie de acțiune a acestor state la nivel global își urmează traseul stabilit, în conformitate cu ceea ce numim în mod frecvent interes național. Influența asupra politicii mondiale, cât și asupra

³ Andrei MIROIU, Simona SOARE, „Realismul”, în Andrei MIROIU, Radu-Sebastian UNGUREANU (editori), *op. cit.*, p. 99.

⁴ Hans J. MORGENTHAU, *op. cit.*, p. 18.

majorității organizațiilor internaționale importante este exercitată de două categorii de state: *jucătorii geostrategici și pivoții geopolitici*.

1. Miza centrală a lucrării

Lucrarea de față își propune să identifice acești actori globali, așa cum se manifestau ei în ultima parte a secolului XIX și la începutul secolului XX, *privind realitatea internațională și prin prisma opiniilor și evaluărilor (multe dintre ele publicate în presă) ale unuia dintre oamenii de stat importanți al României, I.G. Duca*. Primele articole ale sale sunt publicate în ziarul *Universul*, în cadrul rubricii de politică externă. Această rubrică a luat naștere abia în anul 1899, fiind prima de acest fel din Regatul României, înființată chiar pentru autorul la care ne referim de către directorul ziarului *Universul*, Luigi Cazzavillan.⁵ Acest fapt dovedește spiritul pătrunzător de care viitorul prim ministru dădea dovadă în ceea ce privește problematica politicii mondiale, spre deosebire de contemporani săi mai puțin interesați de politica externă, ci mai degrabă interesați de eternele – și adesea relativ sterilele – bătălii din politica internă.

Activitatea sa publicistică se întinde pe o perioadă de aproape 15 ani, din anul 1899, odată cu primul său articol, publicat la vârsta de 19 ani – *Războiul din Transvaal* – și până în 1914, moment în care este cooptat în guvernul Brătianu⁶. Colaborarea lui I.G. Duca cu ziarul *Universul* nu a fost singura de acest fel; începând cu anul 1906, el publică constat și în revista *Viața Românească* articole elaborate pe probleme de politică externă, fiind în același timp și „vioara întâi” a revistei⁷. Ca și în cazul colaborării cu ziarul *Universul*, și această colaborare cu revista *Viața Românească* ia sfârșit odată cu cooptarea sa în guvernul Brătianu, venit la putere în anul 1914.

⁵Damian HUREZEANU, „Dialogul clipei cu istoria în publicistica lui I. G. Duca”, în Damian HUREZEANU, Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *I. G. Duca. Lumea la început de veac*, Editura Eminescu, București, 1994, p. 277.

⁶*Ibidem*.

⁷*Ibidem*, p. 278.

Prezentarea de mai sus are ca scop legitimarea sursei alese în ceea ce privește politica internațională de la începutul secolului trecut; vorbim despre un autor ce a avut o carieră politică interesantă și foarte semnificativă, precum și o notabilă carieră publicistică. În acest context, subliniem încă din acest stadiu al demersului nostru că trebuie însă înțelese – și luate în calcul – și unele „scăpări” ale autorului român referitoare la lumea dinafara Europei, în special asupra unor chestiuni referitoare la Statele Unite. Politica externă a acestui stat de tip republican nu avea la începutul secolului XX o rezonanță suficient de puternică la nivel european, ci mai degrabă la nivel zonal, chiar dacă SUA învinseseră cu puțin timp în urmă Spania în războiul purtat în Cuba și Insulele Filipine. Să nu uităm totuși că Spania nu mai era altceva, la începutul secolului XX, decât o relicvă a fostului imperiu colonial ce fusese răspândit în toate zările globului pământesc. Și că, prin urmare, ecurile victoriei unei puteri emergente – i-am spune astăzi – asupra unei foste mari puteri nu aveau neapărat de ce să fie de mari proporții în lista priorităților unui om politic și publicist din Europa de Sud-Est.

2. Definirea conceptelor centrale: jucători și pivoți geostrategici

Înainte de a începe analiza textuală a articolelor redactate de I.G. Duca, este absolut necesară definirea termenilor cu care voi opera în acest studiu. Acești termeni sunt: *jucător geostrategic* și *pivot geopolitic*. Noțiuni regăsite în concepția elaborată de autorul american de origine poloneză Zbigniew Brzezinski în cartea sa tradusă până acum în peste zece limbi, *Marea tablă de șah*. Conform acestui studiu, pe arena geostrategică a Europei și Asiei există două tipuri de actori cu relevanță globală (sau cel puțin regională, în sensul larg al termenului).

Primul tip de actori, și cel cu relevanța cea mai mare, îl reprezintă statele considerate *jucători geostrategici activi*. Acești actori sunt definiți ca state care au atât *capacitatea* (respectiv puterea economică și militară) cât și *voința* de a-și exercita puterea dincolo de granițele proprii în vederea schimbării situației

geopolitice mondiale⁸. Autorul american subliniază faptul că depistarea jucătorilor activi din punct de vedere geostrategic este destul de ușoară, însă explicarea motivelor pentru care anumite state cu relevanță mondială nu intră în această categorie naște principalele divergențe între specialiștii în domeniu⁹.

Statele care se înscriu în această categorie a *jucătorilor geostrategici activi* – afirmă Brzezinski – sunt, *în zilele noastre*, următoarele: *Germania, Franța, Rusia, India, China*. În cazul acestor actori de tip statal, explicația accederii în această categorie este una destul de simplă, toți cinci având bine profilate atât puterea cât și voința necesare pentru a interveni cu urmări vizibile în cadrul organizării arenei internaționale actuale.

Actorii care nu intră în această categorie, deși la prima vedere par candidați ideali, sunt: Marea Britanie, Japonia și Indonezia. Problemele cu care se confruntă toate aceste trei state insulare sunt fie lipsa de suficientă putere, fie lipsa voinței necesare unui asemenea demers. Se poate observa că în cazul Marii Britanii lipsește voința, dar și puterea militară necesară. Puterea Marii Britanii a început să se diminueze rapid încă din perioada interbelică. Rolul său ca stat capabil să funcționeze ca generator al – și garanție pentru menținerea – echilibrului în Europa și în întreaga lume a slăbit drastic în urma pierderii, în a doua parte a secolului XX, a majorității coloniilor și implicit a resurselor strategice ori economice de care dispuneau acestea.

Cazul Marii Britanii diferă totuși foarte mult de cel al Japoniei, națiune care are puterea necesară, însă voința sa în asemenea chestiuni este drastic limitată prin prisma propriei constituții naționale¹⁰. Eșecul Japoniei în ultima conflagrație mondială a făcut ca puterea niponă să accepte măsurile economice, politice și sociale impuse de administrația Statelor Unite. Prin aceste măsuri se urmărea „îmblânzirea” statului militarist japonez, lucru care de altfel a fost și îndeplinit într-un interval scurt de timp.

⁸ Zbigniew BRZEZINSKI, *The Grand Chessboard, American primacy and its geostrategic imperatives*, Editura Basic Books, New York, 1997, p. 42.

⁹ *Ibidem*, p. 40.

¹⁰ *Ibidem*, p. 42.

Indonezia, ultimul actor care nu intră în această categorie ajucătorilor geostrategici, nu are încă potențialul economic și militar de a se avânta în astfel de chestiuni cu relevanță globală. Arhipelagul indonezian ar putea însă juca rolul unui *pivot geopolitic* major, dar doar în eventualitatea unui conflict maritim extins între cei doi *jucători geopolitici activi* din regiunea: China și India.

Al doilea tip de actori cu relevanță globală sunt statele considerate ca fiind *pivoții geopolitici* ai arenei internaționale. Acești actori sunt definiți ca state a căror importanță nu decurge din puterea intrinsecă ori din motivație ci mai degrabă din „așezarea sensibilă și potențial vulnerabilă” pentru jucătorii geostrategici activi¹¹.

*Așezarea geografică a acestor state le conferă un rol special, deoarece ele pot să asigure – sau să refuze – accesul la resurse pentru jucătorii geopolitici activi; drept urmare, statele pivot se comportă ca un fel de scut pentru zona respectivă sau pentru un anumit jucător geopolitic. Statele care intră în această categorie sunt astăzi, afirmă Brzezinski: Ucraina, Azerbaidjanul, Turcia, Iranul și Coreea de Sud.*¹² Ucraina, spre exemplu, are un rol foarte important în zonă pentru că, dacă acest stat intră în sfera de influență a puterilor occidentale, Federația Rusă riscă să devină un stat preponderent asiatic, pierzându-și componenta europeană¹³.

3. Despre viziunea lui I.G. Duca asupra pivoților și jucătorilor geostrategici

Termenii fiind astfel definiți, consider că putem întreprinde acum etapa analizei detaliate a textelor publicate de către I.G. Duca. Din multitudinea de articole publicate în cei 15 ani de carieră jurnalistică, voi alege doar articolele care pot impulsiona în mod semnificativ analiza de față, adică acele articole cu

¹¹ *Ibidem.*

¹² *Ibidem*, p. 42.

¹³ *Ibidem*, p. 47.

ajutorul cărora se pot identifica *pivoții geopolitici* și *jucătorii geostrategici activi* ai perioadei istorice respective, așa cum îi analiza omul politic și publicistul român.

În cadrul acestui demers este esențială analizarea profundă a conflictelor directe și indirecte în care sunt implicați doi sau mai mulți jucători geostrategici sau eventuali pivoți geopolitici. Această interpretare a evenimentelor nu face altceva decât să explice cât mai clar cu putință motivația, ca și resursele – respectiv voința și puterea – celor implicați în respectivul conflict militar, politic ori economic

Tipul de analiză utilizat de I.G. Duca, cât și modul său de argumentare reies foarte clar din cele două articole ce abordează conflictele dintre englezi și buri, conflicte care au escaladat rapid spre sfârșitul secolului XIX și s-au finalizat la începutul secolului următor. Cele două articole referitoare la această temă sunt revelatoare deoarece se poate extrage o lungă serie de observații ce pot fi interpretate prin prisma relațiilor dintre jucătorii geostrategici activi, în acest caz fiind implicați jucătorii geostrategici *majori* Marea Britanie și Germania.

Tonul acestor articole este destul de diferit; se trece rapid de la avântare la resemnare. Din primul articol la care vom face trimitere reiese înflăcărea lui I.G. Duca în raport cu evenimentele din Transvaal, argumentația sa – chiar dacă are o puternică axă explicativă istorică, rațională – fiind umbrită de partea finală, excesiv de emoțională, a textului în cauză. Tinerețea îl trădează pe autor, el mizează pe victoria burilor datorită rezistenței lor eroice în fața englezilor, chiar dacă el însuși afirmă că *toate* vocile avizate mizează pe Marea Britanie. Tonul din cel de-al doilea articol este deja unul resemnat, I.G. Duca dându-și seamă că puterile lumii nu vor interveni în acest conflict îndepărtat, lăsând Marea Britanie să-și rezolve singură problemele legate de imperiul său colonial.

Primul text supus discuției de față este chiar textul său de debut publicat în anul 1899, *Războiul din Transvaal*. Expunerea sa începe cu anul 1814, an ce marchează ocuparea Coloniei Capului – zona de sud a Africii – de către englezi. Apogeul acestui conflict îl reprezintă problematica minelor din colonia Transvaal,

colonie bură înființată în urma ocupării succesive de către englezi a Coloniei Capului și a coloniei înființate ulterior, Statului Liber al Orangelui: „, Buri, prea rustici pentru a exploata ei singuri bogățiile teritoriului lor, lăsară minele pe mâna englezilor și se mulțumiră a pune impozite numeroase și grele. Nemulțumirea, deja foarte mare, crescă încă. Reclamații se iviră la Westminster și pe lângă guvern. Presa engleză protestă cu o energie ce numai ea o cunoștea când e vorba de a apăra interesele Angliei. Rezultatul fu o invazie engleză în Transvaal, sub conducerea lui Jameson ”¹⁴.

Eșecul acestei scurte campanii din anul 1896 a fost unul de răsunet, motiv pentru care englezii nu și-au asumat în mod direct această acțiune a colonelului Jameson, preferând să-l considere vinovat pe acesta de provocarea conflictului. Totuși, interesul Angliei de a subjuga respectivul stat crescă cu rezeziune datorită acestui eșec semi-oficial, ajungându-se astfel la conflictul final dintre buri și britanici izbucnit în anul 1899 și încheiat în 1902.

Chiar dacă Germania nu a dorit să se implice în mod direct în chestiunea Transvaalului în cadrul conflictului major dintre englezi și buri, în urma campaniei dezaastroase a colonelului Jameson din 1896, împăratul Wilhelm al II-lea a decis să trimită o telegramă de felicitare conducătorului burilor, Paul Kruger. Această telegramă – deloc inspirată – a înrăutățit semnificativ relațiile germano-britanice, ruinând astfel pentru moment șansele unui acord diplomatic între cele două mari puteri europene: „Climatul politic și emoțional a produs o gafă de proporții a germanilor – așa numita telegramă Kruger – prin care împăratul își submina opțiunea pentru o alianță cu britanicii cel puțin pentru tot restul secolului ”¹⁵. Efectul produs de a această telegramă a fost unul opus celui scontat, germanii au supralicitat în această chestiune, sperând că Anglia se va gândi mult mai serios la o alianță cu Reich-ul German văzând că acesta are puterea și voința

¹⁴ I.G. DUCA, „Războiul din Transvaal, *Universul*, 10 noiembrie 1899” în Damian HUREZEANU și Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *op.cit.*, p. 10.

¹⁵ Henry KISSINGER, *Diplomația*, Editura BIC ALL Educațional, București, 2003, p. 157.

necesară de a se implica într-un conflict extrem de îndepărtat în raport cu spațiul european¹⁶.

Revenind acum la chestiunea burilor, migrația spre nord a acestora se explică prin creșterea rapidă a puterii Marii Britanii în Africa Australă, dar și a nevoii Londrei de a pune mâna pe teritorii bogate în resurse naturale. Republica Transvaal, ultimul bastion important al burilor, cedase exploatarea tuturor minelor sale coloniștilor englezi, nevoia acestora de profit a dus practic la escaladarea conflictului¹⁷. Totuși, trebuie subliniat faptul că minele – în special cele de diamante – nu erau exploatare de către englezi pe gratis, cuantumul taxelor impuse de administrația bură era unul destul de ridicat chiar și pentru resursele financiare ale celei mari puteri comerciale a lumii sfârșitului de secol XIX.

Datorită acestor probleme, anexarea teritoriului burilor de către administrația engleză reprezenta doar o chestiune de timp, toate negocierile purtate între cele două tabere erau sortite eșecului înainte ca ele să înceapă efectiv. Scopul real al englezilor îl reprezenta anexarea teritoriului respectiv și nu menținerea unei situații defavorabile pentru cetățenii săi. Marea Britanie trebuia să își mențină prestigiul internațional neatins, nu era de conceput ca un mic stat african – chiar dacă populat de descendenți ai unor europeni – să se opună sau să emită pretenții, fie ele și legitime sau justificate, în fața celui mai important actor de pe eșichierul politicii mondiale.

Istoria zbuciumată a acestor descendenți africani ai coloniștilor olandezi a surescitat destul de puternic spiritul tânărului publicist român. Citatul următor demonstrează cât de înflăcărat era I.G. Duca în primul său articol publicat, el era convinsă că victoria *trebuie* să le aparțină burilor, datorită faptului că au reușit să reziste eroic atât de mult timp în fața mari puteri militare a Marii Britanii: „Majoritatea lumii crede că succesul definitiv va fi al Angliei. Nu o cred, nu o cred pentru că istoria Transvaalului ne arată că războiul de față nu e numai un război între două armate, una de 50000 și alta de aproape 100000 de oameni, ci istoria ne

¹⁶ *Ibidem*

¹⁷ I.G. DUCA, „Războiul din Transvaal, *Universul*, 10 noiembrie 1899”, în Damian HUREZEANU și Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *op. cit.*, p. 10.

arată că acest război are o semnificație mai profundă, că e lupta între două elemente: elementul englez azi răspândit pe toată suprafața globului și elementul bur, element tânăr ce are toată puterea fizică și sufletească a unei ginte noi”¹⁸.

Războiul era însă atunci în plină desfășurare, iar primele victorii ale burilor au dat impresia că ei vor câștiga. Conflictul a mai durat însă aproape trei ani, perioadă în care Marea Britanie a reușit – mobilizând resursele imensele ale imperiului – să învingă definitiv întreaga rezistență a burilor și să câștige războiul, puterile europene neintervenind decisiv în cadrul acestui conflict.¹⁹

Un element nou al acestui articol îl reprezintă modalitatea de abordare a evenimentului în sine. În introducerea acestui articol este prezentată – chiar dacă pe scurt – toată istoria conflictelor violente care au avut loc pe parcursul unui întreg secol între coloniștii olandezi și cei britanici. Este amintită marea victorie a burilor de la Majuba Hill (din anul 1881), victorie ce a dus la declararea independenței Transvaalului, teritoriu ce rămâne totuși sub protectorat englez.²⁰ Caracterul istoric al introducerii demonstrează formația intelectuală a tânărului publicist. Modul său de analiză a evenimentelor internaționale este un complex bazat pe explicarea evenimentelor contemporane prin *analogii* din câmpului istoriei mondiale.

La mai puțin de trei luni de la scrierea primului său articol, apare cel de-al doilea articol referitor tot la chestiunea războiului din Transvaal; citatul următor explică diferența de abordare, ceea ce am numit deja resemnarea autorului: „În momentul de față lumea întreagă asistă la tristul spectacol al unui popor zdrobit, ce imploră un ajutor care i-se refuză. Acest tablou e puțin încurajator pentru Micile Puteri și aruncă o dureroasă lumină asupra pretențiilor umanitare cu care se laudă națiunile civilizate”²¹.

Spre deosebire de primul articol din care reiese spiritul încă avântat al lui I.G. Duca, în cel de-al doilea – referitor tot la problematica Transvaalului – tonul

¹⁸ *Ibidem.*

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ *Ibidem*

²¹ I.G. DUCA, „Transvaalul și Marile Puteri, *Universul*, 9 martie 1900”, în Damian HUREZEANU și Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *op. cit.*, p. 17.

autorului este mult mai temperat și în mare măsură resemnat, chestiunea fiind deja tranșată în mare măsură în favoarea englezilor. Marile forțe ale continentului european nu au dorit să acționeze decât la nivel declarativ în favoarea burilor, refuzând să ofere republicii bure orice sprijin militar ori economic real, preferând astfel să sprijine, într-o măsură sau alta, interesele britanicilor în respectivul conflict.

Citatul următor este relevant în acest sens, și datorită dorinței Statelor Unite de a se implica în conflict, lucru care însă nu s-a materializat: „La această rugămintă a unui popor slab, care roagă pe cei tari să împiedice moartea lui, marile națiuni au răspuns în termeni foarte politicoși, dar au răspuns că nu pot face nimic. Germania a căutat o scuză în faptul că Anglia nu primește nici o mediațiune. Franța, precum a declarat Declasse în fața senatului, a spus că a rămas aceeași națiune generoasă, dar echilibrul forțelor europene s-a schimbat și nu poate lua inițiativa unui astfel de demers. Statele Unite singure au propus Angliei serviciile lor pentru un arbitragiu, dar lordul Salisbury le-a refuzat și președintele McKinley nu a insistat”²².

Datorită atitudinii amicale *inițiale* a Germaniei față de Marea Britanie în cadrul conflictului din Africa Australă, relațiile dintre cele două state păreau să intre pe un făgaș normal, lipsit de tensiuni majore. Ministrul pentru Colonii al Marii Britanii, Joseph Chamberlain, a propus Germaniei un proiect de alianță, denumită chiar de el într-un discurs ca fiind *alianța teutonă*. Acest parteneriat trebuia să includă cele mai importante puteri economice ale vremii: Germania, Marea Britanie și Statele Unite.

Proiectul nu a fost însă agreat de prim-ministrul Marii Britanii din acel moment, lordul Salisbury, însă în urma retragerii acestuia din funcția de Ministru al Afacerilor Externe, proiectul a început să prindă din nou contur. Englezii doreau un model de alianță asemănător cu cel semnat mai târziu în anul 1904 între Franța și Marea Britanie, acord intitulat Antanta Cordială.²³ Germania nu s-a

²² *Ibidem*

²³ Henry KISSINGER, *op. cit.*, p. 159.

mulțumit cu acest tip de angajament destul de evaziv, încercând să impună Marii Britanii o alianță militară concretă, necesară în eventualitatea unui conflict direct între Germania și una dintre puterile europene. Acest tip de atitudine a Germaniei a fost una total defectuoasă, reușind să scoată Franța din izolarea impusă prin sistemul alianțele bismarckiene și să întoarcă astfel majoritatea forțelor bătrânului continent împotriva sa.

Aceste prime articole subliniază un lucru foarte important din perspectiva jucătorilor geostrategici, *Marea Britanie era la acel moment la nivel global un jucător geostrategic extrem de activ, dovedind atât voință cât și putere în modificarea peisajului geopolitic mondial, spre deosebire de sfârșitul secolului XX când nu se mai califică pentru acest rol major.* Sudul Africii era totuși un teritoriu foarte important din punct de vedere strategic, punte între două oceane, chiar dacă între timp se construise Canalul de Suez, iar drumul maritim din Asia în Europa era mult scurtat, la acestea adăugându-se și diversele zăcăminte de minereuri de care dispunea această zonă²⁴.

Articolele pe probleme de relații externe scrise de I.G. Duca se concentrează în special pe rolul pe care îl au *Marile Puteri* în diverse conflicte internaționale. Acest termen la modă printre analiștii începutului de secolul XX, ascunde, în fapt, ceea ce Brzezinski consideră *astăzi* a fi *jucători geostrategici activi*. În linii mari, acești jucători geostrategici erau, acum 100 de ani, tot relativ puțini: Marea Britanie, Franța, Germania și Rusia. La acești jucători se mai adaugă încă alți doi aflați la vremea aceea în creștere evidentă, jucători care la o primă vedere par să aibă mai mult interese zonale și nu globale; aceștia sunt Statele Unite și Japonia.

²⁴ I.G. DUCA, „Transvaalul și Marile Puteri, *Universul*, 9 martie 1900”, în Damian HUREZEANU și Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *op. cit.*, p. 17.

4. Evoluții majore pe plan internațional la începutul secolului XX

Pivoții geopolitici ai începutului de secol XX sunt statele suverane aflate în dispută între două sau mai multe *Mari Puteri*, adică jucătorii geostrategici activi. State identificate în textele lui I.G. Duca drept fiind ceea ce *astăzi* numim *pivoți geopolitici* ar fi: în spațiul european România și Spania; iar în spațiul asiatic, principalii pivoți ai epocii erau Persia (Iranul), China și Coreea.

După Congresul de la Viena, afacerile europene sunt dominate de principiul concertului european, în care fiecare putere acționează pe scenă beneficiind de o mare libertate de acțiune, unde alianțele sunt pe termen scurt, precise și de cele mai multe ori conjuncturale²⁵. Războaiele sunt în continuare frecvente, scurte și implică de obicei două state care au un diferend teritorial. Ori, sfârșitul secolului XIX aduce, pe scena europeană, modificări importante în plan geopolitic. Războiul franco-prusac este ultimul dintr-o serie de războaie între puterile europene privind redesenarea hărții continentului. Exceptând spațiul balcanic, perioada 1871-1914 nu aduce nici o modificare de frontieră și niciun război în spațiu european, aceasta este cea mai lungă perioadă de pace continuă pe care Bătrânul Continent a cunoscut-o până atunci²⁶.

Reconfigurările teritoriale, apariția pe scena europeană a Germaniei (care dezechilibrează serios și rapid relativul echilibru de forțe european), precum și apariția unor alți actori extra-europeni, Japonia și într-o oarecare măsură Statele Unite, determină în cancelariile europene o regândire a formelor de acțiune pe arena internațională. Astfel, *devine din ce în ce mai evident că o parte importantă din strategia de politică externă a oricărui stat european trebuie să devină alianțele și parteneriatele de lungă durată cu alte state*. Necesitatea creării și adeziunii la sisteme de alianțe devine cu atât mai necesară, cu cât aria de interese și de acțiune ale actorilor europeni se extinde și se îndepărtează foarte mult de continentul european.

²⁵ Henry KISSINGER, *op. cit.*, p. 142.

²⁶ *Ibidem*

Pe scena europeană, marile puteri preferă să-și conserve pozițiile deja câștigate. Dar relativului „îngheț” al raporturilor de putere în spațiul european i se opune un avânt al colonialismului, nemaîntâlnit din perioada marilor descoperiri geografice. Pe lângă nevoia de prestigiu, rațiunile economice joacă un rol crucial în aventura colonială. Astfel, rivalități europene sunt exportate și amplificate la nivel mondial. Afirmarea *Italiei* și în special a *Germaniei* în cursa colonială determină re poziționări importante. Spre exemplu, tradiționala rivalitate franco- engleză începe să fie pusă în discuție pe ambele maluri ale Canalului Mânecii, ca urmare a ambițioasele proiecte expansioniste ale tânărului și impetuosului împărat al Germaniei²⁷.

Plecarea forțată a lui Bismarck marchează sfârșitul unei epoci majore în politica externă germană. Dacă bătrânul cancelar se remarcase prin prudență și prin natura precisă, concretă și mai ales limitată a obiectivelor pe care le imprimase diplomației cât și împăratului german, succesorii săi vor trebui să se adapteze și să se supună ambițiilor de nestăvilite ale lui Wilhelm al II-lea.²⁸ Pentru un observator avizat al scenei internaționale, Germania părea a fi un tren scăpat de sub control. O putere militară și economică de primă mână, un actor internațional respectabil, mânat însă de o dorință nestăvilită – și în mare măsură contraproductivă – de a epata, de a-și etala puterea cu scopul de a semăna frică și neîncredere în rândul vecinilor.

Realpolitik, care permisesse construcția prin oțel și sânge a *Germaniei* în ciuda și în contra unor tradiții istorice nu tocmai favorabile, este repudiată imediat după demiterea cancelarului de fier. În locul unei politici moderate, a unui sistem de alianțe conceput și construit pentru a asigura Germaniei relații stabile cu vecinii săi, Kaiserul vrea să confere țării sale, rapid, un prestigiu și o anvergură mondială, după modelul britanic. *Weltpolitik* prezintă puterilor europene o Germanie agresivă și, lucru foarte grav în relațiile internaționale, în mare măsură imprezvizibilă. *Rând pe rând, jucătorii geostrategici activi se simt amenințați de*

²⁷ *Ibidem*, p. 144

²⁸ *Ibidem*, p 145

această combinație de diplomație agresivă și înarmare continuă, care, dat fiind puterea dar mai ales potențialul noului Reich, nu poate să nu ridice îngrijoreze²⁹.

Marea Britanie se simte în special amenințată de planurile de înarmare ale marinei militare germane. Prudenți, diplomații britanici îi propun Kaiserului un pact de neagresiune. Germania, într-o manieră ce îi va deveni caracteristică, refuză fără prea mult tact, oferind în schimb un proiect de alianță militară îndreptat împotriva Franței și a Rusiei. Britanicii, nedorind să se implice în angajamente continentale, refuză la rândul lor oferta germană. Într-un final, Kaiserul își pierde răbdarea și, după trei ani, suspendă negocierile. Marea Britanie va interpreta acest gest ca o dovadă clară a intențiilor belicoase ale Imperiului German.

Și relațiile ruso-germane cunosc o răcire progresivă în anii 1890. Din nou, de vină este lipsa de finețe a unei politici externe ce solicita un arbitraj permanent între Imperiul Țarist și aliatul tradițional, Austria, ale căror interese se ciocneau permanent în Balcani.³⁰ Bismarck reușise să păstreze relații amicale cu ambele puteri, tocmai pentru că se înfățișase ca parte dezinteresată de chestiunea otomană, și deci ca arbitru de care ambele țări aveau nevoie. Din contră, *Weltpolitik* solicită o implicare activă a Germaniei inclusiv în spațiul balcanic, unde panslavismului rus i se răspunde cu un pangermanism la fel de ideologizat și de prost instrumentalizat³¹.

Franța, ce părea la apogeul sistemului de alianțe bismarckian complet izolată, forțată să-și caute satisfacerea intereselor de cealaltă parte a Mediteranei, profită de ocazia nesperată ce i se oferă. Situația economică a Rusiei contribuie și ea la succesul eforturilor franceze. Rusia are nevoie urgentă de împrumuturi masive de pe piețele de capital pentru a-și putea finanța proiectele industriale și investițiile în infrastructură. Confruntat cu refuzul neașteptat al guvernului german, țarul Alexandru III apelează într-un final la băncile franceze, împrumutul

²⁹ Geoff LAYTON, *De la Bismarck la Hitler: Germania 1890-1933*, Editura ALL Educațional, București, 2003, p. 56.

³⁰ *Ibidem*

³¹ *Ibidem*, p. 60.

fiind garantat de statul francez. În fine, un nou șir de gafe diplomatice din partea lui Wilhelm al II-lea îi va determina pe ruși să încheie și o alianță militară cu Franța, dând naștere astfel celui mai mare coșmar al cancelarului Bismarck.

Totuși, trei actori importanți pe arena internațională nu intră pe această listă, lista jucătorilor geostrategici activi: *Imperiul Austro-Ungar*, *Regatul Italiei* și chiar *Imperiul Otoman*. Motivul pentru care aceste state nu întrunesc condițiile necesare îl constituie lipsa puterii naționale în a susține conflicte la nivel global și a periclita influențele zonale ori globale ale jucătorilor geopolitici activi. Spre exemplu, Imperiul Austro-Ungar și Regatul Italiei, chiar dacă făceau parte împreună cu Germania din aceeași alianță politico-militară, *Puterile Centrale* sau *Tripla Alianță*, aveau mai multe chestiuni teritoriale aflate în litigiu. Drept urmare, aceste state aliate aveau încă interese contradictorii, legate în special de revendicarea de teritorii istorice, în loc să se preocupe de politica *mondială*³².

Aceste neînțelegeri s-au resimțit și în prerogativele acordului semnat de cele două state; acordul prevedea inițial că Italia va fi neutră în eventualitatea unui atac din partea Rusiei asupra Imperiului Austro-Ungar. Totuși, în urma mai multor runde de negocieri, s-a ajuns la semnarea unui acord ce prevedea că Italia va intra într-un conflict militar doar în cazul în care Imperiul Austro-Ungar va fi atacat din două părți concomitent, cel mai posibil scenariu fiind cel al atacului concertat al Rusiei țariste și al Franței republicane.³³ Acest compromis făcut între cele două state nu a adus însă beneficii serioase pe termen lung, deoarece Italia s-a simțit tot timpul reticentă în relațiile sale cu Austro-Ungaria, momentul culminant fiind chiar lipsa de reacție a acestui stat în momentele de criză de pe arena internațională.

Ambițiile coloniale ale Italiei sunt principalul motiv pentru care a preferat Tripla Alianță, în pofida parteneriatului incomod pe plan intern cu Austro-Ungaria pe care această alianță îl presupunea. Interesele Casei de Savoia erau similare cu cele ale Germaniei și în același timp în coliziune directă cu cele ale

³² *Ibidem*, p. 62.

³³ Henry KISSINGER, *op. cit.*, p. 136.

puterilor coloniale Marea Britanie și Franța. Treptat, strategii militare italieni realizează că o confruntare militară cu aceștia este de evitat, tânăra flotă italiană neavând nici o șansă în fața puterii combinate ale puternicelor flote engleze și franceze.³⁴

Decisivă în schimbarea sensului politicii externe italiene va fi însă reacția celorlalți jucători geostrategici activi la războiul său italo-turc din 1911. Contrar unei tradiții seculare, Marea Britanie nu consideră oportună o intervenție militară a sa în sprijinul bolnavului Europei, deși temerile privind proiectele rusești de avans spre Mediterană în dauna Imperiului Otoman, sunt încă prezente, și asta la patru ani după semnarea convenției anglo-ruse. Din contră, aliatul Italiei, Germania, este mai degrabă iritat, Kaiserul depunând mari eforturi de a atrage Imperiul Otoman într-o alianță mai largă, cu scopul de a contracara influența britanică în Orientul Mijlociu.

Criza profundă prin care trece Imperiul Otoman determină alte re poziționări și confruntări între principalii între principalii actori europeni. Singurul loc din Europa unde, la început de secol XX, frontierele sunt încă mobile și unde este încă loc de achiziții teritoriale, era peninsula balcanică, zona în care Imperiul Otoman se străduiește să-și mențină o prezență considerabilă. Marile puteri intervin fie direct, cum este cazul Austro-Ungariei, fie indirect, prin intermediul unor alianțe cu actori locali, soluție adoptată de către cei doi *jucători geostrategici* majori, Rusia și Germania.³⁵

Doi factori generează un grad particular de volatilitate al regiunii și un potențial de extindere a disputelor locale la nivel european. În primul rând, proximitatea geografică față de centrul principal de putere face ca orice câștig militar în Balcani să poată determina o modificare serioasă a balanței continentale de forțe. Pe de altă parte, alianțele strânse ce leagă actorii locali de actorii europeni internaționali presupune ca o confruntare militară locală poate ușor

³⁴ *Ibidem*

³⁵ *Ibidem*, p. 140.

degenera într-o confruntare directă între puterile europene, așa cum de altfel se va și întâmpla în toamna lui 1914.

Cea de-a doua alianță cu relevanță mondială formată la începutul secolului trecut, *Antanta* sau *Tripla Înțelegere*, s-a constituit în jurul Franței, ale cărei memorii proaspete încă vizualizau clar pericolul german de la granițele sale de Est. *Această alianță, spre deosebire de cea formată în jurul Germaniei, a cuprins doar jucători geostrategici activi*, adică Marea Britanie, Franța și Imperiul Țarist, două dintre aceste state având imperii coloniale puternice pe întregul mapamond, iar Rusia deținând o poziție dominantă în Asia Centrală.

Franța și-a dat seama de fragilitatea singurei alianțe de care dispune, cea încheiată cu Rusia. Șovăitoare pe plan diplomatic, aceasta din urmă și-a arătat în fața tinerei puteri nipone slăbiciunea armatei și a marinei sale militare. Fără să renunțe la această alianță, care rămâne totuși pivotul sistemului său defensiv, guvernul francez își îndreaptă privirile spre Marea Britanie³⁶.

Marea Britanie se vede forțată să renunțe la izolaționismul său ca reacție la tentativele Germaniei de a-și extinde marja de manevră printr-o alianță continentală cu Rusia. Aceasta, slăbită după înfrângerile suferite în războiul ruso-nipon din 1905, ia în considerare un parteneriat cu Germania³⁷. Așteptările lui Wilhelm sunt simple: el vrea să rupă alianța franco-rusă. Totuși, britanicii se tem de perspectiva unei posibile alianțe continentale care să cuprindă și Franța, situație pe care s-au străduit să o evite cu orice preț după Waterloo.

Adeziunea Franței la o combinație diplomatică cu Kaiser-ul german ar fi dus fără îndoială la o alianță continentală care ar fi dezavantajat serios Anglia. Refuzul Parisului a însemnat pentru britanici o mare ușurare și, în timpul conferinței de la Algeiras, i-a făcut să opteze pentru susținerea poziției franceze, mergând până la schițarea unor planuri comune cu statul major francez în scopul de a face front comun în eventualitatea unui atac din partea mașinii de luptă

³⁶ Geoff LAYTON, *De la Bismarck la Hitler: Germania 1890-1933*, Editura ALL Educațional, București, 2003, p. 61.

³⁷ *Ibidem*

germane.³⁸ Cu această *Antantă cordială* ia sfârșit o lungă perioadă din istoria Marii Britanii. De la sfârșitul Războiului de 100 de ani, englezii nu mai luaseră în calcul o prezență militară de durată pe continentul european.

Eventualitatea unei alianțe militare era totuși departe de această antantă. Alianța cu Franța ar însemna încheierea unei alianțe și cu Rusia, cu care Marea Britanie era în conflict în Asia centrală. În august 1907 se semnează o convenție care reglementează litigiile coloniale și marchează reconcilierea anglo-rusă: țările vecine cu India, Tibetul și Afganistan devin neutre, iar Iran, unde cele două puteri întrețin o surdă ostilitate, este împărțită în zone de influență.³⁹

Acest tip de asociere nu era o alianță propriu-zisă, acordul dintre britanici și ruși din 1907, dar și reglementarea cu câțiva ani în urmă a problemelor dintre cele două mari puteri, adică a contenciosului franco-britanic, înlătura practic orice fel de impediment aflat în calea unei apropieri vădite între Regatul Unit și Imperiul Rus: „prin discuțiile la nivel de stat major din 1906, acordurile anglo-ruse din 1907 duc la extinderea alianței franco ruse și dau naștere în Europa începutului de secol XX unei noi grupări a puterilor; care va fi curând cunoscută sub denumirea de *Tripla Înțelegere* sau *Antanta*”⁴⁰.

Această alianță nu era încă suficient de solidă și nu constituia o adevărată acord final. Însă, în momentul în care vechea *Triplă Alianță începea să se dezintegreze și părea să fie condamnată la moarte datorită poziției Italiei, Antanta* pare a fi o grupare cu perspective de viitor. Alianță care nu a încetat să se consolideze, în ciuda eforturilor remarcabile ale Reichului German și a aliaților săi de a o dezbină în folosul taberei proprii⁴¹.

³⁸ *Ibidem*, p. 56.

³⁹ Pierre MILZA, Serge BERSTEIN, *Istoria Europei*, Vol. IV, Editura Institutul European, Iași 1998, p. 312.

⁴⁰ *Ibidem*

⁴¹ *Ibidem*

5. I.G. Duca despre situația geostrategică de la începutul secolului XX

În rândurile de mai sus am încercat trasarea unor linii generale privitoare la contextul mai larg în care scrie și analizează I.G. Duca. Cel mai relevant articol al publicistului român referitor la alianțele de la începutul secolului XX este cel intitulat *Alianțele de azi*, publicat în revista *Viața Românească* în anul 1906. Trebuie luat în calcul că în acel an încă nu era pe deplin clară poziția Angliei pe arena internațională

„Dacă cineva își aruncă azi privirea asupra Europei va vedea-o împărțită între două mari tabere; pe de o parte, tabăra *Triplei Alianțe* în care stau două împărății: cea dintâi a Germaniei, tânără și plină de vlagă, cealaltă a Austriei, îmbătrânită și din ce în ce mai lăncezândă, cot la cot cu un regat ieșit de curând din frământările seculare a unor lupte civile; și, pe de altă parte, tabăra *Dublei Alianțe*, unde își dau mâna împărăția cotropitoare și autocrată a țarilor ruși cu Franța republicană și democrată”⁴².

Astfel începe articolul publicat în anul 1906 de către autorul român; trebuie subliniat modul rațional, echilibrat și fără (re)sentimente cu care I. G. Duca analizează componența membrilor acestor două alianțe. În câteva rânduri, el explică lipsa de eficacitate a *Triplei Alianțe*, datorită faptului că, în afară de Germania (care era într-adevăr un jucător geostrategic important), celelalte două puteri, Italia și Austria, sunt: una mult prea tânără, iar cealaltă mult prea bătrână (altfel spus, ambele lipsite de suficientă putere).

Constatările făcute de I.G. Duca s-au dovedit a fi reale, mai ales în ceea ce privește Tripla Alianță și a modului în care a acționat aceasta în prima conflagrație mondială. Italia a intrat în război, după o perioadă de neutralitate, în tabăra Antantei, cu care mai colaborase și înainte, sperând astfel să obțină teritorii în Peninsula Dalmată în cazul în care Imperiul Austro-Ungar se va dezmembra în

⁴² DUCA, I.G. , „Alianțele de azi, *Viața Românească*, 1906, an I, vol. II, nr. 4, pp. 164-179” în Damian HUREZEANU și Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *op. cit.*, p. 103.

urma războiului. Lucru care s-a și întâmplat, însă Italia nu a putut lua aproape nimic din fostul imperiu multi-etnic ce a stăpânit partea centrală a bătrânului continent timp de mai bine de o jumătate de mileniu, atingând apogeul în timpul lui Carol al V-lea⁴³.

Privitor la statutul Italiei în cadrul *Triplei Alianțe* consider că următoarea opinie a lui I.G. Duca este revelatoare: „Italia a început să aibă pe lângă politica ei oficială care o obliga să graviteze în orbita Germaniei, o altă politică lăaturalnică, dar oficială și aceea care căuta o apropiere de toate țările de care *Tripla Alianță* o despărțea”⁴⁴. Relațiile italienilor au început să se strângă atât cu francezii cât și cu englezii, motivul acestei apropieri îl reprezintă puterea navală a celor două state și modul în care acestea puteau influența negativ politica Italiei în ceea ce privește Marea Mediterană.

Tot în textul din care am citat în rândurile de mai sus, cât și în altul intitulat *Situația în Anglia*, publicat în același an 1906, se trage un semnal de alarmă asupra *descreșterii puterii Angliei la nivel global*, la începutul secolului XX. Puterea hegemonică a acestui stat se va risipi aproape în totalitate în urma pierderii coloniilor în a doua jumătate a secolului XX, deși ea scăzuse drastic încă în urma primului război mondial. Viziunea lui I. G. Duca asupra situației Angliei merită analizată datorită pertinentei sale, datorită argumentației corecte, ca și a spiritului rațional, cu o pronunțată tentă vizionară.

Modul de abordare a problematicii Angliei ca putere mondială reiese foarte clar din rândurile acestui citat: „, Anglia de azi nu mai este Anglia de odinioară, Anglia lacomă de teritorii, Anglia dezvoltându-și industria cu o activitate febrilă, Anglia gata să înfrunte toate pericolele, pentru a-și crea debușuri comerciale; Anglia de azi este o Anglie obosită, o Anglie în care toate manifestațiunile vieții au fost cuprinse de o stare de conservare și de aceeași nepăsare de progres. Anglia e mulțumită să păstreze toate câte le-a câștigat; imperiul ei e o povară pe care abia poate s-o ducă”⁴⁵.

⁴³ *Ibidem*, p. 104.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 106.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 110.

Ultima propoziție din fragmentul de mai sus este cu adevărat vizionară; încă din acel an, 1906, I.G. Duca anticipează cu remarcabilă precizie ceea ce se va întâmpla cu imperiul colonial al Angliei. Articolul următor referitor la Anglia, scris tot în acel an 1906, vorbește încă și mai hotărât despre ce se va întâmpla cu acest stat ce s-a bucurat mult timp de statutul său insular, arătând clar principalul motivul al decăderii sale continue: „Anglia nu va mai putea să-și păstreze înțaietatea în lume pentru că nu a evoluat destul în ultimii 25 de ani, fiindcă ea nu mai e azi în capul lumii moderne”⁴⁶. Această idee a evoluției Angliei este privită din perspectiva conservatorismului – sau lipsei de suficientă dinamică – de care a dat dovadă acest stat pe parcursul ultimului sfert al secolului XIX. O „Anglie nouă”, susține autorul, trebuie să aibă grijă într-o mare măsură și de cei defavorizați, nu doar de cei cu capitaluri substanțiale. Această viziune este una cu o pronunțată tentă egalitară, chiar democratică, aflată în ton cu gândirea progresistă a acelor vremuri de experimente.

O chestiune interesantă privitoare tot la acest articol o reprezintă ideea autorului conform căreia *democrația influențează pozitiv evoluția statelor în contextul politicii europene sau globale*. Această imagine asupra viitorului Europei, imagine construită la începutul secolului trecut de I.G. Duca, este una de-a dreptul revoluționară, aproape o sută de ani din istoria Europei sunt traversați doar cu ajutorul unei singure fraze.

Democrația este văzută ca un liant, ea trebuie să construiască viitorul sistem al Europei, deoarece doar un regim democratic poate crea un tip organizare socială și politică mult mai cumpătat și mai apropiat de *toți* cetățenii săi, indiferent de rangul social pe care aceștia îl au: „...democratizarea este un foc care topește laolaltă toate particularitățile, toate interesele proprii și îndreaptă neamurile cele mai deosebite spre unul și același ideal: cât mai multă dreptate și cât mai multă fericire pentru cât mai mulți”⁴⁷.

⁴⁶ I.G. Duca, „Situția în Anglia, *Viața Românească*, 1906, an I, vol. III, nr. 8, pp. 458-465, în Damian HUREZEANU, Nicolae C. NICOLAESCU, (editori), *op. cit.*, p. 124

⁴⁷ *Ibidem*

6. Problema statelor-pivot la începutul secolului XX

Problematika pivoților geopolitici, mai puțin discutată în această lucrare, datorită dificultăților de încadrare precisă a unui stat în această categorie, constituie partea finală a studiului de față. Discuția trebuie să înceapă, cum este și normal, cu zona europeană, iar primul stat selectat pentru acest rol este *România*; motivele pentru care considerăm că România era la începutul secolului XX un pivot geostrategic important vor fi explicate mai pe larg în continuare, deoarece este necesară o argumentare a afirmației făcute în legătură cu rangul puterii statului român.

Printre motivele principale pe care se întemeiază raționamentul nostru se numără și așezarea „sensibilă” (ca să folosim chiar expresia lui Brzezinski din definiția pivoților) a României între doi actori importanți: Imperiul Țarist și Imperiul Austro-Ungar. Unul dintre acești actori - Imperiul Țarist - era și jucător geostrategic activ și major, spre deosebire de celălalt actor, care își pierduse deja mult din strălucire (și din putere) în preajma primului război de anvergură mondială⁴⁸.

Un alt motiv îl reprezintă resursele petroliere importante de care dispunea România; aceste resurse erau tentante (și foarte importante), atât pentru *Puterile Centrale* cât și pentru *Antantă*. Poziția geografică a României este de mare folos pentru aliații din zonă ai puterilor europene. Pentru Serbia lipsită de ieșire la mare, România poate servi ca rută de aprovizionare dinspre Rusia, în timp ce pentru Bulgaria, permite o legătură directă terestră cu Austro-Ungaria și Germania, în condițiile în care soluția maritimă este mult mai lungă și mai nesigură.

Celălalt pivot geopolitic european era *Spania*, fost imperiu colonial, care are deschidere atât la Marea Mediterană cât și la Oceanul Atlantic, lucru extrem de important. Alt motiv ar fi așezarea sa în acel moment pe două continente, Europa și Africa, putând (măcar în chip teoretic) să câștige din nou strâmtoarea Gibraltar, în momentul în care va deține puterea necesară acestei operațiuni.

⁴⁸ *Ibidem*, p.126.

De asemenea, poziția Spaniei era de o importanță deosebită pentru securitatea franceză. Așa cum în perioada medievală, interesul regilor spanioli era să încercuiască Franța aducând principii renani într-o alianță, o dată cu emergența unei mari puteri la granițele estice ale Franței, diplomații Parisului vor fi în particular sensibili la orice încercare a Germaniei de a atrage Spania într-o eventuală alianță împotriva Franței, probabil cel mai cunoscut episod fiind legat de criza dinastică din 1868.

Statele asiatice care se califică pentru acest statut de pivot geostrategic sunt, la începutul secolului XX, așa cum am mai menționat deja în corpul lucrării: China, Iranul, Coreea. Cea care ridică problemele cele mai mari este China; începutul secolului XX a prins acest imens stat asiatic într-un moment foarte dificil, crizele în cadrul imperiului erau de toate tipurile, economice, politice, militare. Un număr crescând de jucători geostrategici majori au început să înglobeze în zona lor de influență regiuni din imperiul ce intrase deja în descompunere; Marea Britanie și Rusia au început acest proces de cucerire și colonizare destul de timpuriu, încă din anul 1897.

Acestora le-a urmat Germania, jucător care abia în anul 1899 a obținut pe o perioadă de 99 de ani un golf important al Chinei la Pacific, cât și zonele înconjurătoare ale acestuia, dar și două căi ferate care să facă legătura între toate aceste teritorii destul de dispersate⁴⁹.

Succesul Germaniei în China a fost unul de anvergură mondială, considerat a fi printre primele succese importante ale germanilor la nivel global, deschizându-le poarta spre întregul mapamond. Voința necesară unui jucător geostrategic a astfel demonstrată și exersată, iar din acel moment Germania era suficient de puternică pentru a-și construi un imperiu colonial răsfirat pe toate continentele și în toate colțurile lumii.⁵⁰

Cazul Iranului este de asemenea unul foarte concludent; Iranul constituia o poartă spre India, Rusia și Anglia erau în conflict deschis asupra acestui stat,

⁴⁹DUCA, I.G. , „Germania în China, *Universul*, 11 februarie 1900”, în Damian HUREZEANU și Nicolae C. NICOLAESCU, (editori), *op. cit.*, p. 13.

⁵⁰ *Ibidem*

împărțirea în anul 1907 a zonelor de influență în Asia Centrală dintre cele două puteri a dus la concretizarea alianțelor politico-militare dintre Franța, Rusia și Anglia, adică *Antanta*. De asemenea, poziția geografică a Iranului s-a dovedit de multe ori importantă pentru Rusia, respectiv Uniunea Sovietică. Prezența sa în imediata apropiere a câmpurilor petroliere din Caucazul de Sud a determinat una dintre principalele crize ale Războiului Rece.

Cazul Coreei implică Imperiul Țarist și Imperiul Nipon, sferile de influență asupra acestei zone se văd și astăzi, existând două țări care și acum au orientări total diferite, una spre Vest și cealaltă spre Est, doar că în acest caz Vest înseamnă comunism iar Est democrație. Importanța Coreei este legată și de poziția sa între două mări. De mai multe ori în istorie, controlul strâmtorii Tsushima s-a dovedit crucial pentru complexul de securitate al Japoniei, statul nipon depinzând de această strâmtoare.

Bibliografie:

BRZEZINSKI, Zbigniew, *The Grand Chessboard, American primacy and its geostrategic imperatives*, Basic Books, New York, 1997.

DOBRESCU, Paul, *Geopolitica*, Editura Comunicare.ro, București, 2003.

HUREZEANU, Damian, și Nicolae C. NICOLAESCU (editori), *I.G. Duca. Lumea la început de veac*, Editura Eminescu, București, 1994.

KISSINGER, Henry, *Diplomația*, Editura BIC ALL Educațional, București, 2003.

LAYTON, Geoff , *De la Bismark la Hitler: Germania 1890-1933*, Editura ALL Educațional, București, 2003.

MILZA, Pierre, Serge BERSTEIN , *Istoria Europei*, Vol IV , Editura Institutul European, Iași 1998.

MIROIU, Andrei, Radu-Sebastian UNGUREANU (editori), *Manual de relații internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2006.

MORGENTHAU, Hans J., *Politica între națiuni. Lupta pentru putere și lupta pentru pace*, Editura Polirom, Iași 2007.

NICOLAESCU, Nicolae C. , *Șefii de stat și de guvern ai României (1859-2003)*, Editura Meronia, București 2003.

SEREBRIAN, Oleg, *Dicționar de geopolitică*, Editura Polirom, București 2006.

Câteva chestiuni privitoare la conceptul de *governanță globală (global governance)*

Florin DIACONU

Abstract: *In a global context whose main feature obviously is the clear need for enhanced global security, global stability and global development, the problem(s) of global governance become(s) more and more important. This quite condensed study explores two different areas: first of all, that of the way in which we can define global governance and the way in which we can understand its basic features. A second chapter is made up of several sound historical examples: some of them offering a vivid image of the capabilities global governance has and of the positive results it can generate; the other ones, on the contrary, offering the reader a sound image of the limits (and failures) of the same global governance (or of its constitutive elements), along the 19th and 20th centuries.*

Pentru studiul de față – care constituie (într-un stadiu de elaborare practic aproape încheiat) unul din elementele ce vor alcătui, împreună cu altele (în special studii de caz ce vor concentra atenția asupra unor regiuni și probleme cu rol major pentru dinamica scenei internaționale contemporane), contribuția mea pentru anul 2009 în cadrul planului de cercetare științifică al Institutului Diplomatic Român – am selectat două probleme (sau pachete de chestiuni și observații) referitoare la *governanța globală (global governance)*: mai întâi, chestiuni legate de definirea și trăsăturile guvernății globale; și apoi câteva exemple relevante, dintre care unele demonstrează

valoarea notabilă, iar altele – dimpotrivă – subliniază limitele serioase ale *procesului* (și *rezultatului*) pe care îl numim în mod uzual global governance.

1. Definiții și trăsături ale guvernancei globale (*global governance*)

În termenii cei mai simpli și cei mai generali, *guvernanța globală* (*global governance*) reprezintă un concept ce desemnează atât o *idee* referitoare la o realitate posibilă, sau însăși *realitatea* respectivă (fie ea complet configurată și complet funcțională sau, dimpotrivă, incompletă și insuficient funcțională), alcătuită din ansamblul regulilor (formale și informale) și eforturilor menite să organizeze societățile umane la scară globală. Mai precis, afirmă autorii unui relativ recent *Dicționar de relații internaționale*, termenul *global governance* „se referă la nevoia de a stimula creșterea unor sisteme multilaterale de reglementare și metode de management care să încurajeze interdependența globală și dezvoltarea durabilă”. Vorbim în acest caz, afirmă autorii la care facem aici trimitere, despre faptul că „autoritatea globală” ce poate realiza aceste obiective (prin voința, eforturile și resursele comune ale actorilor ce compun sistemul internațional) „nu trebuie să fie confundată cu guvernarea mondială, care implică o singură și unică autoritate”¹.

Una dintre trăsăturile esențiale ale guvernancei globale pare a fi, deci, pentru Evans și Newnham, *amorsarea și menținerea unui efort internațional non-unipolar, care implică în mod activ mai mulți – eventual chiar foarte mulți (la limită, toți sau aproape toți) – dintre actorii politici de tip statal sau non-statal ai scenei internaționale*. O astfel de observație poate fi tradusă, în termeni operaționali, astfel: pentru rezolvarea unor probleme globale este nevoie de o cantitate de *putere*² suficientă (cumva direct proporțională cu mărimea / importanța problemei ce trebuie rezolvată și

¹ Pentru aceste elemente vezi Graham EVANS, Jeffrey NEWNHAM, „Global Governance”, în *Dicționar de relații internaționale englez-român*, Ed. UNIVERSAL DALSI, București, 2001, pp. 209-210

² Înțelegem în acest context prin *putere* însumarea (mai degrabă vectorială și în mai mică măsură strict aritmetică) a puterilor naționale a actorilor ce participă (chiar dacă cu intensități diferite) la efortul comun de a rezolva probleme comune; pentru definiția puterii politice în general, ca și pentru lista (și analiza detaliată a) factorilor constitutivi ai puterii naționale vezi Hans J. MORGENTHAU, *Politica între națiuni. Lupta pentru putere și lupta pentru pace*, Ed. Polirom, Iași, 2007, pp. 68 și 151-188

în bună măsură invers proporțională cu intervalul de timp aflat la dispoziția actorilor implicați în efortul colectiv despre care vorbim). Altfel spus, *pentru rezolvarea unor probleme globale grave și sau acute, e nevoie, indiscutabil, de multă – sau chiar de foarte multă – putere, ceea ce concentrează atenția asupra rolului decisiv al marilor puteri (fie ele sau nu cu potențial hegemonic și cu ambiții hegemonice) în procesul pe care îl numim global governance.*

Alte definiții ale *governanței globale* afirmă că acest concept desemnează „un cadrul larg al reglementărilor la nivel global, atât instituționale cât și normative”, care exercită un rol limitativ / constrângător asupra acțiunii actorilor pe scena internațională – „that constrains conduct” (cel mai probabil, pe cât înțelegem din textul în cauză, în sensul în care nu-i lasă pe acești actori să aibă libertate completă de acțiune, pe care ar putea-o utiliza împotriva intereselor și valorilor altor actori ai sistemului internațional). Potrivit aceleiași definiții, *governanța globală* „e alcătuită din multe elemente: organizații internaționale și dreptul internațional; organizații și cadre de acțiune transnaționale; elemente ale societății civile globale; și principii globale normative”³.

Cea mai consistentă definiție românească a *governanței globale* – și anume una relativ recentă – aparține unui autor care afirmă următoarele: „concept și obiectiv deopotrivă, *governanța globală* (global governance) a fost făcută cunoscută ca aplicație și luare publică de poziție în diverse rapoarte internaționale de la începutul anilor 90, inclusiv UNESCO asumându-și-o programatic în 1995, prin comisia sa asupra *governanței globale*. În esență, termenul presupune crearea unor noi mecanisme și structuri de guvernământ la nivel și global care să includă într-un proces decizional complex, extins și dinamic mișcări sociale și organizații civice, ONG-uri, companii multi- și transnaționale, mass-media globale, piețe globale de capital, comunități științifice, mișcări religioase”⁴.

³ John BAYLIS & Steve SMITH, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, 2nd edition, Oxford University Press, Oxford, New York, Athens, Auckland...., 2001, p. 637

⁴ Ionuț APAHIDEANU, „Globalizarea între concept și realitatea desemnată”, în Andrei MIROIU, Radu-Sebastian UNGUREANU (coordonatori), *Manual de relații internaționale*, Ed. Polirom, Iași, 2006, p. 306

În viziunea unui scurt text elaborat în cadrul unui institut francez de cercetări și dezbateri asupra guvernantei (IRG), *global governance* ar fi nu în mod preponderent o realitate, ci mai degrabă „o idee” (sau un proiect politic non-partizan sau trans-partizan, am zice noi) care ia în calcul – și încearcă să rezolve cumva – „decalajul între economia mondială integrată și persistența unei ordini mondiale fragmentate”, încercând în acest scop să „stabilească o ordine democratică internațională, cu o societate civilă transnațională activă, pentru a compensa declinul rolului națiunilor și erodarea provocată de mondializare a democrațiilor naționale”. Același text (care face mai multe trimiteri condensate, dar foarte precise și utile la mai mulți autori care discută, din diverse perspective, chestiuni legate de globalizare, mondializare și guvernanta globală) afirmă în chip explicit și că viziunile asupra guvernantei globale ar trebui să fie mai mult – sau chiar complet altceva – decât simplu „acompaniament politic, o concertare între state, a lărgirii economiei” în condițiile mondializării⁵.

Scopul guvernantei globale este de a configura, opera și menține mecanisme, reguli și proceduri prin care să poată fi rezolvate „probleme care afectează mai mult decât un singur stat sau o singură regiune”, atunci când „nu există puterea de a impune” un anumit tip de comportament al actorilor ce compun sistemul internațional. Există surse de informație deschise care afirmă că acest concept – *global governance* – înlocuiește progresiv, în contextul de după sfârșitul Războiului Rece, termenul interdependență, folosit înainte de 1990 pentru a descrie felul în care erau percepute relațiile dintre state (care constituie actorii principali ai sistemului internațional), precum și felul în care pot fi gestionate aceste relații⁶.

Ideea de guvernanta globală este compatibilă, în bună măsură, și cu încercările – făcute cel puțin în planul abordărilor teoretice, în perioada de după Al Doilea Război

⁵ Corinna JENTZSCH, *Gouvernance globale: origines d'une idée. Comblant le décalage entre économie mondiale intégrée et ordre international fragmenté*. Auteur: Gilles Andréani, text accesat la adresa de internet <http://www.institut-gouvernance.org/fr/document/fiche-document-10.html> și care reprezintă un comentariu la un articol al lui Gilles Andréani, publicat în 2001 în revista *Politique Étrangère*. Nota de lectură a IRG, redactată în mai 2005, precizează și că Andréani preluase la 1 decembrie 2002 conducerea Centrului de Analize și Prevederi (CAP) al Ministerului francez de Externe.

⁶ Pentru aceste elemente vezi articolul „Global governance”, text electronic accesat la adresa de internet http://en.wikipedia.org/wiki/Global_governance, la data de 16 noiembrie 2009

Mondial (iar unele și în practică) – de a depăși cumva „dilema anarhică”, precum și „statul național ca model de politică mondială”. Aceste cinci încercări – rezumate și comentate inclusiv de autori extrem de importanți, cum ar fi Joseph S. Nye, Jr. – sunt următoarele:

- *federalismul mondial*, care ar putea „asigura o soluție la problema anarhiei” în sistemul internațional „pe calea unei federații internaționale: statele ar fi de acord să renunțe la armamentul lor național și să accepte într-un anumit grad un guvern central” (formulă compatibilă cu guvernanta globală, întrucât ar presupune negocieri și formule de compromis în care să se implice, în mod voluntar, toți actorii sistemului internațional);

- *funcționalismul*, curent de idei „popular în anii 40”, care sugera în special că însăși cooperarea internațională, dacă este suficient de intensă și de sistematică, „poate crea comunități ce transcend fruntariile naționale și în acest mod elimină războiul”. În astfel de condiții, „suveranitatea ar deveni apoi mai puțin relevantă, și cu toate că matricea formală a statului va mai exista, conținutul său ostil va fi dispărut încetul cu încetul”;

- *regionalismul*, curent de idei care are în centru „integrarea regională” (plecând de la „integrarea industriilor”, ca și de la o „reducere treptată a barierelor comerciale și armonizarea întregii game de politici agricole și economice”) și care „a devenit foarte la modă prin anii 50 și 60”; punerea în practică a acestei idei poate „plasa alături” inclusiv inamici istorici înverșunați (vezi cazul apropierii dintre Franța și Germania, după Al Doilea Război Mondial) și poate astfel „să prevină o reînviere a conflictelor” ce pot escalada până la nivelul de război major (fie acesta regional, continental sau mondial). La baza succesului integrării regionale (pe care putem s-o numim în acest context *guvernanta regională* – care este, în mod firesc, o componentă a guvernantei continentale, la rândul ei element al guvernantei emisferice și a guvernantei globale) stă faptul că statele partenere într-o astfel de formă de articulare a relațiilor bilaterale și multilaterale „au ales să-și sporească interdependența complexă cu încrederea că” raportul între beneficii și costuri „favorizează cooperarea”, din motivul extrem de simplu, dar și foarte relevant, că *aceasta este semnificativ mai eficientă, mai rentabilă decât competiția politico-economică, decât confruntarea politico-militară*.

- *ecologismul*, curent de idei ce ia în calcul în special „creșterea în importanță a actorilor transnaționali, neteritorial și sporirea interdependențelor în condițiile insuficienței... resurselor lumii întregi ce se tot împuținează” și care „în anii 70... a asigurat o matrice nouă de speranță pentru un model diferit de ordine mondială”. Scopul final al scenariilor care compun acest curent ar fi un set cuprinzător de „norme internaționale de pace, justiție și echilibru ecologic, și o formă nouă de ordine mondială”;

- și, în sfârșit, ceea ce – în mod oarecum derutant – numim *cyber-feudalismul*, respectiv un sistem în care „revoluția informațională aplatizează ierarhiile și le înlocuiește cu organizații” de tip „rețea”, în cadrul cărora „guvernele birocratice centralizate din secolul XX vor deveni organizații descentralizate în veacul XXI, iar mai multe funcții guvernamentale vor fi îndeplinite de piețe private, cât și de organizații nonprofit”. Într-o asemenea lume, indivizii ar putea interacționa nu în interiorul unor structuri rigide de tip ierarhic-piramidal, ci în special „prin contacte voluntare multiple și se vor alătura unor comunități sau despărți de acestea la un simplu *click de mouse*”. Acest tip de scenariu pare – dintr-o anumită perspectivă – cel mai avansat (și cel mai interesant pentru gândirea politică orientată spre drepturile și responsabilitățile individului și cetățeanului), în special pentru că pune în centrul unui nou tip de realitate globală individul (sau micro-comunitatea)⁷.

Merită precizat și faptul că există *grade foarte diferite de compatibilitate între conceptul de guvernare globală și diversele școli (curente) de gândire în domeniul relațiilor internaționale și studiilor strategice*:

- de exemplu, pentru cea ce unii autori numesc *Școala engleză de relații internaționale* e clar că „în ultimele trei secole avem de-a face cu o societate internațională, ale cărei limite geografice s-au extins treptat, pornind de la spațiul european și ajungând să cuprindă, actualmente, întreaga planetă”. Această existență multiseculară a societății internaționale poate fi descrisă „prin trei vectori definatorii,

⁷ Pentru toate aceste cinci încercări de a prospecta posibilități de viitor în ceea ce privește ordinea mondială vezi Joseph S. NYE, Jr., *Descifrarea conflictelor internaționale. Teorie și istorie*, Editura Antet XX Press, București, 2005, pp. 222-225

căroră le corespund trei tradiții de abordare în Relațiile Internaționale”. Una dintre aceste tradiții este „cea kantiană, a societății globale, care se concentrează asupra proceselor de solidarizare transnațională și asupra a ceea ce astăzi includem în ideea de guvernare globală (*global governance*)”⁸;

- la rândul lor, cei care alcătuiesc grupul *hiperglobaliștilor* (aceia care cred că „motorul intern al globalizării este identificat în capitalism și tehnologie”, precum și că procesul contemporan al globalizării este unul „inedit”) se caracterizează și prin faptul că „anticipează sfârșitul statului-națiune și instaurarea unor forme de guvernanta globală într-un mediu economic global”⁹;

- în modul cel mai clar, *școala idealistă* – fie ea sau nu marcată de existența unor accente utopice – este compatibilă cu ideea (și realitatea politică) numită *global governance*. Și aceasta pentru că 4 dintre cele 5 trăsături definitorii ale școlii idealiste în relațiile internaționale sunt *direct* și *masiv* legate de posibilitatea articulării unor mecanisme și proceduri la nivel trans-statal (regional, continental și global), capabile să injecteze un plus semnificativ de pace, stabilitate, predictibilitate, capacitate de a realiza compromisuri funcționale și cooperare în sistemul internațional. Aceste patru trăsături sunt următoarele: „credința în *armonizarea naturală a intereselor*... din care derivă negarea inevitabilității războiului sau a consecințelor belicoase ale anarhiei”; „principiile liberale de *filosofie a istoriei*”, care conduc „la credința în ideea de *progres*” (întemeiat inclusiv pe soluții de cooperare la nivel regional, continental sau global); „dezvoltarea *organizațiilor internaționale* ca instrument al creării, menținerii și consolidării păcii la nivel internațional”; și, în sfârșit, „principiile de „*securitate colectivă*” ”¹⁰

- în mod la fel de clar, *realismul* (*școala realistă în domeniul relațiilor internaționale*) este – cel puțin în varianta sa *clasică* – prea puțin compatibil cu *ideea și realitatea* guvernantei globale. Și aceasta fiindcă una dintre ideile *centrale* ale

⁸ Pentru aceasată viziune – ce pare (formularea din finalul pasajelor citate indică aceasta) că nu distinge între *guvernanta* globală și *guvernare* globală – vezi Olivia TODEREAN, Ionuț APAHIDEANU, „Școala Engleză a Relațiilor Internaționale”, în Andrei MIROIU, Radu-Sebastian UNGUREANU (coordonatori), *Manual de relații internaționale*, Editura Polirom, Iași, 2006, p. 108

⁹ Vezi Ionuț APAHIDEANU, „Globalizarea între concept și realitatea desemnată”, în Andrei MIROIU, Radu-Sebastian UNGUREANU (coordonatori), *op. cit.*, p. 304

¹⁰ Daniel BIRO, „„Idealismul utopic” sau gândirea internaționaliștilor liberali în perioada interbelică”, în Andrei MIROIU, Radu-Sebastian UNGUREANU, *op. cit.*, pp. 83-84

realismului clasic e aceea că *anarhia* – respectiv „absența unei conduceri politice ierarhice”¹¹ la nivel internațional – este trăsătura dominantă a scenei mondiale (și a unităților regionale și/sau continentale ce o compun pe aceasta. Aceasta se întâmplă fiindcă realitatea esențială a politicii este aceea a interesului definit în termeni de putere, ceea ce înseamnă – în mod direct – că statele se află, practic în mod permanent, în competiție deschisă (și imposibil de eliminat sau de moderat) pentru maximizarea puterii proprii (ceea ce se poate face, evident, doar în dauna altor state). În astfel de condiții este clar – desigur, *dacă și numai dacă* acceptăm pe deplin *toate* premisele și raționamentele realismului clasic – că *guvernanța globală este pur și simplu imposibilă* (cooperarea globală continuă, pentru rezolvarea unor probleme globale, fiind vădit imposibilă în condițiile comportamentului egoist al statelor și ale caracterului permanent anarhic al scenei internaționale).

În ceea ce ne privește, *vom folosi în acest text sintagma global governance (guvernanță globală) pentru a desemna atât ideile (proiectele), cât și acțiunile politice practice, menite să rezolve probleme globale prin metode și cu instrumente dintre cele mai diferite, dar al căror numitor comun evident (și decisiv) este efortul comun (la nivel global) de a identifica și mobiliza resursele necesare, de a folosi eficient (cu rezultate maxime și stabile) aceste resurse, pentru a obține, prin soluții negociate și de compromis, rezultate mulțumitoare (utile) pentru interesele unui număr cât mai mare dintre actorii politici (de tip statal sau non-statal) implicați în guvernanța globală ca proces (și care beneficiază de guvernanța globală ca rezultat).*

În viziunea noastră, *guvernanța globală (ca proiect, proces și rezultat) este și însumarea vectorială a unor realități de același tip, dar referitoare la spații geografice mai restrânse.* Mai precis, guvernanța globală poate fi privită, credem, ca o însumare a două *guvernanțe emisferice* (cu SUA responsabile, în mod clar, pentru sensul și dinamica guvernanței globale în emisfera vestică). La rândul lor, guvernanțele

¹¹ Jack DONNELLY, „Realismul”, în Scott BURCHILL, Andrew LINKLATER, Richard DEVETAK, Jack DONNELLY, Matthew PATERSON, Christian REUS-SMIT, Jacqui TRUE, *Teorii ale relațiilor internaționale*, Editura Institutul European, Iași, 2008, p. 45

emisferice sunt *însurări vectoriale de guvernare continentală*, care la rândul lor sunt și *însurări vectoriale de guvernare regională* (sau ale altor guvernare trans-naționale, la nivel sub-continental). Altfel spus, vedem guvernarea globală ca fiind rezultatul unui proces de aglomerare (însurare) a unor realități de dimensiuni diferite, dar de aceeași natură (ca în jocurile de construit de tip *Lego*, în care o figură oarecare de culoarea X nu poate fi obținută decât din elemente – nu contează nici cât de multe, nici cât de mari – care să aibă, *toate*, tot culoarea în cauză).

2. Episoade istorice care confirmă diverse ipoteze legate de relevanța realității pe care o numim guvernare trans-statală / trans-națională (regională, continentală, emisferică sau globală)

Dintre episoadele istorice ceva mai recente¹² care ilustrează atât posibilitatea ca *guvernarea internațională* să existe, cât și unele dintre problemele (gripajele), consecințele și limitele unei astfel de realități (fie ea la nivel regional, continental, emisferic sau global), merită să facem trimitere cel puțin la următoarele:

1. *Sfânta Alianță*, ca exemplu de guvernare extrem de eficientă (dincolo de natura și limitele foarte serioase – și extrem de *evidente* – ale sistemului de valori politice și al opțiunilor ideologice pe care acest aranjament politico-strategic îl reprezenta), vreme de mai bine de o generație, la nivel *continental*. Unii autori o descriu ca fiind un „acord vag și oarecum mistic de ajutor și asistență mutuală semnat în 1815 între monarhii Rusiei, Austriei și Prusiei, la care au aderat apoi *toți* (subl. noastră – Florin Diaconu) domnitorii europeni, cu excepția Papei, a sultanului și a monarhiei britanice”¹³. În formularea citată aici ne interesează în special termenul *toți*, care indică în mod clar – deși indirect – că există o corelație clară între eficiența

¹² Am decis să aleg *exclusiv* episoade din intervalul secolelor al XIX-lea și al XX-lea pentru că *numeroși* autori afirmă, direct sau indirect, că există o legătură – fie aceasta de natură cauzală sau doar catalitică – între globalizare și ceea ce numim *global governance*. În ceea ce ne privește, unul din primele semne *foarte* clare ale globalizării – proces istoric de mare amploare și care, în mod firesc, a precedat momentul în care a apărut posibilitatea guvernării globale – a fost *Războiul de Șapte Ani* (1756-1763), care a fost și primul război *cu adevărat* mondial / global din istoria universală (teatrele de operațiuni militare au acoperit atunci, să ne amintim aceasta, inclusiv America de Nord și subcontinentul indian, respectiv inclusiv regiuni care *nu* au mai fost direct afectate de cele două războaie *mondiale* din secolul al XX-lea)

¹³ Graham EVANS, Jeffrey NEWNHAM, *op. cit.*, p. 238

notabilă a formei de guvernământ regională / continentală constituită de Sfânta Alianță și masa considerabilă de putere (și de voință politică remarcabil de coerentă și consecventă) rezultată din aderarea (de jure sau doar de facto) la acest aranjament internațional a *majorității absolute* a regimurilor politice din Europa vremii. Această constatare confirmă, în bună măsură, observația pe care am făcut-o deja încă din primele pagini ale acestei lucrări¹⁴ cu privire la una din condițiile minimale ce permit ca guvernământa globală să poată deveni, uneori, realitate în bună măsură funcțională.

2. Ceea ce unii autori numesc the *Concert of (great) Powers* („concertul puterilor”), respectiv guvernământa la nivel continental (și în tot mai mare măsură și global, sau cel puțin dincolo de limitele geografice ale Europei) ca rezultat al cooperării și/sau compromisului între marile puteri din secolul al XIX-lea (și în special din prima parte a acestui interval). Elementul central al acestui tip de *guvernământ continentală* (dar și globală, în condițiile în care, la vremea aceea, *toate* marile puteri ale lumii aveau centrul de greutate în spațiul geografic european) a fost constituit de „un sistem ad hoc de conferințe ținute de marile puteri pentru a rezolva crizele diplomatice... dintre 1815-1854”. Acest sistem menit „să controleze, prin consultări reciproce, echilibrul puterii din Europa” a reprezentat un pilon central, aflat la „baza conduitei internaționale pe tot parcursul secolului al XIX-lea” și a fost extrem de eficient (în sensul în care a împiedicat cu succes „războaie între marile puteri timp de patruzeci de ani”)¹⁵. Merită subliniat aici și faptul că, după Războiul Crimeii – care a întrerupt în mod brutal lunga perioada de pace între marile puteri, începută în momentul prăbușirii Primului Imperiu Francez – „nu a avut loc nici un război general timp de alți șaiszeci de ani” (și aceasta din cel puțin două motive serioase și vădit complementare – faptul că „echilibrul era atât de bine gândit încât nu putea fi răsturnat decât printr-un efort de o amploare prea

¹⁴ Vezi pasajul de la sfârșitul paginii 2 și de la începutul paginii 3 a studiului de față, unde afirmăm că „una dintre trăsăturile esențiale ale guvernământei globale pare a fi, deci,... *amorsarea și menținerea unui efort internațional non-unipolar, care implică în mod activ mai mulți – eventual chiar foarte mulți – actori politici de tip statal sau non-statal ai scenei internaționale*”, dintre care nu pot lipsi marile puteri, care concentrează în mâinile lor o cotă-parte foarte importantă a puterii existente la momentul respectiv în sistemul internațional

¹⁵ Pentru aceste elemente vezi Graham EVANS, Jeffrey NEWNHAM, *op. cit.*, p. 100

dificil de realizat”, precum și faptul că „țările continentului erau unite laolaltă conștiință a valorilor comune”)¹⁶

3. Încercarea – reușită parțial și temporar (vreme de aproape o generație) de a organiza întreaga realitate internațională în condițiile eliminării deliberate a războiului ca instrument major al puterii naționale, în perioada funcționării *Ligii Națiunilor*.

4. *Planul Marshall* și faza *timpurie* a existenței *NATO*, privite ca elemente ale guvernantei emisferice (cu pretenții de universalitate) exercitate cu prioritate datorită resurselor imense pe care le avea – și era dispusă și capabilă să le mobilizeze - o putere cu vădit potențial hegemonic global. Chiar și înainte de Planul Marshall, SUA furnizaseră ajutoare cu valoare imensă Europei Occidentale, în special prin intermediul *UNRRA* (United Nations Relief and Rehabilitation Administration), ca și pe alte canale (între care și masive credite): 3,75 miliarde dolari pentru Marea Britanie până la sfârșitul lui 1947, 2 miliarde USD pentru Franța, 1,75 miliarde pentru Italia, în total aproximativ 12 miliarde dolari. Discutat în 1947 și lansat în mod concret în 1948, Planul Marshall „va fi derulat pe o perioadă de peste trei ani”, în care peste 10 miliarde dolari SUA vor fi folosiți ca ajutor suplimentar de urgență, pentru a evita „grave frământări economice, sociale și politice”. Principalii săi beneficiari au fost Marea Britanie (26%), Franța (20%), Germania Occidentală (11%). Alte 13 țări vest-europene vor beneficia de acest plan american, care „a contribuit puternic la renașterea economică a numeroase țări”¹⁷, ca și la eliminarea practică a riscului bolșevizării Europei Occidentale

5. *Evoluția rapidă a realității pe care o numim astăzi Uniunea Europeană, capabilă să exercite în mod crescând guvernanță la nivel continental*, precum și să ofere un model pentru evoluții de același tip (chiar dacă de o altă consistență, cu mult mai diluată și care au loc într-un cu totul alt ritm, semnificativ mai lent) și pentru alte continente (vezi relativ recent întemeiata Uniune Africană).

¹⁶ Pentru aceste observații privitoare la concertul puterilor vezi Henry KISSINGER, *Diplomația*, Editura BIC ALL, București, 1998, p. 70

¹⁷ Pierre MILZA, Serge BERSTEIN, *Istoria secolului XX*, Editura ALL, București, 1998, 3 volume

Merită în același timp subliniat și faptul că, în interiorul aceleiași perioade istorice din care am selectat cele câteva episoade prezentate în chip condensat în paginile anterioare există și suficient de multe *ocazii care pun în mod semnificativ sub semnul întrebării nivelul de eficiență reală – și deci relevanța – guvernantei globale*. Dintre acestea am decis să selectăm, cu o anumită preocupare pentru simetria / echilibrul acestei părți a textului de față, tot un număr redus de momente (în egală măsură importante și notorii). Acestea sunt:

1. *Eșecul semnificativ al încercărilor repetate de a modera sau controla folosirea violenței în vreme de război* – cu trimitere directă la contrastul enorm între ceea ce decid Conferințele de la Haga și ceea ce se întâmplă, în realitate, în Primul Război Mondial. Prima Conferință de la Haga, de exemplu, a reunit în 1899 un număr de 108 delegați din 26 de state¹⁸ (subliniem aici faptul că vorbim despre un număr total de actori ai sistemului internațional implicați în negocierile și în deciziile de la Haga semnificativ mai important decât astăzi, când procesul de decolonizare, acela de destrămare a URSS și cel de destrămare a fostei Iugoslavii au generat deja zeci de *noi* state în Europa, Asia și Africa). Rezultatele au fost notabile, în ciuda atitudinii ostile ideii de a renunța la război sau de a modera războiul a multora dintre participanți, care îi considerau pe pacifiști drept fiind „secăturile politice din lumea întreagă”¹⁹. Dar, în final, chiar și astfel de oameni politici au înțeles că sunt *utile* – și *posibile* – aranjamente și compromisuri care să genereze *trei convenții* (asupra arbitrajului internațional în caz de litigiu sau conflict, una asupra legilor și cutumelor războiului terestru și alta privitoare la regulile de desfășurare a războiului maritim), precum și *trei declarații de principii* (una privind aruncarea proiectilelor explozive din aeronave, a doua referitoare la gazele asfixiante și o a treia referitoare la folosirea gloanțelor explozive)²⁰. A doua Conferință a păcii – cea din 1907 – a fost, până la un punct, „mai mare prin numărul participanților, a ținut mai mult și a dat rezultate mai fecunde decât prima”, respectiv „13 convenții”. *Relevanța evenimentului pentru ceea ce numim în acest context global governance este evidentă: în 1907, la Haga au participat 256 de*

¹⁸ Barbara W. TUCHMAN, *Trufașa citadelă. O frescă a lumii dinaintea primului război mondial (1890-1914)*, Editura Politică, București, 1977, p. 333

¹⁹ *Ibidem*, p. 335

²⁰ *Ibidem*, p. 348

*delegați (de aproape două ori și jumătate mai mulți decât cei din 1899) din 44 de state (cu 75 % mai multe decât acelea implicate direct în negocierile și deciziile primei Conferințe)*²¹. În realitate însă, *rezultatele* celor două Conferințe au fost *limitate*, în special datorită faptului că, deși „a fost adoptată o convenție pentru reglementarea pașnică a conflictelor internaționale”, merită subliniat faptul că „nici unul” dintre articolele acestui document „nu prevedea principiul obligativității”, drept care „curtea internațională de justiție nu s-a mai putut înființa”²². Mai mult, merită subliniat și faptul că, la mai puțin de un deceniu după a doua Conferință, Primul Război Mondial a reprezentat – prin episoade de tipul războiului submarin total, al masacrelor de mari proporții întreprinse de mai multe puteri împotriva populațiilor civile (pe propriul teritoriu ca și pe teritorii cucerite de la adversari) și al folosirii deliberate (și pe scară largă) al unor categorii de arme și muniții considerate a fi inacceptabile – încălcări grave ale literei și spiritului documentelor internaționale convenite și semnate la Haga. Trebuie subliniat faptul că, dacă ideea centrală a Conferințelor fusese limitarea / moderarea folosirii violenței în relațiile dintre state, prima conflagrație mondială a fost, în realitate, o dezlănțuire paroxistică de violență, care a ucis în total 8,5 milioane oameni aparținând „aproape în totalitate populației active” și a afectat grav – în anumite ocazii inclusiv pe termen mediu și lung – economii naționale, regionale ca și economia mondială / globală, în special prin „epuizarea rezervelor de materii prime, lipsa produselor chimice, uzura sau distrugerea echipamentului mecanic, dezorganizarea transporturilor și lipsa forței de muncă”²³. Altfel spus, *dacă ambele Conferințe par să fi oferit o anumită speranță cu privire la ceea ce azi numim global governance, Primul Război Mondial a distrus – masiv și în repetate ocazii – rezultatele de principiu obținute la 1899 și 1907.*

2. *Eșecul semnificativ al încercării de a modera dinamica unor conflicte de mare amploare prin reacții comune, concertate, ale marilor puteri – vezi, de exemplu, cazul foarte semnificativ al eșecului grav al politicii de neintervenție în cazul războiului civil din Spania. Pentru a „evita orice complicație și orice prelungire a războiului”,*

²¹ *Ibidem*, p. 376

²² *Ibidem*, p. 377

²³ Pierre RENOUVIN, *Primul Război Mondial*, Editura Corint, București, f.a., pp. 133-134

marile puteri au adoptat, alături de mai multe puteri mici și mijlocii (27 în total), la 26 august 1936, ceea ce numim „politica de non-intervenție”, care cuprindea inclusiv măsuri menite „să interzică trimiterea de material de război” către Franco sau către republicani. Dar, dincolo de acest acord internațional interesant, *realitatea* era cu totul alta – încă din 1936, în Spania erau prezenți în jur de 20.000 de militari germani, iar în 1937 erau deja prezenți și în jur de 40.000 de italieni, organizați în 4 divizii. Tot în 1936, în octombrie, tancuri de producție sovietică și-au făcut apariția pe câmpurile de luptă din Spania. Tot la acel moment, un număr de aproximativ 2.000 de consilieri și comandanți sovietici erau deja prezenți în Spania. Ca urmare, încă de „la sfârșitul anului 1936, non-intervenția eșuase”²⁴. Iar rezultatele prelungirii, vreme de peste trei ani, a războiului civil din Spania au fost groaznice: ajungerea economiei naționale „în ruină”, cu 60% din materialul rulant și cu 40% din flota comercială distruse, cu un sfert de milion de locuințe complet distruse și cu un număr egal de case grav avariate de lupte, cu pierderea integrală a rezervelor în valută și în metal prețios și cu o pierdere totală de forță de muncă estimată la cel puțin 3,5% din totalul populației adulte, precum și cu un număr enorm de victime ale luptelor, dar și ale *terorii politice* la care au recurs *ambele* părți – 38.000 de oameni uciși de republicani (din care cam jumătate doar în Madrid și Catalonia, în vara și toamna lui 1936), precum și în jur de 200.000 de victime ale măsurilor de represalii și teroare la care au recurs oamenii lui Franco²⁵.

3. *Eșecul semnificativ al încercării (din perioada interbelică) de a evita riscul unui nou război mondial prin reglementări internaționale care să modereze și să controleze ritmul cursei înarmărilor.* Așa de exemplu, logica aranjamentului internațional de la Washington, din 1922, care fixa raportul numeric între tonajele flotelor militare ale marilor puteri (Marea Britanie și SUA cu câte 525.000 tone, Japonia cu 315.000 tone, Franța și Italia cu câte 175.000 tone) a fost brusc și definitiv anulată de înțelegerea de la Londra, de la jumătatea anilor 30, între Germania și Marea Britanie, prin care Berlinului i se recunoștea – cu prețul abandonării deliberate și

²⁴ Jean-Baptiste DUROSELLE, *Istoria relațiilor internaționale*, vol. 1, 1919-1947, Editura Științelor Sociale și Politice, București, 2006, pp. 150-151

²⁵ Antony BEEVOR, *The battle for Spain. The Spanish civil war 1936-1939*, Phoenix / Orion Books, London, 2007, pp. 447 (pentru consecințele economice), 97 (pentru bilanțul terorii politice în zona republicană) și 105 (pentru bilanțul terorii politice în zona controlată de Franco)

unilaterale a literei și spiritului tratelor de pace de după Primul Război Mondial – dreptul de a construi nave de luptă cu un deplasament total de 35% din acela al flotei de război britanice (și submarine cu deplasament total egal cu acela al submersibilelor Londrei)²⁶. Merită subliniat în acest context și faptul că însăși politica britanică descrisă prin intermediul conceptului de *conciliatorism* avea să provoace, câțiva ani mai târziu, printr-un efect de bumerang, probleme excepțional de dificile decidenților de la Londra. Submarinele germane construite – reamintim – chiar cu acceptul britanicilor vor declanșa, în prima parte a celui de-al Doilea Război Mondial, o blocadă submarină – și un nou război submarin total – extrem de eficiente contra Marii Britanii, aducând-o pe aceasta în pragul capitulării din cauza foamei (nu e, credem, nici o exagerare într-o astfel de evaluare, atâta vreme cât chiar surse *oficiale* britanice recunosc că rațiile alimentare scăzuseră dramatic ca urmare a blocadei germane, ajungând, de exemplu, în ianuarie 1940, la doar 4 uncii de unt (uncia = 28,35 grame), 12 uncii de zahăr, și 4 uncii de șuncă de persoană pe săptămână²⁷.

4. *Eșecul semnificativ al încercărilor de a elimina riscul unui nou război mondial prin reacții – mai mult sau mai puțin concertate – ale marilor puteri față de actorii scenei internaționale cu agende revizioniste și revanșarde de politică externă.* De fapt, vorbim aici în special despre faptul că *guvernanța globală – posibilă în perioada interbelică plecând de la o anumită convergență / suprapunere a intereselor marilor puteri câștigătoare ale Primului război Mondial – a fost puternic erodată (și în final complet scoasă din funcțiune) atât de conciliatorismul britanic, cât și de izolaționismul american, ca și de caracterul complet exagerat al pretențiilor Franței față de Germania.*

5. *Eșecul de asemenea semnificativ al încercării de a folosi justiția internațională (ca și sistemul sancțiunilor internaționale) pentru a limita – sau eventual pentru a preveni – apetitul înalt (și adesea constant) pentru violență extremă al unor lideri și regimuri de orientare autoritară / totalitară.*

²⁶ Helmut PEMSEL, *Von Salamis bis Okinawa. Eine Chronik zur Seekriegsgeschichte*, J. F. Lehmanns Verlag, München, 1975, p. 218

²⁷ *Ourselves in wartime*, Odhams Press Limited, London, f.a, p. 153

II. MISCELLANEA

***State/nation building* în epoca post-Război Rece: teorii și practici**

Șerban F. CIOCULESCU

Abstract: *The author contends that in spite of the development of a huge scientific literature within International Relations and Security Studies, dealing with “State/Nation building”, there is no sure receipt for rebuilding failed states like Somalia, Congo or Afghanistan, because the complexity of the concrete situations overwhelms any kind of theory, be it even a complex one. More than that, the existence of rich natural resources like gold, diamonds, oil in the weak and failed states increases the likelihood of violence, as the local leaders prefer to rely on the exploitation of these goods and not on the democratic will of the population. The international community and especially the Western states have a political, moral and legal duty to take part in the reconstruction of these states because their existence as “weak/failed” entities is a great source of instability.*

State building și Nation building sunt expresii frecvent utilizate și auzite, atât în emisiunile TV, articolele din mass-media cât și în studiile de securitate și strategie, în analizele de relații internaționale. Ideea fundamentală care se desprinde este aceea că uneori statele și națiunile care le populează trebuie să fie „construite” sau

„reconstruite” cu ajutorul altor națiuni sau/ și al organizațiilor internaționale. O asemenea acțiune din partea terților nu se încadrează în general în tiparele logicii realiste sau neorealiste din teoria relațiilor internaționale, deoarece nu este vorba neapărat de echilibrul puterii sau al amenințării, de alianțe, maximizarea securității și puterii, gestiunea amenințărilor externe de tip simetric (interstatal), dilema securității etc. ci mai ales de preocupările asociate noului mediu de securitate unde conflictele civile, masacrele, imigrația, terorismul constituie factori de risc de prim ordin.

Se face adesea confuzia între sintagmele „state building” și „nation building”, deși în mod normal prima semnifică un set de acțiuni realizate de actori externi spre a reconstrui instituțiile și baza materială ale unui stat, pe când a doua se referă la crearea unei identități culturale, fie din interior fie prin intervenția unor actori externi (state sau organizații)¹. Evident, actorii externi au mai multe șanse de izbândă în strategia de state-building deoarece este mai ușor să reconstruiești instituții și infrastructuri decât identități și simboluri, însă e la fel de adevărat că în lipsa unui stat modern, viabil, legitim, e greu de construit o identitate colectivă. Însă în mass-media, în *think tank*-uri non-academice, în sânul organizațiilor internaționale se folosește de regulă sintagma „nation-building”, mai ales după anul 2001, când Administrația G.W. Bush și-a legitimat astfel intervențiile din Afganistan și Irak². Dacă expresia *nation-building* a apărut în anii 50 ai secolului trecut, cu referire la eforturile SUA și URSS de a „transforma” unele state și popoare în sensul dorit de ele (Vietnam, Coreea, Afganistan), *state-building* a luat naștere în anii 80 și apoi s-a folosit tot mai des în anii de după Războiul Rece, când au proliferat statele eșuate gen Bosnia și Somalia. Dacă *nation-building* era legat inițial de teoriile modernizării și dezvoltării lumii a treia, *state-building* trimite la conflictele etnico-religioase și societale din state slabe sau eșuate. Expresia *nation-building* a fost din nou folosită mai ales după 1995, cu referire la Bosnia, Somalia și Irak după ce cunoscuse o „marginalizare” relativă în anii 80.

Deoarece experții și politicienii care propagă aceste noțiuni sunt de regulă occidentali, ei insistă pentru exportul de democrație și stat de drept în țările din Africa

¹ Zoe SCOTT, “Literature-Review on State Building”, in International Development by Zoe Scott, Consultant supplied by the University of Birmingham, GDSRC, May 2007.

² Idem.

și Asia care nu doar că nu au cunoscut vreodată așa ceva dar adesea nici nu au ajuns să formeze state moderne și viabile, fie ele și autoritare³! De aceea, liderii acestor state denunță vehement tendințele „neocoloniale” și hegemonice ale Vestului și adesea privesc cu neîncredere chiar eforturile umanitare de reconstrucție. Paradoxal, și unii lideri post-colonialii ai statelor africane și asiatiche au dorit să aplice rețete de „nation-building”, însă ei adesea nu au făcut decât să agraveze tensiunile etnice moștenite de la imperiile coloniale, favorizând anumite grupuri etnice în dauna altora și neputând crea identități pan-naționale solide⁴! Astfel încât Occidentul încearcă să implementeze un al doilea val de „nation-building”, unul care să meargă în paralel, neconflictual, cu „state-building”. Știind că în arii mozaicate din punct de vedere identitar în general nu se pot crea state omogene decât prin „purificare” etnică, așadar ceva inacceptabil, occidentalii speră să ajute la formarea unor federații sau confederații de popoare cât mai laxe, permissive, care să păstreze statul în granițele sale și să permită prezervarea identităților etno-religioase ale diferitelor populații. În paralel, se depun eforturi spre a se favoriza crearea de regimuri democratice și de economii de piață viabile, astfel încât conflictele interne să se estompeze iar tentația de a emigra a populațiilor locale să se reducă.

Din păcate, rețetele de „state-nation building” nu sunt soluții miraculoase, cu succes garantat, astfel că între teorie și practică cel mai adesea există un hiatus evident.

State slabe și state eșuate

³ MEIERHENRICH, J., “Forming States after Failure” in ed. ROTBERG, R., *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton University Press, 2004.

⁴ OTTAWAY, Marina., ‘Nation-building and State Disintegration’ in MENGISTEAB, K. and DADDIEH, C. (eds), *State Building and Democratisation in Africa*, Praeger, London, 1999, p. 85.

În studiile de securitate inspirate de „paradigma Copenhaga”⁵, statele „slabe” sunt cele caracterizate prin nivelul redus al coerenței socio-politice și identitare, incapacitatea guvernului de a controla efectiv teritoriul și a impune populației respectul legilor, existența mișcărilor contestatate de tip centrifug. Statele „slabe” au parte adesea de societăți multi-etnice agitate dar și de lideri tribali dornici să își consolideze propria putere prin construirea de „rețele” informale de influență și coerciție, blocând în fapt modernizarea statelor (în sensul weberian de raționalizare, birocratizare și acțiune neutră)⁶. Asemenea lideri ajung să guverneze „state-fantomă” (*shadow states* – Reno) cu instituții slabe și rețele informale de „apropiați” care de fapt jefuiesc economia națională. În mod cert, înlăturarea lor ar reprezenta un pas inevitabil în procesul de state-building, însă acest lucru ar putea revolta populațiile locale (a se vedea cazul faimos al liderului rebel somalez Mohamed Aideed, căutat de americani în 1993 și care le-a provocat acestora pierderi de vieți de militari cu efect foarte traumatizant asupra opiniei publice din SUA). Statele care nu vor reuși să forjeze ideologii cu rol de liant identitar riscă să se destrame, deoarece particularismele etnice vor produce fragmentare⁷. Sau, element specific statelor „eșuate”, vor beneficia de recunoașterea în continuare a suveranității lor de către comunitatea internațională deși

⁵ Adepții Școlii de la Copenhaga au activat în epoca anilor ‘90 ai secolului trecut pentru lărgirea agendei de cercetare, prin includerea temelor nemilitare, a actorilor nestatali și a elementelor psiho-sociologice de tip identitate, credințe, valori în studiul securității. Astfel nu doar marile puteri au prezentat interes ci și micile state, actorii cu structuri politice și economice fragile, deoarece se confruntau cu riscuri și amenințări generate mai ales din interior.

Vezi Ole WAEVER, Barry BUZAN, Morten KELSTRUP, Pierre LEMAITRE, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, St Martin s Press New York and CEU Budapest, 1993 și Barry BUZAN, Ole WAEVER, Jaap de WILDE, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, UK and USA, 1998.

⁶ RENO, W., *Warlord Politics and African States*, Lynne Reiner Publishing, 1998. Vezi și RENO, ‘Clandestine Economies, Violence and States in Africa’, *Journal of International Affairs*, vol. 53, no. 2, 2000.

⁷ HIPPLER, J., ‘Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-building –Terminology and Political Concepts’ in *Nation-building: A Key Concept for Peaceful Conflict Transformation?*, Pluto Press, 2004. Referindu-se la “inventarea” națiunilor ca fenomen social, Hippler afirmă că ‘nations’ do not just exist, rather they emerge like many other social phenomena in a difficult and inconsistent process – or simply do not. And in most countries, the existence of a state preceded that of a nation, even in the classic examples of European nation-states” (p. 10). Un bun exemplu de tentativă ratată de a crea o identitate națională supra-tribală este cazul Somaliei unde fostul lider-dictator Siad Barre a eșuat în a coagula sentimentul național pe baza iredentismului teritorial dirijat contra Etiopiei și Keniei.

nu mai sunt capabile să exercite efectiv suveranitatea în plan intern! De pildă, chiar în cazul concretizării efective a celui mai negru scenariu posibil pentru Afganistan – căderea țării în haos total urmată de preluarea puterii de către talibani (la fel ca acum 13 ani) și eventual de către seniori ai războiului – este o certitudine că, per ansamblu, comunitatea internațională ar continua să recunoască guvernul de la Kabul, susținut de SUA, țările UE și NATO, Rusia etc. Pe termen lung însă, chiar un guvern care a uzurpat puterea ar putea fi recunoscut de multe state, dacă demonstrează efectivitatea și continuitatea-stabilitatea exercitării puterii și respectă dreptul internațional (își îndeplinește obligațiile asumate)⁸.

Oare în ce situații ajung unele state sau comunitatea internațională să se implice în reconstruirea unui stat? Sau, mai exact spus, ce state ajung în situația de a fi reconstruite din afară? Și ce interes au intervenienții exteriori să asigure formarea unui nou actor pe scena regională și internațională. Sunt întrebări legitime cărora atât politicienii cât și mass media, societatea civilă și comunitatea academică trebuie să le găsească un răspuns.

Termenul „reconstrucție” sugerează existența prealabilă a unei distrugerii a obiectului referențial (ținta securitizării și refacerii). Statul în cauză este distrus, adică nefuncțional, incapabil să își exerseze principalele funcțiuni: monopolul violenței legitime, controlul teritoriului și populației, furnizarea de securitate față de exterior și de siguranță internă⁹. Instituțiile sale sunt anihilate, economia se prăbușește, cetățenii își pierd loialitatea față de ideea de stat și de elitele guvernante, în general populația se scindează urmând niște linii de demarcație – etnică, religioasă, tribală, politică. Adesea, statul, confiscat de elite tribale sanguinare, își persecută sau ucide o parte din cetățeni, devenind un stat-prădător.

⁸ În teoria Dreptului Internațional, așa-numita “doctrină Tobar” datând din 1907, susținea că nu trebuie recunoscute decât guvernele ajunse la putere în mod legal, democratic, nu prin uzurpare și violență. I se opune “doctrina Estrada” din anii 30, care insistă pe exercitarea de facto a puterii de către noul guvern nu pe legitimitatea metodelor folosite spre a ajunge la putere. Ipotetic, dacă talibanii ar fi ajuns în vara anului 2001 să controleze tot Afganistanul ar fi putut fi recunoscuți ca guvern legal pe baza efectivității exercitării funcției de guvernare. Asocierea lor cu Al Qaeda și Bin Laden a împiedicat acest lucru definitiv după 11 septembrie 2001.

⁹ Robert I ROTBERG, “The New Nature of Nation-State Failure”, *Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3, Summer 2002.

Evident, un asemenea stat prăbușit este un actor care a trecut printr-un conflict major cu efect destructurant. În lumea post-Război Rece, unele state s-au specializat în intervenții militare și civile destinate stopării conflictelor interne din alte state, războiului civil, foametei, jafului, proliferării armelor de distrugere în masă (WMD) și terorismului. Intervențiile umanitare au devenit deja rutină deși nu e mereu facil să fie deosebite de cele cu scop „egoist”, strategic, sau geopolitic.

Se știe că operațiile în sprijinul păcii nu au fost prevăzute în Carta ONU, ele au fost implementate începând din primii ani de după al Doilea Război Mondial, spre a se îndeplini obiectivul general al ONU – apărarea păcii și securității internaționale. Aceste operații s-au plasat undeva între capitolele VI și VII ale Cartei ONU, însă eficiența lor s-a dovedit uneori indiscutabilă. Nu doar ONU, ci și NATO și UE (după Războiul Rece), OSCE, Organizația Unității Africane, ECOWAS, precum și diferite coaliții ad-hoc de state au organizat astfel de operații de pace, ca și activități de reconstrucție post-conflict. Ideea implicită care se află în spatele deciziei de a interveni în reconstrucția unui stat este aceea că întreaga comunitate de națiuni are o responsabilitate față de fiecare stat, ajutându-l să supraviețuiască. În timp ce unele state, puternice și dezvoltate, supraviețuiesc relativ ușor, ferite fiind de riscuri externe militare și de surparea din interior, altele sunt fragile (state slabe) și se pot prăbuși (*failed states*).

Construirea unui stat și a unei națiuni presupune acordul populației ce locuiește pe teritoriul respectiv, sau măcar a unei majorități a acestei populații, în acest ultim caz fiind nevoie și de consimțământul minorităților. (Re)construcția trebuie să se facă în jurul unui proiect politic comun, acceptându-se un numitor comun. Populația care ocupă un teritoriu aflat în stare de anarhie războinică și faliment administrativ-economic (*failed state*) trebuie să înțeleagă necesitatea de a trece dincolo de această situație, spre a crea un centru de putere unic, dotat cu monopolul violenței legitime asupra tuturor locuitorilor, cu capacitatea de a administra țara și de a beneficia de loialitatea cetățenilor. După Războiul Rece, Occidentul a intervenit și a creat temporar „protectorate” ce amintesc de colonialism, denumite în literatura de specialitate „neo-trusteeship”, în speranța de a aduce pe linia de plutire statele slabe și de a găsi strategii

de „exit” după normalizarea situației¹⁰. Statul reconstruit trebuie să poată păstra ordinea internă (poliție, justiție), să asigure securitatea în exterior (instrumentul militar) și să colecteze taxe și impozite, spre a nu mai depinde doar de sprijinul extern¹¹.

Uneori, spre a elimina o stare de haos și o criză umanitară gravă (conflicte civile soldate cu sute de mii de morți – Rwanda, Bosnia Herțegovina, RD Congo, Somalia etc.) este nevoie de intervenții armate, în scop umanitar. Decizia de a lansa o asemenea operație se lovește, desigur, de obstacole importante: militare, juridice, etice, politice. În plan militar, se pune întrebarea ce tip de forțe și ce quantum al acestora asigură succesul pe teren; în plan juridic, se ridică problema legalității recursului la forță, mai ales când e vorba de atacarea unui stat suveran, care nu a comis o agresiune contra altui stat, care să justifice fără dubii recursul capitolul VII din Carta ONU – cazul Kosovo în 1999; în plan etic, cât de moral este să se combată violența prin alte forme de violență și riscul ca intervenția externă în scop umanitar să amplifice drama populației civile (Kosovo, Somalia etc.); în plan politic – ce consecințe poate avea intervenția militară asupra statelor care o declanșează și asupra celui care e vizat de intervenție, în ce fel ea influențează lupta politică dintre diversele facțiuni în statul-țintă?

Implicațiile intervenției armate în scop umanitar pot fi mai mari decât simpla refacere a statalității și încetarea conflictelor interne violente. S-a văzut că în cazul Kosovo, după episodul militar din 1999, ONU, NATO (și ulterior UE) s-au implicat în reconstrucția acestui teritoriu. Însă ca urmare a intervenției, forțele NATO au modificat involuntar balanța puterii dintre grupurile etnice rivale, permițând hegemonia de facto a albanezilor și mărirind la maximum perspectivele secesiunii teritoriale și ale creării unui nou stat. În cele din urmă Kosovo și-a proclamat în 2008 statalitatea iar Serbia și Rusia au acuzat NATO că a pregătit în secret secesiunea! În 2008, chiar UE a întâmpinat mari probleme în a lansa misiunea civilă EULEX în Kosovo, în sprijinul statului de drept, deoarece Belgrad nu recunoștea legitimitatea unei asemenea acțiuni la care participau și state europene care recunoscuseră Kosovo! Pe de altă parte, țări ale UE care nu

¹⁰ FEARON, J. and LAITIN, D., ‘Neo-trusteeship and the Problem of Weak States’, *International Security*, vol. 28, no. 4, 2004, pp. 5-43.

¹¹ Idem, p. 36.

recunoscuseră noul stat (inclusiv România) au trebuit să arate că prin participarea la misiune nu recunosc implicit Kosovo!

Ulterior, Rusia a invocat „precedentul” Kosovo când a atacat Georgia în august 2008, justificând prin necesitatea de a apăra „etnicii ruși” (în fapt mai ales sud-osetini cu pașapoarte rusești) de „genocidul” comis de Georgia! Deși între Kosovo și Osetia de Sud paralelismul este unul destul de limitat – să nu uităm că NATO nu a oferit albanezilor kosovari altă cetățenie și pașapoarte, nu a instigat la separatism, nu a acaparat structurile de securitate și nu a provocat Serbia prin acțiuni la graniță în același mod în care Moscova a acționat în Osetia de Sud față de Georgia – opinia publică mondială a privit cele două situații ca pe exemple de modificare a status quo-ului teritorial de la Helsinki. Iar circumspecția față de intervențiile zise umanitare a sporit!

Mai dificilă este în încadrarea acelor operații militare care au un scop mixt. În cazul Irakului, atacat de SUA și aliații ei în martie 2003, a fost vorba atât de obiectivul de a elimina un regim-problemă, a anihila prin forță programul de construire a WMD cât și de salvarea populației irakiene, supusă agresiunilor fizice directe și indirecte ale regimului baasist sunnit. Bine-înțeles, mulți experți s-au referit și la „goana” după petrolul din Orientul Mijlociu ca factor explicativ. S-a remarcat în literatura de specialitate, existența unei tensiuni majore între principiul suveranității statelor și cel al necesității protecției drepturilor omului. Dacă se admite universalitatea drepturilor omului, atunci comunitatea internațională chiar are obligația morală de a le apăra, iar suveranitatea statală poate fi plasată pe un loc secund, ca bază pentru garantarea drepturilor și libertăților umane, pentru impunerea valorilor general-umane¹². Logic, ar rezulta că un stat care încalcă drepturile propriilor cetățeni își auto-limitează capacitatea de a pretinde o deplină suveranitate, deoarece o parte a corpului politic național este lipsită arbitrar de drepturile ei politice. Exact acest lucru a fost invocat de unii politologi și juriști spre a justifica acțiunea NATO contra Iugoslaviei din 1999.

Dar dincolo de legalitatea strictă a intervenției (mandat expres al Consiliului de Securitate al ONU), este clar că generalizarea practicilor de intervenție umanitară poate

¹² J.L. HOLZGREFE și R.O. KEOHANE (editors), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemma*, Cambridge University Press, New York, 2003, p. 110.

conduce la abuzuri și pune în discuție destinul statalității. Un stat reconstruit ca urmare a intervenției externe va fi diferit de un stat construit lent, organic, de către o națiune care și-a descoperit „egoul” identitar prin opoziție cu alteritatea „ostilă” (popoarele vecine) – modelul Franței și Marii Britanii începând de la sfârșitul Evului Mediu până în secolul al XIX-lea. Presupunând că provincia Kosovo va rămâne un stat independent, amintirea colectivă a statelor lumii va păstra vie imaginea intervenției externe din 1999, un caz de „ilegalitate excepțională”¹³ care nu a schimbat regulile jocului (suveranitatea și neamestecul în treburile interne) dar le-a șubrezit o dată mai mult. La fel și în cazul Osetiei de Sud și Abhaziei, unde se va invoca puterea forței „hard” a Rusiei în detrimentul argumentelor juridice și morale. Efectul ar putea fi în viitor proliferarea micro-statalităților neviabile în plan economic și securitar, și un efort de intervenție mai mare din partea Occidentului.

Nostalgia „colonialismului”?

Loialitatea este un element cheie în procesul de reconstrucție a statului și națiunii. Fiind vorba de state pre-moderne, unde regula este să existe o identificare a locuitorilor preponderent cu triburi, clanuri, religii și regiuni (așadar pe un palier substatal), nu există o loialitate de tip „național” de care să beneficieze liderii aleși la nivel național¹⁴. Așa cum arată toți autorii specializați în sociologia statului, statele europene coloniale care au trebuit să abandoneze coloniile după cele două războaie mondiale, au „exportat masiv modelul statului-națiune în forma sa originală supușilor lor imperiali de pe alte continente”, așadar africanii și asiaticii au primit în „dar” un sistem pur european de organizare socio-politică, ce nu corespundea tradițiilor lor¹⁵. R. Cooper se întrebă chiar dacă în fața eșecului de a restabili statalitatea și a elimina haosul civil, nu ar fi mai adaptată o reîntoarcere la colonizare.

¹³ Michael BYRES, Simon CHESTERMAN, in J.L. HOLZGREFE și R.O. KEOHANE (editors), op.cit., pp. 196-197.

¹⁴ Vezi Robert COOPER, *Destrămarea națiunilor. Ordine și haos în secolul XX*, Ed. Univers Enciclopedic, București, 2007., pp. 42-43.

¹⁵ Ibidem, p. 96.

În Europa, statele națiune și-au pierdut o parte din prerogative, căci prin existența UE s-a ajuns la „pooled sovereignty”, o punere în comun a suveranității în domenii sensibile precum piața comună, agricultura, politicile sociale etc¹⁶. Desigur, în Africa Subsahariană, Orientul Mijlociu și Asia Centrală nu se poate pune problema unei asemenea evoluții, pe termen mediu și lung. Chiar dacă aceste state se vor consolida cu sprijinul comunității internaționale, ele vor tinde către afirmarea suveranității și loialității naționale a cetățenilor, evoluând așadar către state moderne precum cele din Europa perioadei 1870-1944. Însă anumite state de tip Somalia, Rwanda, Afganistan, Liban ar putea să se dovedească incapabile de o minimă coagulare identitară, instituțională și teritorială. Ele nu vor fi complet abandonate de comunitatea internațională, spre a nu fi „înghițite” de alte state și nici fragmentate de facto prin război civil (comunal), așadar vor fi menținute în viață în mod artificial, devenind ceea ce Robert Jackson a numit „cvasi-state”¹⁷. Cea mai gravă situație politică, economică și umanitară va fi în acele state eșuate unde războiul civil a izbucnit deja și a făcut un mare număr de victime, a distrus infrastructurile și economia, a creat un mare număr de refugiați interni și externi. Un alt factor agravant îl constituie existența în proximitatea directă a acestor state eșuate a unor alte state slabe sau eșuate, găzduind grupuri etnice și religioase înrudite cu cele din primul. În acest caz, *keen-state syndrom* se va manifesta din plin, iar grupurile etno-religioase vor acționa transfrontalier, clandestin, ajutându-i pe cei de același neam și destabilizând complet statul-țintă. În acest caz extrem (*worst case scenario* – să ne imaginăm că Somalia, Congo și Sierra Leone ar fi trei state vecine, cu populații amestecate), statele intervenționiste și care se implică post-conflict în nation-building ar trebui să trimită forțe suficiente în toate aceste state, să procedeze la schimburi pașnice de populație spre a omogeniza cel puțin zonele de graniță și să securizeze granițele în mod eficient.

Clivajele de tip etnic și sectar-religios sunt adesea aproape insurmontabile, mai ales în state „mozaicate” din punct de vedere etnic și religios¹⁸, de aceea statele sau

¹⁶ John PETERSON, “The European Union: Pooled Sovereignty, Divided Accountability”, *Political Studies*, Volume 45 Issue 3, Pages 559 – 578, Published Online: 21 Feb 2002

¹⁷ Robert JACKSON, *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge University Press, 1990.

¹⁸ S-a vorbit uneori de sindromul “pielii de leopard” spre a descrie amestecul extrem al diverselor etnii și națiuni în fosta Iugoslavie, una dintre cauzele majore ale războiului civil din primii ani post-comuniști.

organizațiile internaționale care intervin militar și apoi administrativ și juridic în aceste teritorii anarhice, fără o autoritate centrală respectată și legitimă, trebuie să aibă o cultură strategică (de securitate) adecvată care să le permită să surmonteze această dificultate structurală extremă¹⁹. Ele nu trebuie să înceapă activitatea aceasta riscantă, costisitoare și de durată cu încercarea de a anula rapid clivajele de tip etnic-sectar, nu pot crea rapid un „Leviathan” (statul imaginat de Hobbes) care să se substituie grupurilor de *warlords*, gherilelor, sectelor și facțiunilor tribale. Desigur, tentația poate exista pentru o asemenea variantă. Însă nu trebuie uitat că reconstrucția statului/națiunii se face după realizarea unei încetări a ostilităților, adesea temporară, între facțiunile beligerante. Misiunile de *peace-keeping* și *peace-enforcement* presupun separarea facțiunilor rivale și chiar reprimarea violentă a celor care se opun acordului de pace.

Așadar, intervenientul extern se poate vedea în situația de a deveni actor combatant, parte a conflictului, receptat cu ostilitate de anumite segmente ale populației. Aceasta în pofida faptului că esența acțiunii de *peace-keeping* este chiar neutralitatea față de părțile beligerante²⁰!

S-a spus uneori în literatura de specialitate referitoare la războiul civil că este important modul în care se sfârșește conflictul militar. Dacă una dintre părți este victorioasă pe câmpul de luptă, ea va tinde să își impună voința asupra rivalilor, așadar în jurul ei se va reconstrui eventual statul. Cazul Rwandei unde Frontul Patriotic Ruandez al etniei tutsi (creat în 1988 de către tutsii refugiați în Uganda) a reușit să preia puterea în 1994, zdrobind milițiile Interahamwe ale radicalilor hutu. În acest caz, intervenția străină va avea rolul de a ajuta și consilia noile elite în administrarea noului stat, de a permite respectarea drepturilor minorităților învinse în război, eventual întoarcerea refugiaților (cazul provinciei Kosovo unde mulți sârbi și-au părăsit casele de teama albanezilor, a regiunii Nagorno-Karabakh de unde mulți azeri au fugit de teama răzbunării armenilor și a Osetiei de Sud și Abhaziei de unde au fugit marea majoritate a etnicilor georgieni), crearea unei armate naționale, a unei poliții, a unui sistem administrativ și judiciar viabil.

¹⁹ Vezi, pentru semnificația „culturii strategice”, Colin GRAY, “Strategic Culture as Context: the First Generation of Theory Strikes Back”, in *Review of International Studies*, vol. 25 (1), pp. 49-69.

²⁰ Dominick DONALD, “Neutral Is Not Impartial: The Confusing Legacy of Traditional Peace Operations Thinking”, *Armed Forces and Society*, Spring 2003, Vol. 29, No. 3, pp. 415-439

În cazuri extreme, este posibil ca acțiunea de *nation-building* să nu fie fezabilă decât în urma secesiunii teritoriale și apariției unui nou stat, dar de regulă statele și organizațiile ce intervin nu acceptă un asemenea rezultat. De aceea, Somaliland și Puntland, cvasi-state desprinse de facto din Somalia după războiul civil din anii 90, nu sunt recunoscute de ONU, fapt ce le pune în situația de a nu putea să evite a deveni un câmp de luptă pentru forțele guvernamentale (ajutate de armata etiopiană până în 2009) și milițiile islamiste, plus seniorii războiului și rețele de crimă organizată²¹. Cele două entități au avut chiar ciocniri armate între 1998 și 2007, pentru controlul unei zone de graniță, așadar tind să se comporte deja ca state separate!

Intervenționismul terților poate fi de tip umanitar dar și strategic, sau un amestec al acestora²². Un alt scenariu plauzibil este epuizarea reciprocă a combatanților din cauza pierderilor foarte mari pe care și le-au produs și înțelegerea faptului că un compromis este inevitabil. În acest caz, taberele rivale fac apel la forța internațională de interpunere spre a le permite negocierea unui acord de pace. În principiu, planificatorii politico-militari ai statelor și organizațiilor interveniente trebuie să se abțină să trimită forțe de sprijin al păcii până când combatanții nu ajung la un minim acord de încetare a ostilităților și se declară de acord cu prezența acestor trupe străine²³.

Un al treilea scenariu este acela al intervenției puterilor externe într-o fază de apogeu al conflictului, atunci când ambele tabere sunt puternice, optimiste în privința sorții de izbândă și au resurse pentru luptă. În acest caz, chiar dacă intervenientul impune un acord de încetare a focului, este probabil ca ostilitățile să se reia rapid, ciclic, iar forțele de *peace-enforcement* să fie prinse la mijloc. Cazul Somaliei este relevant, fiind deja menționată acțiunea rebelului Aideed, care a reușit în 1993 să monteze o ambuscadă ucigașă contra forțelor americane, precipitând plecarea acestora din statul african în 1995.

²¹ Puntland are un statut de semi-autonomie în cadrul Somaliei, dar tinde spre asumarea statalității de facto.

²² Adam ROBERTS, *Humanitarian Action in War: Aid, Protection and Impartiality in a Policy Vacuum.*, Oxford University Press, 1996, pp. 7-10.

²³ J. Michael GREIG, Paul F. DIEHL, „The Peacekeeping-Peacemaking Dilemma”, *International Studies Quarterly*, 49, pp. 621-645, 2005.

Exportul statului „westfalic” și problema centrelor locale de putere

Problema reconstrucției statelor și societăților trebuie privită, desigur, din mai multe perspective care nu întotdeauna sunt complementare. În primul rând, strategia adoptată de intervenții externe se bazează pe impunerea unui model de stat de inspirație occidentală. Poate fi vorba fie de un stat centralizat, fie de unul descentralizat, de tip federație sau confederație, în funcție de compoziția populației țintă. În Bosnia-Herțegovina, Somalia, Afganistan și Irak, statele și organizațiile internaționale au depus eforturi extreme spre a implementa tipuri de statalitate viabilă și a evita secesiunea teritorială. Rezultatele sunt însă diferite.

În condițiile unor cvasi-state haotice, violente, neguvernabile, populate de multe minorități etnice și religioase care își dispută teritoriile și resursele valoroase, este evident că nu se poate aștepta o autoritate centrală puternică și subordonarea deplină a cetățenilor în relația cu puterea politică. S-au adoptat în general modele federaliste, bazate pe descentralizare, pe devoluție, astfel încât grupurile etnice și religioase să se poată autoguverna, recunoscând centrului o autoritate adesea pur formală. În Afganistan și semnificativ mai puțin grav în Irak, guvernele centrale controlează doar simbolic ceea ce se întâmplă în zonele îndepărtate, periferice ale țării. Centrele de putere locale – seniorii războiului, liderii religioși, milițiile, gherilele revendică, adesea cu brutalitate, dreptul de a lua decizii autonome. Multe dintre grupurile rebele acceptă impunerea acestor modele statale doar prin constrângere, sătule de luptă și în incapacitate să se măsoare cu forțele externe aflate în teritoriul lor. Medierea și negocierea sunt principalele tehnici utilizate de intervenții externe ce vor să se implice în nation-building, urmate de cooptarea „în sistem” a foștilor inamici care acceptă să coopereze. Rezultatele pot fi pozitive, așa cum se constată în cazul Irakului în ultimii doi ani – scăderea numărului de grupări insurgente și a incidenței actelor teroriste, cooptarea multor insurgenți în forțele militare și de securitate ale statului – sau incerte, precum în cazul Afganistanului unde NATO și SUA întâmpină dificultăți din ce în ce mai mari pe fondul resurecției actorilor ostili iar guvernul nu reușește să își extindă controlul efectiv asupra țării.

Există apoi un nucleu de elite, provenind din tabăra victorioasă sau cu influența cea mai mare, care adoptă rapid modelele „westphalice” exportate de intervenientul străin. Un Hamid Karzai în Afganistan (președinte, musulman sunnit, din etnia majoritară paștună, fost mujahedin anti-sovietic) sau Nuri al Maliki în Irak (premier, musulman șiiit, fost lider al partidului Dawa și luptător contra regimului S. Hussein) își doresc să conducă state unitare, cât mai centralizate, ferite de riscul secesiunii. Dar, conștienți de diversitatea etnică și religioasă a acestor state, sunt dispuși să coabiteze cu lideri politici ai grupurilor „rivale” – uzbeki, tadjici, hazari respectiv arabi sunniți, kurzi, turkmeni – în sisteme democratice pluraliste.

Există și elite care în fapt simulează adoptarea normelor și valorilor occidentale, spre a obține recunoaștere, legitimitate și acces la resurse. În fine, există în general o parte a populației pragmatică, una sceptică și pasivă și grupuri de radicali ce contestă noua ordine. Evident că intervenientul extern trebuie să negocieze ordinea pe care o dorește impusă, să convingă majoritatea elitelor și a populației să accepte „importul” de stat și regim politic specifice țărilor dezvoltate.

Forma de organizare a acestor teritorii fără ordine guvernamentală este adesea de tip „trusteeship” – protectorate ale comunității internaționale care ia măsurile necesare spre a le readuce și menține pe linia de plutire. Desigur, riscul de a fi perceput ca neocolonialist de către localnici este serios, mai ales dacă acțiunea forțelor externe presupune și demantelarea prin coerciție a unor centri locali de putere politico-militară (miliții, seniori ai războiului, gherile). Experimente de tip Kosovo, Irak sau RD Congo au generat amintiri istorice legate de fenomenul colonizării, chiar și prin premiza implicită că populațiile locale sunt incapabile să se autoguverneze pe termen scurt și mediu. Mai ales când un Bernard Kouchner sau Paul Bremer au avut titlul de administratori sau guvernatori iar populația locală nu a deținut, pentru o lungă perioadă, controlul asupra mijloacelor de violență și de guvernare. Ulterior transferul de suveranitate, progresiv, către guvernele alese democratic de la Pristina și Bagdad a permis o diminuare a acestor sensibilități. Evident, pentru state vecine cu interese adverse precum Serbia și respectiv Iran, Kosovo și Irak sunt implicit sau explicit „pioni” ai SUA și fenomene de tip neocolonial.

Uneori, chiar dacă puterea ocupantă a decis să se retragă și să permită unui „popor” să se autoguverneze, având suveranitate deplină sau ușor limitată, rezultatele au fost dezastruoase, deoarece noua entitate nu a reușit să își creeze o statalitate efectivă și nici o guvernare eficientă. Este cazul Israelului care a abandonat unilateral Gaza în 2005 (păstrând însă controlul asupra zonei maritime de coastă și a spațiului aerian) dar a revenit în forță și a atacat militar această zonă în 2008-2009 deoarece gherilele Hamas lansau rachete de acolo. Hamas și Fatah nu au reușit să se înțeleagă, statele vecine inamice Israel, Iran și Siria și-au continuat lupta prin „interpuși”, iar Palestina a rămas un cvasi-stat eșuat și un factor de turbulență gravă pe harta Orientului Mijlociu.

Reconstrucția ca „occidentalizare” impusă?

Impunerea, uneori cu forța armelor, a democrației și statului de tip „westphalic” ridică întrebarea modului în care trebuie reconstruit un stat. Dintre toate scenariile democratizării unui stat (revoluție socială, reformă graduală, copierea modelului străin etc.), cel care include recursul la forța militară este și cel mai problematic, deoarece produce consecințe pe termen lung. Pacificarea unor societăți violente implică automat un anumit grad de dezvoltare economică și reforme politice, iar democratizarea devine un leit motiv. Există o întreagă literatură a păcii democratice – democrațiile tind să nu se implice în războaie, ele sunt mai ferite de conflicte interne și externe²⁴. Dar noile democrații, aflate în tranziție, sunt mai predispuse la violență în raporturile cu alte state sau cu proprii cetățeni²⁵.

În Irak și Afganistan s-au făcut pași decisivi către democratizare: alegeri libere (cu mici nereguli, dar neviciate de abuzuri grave), legitimarea partidelor din opoziție, crearea instituțiilor politice naționale, adoptarea constituțiilor, dezvoltarea incipientă a societății civile, presă relativ liberă etc. Din păcate lipsa de securitate a cetățenilor și statului împiedică avansarea pe calea reformelor. Reconstrucția națională necesită

²⁴ Edward D. MANSFIELD and Jack SNYDER, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 2005; Jack SNYDER, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York: W. W. Norton, 2000.

²⁵ Edward D. MANSFIELD and Jack SNYDER, op.cit., pp. 1-15.

încetarea violențelor interne sau aducerea lor sub nivelul pragului critic. Ambele țări ar avea șanse mult mai mari de consolidare dacă ar fi înconjurate de state puternice, democratice, pașnice²⁶. Un „val” de democratizare, spre a folosi expresia lui S. Huntington, ce ar afecta și statele vecine concomitent ar putea duce, pe termen lung, la stabilizarea întregului complex de securitate din care face parte fiecare din cele două state. Pe termen scurt, însă, aceste noi democrații ar putea fi conduse de elemente radicale (de tipul Hamas în Palestina) și ar prezenta un potențial de conflict extern și intern sporit. Economia de piață este de regulă și ea văzută ca un factor major de stabilizare și pacificare, deoarece prin comerț și prosperitate de masă, populația renunță la practicile violente și trăiește în pace.

Procesul de democratizare controlat de intervenienții externi trebuie să fie în așa fel proiectat încât să promoveze asociații politice multi-etnice și multi-religioase, să excludă elementele extremiste și să favorizeze moderații din toate taberele în realizarea compromisului politic necesar.

Autorii specializați în practica și teoria democratizării au propus și modelul „democrației consociaționale” (Arendt Lijphart) pentru statele ce posedă multiple minorități identitare și clivaje accentuate la nivelul societății. Conceptul respectiv pleacă de la premisa recunoașterii acestor clivaje ca legitime și se bazează pe promovarea cooperării între diversele grupuri identitare, cooptarea acestora la luarea deciziei, în concordanță cu reprezentarea lor numerică în ansamblul societății²⁷. Consultarea elitelor aparținând grupurilor permite menținerea stării de pace socială. Sunt necesare sisteme electorale bazate pe reprezentare proporțională, scăderea sau eliminarea pragului electoral (spre a garanta intrarea reprezentanților acestor grupuri în parlamente) și guvernare prin „mari coaliții” cât mai cuprinzătoare. Exemple tipice sunt: Olanda (țara lui Lijphart), Elveția, Liban, India. În plus, există regula dreptului de veto acordat minorităților spre a își apăra cu succes interesele vitale de grup, distribuirea funcțiilor politice și administrative decizionale în conformitate cu

²⁶ Kristian Skrede GLEDITSCH, *All International Politics Is Local: The Diffusion of Conflict, Integration, and Democratization*, Ann Arbor, Mich.: University of Michigan Press, 2002.

²⁷ Vezi Arend LIJPHART, „Constitutional Democracy,” *World Politics*, Vol. 21, No. 2, January 1969, pp. 207–225; Arend LIJPHART, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Conn.: Yale University Press, 1999.

algoritmul stabilit în cadrul „marii coaliții” și un nivel crescut de autonomie pentru segmentele implicate în acest cadru de cooperare.

O formă de stat democratic mai ușor de realizat este cea federalistă, ce permite regiunilor locuite de minorități să aibă un nivel de autonomie politico-administrativă și economică sporită, fără a pune în discuție existența statului ca atare: Spania, Canada, Belgia. De regulă, experții în democratizare și securitate societală afirmă că, cu cât o societate este mai „clivată” (adică conține grupuri identitare cu revendicări specifice, chiar foarte diferite), cu atât democratizarea va fi mai dificilă, cerând timp, resurse, sacrificii. În cazuri extreme, se poate dovedi imposibilă pe fondul extremei insecurități societale resimțite de unul sau mai multe grupuri etnico-religioase, acestea refuzând să negocieze formule de guvernare cu minoritățile cele mai agresive. De regulă, omogenitatea etnică și religioasă este un factor pozitiv în evaluarea șanselor de democratizare a unei țări. Foarte rari sunt autorii, precum Benjamin Reilly, care cred că și un peisaj identitar mozaicat poate fi o bună premisă pentru democrația consolidată, cu condiția să nu existe un grup dominant ci putere politică distribuită aproximativ egal între diversele grupuri. Evident, Irakul și Afganistanul, Bosnia și mai puțin Kosovo par să se preteze cel mai bine modelelor federaliste și consociaționale de democrație, însă condiția esențială este ca potențialul de conflict civil-identitar să nu capete mai multă amploare, caz în care ura de tip sectar va face imposibilă conturarea de proiecte comune și inacceptabilă ideea de autonomie locală a regiunilor.

Existența statelor slabe și a celor eșuate constituie o problemă foarte serioasă pentru statele responsabile, fiind catalogată drept o sursă majoră de riscuri. Mai ales după 11 septembrie 2001, când un stat eșuat – Afganistanul – a servit drept *safe-haven* pentru Al Qaeda, comunitatea internațională a perceput cu multă acuitate riscul general la adresa securității internaționale creat de aceste state slabe și eșuate. De aceea, cultura strategică necesară intervenției în scopul reconstrucției s-a generalizat treptat, tot mai multe state fiind dispuse să contribuie cu bani și trupe la acțiunea de reconstrucție post-conflict.

În mod firesc, cele mai interesate în rezolvarea și normalizarea situației sunt statele vecine care pot fi cel mai rapid afectate de riscuri precum migrația ilegală, trafic de arme și droguri, crimă organizată, terorism etc. Dar nu orice stat are o cultură

strategică adecvată scopului respectiv (reconstrucția statală și națională), ori mijloacele necesare, voința politică și normele intervenționiste de tip umanitar. De pildă, Pakistanul este un stat prea „slab” în plan intern, prea divizat și prea puțin democratic spre a putea oferi o bază pentru reclădirea Afganistanului. Incapacitatea de a controla ce se petrece în „zona tribală” de graniță permite circulația transfrontalieră a talibanilor și elementelor criminale iar leadershipul politic nu este în mod cert atașat valorilor occidentale.

Situația haotică și violentă din Darfour (Sudan) a determinat în mai multe rânduri pătrunderea în regiune a forțelor militare din Ciad, care au invocat penetrarea ilegală a frontierei de stat a acestei țări de către milițiile *janjaweed*²⁸ (pro-guvernamentale) și cele rebele sudaneze. În loc să contribuie la stabilizare și reconstrucție, asemenea intervenții nu fac decât să intensifice conflictul, să sprijine una dintre părți în defavoarea altora sau să determine contrareacții violente. În plus, nici acțiunile organizațiilor internaționale nu creează întotdeauna mai multă stabilitate, mai ales dacă scopurile lor contrazic obiectivele unor actori locali puternici. Astfel, punerea sub mandat de arestare a președintelui sudanez Omar Al Bashir de către Curtea Penală Internațională în martie 2009 a generat un efect de alungare a ONG-urilor umanitare din Sudan ceea ce a înăspriț condițiile de viață ale civililor din taberele de refugiați. Liderii mai multor state arabe s-au solidarizat cu președintele Sudanului și au negat legitimitatea acestui organism juridic cu vocație internațională.

Conflictul etnic și insecuritatea societală

Cele mai sângeroase forme de conflict care grevează destinul statelor slabe sunt cele etnice. Adesea, grupurile rivale își dispută dreptul de a locui teritoriului în exclusivitate, de a avea acces la resurse valoroase și de a obține securitatea maximă prin „purificarea etnică”. Există desigur mai multe niveluri explicative. La nivelul

²⁸ Cuvânt din limba arabă, are sensuri vagi de “brigand”, “răufăcător” acționând călare sau chiar “diavol călare” conform unor interpretări. Desemnează nomazii arabi din triburile sudice care comit adesea raiduri de jaf și pedepsire contra populațiilor negre, animiste sau creștine, din Sudan considerate de Khartoum ca fiind rebele. Dar autoritățile sudaneze neagă faptul că milițiile arabe ar acționa la ordinal lor, considerând că este vorba doar de infractori, criminali, inși ce se situează clar în afara legii. Vezi <http://www.espac.org/darfur/the-janweed.asp>.

ideațional menționăm anumite mituri și clișee imagistice care diabolizează adversarul și preamăresc propriul grup de apartenență. Experiența istorică negativă a coabitării cu alte grupuri etnice, tribale și religioase își spune din plin cuvântul în multe regiuni de pe glob. Există și un nivel pragmatic, centrat pe voința unor lideri politici și militari de a obține puterea prin manipularea pasiunilor colective ale maselor, în dauna altor grupuri etnice. Antreprenori identitari de tipul lui Slobodan Milosevic au reușit să își legitimeze propria putere politică prin recursul la mituri etnice și la sentimentele de natură etnică ale propriului popor.

Nivelul material se exprimă cel mai adesea prin lupta pentru resurse și teritorii, având ca rezultat generalizat jaful, exploatarea populațiilor locale și chiar expulzarea acestora prin mijloace violente.

Există două mari teorii ale conflictului etnic:

1. *primordialismul* – invocă existența unui fond ancestral, moștenit, de ură etnică, ce nu poate fi modificat decât foarte lent. Ideea de bază este aceea că națiunea de bază se bazează pe rudenția de sânge – etnicitate, rudenie, caracteristici rasiale de grup²⁹.
2. *instrumentalismul* – grupurile etnice pot învăța să coopereze și să trăiască în pace. Etnicitatea nu este un dat definitiv, biologic inescapabil ci mai mult un instrument folosit de către lideri sau grupuri spre a își legitima acțiunile și a obține putere, avantaje etc³⁰. Existența unor clivaje etnice nu explică prin ea înseși războaiele comunale și sectarismul sângeros. Însă folosirea unor mituri cu bază istoric-emoțională, a unor crize economice și clivaje ale nivelului de trai asociate apartenenței la anumite grupuri etnice dezavantajate. Nesiguranța socio-economică și lipsa de scrupule a unor elite dornice de parvenire sunt factorii ce pot declanșa conflictul etnic acut³¹.

²⁹ Autorul folosește expresia “primordial attachments” spre a explica percepția identității naționale, aceasta apărând însă prima dată într-un articol al sociologului Edward Shils. Nezi Steven GROSBY, "The Verdict of History: The Inexpungeable Tie for Primordiality- a response to Eller and Coughlan," in *Ethnic and Racial Studies*, Vol. 17, No. 2, 1994. The biological features and territorial location are considered by him as “primordial objects”.

³⁰ Randall L. Blimes, “The indirect effect of ethnic heterogeneity on the likelihood of civil war onset”, in *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 4, August 2006, pp. 536-547.

³¹ David A. Lake, Donald Rotchild (eds), *Spreading Fear. The genesis of transnational ethnic conflict*, in *The international spread of ethnic conflict: Fear diffusion and escalation*, Princeton University Press, 1998.

Dilema securității este preluată din domeniul relațiilor dintre state și transpusă la nivel intern, între diversele grupuri etnice ce coabitează într-un stat. „Insecuritatea societală” semnifică tendința ca fiecare grup etnic/religios să vrea să își maximizeze securitatea și puterea pe seama celorlalte, percepend competiția ca pe un joc cu sumă nulă unde ai doar opțiunea „victorie” vs „moarte”³². Starea hobbesiană se mută de la nivelul relațiilor dintre state, înapoi la nivelul unei comunități multi-identitare. Un joc cu sumă nulă deoarece cu cât un grup etnic/religios (identitar) este mai puternic, cu atât el este văzut ca fiind mai amenințător de alte grupuri³³. Fiecare grup de înarmează, de regulă cu scop defensiv, dar este perceput ca fiind ofensiv și agresiv de celelalte, rezultând o spirală a violenței.

De aceea, reconstrucția unui stat eșuat, după obținerea unui acord de pace între beligeranți, trebuie să includă mecanisme de *confidence building* și reducere a incidenței dilemei a securității societale, primul pas obligatoriu fiind separarea combatanților prin cordoane de *peace-keepers/peace-enforcers*.

Comunitatea internațională are de ales între a păstra statul unitar, în ciuda clivajelor etno-religioase, și a accepta fragmentarea pe liniile de clivaj etnice și religioase. Cazul Irakului este edificator pentru dificultatea de a fi ține la un loc pe arabii sunniți și șiiți, kurzii sunniți, turkomani etc. Din păcate, strategia de partajare etnică a teritoriilor este o monedă cu două fețe. Este cert că unele elite bazate pe mobilizare etnică (antreprenori identitari) vor fi tentate să instige la război etnic spre a dobândi prestigiu, putere și acces la resurse. Ele vor invoca declarațiile liderilor comunității internaționale în favoarea împărțirii teritoriilor și a creării de noi state, deoarece știu că doar în acest noi state au șansa de a își menține puterea.

Conflictul etnic este probabil cauza majoră a existenței statelor eșuate și principala provocare pentru efortul terților de *nation-building*. Principalii factori declanșatori ai conflictelor etnice:

³² Vezi Ole Waever, Barry Buzan, Morten Kelstrup, Pierre Lemaitre, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, St Martin's Press New York and CEU Budapest, 1993 și Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, 1998.

³³ Barry Posen, „The security dilemma and ethnic conflict”, in M. E. Brown, *Ethnic conflict and international security*, Princeton University Press, 1993.

- state slabe, nelegitime și ineficiente, „premoderne” - vârsta relativ mică a statului (apărut prin decolonizare)³⁴
- diversitatea etnică de tip „fracționizare” (sindromul „piele de leopard” – polarizare extremă)³⁵
- ostilitate istorică între grupuri ce se manifestă prin mituri, recurs la istorie, manipulare prin imagini, propagandă³⁶
- acces diferit la resursele economice – discriminări ale unor grupuri
- venit mic pe cap de locuitor
- arme la dispoziția populației
- grupuri armate rebele care contestă autoritatea centrală
- lipsa de legitimitate a guvernului central
- solidarități etnice și tribale mai presus decât cea națională (sprijin extern pentru facțiuni – duce la prelungirea conflictului³⁷)

Modern, postmodern și premodern

În lumea contemporană coexistă state premoderne, moderne și postmoderne³⁸. Statele moderne au apărut în procesul istoric al războiului de masă și al industrializării, pe fondul triumfului ideii de națiune și al suveranității populare. Dacă Evul Mediu a lăsat loc Renașterii iar centrele multiple de putere au fost înlocuite treptat cu centre unice la nivel de stat (monarhul sau guvernul republican), statul european westfalic s-a bazat pe birocrăția creată în scopul purtării de războaie cu alte state și colectării taxelor necesare finanțării războiului³⁹. În Asia și Africa, cele mai multe state slabe și eșuate nu doar că nu au reușit să elimine centrele de putere locale în favoarea unuia central,

³⁴ Bethany Lacina, „Explaining the Severity of Civil Wars”, *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 2, Aprilie 2006, pp. 276-289.

³⁵ D L Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985.

³⁶ Randall L. Blimes, “The indirect effect of ethnic heterogeneity on the likelihood of civil war onset”, art.cit.

³⁷ P. Regan, *Civil Wars and Foreign Powers: Outside Intervention in Intrastate Conflict*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2000.

³⁸ Robert Cooper, *The Post-Modern State and World Order*, London, Demos, 2000.

³⁹ Charles Tilly, *Roads from Past to Future*, Oxford, Rowman and Littlefield, 1998.

dar nu au un sentiment național și nici inamici externi puternici care să le permită închegarea unei identități naționale prin război și ostilitate față de alteritatea din exterior⁴⁰.

Aceste cvasi-state, cum le denumește Robert Jackson, deși abia pot supraviețui din cauza riscurilor interne, sunt protejate de comunitatea internațională de tendințele hegemonice ale altor state. Sau sunt înconjurate tot de state slabe, ce nu au cum să proiecteze forța militară în afara granițelor proprii. Decolonizarea a produs state postcoloniale adesea nefuncționale din punct de vedere politic și economic. Slăbiciunea statelor postcoloniale din Africa și Orientul Mijlociu se manifestă și prin dezvoltarea unor actori non-statali, adesea transnaționali – clanuri, mafii, miliții etnice, teroriști etc⁴¹. Nu întotdeauna statele reușesc să controleze societățile aflate pe teritoriul național⁴². Așa cum demonstrează Joel Migdal, multe state slabe sau chiar eșuate din Africa se confruntă cu mișcări societale extrem de puternice care le contestă dreptul la violență legitimă și la controlul teritoriului național și al resurselor.

Conform unei ipoteze științifice, frontierele fixe, conflictul intern și lipsa inamicilor externi fac greu realizabilă varianta construirii unui stat național solid, după model occidental. S-a arătat adesea că în cazul statelor slabe din punct de vedere sociopolitic, existența normelor internaționale care interzic modificarea frontierelor a dus la sporirea intensității conflictelor. Neputând modifica frontierele, aceste state nu reușesc să dea satisfacție unor minorități rebele puternice, adesea susținute de state vecine (*kin-country syndrom*)⁴³. Între granițe fixate, unele grupuri etnice și religioase vor tinde să le elimine pe altele, apărând mecanismul de dilemă a securității societale

⁴⁰ Robert H. Jackson, *Quasi-State: Sovereignty, International Relations and the Third World*, New York, Cambridge University Press, 1990.

⁴¹ David Bach, „Frontiers versus Boundary Lines: Changing Patterns of State Society Interaction in Sub-Saharan Africa”, eseu prezentat la Conferința paneuropeană a ECPR Standing Group on International Relations, Paris, 1995.

⁴² Joel Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton University Press, 1998.

⁴³ Samuel Huntington, "The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order." *Foreign Affairs*, V. 72, N. 3, Summer 1993, p p. 272. Vezi și *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York: Simon and Schuster, 1996. Autorul folosește sintagma respectivă, spre a arăta felul în care înrudirea culturală a unor populații aflate în state vecine permite propagarea conflictului către acestea.

(interne)⁴⁴. În același timp, nefiind amenințate de alte state, nu pot invoca aceasta ca sursă de coagulare a solidarității naționale. Statele vecine vor fi adesea tentate de slăbiciunea altor state și vor adopta comportamente rapace, prădătoare față de acestea.

Dacă li s-ar permite să opereze modificări teritoriale și să expulzeze elementele considerate alogene, aceste cvasi-state ar putea deveni, a la longue, state moderne, ai căror cetățeni să manifeste loialitate față de ideea de stat și națiune. Însă așa ceva nu mai poate fi tolerat în zilele noastre, cum a fost de pildă tolerată alungarea germanilor din Cehia și Polonia în 1945 sau masacrarea armenilor de către turci în anii Primului Război Mondial. Statul multietnic devine scenariul predominant, iar secesiunea devine o soluție de ultim recurs. Așa cum arată Christopher Clapham, în Africa tind să coexiste teritorii regrupate sub egida unor entități de tip statal, chiar și cu performanțe modeste, alături de zone haotice, hobbesiene, prestatale și non-westphalice. Autoritatea centrală este extrem de slabă iar centrii locale de putere devin apanajul unor potențați locali și a unor grupuri paramilitare și criminale⁴⁵.

Mulți autori arată că statele africane și cele din Orientul Mijlociu se confruntă cu probleme relativ similare cu cele ale Europei de la sfârșitul Evului Mediu. Cu deosebirea majoră că în Europa renescentistă războiul profesionalizat, dezvoltarea structurilor birocratice statale și, începând din secolul al XVIII-lea și avântul industriei au dus la apariția statalității moderne. Națiunile europene au construit statele moderne, inițial ca instrumente de purtare a războaielor și de control eficace al teritoriilor și resurselor economice. Statele slabe din Africa și Asia nu pot urma acum același drum experimentat de europeni. Nu se pot construi în mod organic state omogene, legitime, puternice în lipsa unei identități naționale solide⁴⁶. În plus, globalizarea piețelor mondiale, fluxurile transnaționale de persoane, bani și idei, fac și mai dificil acest proces deoarece guvernele nu mai pot controla atât de strict mentalul colectiv al

⁴⁴ Boaz Atzili, "When Good Fences Make Good Neighbors", *International Security*, Vol. 31, No. 3, Winter 2006/2007, pp. 139-173.

⁴⁵ Christopher Clapham, „Discerning the New Africa”, in *International Affairs*, 1998, 74, (2), pp. 263-269.

⁴⁶ Robert I Rotberg, "The New Nature of Nation-State Failure", *Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3, Summer 2002.

populațiilor iar instituțiile gen armată, biserică, școală nu mai au aceeași eficiență în a construi națiuni.

Modelul propus de Charles Tilly și prelucrat de Theda Skocpol, anume rivalitatea militară dintre entitățile statale și dezvoltarea unor birocratii menite să colecteze taxe de la populație spre a alimenta mașinăria războiului, care la rândul său a trezit conștiința națională și a permis emergența maselor în politică și ulterior impunerea democrației, nu pare apt să se aplice zonelor cu state slabe⁴⁷. Statele europene s-au bazat pe taxele plătite de locuitori, aceștia devenind treptat cetățeni și primind drepturi politice largi. Cele africane și orientale s-au bazat mai ales pe recunoașterea comunității internaționale cu referire la suveranitate (adesea fictivă), comunitate care le-a apărat adesea de agresiunea și cucerirea de către alte state mai puternice.

Liderii acestor state slabe au reușit să se mențină la putere prin controlul resurselor de mătase prețioase, petrol etc⁴⁸. Aceste elite statale autoritare (azi însă este valabil și pentru seniorii războiului și liderii carismatici religioși și tribali non-statali) nu au dezvoltat legături de interdependență cu populațiile locale, ei tinzând să discrimineze grav anumite segmente ale acestora și nefiind legate de impozitele plătite de oameni. Se știe că atunci când liderii politici nu depind de voturile și impozitele date de populație, aceasta are mai puțină valoare în ochii lor, este mai rar informată și consultată în privința viitorului politic și economic al țării iar cetățenii au puține instrumente spre a putea elimina un guvern malefic⁴⁹.

Se vorbește mult de așa-numitul „blestem al diamantelor”: în state slabe, fără democrație și cu economie de subzistență, fără instituții politice viabile și reprezentative, adesea liderii autoritari își mențin puterea prin exploatarea resurselor subsolului și nu au nevoie de taxele plătite de cetățean, de aceea nu se simt responsabili în fața acestora. Statul devine un fel de feudă personală, iar cetățenii sunt „supuși” ai

⁴⁷ Buzan, Barry; Waeber, Ole, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge University Press, 2003, pp. 185-186.

⁴⁸ Keith Krause, „Insecurity and State Formation in the Global Military Order: The Middle Eastern Case”, *European Journal of International Relations*, 2 (3), pp. 319-354.

⁴⁹ Snyder, Jack, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York: W. W. Norton, 2000. Vezi mai ales Richard Snyder, Ravi Bhavnani, “Diamond, Blood and Taxes: a revenue-centred framework for explaining political order”, *Journal of Conflict Resolution*, 49 (4), pp. 563-597.

președintelui-tiran. Cazuri tipice: RD Congo (fostul Zair) în epoca lui Mobutu Sese Seko, Sierra Leone și Frontul Unit Revoluționar al lui Foday Sankoh, Irakul sub Saddam Hussein etc. După prăbușirea unui asemenea regim „sultanistic”, spre a utiliza limbajul weberian, urmează de regulă lupte violente pentru resurse și hegemonie între facțiuni rivale, bazate pe clivaje etnice și religioase.

Slăbiciunea statelor postcoloniale bine dotate cu resurse naturale se poate explica, în opinia unor autori, prin tendința acestora de a nu crea birocrății statale dezvoltate, spre deosebire de statele care se bazează pe impozitarea masivă a cetățenilor proprii. Statul devine prădător, el se izolează de nevoile economice ale populației, aceasta dezvoltându-și rețele paralele de economie subterană, spre a supraviețui⁵⁰. Rămâne soluția implicării comunității internaționale, prin mijloace „inginerești”, conform unei planificări a urgențelor și unei culturi strategice a intervenției.

Este esențial că în geografia fragmentată a statelor slabe și eșuate⁵¹, să se intercaleze și state puternice, moderne, omogene. Nigeria, Etiopia și Africa de Sud joacă de regulă acest rol în Africa, iar Egiptul, eventual Irakul în viitor, pot juca acest rol în Orientul Mijlociu Extins. Desigur, nu există formule matematice ale succesului în interacțiunea state slabe (postcoloniale, premoderne) vs. state puternice (moderne, naționale, viabile), deoarece nu întotdeauna cele puternice au interesul să ajute la stabilizarea actorilor slabi sau nu întotdeauna reușesc să intervină eficient.

În lipsa tradițiilor democratice și a unei culturi politice participative, noile elite care preiau puterea la nivel regional sau național vor perpetua aceeași tendință nefastă de a lupta pentru a controla resursele rare ale țării (mine de aur, diamant, metale rare, petrol etc.), susținând un proces de „purificare” etnică spre a „elibera” teritoriile jinduite de elemente considerate ostile sau nesigure. Intervenția umanitară executată de state străine sau organizații internaționale nu rezolvă decât parțial aceste probleme. Sub

⁵⁰ Vezi mai ales James Fearon, David Laitin, “Ethnicity, Insurgency and Civil War”, *American Political Science Review*, 2003, 97 (1), pp. 75-91.

⁵¹ Robert Keohane și M. Ignatieff definesc așa numita “vecinătate rea” (*bad neighborhood*), compusă din state slabe și eșuate, războaie de jaf economic și încălcarea gravă a drepturilor omului, fapt ce îngreunează reconstrucția post-conflict. J.L. Holzgrefe și R.O. Keohane (editors), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemma*, Cambridge University Press, New York, 2003, p. 293, 303. Vezi și Myron Weiner, “Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Enquiry into the Causes of Refugee Flows”, *International Security*, vol. 21, No. 1 Summer 1996, pp. 5-42.

paravanul ONU, de pildă, se știe că în RD Congo grupuri mafiote de tip tribal au continuat să trafice aur contra arme, nu doar între ele ci posibil și cu peace-keeperii pakistanezi care contribuiseră la operația de DDR (demobilizare, dezarmare, reconstrucție).

Nu doar unii actori transnaționali, bazați pe solidarități de tip clanic și/sau religios, profită de existența resurselor prețioase și de slăbiciunea puterii centrale în stat. Diverse corporații străine specializate în exploatarea minereurilor și a gazelor, petrolului pot „investi” bani în grupări politice rebele, spre a le facilita lovituri de stat și a obține drept recompensă concesiuni de exploatare pe termen lung. Se știe că rivalitatea dintre companii franceze și americane pentru exploatarea petrolului din sudul Republicii Ciad a avut un rol major în destabilizarea acestei țări, fiecare dintre aceste companii sprijinind grupuri armate care le promiteau avantaje economice enorme⁵². De asemenea, petrolul din regiunea sudică Doba a alimentat mișcări separatiste care doreau să creeze un nou stat, bazat pe exploatarea țițeiului. În mod similar, separatismul kurzilor din nordul Irakului se bazează în bună măsură pe existența marilor rezerve de petrol, iar dorința Turciei de a interveni militar contra kurzilor se întemeiază și pe contestarea dreptului acestora de a deține marile zăcăminte petroliere de la Kirkuk și Mosul. Bogățiile minerale din RD Congo au atras intervenția în conflictul civil a statelor vecine, dornice atât să controleze resurse (Ruanda a capturat mine de metale prețioase în zona de Est iar Uganda a ocupat și ea teritorii congoleze întinse între 1998 și 2003⁵³) cât și să își asigure securitatea contra migrațiilor transfrontaliere de luptători de gherilă. De amintit și rolul nefast jucat de compania belgiană Union Miniere de Haut Katanga în tentativele de secesiune ale provinciei Katanga (RD Congo), foarte bogată în minereuri de aur și metale rare⁵⁴.

⁵² Macartan Humphreys, “Natural Resources, Conflict, and Conflict Resolution: Uncovering the Mechanisms”, in *Journal of Conflict Resolution*, 2005, 49, No. 4, August 2005, pp. 508-537.

⁵³ Curtea Internațională de Justiție a condamnat Uganda în 2005 la plata de daune pentru invadarea estului RD Congo deși guvernul ugandez a pretins că a acționat în auto-apărare, spre a alunga rebeli înarmați ce treceau frontiera. Uganda, Ruanda și Burundi au acționat întâi spre a goni rebelii dar apoi au descoperit că jefuirea resurselor minerale congoleze este foarte profitabilă! Ruanda a sprijinit un grup rebel tutsi care lupta contra forțelor guvernamentale în estul RD Congo.

⁵⁴ Collier, Paul, Anke Hoeffler, “The Challenge of Reducing the Global Incidence of Civil War,” Copenhagen Consensus Challenge Paper, Oxford: Centre for the Study of African Economies, Oxford University, April 23, 2004, http://www.copenhagenconsensus.com/Files/Filer/CC/Papers/Conflicts_230404.pdf, October 2, 2006

În studiile lor dedicate războiului civil în statele africane și asiatice, Paul Collier și Anke Hoeffler au arătat că acele țări care sunt dependente de exportul de materii prime sunt mai înclinate către violență internă, comunală. Lăcomia după resurse dar și ura celor marginalizați și excluși de la posesia acestor resurse vor alimenta războiul civil⁵⁵. Astfel, populațiile din Delta Nigerului se simt marginalizate și exploatare de „centru”, adică de guvernul nigerian și de cei care profită de afacerile cu petrol, de aceea sprijină mișcările rebele care adesea atacă conductele sau iau ostatici lucrători străini.

Experiențele istorice al reconstrucției statului și națiunii sunt amestecate. Germania și Japonia sunt, desigur, exemplele cele mai remarcabile. Există cazuri încununate de succes, precum Albania care după ce în 1997 se aflase în pragul războiului civil, a devenit acum membru NATO și candidat serios la integrarea în UE. Bosnia și Kosovo, ca și Republica Macedonia (FYROM), ar putea și ele în viitor să fie considerate *success stories*. La polul opus, Afganistanul pare să se înfunde în haos, deși nu se poate anticipa exact cum vor evolua lucrurile, mai ales dacă SUA și NATO vor desfășura forțe suplimentare, vor ajuta Armata Națională Afgană să fie mai eficientă și vor intensifica relațiile cu Pakistanul, așa cum s-a promis la Summitul NATO de la Strasbourg și Kiehl, în aprilie 2009. .

Adesea, după intervenția umanitară și activitatea de *post-conflict reconstruction* prin *nation-building*, situația de securitate se menține mediocră, cu riscul permanent al escaladării conflictelor și reluării ostilităților. În plus, se manifestă și fenomenul fragmentării extreme a actorilor din taberele opuse, ceea ce face dificilă responsabilizarea lor dar și aducerea la masa negocierilor a grupărilor rivale, spre a se ajunge la un acord de pace. În Somalia, Afganistan și Irak, personaje „carismatice” dotate cu putere militară coercitivă (*warlords*) și-au creat miliții, forțe de gherilă, care adesea se opun pe față grupurilor din care au provenit. Șiiții irakieni sunt divizați în facțiuni adesea rivale: cei grupați în jurul radicalului Muqtada Sadr (armata lui Mahdi), cei din Supreme Islamic Iraqi Council, și cei din Partidul Dawa al premierului Maliki.

⁵⁵ Paul Collier, Anke Hoeffler, “Aid, Policy, and Growth in Post-Conflict Societies,” *Policy Research Working Paper* No. 2902, Washington, D.C.: World Bank, October 2002.

Teama reciprocă la fel ca și frica de sunniți și neîncrederea față de kurzi fac dificilă sau chiar imposibilă dezarmarea voluntară negociată.

În Kosovo ca și în Afganistan, au apărut în rândurile învingătorilor (albanezii din UCK respectiv musulmanii de diverse origini etnice din Alianța Nordului) clivaje majore, soldate cu violențe intracomunitare grave. Cei care pun în practică strategia de *nation-building* nu au prea multe variante de acțiune. Fie acceptă să dea un grad mare de autonomie acestor poli de putere subregionali, cooptând la guvernare seniori ai războiului și lideri etnico-religioși cu trecut sângeros, fie ajută una dintre tabere să elimine prin violență armată aceste micro-facțiuni rebele și să „omogenizeze” forțat compoziția etnică, religioasă și politică a țării. Adesea, paravanul unei organizații internaționale este foarte util pentru a convinge facțiunile rebele să accepte participarea la guvernare și împărțirea responsabilității. Așa s-a întâmplat în Kosovo, unde o mare parte din UCK, miliția care luptase armat contra armatei sârbe și a paramilitarilor de la Belgrad, s-a transformat după 1999 în forță de poliție și jandarmerie, sub controlul NATO și ONU. În Irak, forțele paramilitare kurde (*Peshmerga*) aparținând celor două mari partide ale acestei minorități, au intrat în armata națională irakiană, fiind dispersate în toată țara și ajutând la calmarea temporară a violenței sectare dintre sunniți și șiiți, inclusiv în Bagdad.

Războaie religioase au existat în Europa secolelor al XVI-lea și al XVII-lea, iar conflicte civile (ideologice) sângeroase până în secolul XX, dar națiunile s-au consolidat în ciuda acestor clivaje. Experiența istorică arată că factorii de încheiere și consolidare sunt atât externi (inamici comuni de tip URSS, Germania nazistă) cât și interni – democrație, stat de drept, economie dezvoltată și PIB pe cap de locuitor sporit.

Istoria va demonstra finalmente cât de utile au fost pe termen lung eforturile statelor și organizațiilor dornice să contribuie la „reconstruirea” unor state și societăți aflate în criză identitară, politică și economică.

Bibliografie

- BLIMES, Randall L., “The indirect effect of ethnic heterogeneity on the likelihood of civil war onset”, in *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 4, August 2006, pp. 536-547.
- BUZAN, Barry , Ole WAEVER, Jaap de WILDE, *Security: A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publishers, 1998
- COOPER, Robert, *Destrămarea națiunilor. Ordine și haos în secolul XX*, Ed. Univers Enciclopedic, București, 2007
- FEARON, J. and LAITIN, D., ‘Neo-trusteeship and the Problem of Weak States’, *International Security*, vol. 28, no. 4, 2004, pp. 5-43
- HIPPLER, J., ‘Violent Conflicts, Conflict Prevention and Nation-building – Terminology and Political Concepts’ in *Nation-building: A Key Concept for Peaceful Conflict Transformation?*, Pluto Press, 2004
- HOLZGREFE, J.L. și R.O. KEOHANE (editors), *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemma*, Cambridge University Press, New York, 2003
- HOROWITZ, D L , *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985
- MIGDAL, Joel, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton Univeristy Press, 1998
- ROTBURG, Robert I, “The New Nature of Nation-State Failure”, *Washington Quarterly*, Vol. 25, No. 3, Summer 2002.
- JACKSON, Robert , *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge University Press, 1990
- GREIG, J. Michael, Paul F. DIEHL, „The Peacekeeping-Peacemaking Dilemma”, *International Studies Quarterly*, 49, pp. 621-645, 2005
- MANSFIELD, Edward D. and SNYDER, Jack, *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*, Cambridge, Mass.: MIT Press, 2005; Jack Snyder, *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*, New York: W. W. Norton, 2000

LAKE, David A., ROTCHILD, Donald (eds), *Spreading Fear. The genesis of transnational ethnic conflict*”, in *The international spread of ethnic conflict: Fear diffusion and escalation*, Princeton University Press, 1998

WAEVER, Ole, Barry BUZAN, Morten KELSTRUP, Pierre LEMAITRE, *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, St Martin’s Press New York and CEU Budapest, 1993

II. MISCELLANEA

Giving Up Disputed Territories: Alsace-Lorraine (An Outlook to a Resolved Conflict)

Gențiana TRANCĂ

***Abstract:** The text presents, with a significant amount of details, the very long and complex history of the territorial conflict for Alsace-Lorraine. The first chapter presents the opening stages of the dispute (in Ancient Times, Middle Ages and Early Modern Times). The second chapter deals with the history of the territorial dispute in the era of the French Revolution, of the 1st French Empire and of the 1848 Revolution. The third chapter concentrates the attention to the evolution of the Alsace-Lorraine problem in the era of Bismarck, and also along the early part of the 20th century. The fourth (and final) chapter presents the problem of Alsace-Lorraine in the context of World War II and of the events after World War II.*

After centuries of throwing the two provinces of Alsace and Lorraine back and forth between Germany and France and after they have constituted a permanent reason of grudge between the two countries, each of them claiming they were more endowed by history to possess the provinces, the aftermath of the World War II found France finally winning the game. Out of national pride, the cases in which the French mistreated the German speaking population of the provinces were numerous: the French banned for a period of time the use of the German language in official and

educational facilities, and the German dialect of Elsässich is now almost extinct. Efforts are currently made in order to revive the unique German-French cultural character of the now very French provinces.

This article is going to look into the history of the region of Alsace Lorraine to try and understand the roots and reasons behind disputing these territories. Also, the motivations brought by both sides (Germany and France) in support of their territorial claims will be in focus.

1. The Beginnings of the Dispute

Known by the French as *Alsace-Lorraine* and by the Germans as *Elsass-Lothringen*, the territory comprising the region located between the Rhine, the Moselle and the Vosges Mountains is in many regards the star among the many disputed territories of Europe. Any person showing a little bit of interest for history has already heard about the historical struggle between the Germans and the French over this territory, about the wars of 1870-1871, 1914-1918 and 1939-1945. Many also know that this is traditionally a German speaking (but French by culture) territory. And also, many are aware that the choice of locating several European Union institutions in the formerly disputed city of Strasbourg was no accident, but a symbol of the new found European unity and of the reconciliation of the old conflicts among the European nations.

However, probably few are aware that this was a region which, in one way or another always had a certain ethnic and cultural ambiguity. In general terms, what is now known as France is regarded as Gaulle, the former Celtic country of the ancient, the place where the epic confrontation between Julius Caesar and Vercingetorix¹, the very first hero of the French, happened. But this common knowledge might hide certain surprises when we look into the details because in fact, the regions close to the Rhine hosted another epic confrontation of the same Gaul Wars of Julius Caesar: the

¹ John BOARDMAN, Stanley Arthur COOK, *The Cambridge Ancient History*, (Cambridge University Press, 1994) pp 410 – 413;

struggle with the German Ariovist², one of the earliest unifier of Germanic tribes known to history.

In the 1st Century BC the Celtic civilization of Gaulle was one of the most advanced Barbarian societies of Europe. The only other Barbarian civilization rivaling it was the one of the Dacians. Nevertheless, Gaulle was not a perfectly homogenous land. Iberian tribes were present traditionally in what was at that time already called due to its high degree of Romanization *Gallia Togata* or *Provincia*, the Roman province of *Gallia Transalpina* and the future *Provence*³. Rome was not the only threat. The Germanic tribes were already on the move, overwhelming the lands of Southern Germany and almost breaking the continuity between the Western and the Eastern Celts. Also, the Germans were infiltrating through the natural border of the Rhine; further north the major tribe of the *Belges*, which name was revived when Belgium was created centuries later, were already a mixture of Celts and Germans.

The first Germans to invade Alsace-Lorraine among other territories in the 5th Century were the *Alemanni*⁴. Their presence gave the name for Germans in the French language: *allemande* and *Allemagne* for the country. Even if their political independence was not meant to last, the Alemanni will persist in the area and their tongue will generate the future closely related dialects of *Alemannisch*, spoken in Baden, and *Elsässisch*, the native tongue of the German speakers of Alsace-Lorraine.

In 496, Clovis the Barbarian, ruler of another Germanic tribe settled further North⁵, the Franks, who unlike other Germanic kings adopted the Early Orthodox version of Christianity- which later evolved into Eastern Orthodoxy and western Catholicism- and not the Arian heresy taught by Wulfila to the Goths, conquered the Alemanni. While Germans see Clovis as one of their early rulers, the descendants of the Romanized Celts which adopted the name of the Franks becoming the French traditionally consider Clovis in many regards the founder of the French State. With

² Ebenezer Cobham BREWER, *The Smaller History of Germany*, (BiblioBazaar, LLC, 2008), pp 6;

³ Emanuel HOFFMANN, St. George William Joseph STOCK, *Julius Caesar: De Bello Gallico: Books I-VII, According to the Text of Emanuel Hoffmann*, (Clarendon, 1989), pp 91;

⁴ Elizabeth WILSON, *Lights and Shadows of Ancient European Mythology, Language and History*, (Kessinger Publishing, 2003), pp 136 – 138;

⁵ Thomas J. CRAUGHWELL, *How the Barbarian Invasions Shaped the Modern World*, (Fair Winds Press, 2008), pp 122;

Clovis, the Franks became Christians. With Clovis's descendants, the Merovingian Kings, the Alemanni were converted too.

A very important historical figure, ruler of the Franks, was a determined and smart individual, excellent warrior but also excellent diplomat. Devoted Christian and Roman nostalgic⁶, he used his skills to the full, conquering numerous territories, but also stopping the Muslim conquest from Spain toward the rest of Europe. He forced the Pope, who already claimed to be the legitimate successor of the Emperors of the West, to crown him Emperor of a restored Holy Roman Empire. His name was Carol, or as he drafted it in Latin, *Carolus Magnus*; the French will name him *Charlemagne*.

Just like in the case of the first unifier with universal vocation, Alexander the Great, the Empire of Charlemagne, which modern historians call Carolingian, although his founder was naming it Holy Roman Empire, was not meant to last. The only surviving son Louis the Pious and the grandsons of Charlemagne soon got into a bitter power struggle, especially since the tribal Germanic tradition was not recognizing the right of primogeniture. This situation got even worse with the death of Louis the Pious in 840, when Lothar I claimed the supremacy and supported Pepin II as King of Aquitaine. Lothar I was defeated by his brothers Louis the German and Charles the Bald, who in 842 sealed their alliance through the Oath of Strasbourg⁷, in Alsace-Lorraine.

The three rival brothers compromised through the Treaty of Verdun, in 843⁸, when the Empire was formally divided between Eastern Francia, Western Francia and Middle Francia. Middle Francia, adjudicated by Lothar, comprised of the Low Countries, Lorraine, Alsace, Burgundy, Provence, and the Kingdom of Italy (in fact the Northern Italy). Middle Francia became also known after the name of its ruler as *Lotharingia*, which gave *Lorraine* in French and *Lothringen* in German⁹.

However, this was not the end. Every one of the three dominating grandsons of Charlemagne in power was dreaming to gain someday the whole empire for himself.

⁶ Alessandro BARBERO, *Charlemagne: father of a continent*, (University of California Press, 2004), pp 46 – 49;

⁷ Michael FRASSETTO, *Encyclopedia of Barbarian Europe: Society in Transformation*, (ABC-CLIO, 2003), pp 322;

⁸ Michael FRASSETTO, *op. cit.*, pp 96;

⁹ Michael FRASSETTO, *op. cit.*, pp 96;

Lothar I might have made the first attempt, but probably because of this he was doomed. His brothers squeezed his middle kingdom and, after his death, in 870, Charles the Bald of Western Francia and Louis the German of Eastern Francia met at Meerssen, in the Netherlands. A new treaty was signed, partitioning between the territories of Middle Francia- already divided between the three sons of Lothar I. According to this new split, Alsace-Lorraine was included into the Eastern Francia, into an autonomous entity of this kingdom, the Duchy of Swabia¹⁰.

The power struggles that ripped apart the Carolingian Empire also shaped the face of medieval Europe. Administrative positions in the State of Charlemagne became hereditary noble titles, and the great empires and kingdoms evolved into loose federations of semi-independent militarily governed feuds.

The Duchy of Swabia was the birthplace of the Hohenstaufen family, which from being the most important feudal family in Swabia became the leading dynasty of the Holy Empire. This happened when Friedrich I Barbarossa, the great German emperor, occupied the throne. Part of the genius of Barbarossa was the idea the power of the State should be strengthen and therefore he started centralizing and organizing the Empire.

One of the new created lands was Alsace in 1212, after the death of Barbarossa. It was a province lead by *ministerialis*, commoners promoted as public clerks. In the medieval context it was less probable for commoners compared to nobles to alienate a fief from the imperial crown, and this was exactly what Friedrich II intended to prevent. The central administration of the province was established in the city of Haguenau and a single provincial court, *Landgericht*, was put in place.

During all these political changes, Strasbourg was growing as the most populated and the most commercially developed town in the area. Its excellent location on the Paris-Vienna-Orient trade route, as well as on the Rhine route connecting Southern Germany and Switzerland with Netherlands, England and Scandinavia, made out of Strasbourg the natural political, cultural and economic center of the area, and also a melting pot of cultural influences coming both from Germany and France. As a result, the people of Strasbourg started to seek a higher degree of freedom out of the

¹⁰ Michael FRASSETTO, *op. cit.*, pp 97 – 100;

tyranny of the ruling local bishops. The struggle was long, but in the end, in 1262, Strasbourg was granted the status of free imperial city.

The Hohenstaufen's attempt to centralization was limited only to a partial success. The Italian repeated failures of the dynasty in the end triggered its demise and the decline of the Holy Roman Empire. After a while, an empire inside the empire, the great power of Austria, will start to develop, but Germany itself will remain divided between various kingdoms, principalities and duchies.

Not the same was the situation in France. Initially just as scattered as the twin brethren, the Holy Empire, France grew into a more and more centralized and powerful kingdom. Soon, the dream of expansion followed. As the Holy Empire was weakening, expanding eastward was a natural option for the ambitious French Kings.

In a first stage, the French pushed their border on the Rhône and Meuse rivers, and later they set their eyes to the Rhine. In 1299¹¹, they suggested a marriage between the sister of Philip IV of France, the King better known for his suppression of the Templar Knights, and the son of the Albrecht of Austria. Alsace was the dowry. However, the plan was not fulfilled. Nevertheless, in 1307 the town of Belfort became the first French possession in Alsace-Lorraine, under the counts of Montbéliard.

The Hundred Years War against England, which at some point almost erased France off the face of the world, stopped the French expansion toward the Rhine. When the break was over, in 1444 the French troops invaded Lorraine and Alsace¹². Metz and Strasbourg were asked to submit, and the French attacked Basel.

Later on, the Duke Sigismund of Habsburg sold Upper Alsace to Charles of Burgundy, ruler of Burgundy and Netherlands. However, this transfer was short lived, since the taxes continued to be collected by the German Emperor; using a later dynastic marriage, the Habsburgs, now the ruling dynasty of the Holy Empire, got in 1477 the full control over the Upper Alsace, including Belfort¹³, less the free cities, as their own feud.

¹¹ Stephen COUBE, *Alsace Lorraine Et France Rhénane*, (BiblioBazaar, LLC, 2007), pp 50;

¹² *The New Encyclopaedia Britannica*, (Encyclopædia Britannica, 2002), pp 498;

¹³ Rosamond MCKITTERICK, Paul FOURACRE, *The New Cambridge Medieval History: c. 1415-c. 1500*, (Cambridge University Press, 2005), pp 662;

Following that, inhabitants of the prosperous city of Strasbourg adopted Protestantism. The town became even the base of one of the main Protestant ideologists, Martin Bucer (or Butzer)¹⁴. The Habsburgs, loyal to the Vatican, did their best to counter the spread of Protestantism in Upper Alsace and, as a result, the region became a land of Protestant and Catholic enclaves, with no confession clearly succeeding the domination of the region.

In South-Western Alsace, the town of Mömpelgard, controlled by the Counts of Württemberg since 1397¹⁵, became a Protestant stronghold which will resist even after the takeover by the French, as far in time as 1793.

However, for the French expansion the great occasion came with the 17th Century, when the German Catholic and Protestant Princes got against each other in what will become the Thirty Years War (1618-1648). The war proved to be one of the worst periods for Alsace, as well as for the entire German South. The lands were successively ravaged by various armies and with heavy casualties, forcing many civilians to seek refuge elsewhere. In 1639 most of Alsace was conquered by the French¹⁶, to cut off the Spanish Habsburgs attempts to create a route toward their Dutch possessions. In 1646, to ease their situation, the Habsburgs sold to France their Sundgau territory¹⁷, corresponding mostly with Upper Alsace, for an amount of 1.2 million thalers.

In 1648 the Treaty of Westphalia which ended the Thirty Years War, granted France most of Alsace-Lorraine, leaving only some cities independent. The provisions of the Treaty in relation to Alsace were so complicated and confuse, that neither the King of France, neither the German Emperor could gain the absolute control, leaving some degree of autonomy to Alsace. There are historians that theorize this was something intended, arguing the stipulations were authored by Isaac Volmar, Imperial plenipotentiary who was before the Chancellor of Alsace.

¹⁴ Hajo HOLBORN, *A History of Modern Germany: The Reformation*, (Princeton University Press, 1982), pp 206;

¹⁵ Jacques LORRAINE, , *The Germans in France*, transl. by A. G. CERISIER-DUVERNOY, (Hutchinson & Co. Ltd., 1947, Original from Indiana University, Digitized Nov 11, 2008), pp 25;

¹⁶ Neville WILIAMS, *The Facts on File dictionary of European history, 1485-1789*, (Facts On File, 1980), pp 432;

¹⁷ Derek CROXTON, Anuschka TISCHER, *The Peace of Westphalia: a historical dictionary*, (Greenwood Press, 2002), pp 6;

The complex of European wars consumed between 1672 and 1678 together known as the Franco-Dutch War had also major consequences for Alsace-Lorraine. All these wars ended in 1678-1679 with the Treaties of Nijmegen¹⁸. Among other things, the peace treaties were allowing France to annex in 1679 the Alsatian cities still independent.

Decided to end the annexation of Alsace-Lorraine once and for all, France invaded in an unprovoked aggression the yet independent town of Strasbourg in 1681¹⁹. The Nine Year War, or the War of the Palatinate²⁰, challenged the French expansion, but the 1697 Treaty of Ryswick reinforced the new French borders on the Rhine.

However, Alsace kept certain autonomy inside the Kingdom of France. Even if the Strasbourg Cathedral was handed over to the Catholics, the German language was maintained in schools and the local government. The Lutheran German speaking University of Strasbourg continued to exist and to be attended by students from Germany. Issued in October 1685 by Louis XIV, the Edict of Fontainebleau which revoked the Edict of Nantes of 1598- which granted religious freedom to the Protestants- and started a period of brutal suppression of the French Protestantism²¹ was not enforced in Alsace. Along the Vosges Mountains it was maintained a costumes boundary toward the rest of France; however such boundary was not in place to the German border.

The cultural, economic and religious autonomy of Alsace was a two bladed sword. On one hand, the region remained culturally and economically connected with Germany. On the other, the tolerance discouraged any passive resistance type reactions and therefore the Alsatians became opened to the French culture too. There was a French influence even before, but now this influence was reinforced. In fact, by the French Revolution the Alsatians will end up by belonging to both civilizations, German and French.

¹⁸Hajo HOLBORN, *A History of Modern Germany: 1648-1840*, (Princeton University Press, 1982), pp 81;

¹⁹ Geoffrey TREASURE, *The Making of Modern Europe, 1648-1780*, (Routledge, 1985), pp 383;

²⁰ Ferdinand SCHEVILL, *A history of Europe: From the Reformation to the Present Day*, (Harcourt, Brace and Company, 1938), pp 323;

²¹ Samuel CLARK, *State and Status: The Rise of The State and Aristocratic Power in Western Europe*, (McGill-Queen's Press - MQUP, 1995), pp 319;

In a way, the feature of this region as a transition area between the civilizations existing along the Rhine since the Antiquity was renewed with every new historical period and every new change of ownership and regime.

2. Revolution and Wars

For one hundred years after the numerous wars caused or connected to the long reign of Louis XIV, Alsace and Lorraine enjoyed a relative peace. Unlike other regions of France, Protestantism was tolerated here, as well as the traditional German culture. The region was now totally belonging to France; however, from certain points of view it enjoyed a degree of ethnic freedom which will be denied by later liberal and socialist regimes, theoretically more democratic than the monarchic absolutism of Louis XIV and his successors.

The traditional culture may have been German, but a strong French influence in this border area between two major European civilizations existed centuries before the complete takeover by Louis XIV. Also, Germany was not exactly a country and a nation. The Holy Roman Empire may have been just as old as the Kingdom of France and also a successor of Charlemagne's restored Western Roman Empire, but it failed to become a *Vaterland* for the German people.

The German culture was a strong, consecrated culture since the Middle Ages, and therefore it dominated the evolution of the entire Central Europe, including the regions populated by non-Germans, but in the 18th Century the leading civilization of Europe and probably the World was France. French was the language of diplomacy and the ideas of the Illumination were first expressed here. Also, as under Louis XIV the Kingdom of France was reaching the climax of its power, a certain national feeling was much stronger than in the German States. The fact the French nationalism preceded in reality the French Revolution.

Considering the above, it is obvious why many of the people of Alsace and Lorraine, although they were speaking German and the circulation of goods, people and values over the Rhine was not a problem before the Revolution, developed during this first century of French government a feeling of belonging not toward a non-yet-

existent Germany but toward France. And when the Revolution started this feeling of belonging became obvious.

The Kingdom of France may have reached the climax of its power and expansion under Louis XIV, *le Roi Soleil*, but the seeds of demise were also planted. When Louis XIV died, he left the country in debt. The wars of conquest, the unprecedented luxury of the royal court, the huge building projects meant money spent without profit and therefore increased taxes. The seclusion of the royal court at Versailles pushed the following Louises, XV and XVI, into a splendid isolation where they were cut off from any sense of reality. In 1787 when famine ravished France the already unpopular Queen Marie Antoinette sealed the faith of the royal couple by wondering why the population could not bake cakes instead of bread. The sad part is that the words of the Queen, at the time, were seen by the commoners as criminal defiance, but were in fact coming from an incredible naivety produced by the isolated royal life.

As the situation degraded further after the famine, on 14th July 1789 the already out of control people of Paris scared by a rumour regarding an approaching French army, stormed the feared prison of the absolute monarchy, the *Bastille*, liberating the few prisoners who were there at that time.. The Bastille was also an arsenal and that was what the rebels were looking for. The same afternoon, despite being informed about the revolt, a bored Louis XVI was writing in his diary just one word: “*Rien / nothing*”. The French Revolution was on.

The news about the events reached Strasbourg in a matter of days and at 21st July 1789 a crowd forced its entry into the City Hall, proclaiming the end of the feudal regime while the Mayor and the other local officials were fleeing for their life.

Initially France was supposed to become a constitutional monarchy, but quite soon the leading role in the Revolution was assumed by a radical group called the Jacobins. They were decided to finish with the feudal class and the old royalty, as well as with the almighty Catholic Church in the most physical sense and by consequence in 1792, using as pretext an attempt of Louis XVI to flee and to join the counterrevolution initiated in the exile. The French Republic was proclaimed in blood.

These events sent waves of republican enthusiasm all over the country, including in Alsace and Lorraine. *La Marseillaise*, the national anthem of all the French regimes connected to the 1789-1792 Revolution, either Republics, or Empires, was composed by Rouget de Lisle in Strasbourg and played for the very first time in front of the revolutionary Mayor of Strasbourg, Philippe-Frédéric de Dietrich.

The French Revolution is a key but also very contradictory moment in the world history. The Revolution consecrated Liberalism as the revolutionary ideology which will dominate the 19th Century, giving the configuration of the modern democracies and the modern nations. Also, the Revolution consecrated the idea of human rights, defining many of them, consolidating what the English and the American Revolutions achieved earlier. Socialist philosophies too progressed in the melting pot of ideas which the French Revolution was. Very important for our topic, the French Revolution while entering the Republican phase in 1792 defined the Nation as the community of citizens, regardless of their social, cultural, religious or ethnic background, a principle similar with the one introduced by the American Revolution only a few years before.

However, the French Revolution gave birth to the very first modern totalitarian regime. Beyond the generous and modern ideas proclaimed, the Jacobins and their paranoid leader Robespierre under the pretext of defending the Revolution and its beautiful ideals against the internal and external counterrevolution proclaimed the *revolutionary terror* and thousands followed the royal couple at the guillotine. The terror ended only when the Jacobins were deposed from power and their leaders, Robespierre including, had a close encounter with the guillotine they abused against others.

This is why the French Revolution inspired both the democrats and the anti-democrats of the future. Some claimed its ideals, others took its methods and others adopted both, seeing no contradiction between proclaiming the universal generous ideas and acting more savagely than any absolute monarchy ever did.

The French Republic replaced the old system of autonomous provinces with a highly centralized system of departments. Alsace was reorganized in the Departments

of *Haut Rhin* and *Bas Rhin* as early as 1789²². According to the new idea of Nation as the community of the citizens, the new regime was no longer tolerant with the local ethnic and cultural freedoms tolerated by the previous absolute monarchy, and therefore the German language was eliminated from the schools and churches of Alsace and Lorraine and replaced with the French language. The Rhine border was closed tight, decreasing the contacts with the Germans across. It was soon obvious that the idea of Nation as formulated by the French Revolution- perfect for a country of immigrants with diverse backgrounds like America- and to which France was loyal at an absolute level until very recently, was in fact hiding a radical French chauvinism. The never openly expressed worry of Paris since the Revolution which soon found numerous enemies inside and outside was that indigenous populations, such as the Britons from Bretagne, the Occitans of Provence, the Coriscans, the Basques or the German speaking Alsatians might seek separation from the French Republic.

Nevertheless, the Revolution had many and important followers in Alsace and Lorraine, but also many enemies as well. For the first time the Alsatians were divided between two antagonistic camps. The closing of the churches contributed to this situation²³, pushing many inhabitants from Sundgau to go in the German speaking areas of Switzerland, such as Basel, to complete their weddings and their baptisms. The City of Mömpelgard in the south-western Alsace ceased being the Protestant stronghold²⁴ in France it was since the 16th Century.

As the two German powers, Austria and Prussia, fearing the French Revolution idea might contaminate their own subjects, attacked the Republic to restore the Monarchy and a royalist uprising in the province of Vendees pushed France into civil war, the people of Alsace and Lorraine divided, some joining the French Revolutionary Army, others being sympathetic to the German forces.

However, when the Austrian and Prussian troops were defeated, ten of thousands of German speakers of Alsace and Lorraine fled over the Rhine, into the

²² R. S. ALEXANDER, *Re-writing the French Revolutionary Tradition*, (Cambridge University Press, 2003), pp 216;

²³ G. RIPLEY and C.A. DANA (editors), *The New American Cyclopædia*, (Published 1863 Original from Oxford University, Digitized May 25, 2007), pp 574;

²⁴ G. RIPLEY and C.A. DANA, *op. cit.*, pp 574;

German States. They were later permitted to return, some only as late as 1799, but often to find their possessions confiscated. This led to two great waves of migration toward Russia in 1803-1804 and 1808, where the immigrants from Alsace and Lorraine contributed to the formation of the significant German community of the Volga (granted by the Bolsheviks its own autonomous republic until 1941²⁵, when Stalin disbanded the republic as a result of the Nazi invasion). The story of this exodus inspired the great German poet Goethe to write *Hermann und Dorothea*.

The First Empire waged war all over Europe, Napoleon I the Great being a continuator of the series of universal conquerors begun by Alexander the Great in the 4th Century BC. However, Napoleon was not known for his ability to renounce his goals and in 1815 he escaped back to France starting what will be known as the 100 days reign. This event had major consequences in Alsace and Lorraine, who were invaded by foreign forces in great numbers.

Much later on, for Alsace and Lorraine the period of the Restoration and the Orleanist regime meant at the time a significant demographic growth, but also economic recession, due to the decrease in importance of the old land trade routes and the increase of the trading role of the seaports at the Atlantic and the Mediterranean.

In February 1848 revolution was ignited for the third time in Paris. Louis Philippe of Orleans was removed from power, leaving him the only king of his dynasty. A new Republic was proclaimed this time, but the too experimental institutions of the First Republic were not recreated. A President of the Second Republic was elected for a 4 years mandate in December 1848.

The 1848 Revolution was not restricted to France. It spread all over Europe as far as Poland and Romania and brought the Holy Alliance to its end. In Germany, the revolution was the first major attempt to unify the country, but here the revolution was in the end suppressed by the internal counterrevolution. However, the Union of Germany became a serious political objective not just for the revolutionaries, but for all the major German political forces.

²⁵ Keith BULLIVANT, Geoffrey J. GILES, Walter PAPE, *Germany and Eastern Europe: Cultural Identities and Cultural Differences*, (Rodopi, 1999), pp 241;

Otto von Bismarck, a Pomeranian landlord and aristocrat, who was never able to complete his studies, a drunk and a womanizer, but with a natural sense for business and extremely bright, was a Prussian patriot and a highly conservative loyalist. During the 1848 Revolution he was an open counterrevolutionary and an opponent to the idea of a united German Republic, envisaged by the revolutionaries. In fact, only after the revolution he became interested in the idea of a united Germany and exclusively around and in the benefit of Prussia. Therefore, Bismarck's policies to unite Germany, part of the *Realpolitik* he boldly unfolded after his appointment as Chancellor of Prussia in 1862²⁶ and which triggered his nickname as the *Iron Chancellor*, looked more like a conquest than like anything else.

3. The Prophecies of Bismarck

Soon after the proclamation of the German Empire and while the Versailles French government was still dealing with the Commune of Paris, an idea aroused from Helmuth von Moltke the Elder, the Chief of the General Staff of the Prussian Army, one of the strongest men in Prussia and an old time associate of the Chancellor Bismarck, and the other Prussian generals: that parts of Alsace and Lorraine, populated mainly by German speaking people, should be annexed by the Empire, as a territory governed directly by the central government in Berlin²⁷. Their immediate reasons had less to do with nationalism – which was not yet a general feeling between the Germans- and more with the 19th Century military thinking.

If German nationalism had almost nothing to do with the above mentioned reasons, it wasn't completely absent. Many Germans saw in an annexation of Alsace and Lorraine a liberation of fellow Germans after two centuries of French occupation²⁸. The regions envisaged by the second Reich were populated by German speakers, and for the German nationalists this was a reason sufficient.

²⁶ Otto PFLANZE, *Bismarck and the Development of Germany: The Period of Unification, 1815-1871*, (Princeton University Press, 1971), pp 66;

²⁷ Otto PFLANZE, *op. cit.*, pp 475;

²⁸ *Ibid.*;

If German nationalism had almost nothing to do with the above mentioned reasons, it wasn't completely absent. Many Germans saw in an annexation of Alsace and Lorraine a liberation of fellow Germans after two centuries of French occupation. The regions envisaged by the second Reich were populated by German speakers, and for the German nationalists this was a reason sufficient.

Signed in May 1871 at Frankfurt, the Peace Treaty with the French Third Republic granted Germany 97% of the historical territory of Alsace and 26% of the historical territory of Lorraine²⁹. The Department of Bas Rhin was transferred entirely. From the Department of Haut Rhin the Germans left France the cities of Belfort and Montbéliard and the surrounding areas, because they had an ethnic French population. Also belonging to the historical Alsace, a small area in the north-east of the Department of Vosges was transferred to Germany. In the historical Lorraine, the Germans annexed the eastern regions, four fifths of the Department of Moselle and one third of the Department of Meurthe. As a result, the French government created a new Department of Meurthe-et-Moselle out of the remaining areas.

However, regardless of their German ethnicity and culture, the Alsatians remained, at least for a while, loyal to France. The fifteen deputies of Elsass-Lothringen elected in the German *Reichstag* in 1874, addressed the same year the German Parliament a motion wrote in French which was openly demanding: “*May it please the Reichstag to decide that the populations of Alsace-Lorraine that were annexed, without having been consulted, to the German Empire by the treaty of Frankfurt have to come out particularly about this annexation*”³⁰. This triggered to the Alsatian deputies the nickname of the *protesting deputies*.

Nevertheless, after 1887 it became apparent the population of Alsace-Lothringen is starting to cope with their integration in the German Reich. This gave Berlin enough confidence to grant the region some degree of autonomy in 1911³¹, which included a provincial flag and a provincial anthem, the *Elsässisches Fahnenlied*.

²⁹ Stephen BADSEY, *The Franco-Prussian War 1870-1871*, (Osprey Publishing, 2003), pp 86 – 87;

³⁰ <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/deputes-protestataires.asp>;

³¹ Charles Downer HAZEN, *Alsace-Lorraine under German Rule*, (New York: H. Holt and Company, 1917), *Questia*, <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=1382478>, pp 176;

The local parliament, the *Landstag*, issued in 14th January 1914 a resolution condemning the actions of the militaries and supporting the civilian authorities. On 26th February 1914 in Strasbourg the various political parties represented in the Alsatian Landstag formed the *League for the Defense of Alsace-Lorraine*³². On 16th June 1914, as the World War I was about to begin, the Landstag issued a decree all the future conscripts could perform their military service only outside their native Land.

The beginning of WWI prevented the events to continue to unfold; however the war will bring new twists in the complicated history of Alsace and Lorraine.

In November 1894, the captain Alfred Dreyfus of the French Army was convicted for treason at life detention and sent to Devil's Island in the French Guyana, because he allegedly passed secret information to the German Embassy in France³³. The accusation was false, based more on the prejudice toward the Alsatian and Jewish roots of the army captain than on hard facts, and this became obvious in 1896 when evidence emerged that the actual pro-German spy was Ferdinand Walsin Esterhazy, a career officer with Hungarian roots.

The Dreyfus Affair may have ended here, if the loving wife of the army captain, Lucie Dreyfus, didn't start a relentless campaign to free and restore the honour of her husband. She convinced in January 1898 Émile Zola, the great French writer, to publish his incendiary manifesto "*J'accuse!*"³⁴ against the absurd injustice of the case Dreyfus. Zola was not the first to campaign for Dreyfus, several others including another Alsatian exiled, the vice-president of the French Senate, were doing the same as early as 1896, but Zola's manifesto had an overwhelming effect.

France, Russia's ally, noticed this is the best opportunity since 1871 to recover Alsace and Lorraine and declared war on Germany and Austro-Hungary, followed closely by the United Kingdom. While the Ottoman Empire and Bulgaria joined the Central Powers, Italy chose neutrality, before switching camps in 1915 and entering the war on the Entente's side.

³² *Ibid.*, pp 206;

³³ Eric CAHM, *The Dreyfus Affair in French Society and Politics*, (London: Longman, 1996), Questia, <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=26157650>, pp 7 – 31;

³⁴ Eric CAHM, *op. cit.*, pp 67;

For Alsace and Lorraine, World War I was particularly painful as the region was now openly disputed by Germany and France and the native population was looked with mistrust by both sides. As the Saverne Affair³⁵ so clearly indicated only a few months before the beginning of the Great War, many Germans living east of the Rhine, and the German Imperial Army in particular, had only discontent for those half-renegade Alsatians, Germans who were not truly loyal to the Nation, the Vaterland and the Kaiser, who had feelings toward an enemy power and its culture and who after so many decades after their liberation of 1871 were continuing to use the language of the former masters in a certain degree.

But when the war broke out it became obvious the French had no more consideration for the Alsatians. France was hosting a large Alsatian community, perfectly loyal to France, even if they were bilingual and bicultural, which theoretically were part of the French civic nation.

The Alsatians living in France were arrested in great numbers and transferred to concentration camps. As abusive as this action was, it received a large popular support, even if many Alsatians were serving in the French Army. In the end, regardless of how pro-French those exiled Alsatians were, they still were German native speakers, their loyalties doubtful and, after all, the Germans were the devil. When French troops were entering into an Alsatian village, they were arresting wildly, even medallist veterans of the French-Prussian War who fought under the banner of the Second Empire.

The sailors formed a Soviet of the Soldiers and the Workers and took over the city on 10th November 1918. Red flags were flown everywhere. The Soviet was presided by the leader of the local union of the brewery workers. As the Soviet Republic of Alsace-Lorraine was proclaimed, the revolution spread throughout the province and Soviets were established in Haguenau, Mulhouse, Sélestat, Colmar, Metz, and other towns. The motto of the Alsatian revolutionaries was: *Neither German nor French nor neutral*.

France re-annexed the former Elsass-Lothringen, a situation which was legalized several months later in 1919 by the Peace Treaty of Versailles between

³⁵ Charles Downer HAZEN, *op. cit.*, pp 189 – 195;

Germany and the Entente powers³⁶. The region was integrated in the French centralized administrative system.

A “Frenchification” (Francization, Gallicization) campaign was unfolded against the German speaking Alsatians, who were encouraged and compelled to develop a French identity, to adopt the French language and culture, which was realised in a coherent set of policies which were involving the school, the media, the State administration and even the church and the society’s pressure. The same kind of politics was unfolded also in relation to the other minorities of France: the Flemings in French Flanders, the Occitans, the Bretons, the Catalans, the Corsicans and the Basques.

Paris decided to get rid of the Germans settled in Alsace and Lorraine after 1871. The population was partitioned into four categories, A to D, and a great number of people were expelled to Germany.

4. Crime and Punishment

The Second World War brought about new (and final) developments for the already agitated history of the two provinces, Alsace and Lorraine.

The invasion started at 1st September 1939 and by 3rd September France and the United Kingdom were in official state of war with Germany. For the second time, the world was engulfed into a total war. Its beginning is sometimes called the “funny war” because the declaration of war of France and the United Kingdom were not followed by action. While the Germans were unfolding their brilliant new *Blitz Krieg* tactic, ravaging and conquering Poland, Denmark and Norway, the French and the British were waiting silently on the Maginot Line (an immense and costly fortification named after Andre Maginot, the French Defense Minister)³⁷, in Alsace and Lorraine, estimating that this war will resemble more or less the Great War.

³⁶ Charles W. KEGLEY, Eugene R. WITTKOPF, *World Politics: Trend and Transformation*, (Cengage Learning EMEA, 2008), pp 93 – 95;

³⁷ David Murray HORNER, Robin HAVERS, *The Second World War: Europe, 1939-1943*, (Osprey Publishing, 2002), pp 51;

The French territory was split in three. The South remained relatively free under the collaborationist government of General Petain, seated in Vichy, who also kept the control of the colonies³⁸. The North, including the capital Paris- which will become a WWII legend in numerous romantic movies and books putting together in dramatic and sometimes melodramatic situations the French *maquisards*³⁹, beautiful politically ambiguous women, British and American agents, Jews running for their lives, and German Nazi officers, some ugly, fanatical and bloodthirsty, others beautiful and honourable-, entered under German military occupation. Several border territories were formerly annexed by the Nazi Germany and the fascist Italy.

The territory annexed by Germany later on was⁴⁰, of course, the former Reichsland Elsass-Lothringen. This time, Alsace and Lorraine were not joining a German federation, but a centralized State, as the Nazis replaced the traditional organization of the country with one according to their totalitarian view. Before 1940 there was no significant pro-Nazi agitation between the local German speakers, unlike other German speaking minorities elsewhere. Nevertheless later events seems to indicate as the Saverne Affair was an old almost forgotten memory, but the forced “Frenchification” was a very fresh one, and therefore many Alsatians felt liberated as German schools and German press were re-opened. Unlike other regions of France, there was virtually no resistance in Alsace and Lorraine. Instead, young Alsatian men were conscripted and accepted to fight on the side of Germany with no resistance whatsoever.

In early 1945 the Allies entered Alsace and Lorraine⁴¹. At 8th May 1945 Germany capitulated and in July the Potsdam Conference of the victorious powers- the Soviet Union, the United States and the United Kingdom- decided the post-WWII borders of the country⁴². Heavy territorial losses happened in the East, while in the West the German border was restored to its 1919-1939 location. Also in the East

³⁸ *Ibid.*, pp 82 – 83;

³⁹ Peter DAVIES, *France and the Second World War: Occupation, Collaboration, and Resistance*, (London: Routledge, 2001), *Questia*, <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=107440811>, pp 62 – 63;

⁴⁰ Liliane Mangold VASSBERG, *Alsatian Acts of Identity*, (Multilingual Matters, 1993), pp 13;

⁴¹ *Ibid.*, pp 14;

⁴² Alfred M. De ZAYAS, *Nemesis at Potsdam: the Anglo-Americans and the Expulsion of the Germans*, (Taylor & Francis, 1979), pp 156;

millions of Germans were brutally expelled from their homes toward the remaining soil of Germany⁴³. Divided in four zones of occupation- Soviet, American, British and French- Germany found itself caught in middle of the third global conflict of the 20th Century, the Cold War. After the Berlin first crisis of 1948, the country was divided in 1949 between the democratic Federal Republic of Germany and the communist German Democratic Republic (GDR).

No peace treaty was ever signed with Germany. However, the new borders of the country were recognized by everyone and so was the reintegration of Alsace and Lorraine into the Fourth French Republic too. In 1945 France was a vengeful place. Former collaborationists were the target of intense hatred and quite severe persecution. This had major consequences in Alsace and Lorraine, where former third Reich officials and the former German army veterans were accused and recriminated. A state of tension appeared as a result between the Alsatians and the rest of the French citizens.

On the other hand, as soon as the region was retaken by France, the traditional language policy was reintroduced. Furthermore, the suppression of the use of both the literary German and the Elsässisch dialect intensified compared to the Inter-bellum period. The ban regarded the schools, the street and city names, the public administration, the press, and as a result the use of the literary and the dialectal German was seriously affected. French became the major language of the region- the Alsatian French dialect being nevertheless strongly influenced by the German language-, while Elsässisch is today spoken mostly by the elderly. From the cultural point of view, the French culture became predominant, endangering the local original German-French synthesis. The fact in the 1950s and the 1960s being German was not exactly a very appreciated aspect helped this denationalization take place, many Alsatians choosing to become totally French.

In fact, West Germany left aside all the historical claims regarding Alsace and Lorraine and recognized the border on the Rhine. Furthermore, as West Germany met France inside NATO and the European Communities a strong partnership was forged between the two countries, often opposing them to the more pro-American United Kingdom. In the 1990s this partnership added even a military component, as France

⁴³ *Ibid.*

and Germany co-founded the Union of the Western Europe, as the nucleus of a military component of the European Union. In preparation of the reunification of Germany in 1990, after the anti-communist revolution in the GDR and the fall of the Berlin Wall, West Germany recognized all the Potsdam borders, and subsequently to the reunification the article referring to the lost territories was removed from the German Constitution.

Nonetheless, speakers of minority languages in France started in the 1960s and the 1970s to promote their languages, more and more endangered by the French intolerance toward minority tongues. In the 1970s schools of Occitan and Breton were created as private initiatives, followed by Basque and Catalan schools. A campaign of defacing road signs pushed the French authorities to install bilingual road signs starting with the 1980s in regions where minority languages were spoken.

Located at the crossroad of two major European cultures, bitterly disputed by both into what was one of the greatest historical territorial conflicts of the modern age, that emerged from the papers of the nationalistic historians, writers and ideologists into the open battlefield and back on paper several times, the beautiful city of Strasbourg, the traditional capital of Alsace-Lorraine, was chosen to become, especially after the transformation of the European Community into the European Union by the Maastricht Treaty of 1992, one of the capitals of Europe, together with Brussels and Luxembourg, seat of several first rank European institutions such as the one probably most often quoted in this paper, the European Court for Human Rights. As a result Strasbourg became a citadel from where the ideas of multiculturalism and tolerance are defended and preached all over the continent, in the idea a united and prosperous Europe will bring to an end all the territorial and cultural conflicts, all the ideological disputes, which brought so much disarray from the Atlantic to the Ural Mountains, in the 19th and 20th Centuries worse than anytime before.

Actori statali și actori non-statali implicați în domeniul energiei. Rolul lor

Mădălina Virginia ANTONESCU

Abstract : *The article explores the types of actors (of political or economic nature) involved in energy issues of all sorts. The first chapter explores the traditional role of the state. The second one explores the consequences – in energy issues of all sorts – of the fact that state is a sovereign entity with all correlated rights (including the way in which the relations with foreign investors are shaped and regulated). The third chapter explores and presents non-state actors with interests and activities in the area of energy (mainly trans-national companies – TNCs). The fourth chapter – the final one – explores the role of state-owned companies, mainly in the context when they are completely controlling national markets.*

1. Statul și rolul său tradițional în domeniul energiei

Pentru a putea lămuri acest rol în cuprinsul articolului de față, este necesar să pornim de la principiul suveranității statului precum și de la constituția statului respectiv, care în general, enumeră bunuri ce constituie sau care pot constitui, din punctul nostru de vedere, **surse de energie**, în categoria bunurilor aflate în proprietatea publică a statului. Indiferent că este vorba de o proprietate publică sau privată a statului, în funcție de prevederile constituției fiecărui stat, **titularul său este doar**

statul, nu și alte subiecte de drept intern sau internațional (alte state), și nici TNC-urile. Deși este vorba de regimuri juridice diferite asupra acestor bunuri, după cum ele fac obiectul proprietății publice sau al proprietății private a statului, important este de reținut că sunt bunuri asupra cărora se exercită **un drept de proprietate** al statului.

Domeniul energetic a constituit în mod tradițional un domeniu considerat strategic sau esențial **pentru exercitarea concretă a suveranității statului**, atât pe plan intern (dreptul statului de a își hotărî singur sistemul său economic și de a exercita activități în domeniul acesta fără amestec din afară) cât și pe plan internațional (în raporturile cu alte state, dar și cu TNC-urile).

1.1 Statul in domeniul energiei (DIE): *De iure gestionis* sau *de iure imperii*?

În doctrina de drept comercial internațional¹ s-a remarcat faptul că statul este un subiect de drept **cu o poziție deosebită** în raporturile de drept comercial internațional (nu și în raporturile de drept internațional public și în raporturile DIE, așa cum îl concepem noi aici, ca o ramură distinctă a DIP, unde statul acționează **întotdeauna ca o putere suverană** și nu ca un subiect de drept privat).

Astfel, în raporturile de drept administrativ sau financiar (două ramuri de drept public intern), statul poate acționa **ca putere suverană**, ca efect al calității sale suverane, poziție juridică din care legiferează statutul juridic al celorlalte subiecte de drept, din care negociază acordurile și convențiile comerciale cu celelalte state, din care adoptă măsurile necesare pentru îndeplinirea clauzelor contractuale convenite.

Din perspectiva dreptului internațional public (dar și a DIE, așa cum îl concepem noi în lucrarea de față), statul acționează exclusiv ca o putere suverană, fiind principalul subiect de drept internațional public. În această calitate, statul intră în relații cu alte state, precum și cu organizații internaționale interguvernamentale (având calitatea de subiecte derivate de drept internațional public).

¹ Dumitru Mazilu - Dreptul comerțului internațional. Partea generală”, Ed. Lumina Lex, București, 2007, Partea generală, pag. 214-215.

În ceea ce privește relația juridică a statului cu investitori străini, **statul are o dublă calitate, în opinia doctrinei²: cea de titular de suveranitate și cea de subiect de drept**, subvenționând investițiile străine, garantând creditele pentru realizarea unor investiții, garantând investițiile străine pe teritoriul său.

Esențial este să remarcăm **deosebirea de calități juridice** în care acționează statul, **în funcție de tipul de raport juridic** în care este angajat. Astfel, în raporturile de drept internațional public (inclusiv în cele de DIE, așa cum îl concepem noi în lucrarea de față), statul acționează *de iure imperii*³, adică în calitatea sa de putere suverană. Spre deosebire de aceasta, în raporturile de drept privat, cum sunt și cele de drept comercial internațional, statul acționează *de iure gestionis*⁴, adică în calitatea sa de titular al patrimoniului propriu. Dacă **partenerul statului este tot un stat** și nu o persoană juridică sau fizică de drept civil, este vorba, în opinia doctrinei, **de un raport de drept public**⁵.

Spre deosebire de raporturile juridice de drept internațional public (inclusiv de DIE), unde statul nu participă pe tărâm contractual ci ca subiect suveran de drept internațional, în raporturile de drept comercial internațional statul se angajează ca persoană juridică privată⁶, deoarece este vorba de un domeniu contractual⁷.

În concluzie, **este important să remarcăm faptul că, în cadrul DIE, ca parte integrantă a dreptului internațional public, statul acționează întodeauna de iure imperii, deci în calitatea sa de putere suverană**, deoarece privim DIE ca o ramură de

² Mircea N. Costin, Sergiu Deleanu, citați în Dumitru Mazilu - op. cit., Partea generală, pag. 215.

³ În aceste raporturi se stabilește o relație de subordonare a persoanelor fizice și juridice străine față de stat, care acționează ca o putere suverană.

⁴ Aceste raporturi juridice presupun o poziție de egalitate între părți din punct de vedere juridic, deoarece părțile acționează ca subiecte de drept privat, chiar dacă una dintre ele este un stat. A se vedea Dumitru Mazilu - op. cit., Partea generală, pag. 99.

⁵ Idem, pag. 99.

⁶ De exemplu, în România, potrivit decretului nr. 31 din 1954, **statul se poate manifesta ca persoană juridică în raporturile în care participă nemijlocit, în nume propriu, ca subiect de drepturi și obligații**. Deci, în raporturile **de drept privat** (cum este și un raport de drept comercial internațional), statul participă ca persoană juridică și nu ca titular de putere suverană. Pe când, în temeiul unui document juridic internațional precum Carta Drepturilor și Îndatoririlor Economice ale Statelor, se stipulează **dreptul fiecărui stat de a participa la comerțul internațional și la alte forme de cooperare economică, având libertatea de a alege modalitățile de organizare a relațiilor sale economice externe** (calitate suverană, deoarece este vorba de un raport de drept internațional, nu de drept privat).

⁷ În această categorie intră, în opinia doctrinei, contractele încheiate de state cu bănci străine, privind împrumutul extern pe termen mediu și lung, împrumuturi contractate direct sau de către societăți comerciale, regii autonome sau autorități locale, având garanția statului. A se vedea Dumitru Mazilu - op. cit., Partea generală, pag. 216.

drept public. Or, așa cum s-a exprimat doctrina⁸, dreptul public însumează ansamblul normelor juridice care reglementează modul de organizare și de funcționare al instituțiilor guvernante, atribuțiile acestora, raporturile dintre stat și supușii săi, precum și raporturile **dintre state**.

1.2 Regimul juridic al concesiunii bunurilor din domeniul public al statului. Relația juridică dintre stat și investitorul străin

După cum s-a arătat în doctrina **de drept administrativ**⁹, intră în categoria **bunurilor din domeniul public și bunuri care pot constitui surse de energie sau din care se produce energia** (marea teritorială, apele maritime interioare, fundul apelor maritime interioare și al mării teritoriale, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, spațiul aerian cuprins în limitele și deasupra statului respectiv, precum și bunuri din domeniul public fluvial). Am realizat aici o enumerare exemplificativă a bunurilor considerate că aparțin domeniului public al statului, în doctrină, deoarece am avut în vedere doar bunuri din care se poate produce energie. Revenind la art. 135 din Constituția României, amintim aici, exemplificativ, o serie de bunuri considerate de constituent ca făcând **obiectul exclusiv al proprietății publice** printre care regăsim bunuri ce pot constitui sau care constituie surse de energie¹⁰: bogățiile de interes public ale subsolului (aici intrând și zăcăminte miniere sau de hidrocarburi, în opinia noastră), spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental.

⁸ Henry Brun, Guy Tremblay - "Droit constitutionnel", Les Editions Yvon Blais, Inc. Quebec, 1990, citați de Cristian Ionescu - "Instituții politice și drept constituțional", Ed. Economică, București, 2002, pag. 27.

⁹ Antonie Iorgovan - „Drept administrativ. Tratat elementar”, vol. III, București, 1993, ED. Proarcadia, pag. 81.

¹⁰ În ceea ce privește energia electrică, legea 13 din 2007, în sect. 3 stabilește regimul juridic al **concesiunii energetice**: astfel, potrivit art. 25 pot face obiectul unei astfel de concesiuni bunurile proprietate publică sau privată ale statului, activitățile și serviciile publice de interes național din domeniul energiei electrice. Din nou suntem în prezența unui **regim de drept administrativ**, datorită naturii bunurilor, serviciilor și activităților de mai sus, datorită calității de autoritate contractantă, pe care o are ministerul de resort (autoritate administrativă acționând în numele statului, *de iure imperii*), pentru bunurile proprietate publică sau privată a statului, dar și pentru activitățile sau serviciile publice de interes național. Mai important, autoritatea contractantă stabilește și aprobă în conformitate cu această lege, condițiile de acordare, menținere, suspendare și retragere a concesiunii, printr-un contract de concesiune (de unde reiese direct natura de contract de drept administrativ și nu de drept comercial a acestui act juridic).

Bunurile care nu sunt supuse jurisdicției interne a statului și care se află în zona internațională, ar putea forma, în funcție de rezultatul negocierilor dintre state cu ocazia încheierii unei convenții-cadru privind energia, conținutul material al conceptului juridic pe care îl propunem în lucrare, de “*domeniu public internațional al energiei*”, intrând sub directa incidență a normelor DIE.

Cu privire la regimul juridic al bunurilor care fac obiectul exclusiv al proprietății publice, art. 135 din Constituție stipulează expres faptul că ele sunt supuse **principiului inalienabilității** (ca extensie directă, în opinia noastră, a principiului suveranității statului, atenționare a faptului că aceste bunuri se află supuse unui **regim exorbitant**, de drept public, unde statul se comportă ca **o entitate suverană** și nu ca un subiect de drept civil).

Numai prin lege organică, nu și prin lege ordinară, conform alin. 4 din art. 135 din Constituție, aceste bunuri pot fi **concesionate sau închiriate**.

Prin urmare, Constituția interzice ca aceste bunuri (care, pentru scopul lucrării noastre, prezintă importanță deoarece pot constitui sau constituie surse de energie) să fie **înstrăinate** de stat către orice alt subiect de drept (civil sau subiect de drept internațional, precum un alt stat, către un TNC privat sau către o companie având naționalitatea unui alt stat etc.). Potrivit dreptului administrativ, orice înstrăinare sau expropriere a unui bun public este nulă, constatarea nulității putând interveni în orice moment. Acțiunea în revendicare se poate intenta oricând fără să se poată prescrie. Prin **excepția de domencialitate publică** se poate bloca orice acțiune intentată în fața unei instanțe, având ca obiect **înstrăinarea definitivă a unui bun public**¹¹.

Majoritatea doctrinei franceze consideră **concesiunea un contract administrativ**, deci supus dreptului public intern (dreptul administrativ), al statului-gazdă, care acționează **ca entitate suverană și nu ca subiect de drept civil, în raporturile cu investitorul** căruia îi concesionează un bun făcând obiectul exclusiv al proprietății publice. Concesiunea nu se poate asimila vânzării¹², deoarece nu are loc

¹¹ Antonie Iorgovan - op. cit., pag. 89.

¹² De exemplu, putem cita aici prevederea art. 1, pct. 7 din legea petrolului 238 din 2004, prin care **concesiunea petrolieră** este definită ca fiind operațiunea juridică prin care **statul român, reprezentat de autoritatea competentă în calitate de concedent**, transmite, pe o perioadă determinată, unei persoane juridice române sau străine, în calitate de concesionar, dreptul și obligația de **a efectua, pe risc și cheltuială proprii, operațiuni petroliere ce cad sub incidența prezentei legi și dreptul de a utiliza**

vreun transfer de proprietate asupra bunului și nici nu se constituie în favoarea concesionarului vreun drept perpetuu, după cum s-a arătat în doctrină. Fiind vorba de un bun public, nu poate fi vorba de o transferare a vreunui drept de proprietate în integralitatea sa. În ceea ce privește contractul de exploatare dintre un investitor străin (TNC privat, companie a unui alt stat) și statul-gazdă, investiție având ca obiect exploatarea unor bogății ale subsolului (zăcăminte miniere, hidrocarburi, în cazul nostru), orice concesionare presupune dobândirea de către concesionar a unui drept de proprietate asupra bunurilor ce îi revin, potrivit înțelegerii cu statul român (într-o opinie exprimată în doctrină).

Cu toate acestea, **majoritatea autorilor** definește concesiunea bunurilor din domeniul public ca o **ocupare temporară** a domeniului public, deci este vorba de o înstrăinare **întotdeauna cu un caracter temporal, revocabil și răscumpărabil**. Important de reamintit este faptul că, în prezent, în doctrina și jurisprudența franceză predomină teza conform **căreia concesiunea este una din formele fundamentale ale contractului administrativ**, deci nu poate fi redusă la un simplu contract de drept civil între părți. În general, concesiunea poate privi conferirea către o persoană privată a sarcinii de a asigura funcționarea unui serviciu public, realizarea unei lucrări publice sau ocuparea temporară a unui bun public (un teren). De obicei, se stabilesc la nivel intern, de către statul-gazdă, norme specifice fiecărui caz de concesiune în parte. În privința bunurilor menționate de alin. 3, art. 135 din Constituția României, dintre care multe pot constitui surse de energie, acestea pot fi date în concesionare sau închiriate numai în condițiile **unei legi organice** (deci nu prin orice alt tip de act juridic intern, de la ordonanța de urgență la legea ordinară), reflectare a statutului lor special. De asemenea, aceste bunuri enumerate exemplificativ în alin. 3, art. 135 mai pot fi date în administrare regiilor autonome sau instituțiilor publice, precum și în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică, însă este vorba de regimuri juridice diferite de cel al concesionării.

bunurile aflate în proprietate publică, necesare realizării operațiunilor petroliere, în schimbul unei redevențe (observăm că se respectă natura juridică a concesiunii, care **nu presupune transferul dreptului de proprietate**, conform art. 1 din lege care, în acord cu Constituția, consideră resursele de petrol din subsolul țării și al platoului continental românesc al Mării Negre ca obiect exclusiv al proprietății publice, aparținând statului român).

La fel, important de menționat este și faptul că în privința bunurilor de la alin. 3, art. 135 din Constituția României, regimul **închirierii** lor se face doar pornind de la o lege organică, datorită naturii bunurilor, care sunt obiect exclusiv al proprietății publice. Rezultă de aici în mod direct că și **natura contractului de închiriere** dintre stat și un alt subiect de drept (investitor străin, în acest caz) **va fi una de drept administrativ**, ducând la incidența regimului de drept public și fiind de competența instanței de contencios administrativ, nu de competența celei de drept civil.

Ca și închirierea unui bun care este obiect exclusiv al proprietății publice (și care, pentru studiul de față, reprezintă o sursă de energie sau poate constitui în viitor o sursă de energie), concesiunea unui astfel de bun este și ea supusă regimului de drept public (dreptul administrativ) al statului- gazdă.

În ceea ce privește **dreptul de proprietate asupra resurselor naturale**, documentele internaționale în materie de energie recunosc faptul că suveranitatea și drepturile suverane ale statelor asupra resurselor naturale includ și **un drept exclusiv al statului de a stabili un sistem de proprietate asupra resurselor minerale**¹³, **dar și asupra resurselor de hidrocarburi**¹⁴. De asemenea, se recunoaște **dreptul de**

¹³ Resursele minerale sunt definite în legea minelor 85 din 2003 ca fiind „substanțele naturale din scoarța terestră formate în urma proceselor geologice, utilizabile ca atare sau prin prelucrare în activitatea economico- socială”. În cap. 3 din lege (referitor la regimul de punere în valoare a resurselor miniere) se prevede în art. 13 **posibilitatea de concesiune către investitorii străini a resurselor minerale**, dar și darea lor în administrare instituțiilor publice, aspecte care se realizează de către **autoritatea competentă** potrivit acestei legi. Art. 1 prevede în mod clar că resursele minerale situate pe teritoriul și în subsolul țării și al platoului continental în zona economică a României din Marea Neagră, delimitate conform principiilor dreptului internațional și reglementărilor din convențiile internaționale la care România face parte, **fac obiectul exclusiv al proprietății publice și aparțin statului român**. Mai mult, potrivit art. 37, **doar autoritatea competentă** poate emite decizia de încetare a concesiunii investitorului străin, în cazul pronunțării unei decizii irevocabile de anulare a licenței de către **instanța de contencios administrativ**. Incidența instanței de contencios administrativ în procedura de anulare a licenței, cât și competența exclusivă a autorității statale competente de a lua decizia de încetare a concesiunii sunt două aspecte clare **de drept administrativ**, ceea ce duce la concluzia că ne aflăm în prezența unui regim de drept public, în acord cu art. 1 din lege, în privința resurselor minerale.

¹⁴ Deși legea gazelor, nr. 351 din 2004 actualizată, nu prevede în articolele de început că gazele naturale sunt încadrabile conceptului de bogății ale subsolului și deci fac parte din domeniul public al statului, ca obiect al proprietății sale exclusive, trebuie operată **o raportare necesară a acestei legi la prevederile art. 135 din Constituție** care se referă în mod cuprinzător la bogățiile de orice fel ale subsolului țării. În al doilea rând, suntem în prezența unui regim clar de drept administrativ, la o analiză atentă a conținutului întregii legi. De exemplu, art. 2, alin. 2 prevede o **serie de autorități administrative**, care implică exercițiul puterii suverane a statului român, așa încât acesta nu poate fi considerat un operator privat angajat într-un raport contractual în acest domeniu: Ministerul Economiei și Comerțului, Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul gazelor naturale, la care se adaugă persoane juridice din sectorul gazelor naturale potrivit atribuțiilor lor. Suntem în prezența unui regim de drept administrativ încă din **definiția dată de lege, în art.3, licențelor** acordate de autoritatea competentă unui titular, inclusiv

proprietate al statelor asupra resurselor ne-vii ale acelor părți ale fundului mării și din subsolul său care sunt părți ale apelor interioare, ale mării teritoriale și ale platoului continental sau al zonei economice exclusive al unui stat de coastă. Acest drept de proprietate include și resursele de hidrocarburi situate în aceste arii aflate sub jurisdicția unui stat de coastă.

Conform Directivei¹⁵ 94/22/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 30 martie 1994, pentru acordarea licențelor în materie de prospecție, explorare și producere a hidrocarburilor (integrate în Acordul Zonei Economice Europene), se recunoaște faptul că **statele membre au suveranitate și drepturi suverane asupra resurselor de hidrocarburi de pe teritoriile lor**. Prin acest act legislativ semnat în comun de cei doi legiuitori ai UE (Parlamentul European și Consiliul) termenul de “autorizație” are un conținut foarte larg, acoperind “orice lege, regulament, prevedere administrativă sau contractuală sau instrument prin care autoritățile competente ale unui stat membru permit unei entități să exercite, în numele său și pe riscul său, **dreptul exclusiv de a prospecta sau de a explora sau de a produce hidrocarburi** într-o arie geografică”. După cum se observă, concesiunea nu privește nici pe plan regional, în relațiile dintre state, acordarea unui drept de proprietate concesionarului (investitor străin sau numit generic, “entitate”, ceea ce poate însemna orice, de la un subiect de drept intern la un subiect având naționalitatea unui alt stat, de la persoană fizică la persoană juridică, de la TNC la o companie având naționalitatea unui alt stat sau la un grup de societăți specializate în astfel de activități).

persoană juridică străină. De asemenea, în virtutea art. 5, **Ministerul Economiei și Comerțului, ca autoritate publică, acționând în numele statului**, este cel care exercită calitatea juridică de **concedent** pentru serviciul de distribuție al gazelor naturale. De asemenea, în art. 100, observăm că există în România **o piață mixtă a gazelor naturale**, respectiv formată din segmentul concurențial și din segmentul reglementat (care cuprinde activitățile cu caracter de monopol natural și furnizarea la preț reglementat și în baza contractelor-cadru). Statul poate **reglementa** în ambele segmente ale pieței, el acționând *de iure imperii* (regim de drept administrativ). Doar în segmentul concurențial al pieței, statul poate fi operator privat, nu și când acționează în domeniile acoperite de segmentul reglementat al pieței.

¹⁵ Directiva este acel act juridic emis de instituțiile UE abilitate prin tratatele comunitare, obligatoriu doar în privința rezultatelor ce trebuie atinse de statele membre căroroa li se adresează, dar care lasă acestora libertatea de a alege formele și mijloacele necesare atingerii acestora. Directiva nu este un act juridic inferior regulamentului, ambele fiind subordonate dreptului primar (în cadrul ordinii juridice comunitare). A se vedea Iordan Gh. Bărbulescu - „De la Comunitățile Europene la Uniunea Europeană. Uniunea Europeană, aprofundare și extindere”, Ed. Trei, București, 2001, pag. 106.

Prin acordarea unei “autorizări” se are în vedere de fapt, acordarea unei licențe sau a unei concesiuni a resurselor de hidrocarburi. Regimul acordării unei astfel de autorizării este **unul de drept intern**, deoarece, în temeiul suveranității sale, fiecare stat este liber să își stabilească **propriul regim juridic asupra resurselor de hidrocarburi de pe teritoriile lor**. În același timp, să nu uităm că este vorba de **un drept exclusiv de proprietate a statului asupra acestor resurse**, consacrat în Directiva sus-citată dar și în documente internaționale precum Tratatul asupra Cartei Energiei, deci statul intră în aceste relații juridice (cu investitorul străin, în cazul nostru), pe terenul dreptului public, mai precis, al dreptului administrativ.

Statul este o entitate suverană în calitate de concedent, deci el se află încă de la început pe o poziție juridică superioară concesionarului (investitorul străin, TNC sau compania unui alt stat) deoarece este vorba de o resursă aflată sub exclusivă sa jurisdicție (în limitele teritoriului său) și deoarece acest bun este supusă unui regim special (face parte din domeniul public, este în proprietatea publică a statului). **Concesiunea, în aceste condiții, nu poate fi încadrabilă decât în categoria contractelor de drept administrativ**¹⁶, nefiind contract de drept civil, deși Directiva folosește termenul de “autorizație” în sens larg, cuprinzând și “prevederea contractuală” (aceasta fiind supusă, după părerea noastră, nu legii civile bazate de principiul egalității juridice a părților ci supusă dreptului administrativ, adică supusă principiului suveranității statului și al subordonării celeilalte părți în raport cu statul ca entitate suverană).

Obiectul concesiunii resurselor de hidrocarburi îl constituie **activitățile de prospecție, de explorare și de producere de hidrocarburi**, de către entitatea care a obținut concesiunea. **Acordarea autorizării** pentru prospecția și producerea hidrocarburilor reprezintă însă **un exercițiu de autoritate publică**, implicând aplicarea unor criterii de ordine publică, a unor condiții impuse unilateral de stat, aspecte

¹⁶ Regimul juridic al concesiunii gazelor, cap. XI din legea 351 din 2004, art. 79 menționează că este vorba de „bunuri proprietate publică aferente obiectivelor /sistemelor de transport și înmagazinare a gazelor naturale, precum și serviciile de transport, de înmagazinare și de distribuție a gazelor naturale”, acestea putând face obiectul concesiunii inclusiv către persoane juridice străine, în condițiile legii. Potrivit art. 84 din lege, retragerea autorizației de funcționare și sau a licenței, precum și incidența condițiilor din legile interne duce la încetarea concesiunii (ca aspect reglementat de dreptul administrativ, conform legii române).

reglementate de dreptul administrativ. Concesiunea având ca obiect activitățile arătate mai sus constituie deci, un act juridic administrativ. Astfel este considerată concesiunea în documentele internaționale dar și de către dreptul intern al statului care acordă concesiunea sau închirierea către o entitate (investitor străin, în cazul nostru) a unui bun aflat în proprietatea sa publică exclusivă.

Fie că acest bun este o resursă naturală (de hidrocarburi, în speță) sau o altă bogăție a statului-gazdă, din **proprietatea sa publică exclusivă**, acesta este supus regimului de drept administrativ ca drept de constrângere, unde statul acționează ca entitate suverană, și nu unui regim obișnuit, de drept civil. Statul nu se află, în cazul concesiunii și închirierii unui bun din proprietatea sa exclusivă publică, în poziție de egalitate juridică cu investitorul străin ci pe o poziție superioară de drept. Prin concesiune nu se transferă dreptul de proprietate al statului asupra bunului respectiv ci **doar folosința sa temporară, îngădită de un set de anumite condiții ținând de ordinea publică, de securitatea națională și de interesul național.**

Resursele de hidrocarburi situate în zona economică și în platoul continental, așa cum se înțelege din formularea alin. 3, art. 135 din Constituția României, sunt bunuri **supuse unui regim exorbitant, de drept administrativ**. Dreptul internațional public și documentele internaționale recunosc dreptul suveran al statului asupra resurselor sale naturale, deci **trimit la regimul de drept public intern** (drept administrativ) în privința reglementării relațiilor juridice dintre statul gazdă și investitorul străin.

Rezultă că DIE, ca ramură de drept internațional public, nu poate face decât să recunoască și să consacre în plenitudinea sa principiul suveranității statului și să trimită la regimul exorbitant, de drept public intern (la dreptul administrativ) în ceea ce privește concesiunea sau închirierea unui bun ce face obiectul unei proprietăți publice exclusive a statului-gazdă.

2. Suveranitatea și rolul preeminent al statului față de alți actori, în domeniul energiei

Principiul suveranității statului rămâne un principiu cardinal nu doar pentru dreptul internațional public dar și pentru DIE, așa cum îl concepem noi în lucrarea de față.

Aplicat în domeniul energiei, adică referitor la bunurile din care se produce energia sau susceptibile să producă energie, acest principiu ilustrează odată în plus, rolul preeminent al statului, unic deținător de suveranitate, în raport cu alți actori (subiecte de drept internațional precum organizațiile internaționale interguvernamentale sau entități care nu au calitatea de subiecte de drept internațional, precum TNC-urile).

2.1 Problema naționalizării și dreptul investitorilor - un drept absolut? Limitele acestui drept și limitele suveranității.

Regimul investițiilor străine este **un regim de drept național, al statului-gazdă**, pe teritoriul căruia se desfășoară o activitate calificată de legea aceluia stat ca fiind investiție străină. Astfel, în legea română referitoare la investițiile străine, regăsim aspecte referitoare direct la **activități legate de domeniul energiei**: concesionarea, închirierea, în condițiile legii, a unor activități economice (printre acestea fiind și activități privind producerea de energie, în opinia noastră); dobândirea dreptului de proprietate asupra unor bunuri mobile sau imobile, a altor drepturi reale, cu excepția dreptului de proprietate asupra terenurilor; contractarea de lucrări de explorare, exploatare, și împărțire a producției în domeniul resurselor naturale. Aici este vorba de realizarea investiției străine în forme contractuale însă este posibilă și sub formă de constituire a unor societăți comerciale, cu capital integral străin sau în asocierie cu persoane juridice sau fizice române, conform legii române și cu reglementările privind societățile comerciale.

Legea română nu stipulează condiții cu privire la forma acestor investiții și nici cu privire la numărul de investiții străine pe care îl poate face același investitor. Este aici vorba de o aplicare a **principiului libertății formelor și modalităților de investire**, consacrat de legea română. Permisivitatea legii române, însă nu este una absolută și nici nu trebuie interpretată într-un sens absolut, chiar dacă finalitatea legii române este de a asigura un caracter liberal accentuat regimului investițiilor străine.

De asemenea, în acest domeniu mai operează, conform legii române, principiul **liberului acces al investițiilor străine**, pentru stimularea și atragerea investițiilor străine în România. Astfel, este nu doar permisă de legea română dar și încurajată, efectuarea de investiții străine, printre altele, **de investiții în toate sectoarele din domeniul industriei, exportării și exploatării resurselor naturale** (legea 35 din 1991). Această lege nu trebuie însă interpretată decât în lumina textului constituțional, care enumeră o serie de bunuri aflate în proprietatea exclusivă a statului (art. 135, alin 3, Constituția României) care sunt supuse unui regim de drept administrativ, nu de drept comercial sau civil, deci bunuri care pot fi doar concesionate sau închiriate investitorilor străini. Nu se pot transfera drepturi reale, inclusiv dreptul de proprietate de la stat la investitorii străini, în privința bunurilor speciale, enumerate exemplificativ în alin. 3, art. 135 din Constituție. Prin urmare, acest articol constituțional reprezintă o **limitare clară** a regimului liberei inițiative și a celor două principii aplicabile regimului investițiilor străine. În al doilea rând, trebuie să avem în vedere faptul că legea română impune unele condiții de care investitorul străin trebuie să țină seama la efectuarea investiției sale: să nu încalce normele de protecție ale mediului înconjurător, să nu aducă atingere intereselor de securitate și apărare națională ale statului român, să nu dăuneze ordinii publice, sănătății și moralei, precum și alte condiții impuse de legi specifice. În schimb, statul acordă un important set de garanții juridice menit să atragă investitorii străini (avem de-a face cu un raport juridic cu element de extraneitate, între stat și investitorii străini, care a fost calificat în mod diferit, în funcție de optica suveranistă sau de cea liberalistă). Astfel, conform opiniei liberaliste, raportul dintre stat și investitorul străin este unul supus normelor de drept privat (drept comercial, drept civil), deoarece aici statul acționează *de iure gestionis*, deci se află pe o poziție de egalitate juridică cu investitorul străin; cele două părți sunt legate de o relație

contractuală și nu de una de drept public, prin urmare statul este ținut, ca parte contractantă, să respecte și să execute întocmai și cu bună-credință obligațiile asumate prin contract. Prin urmare, statul, în executarea cu buna-credință a contractului, nu poate să ia măsuri de naționalizare, expropriere sau rechiziționare ale bunurilor sau capitalurilor investitorului străin.

În opinia contrară, cea suveranistă, statul intră într-un raport de drept public (drept administrativ) cu investitorul străin. Comportându-se în relația sa cu investitorul străin, ca entitate suverană, deci *de iure imperii*, statul poate lua măsuri de naționalizare, expropriere, rechiziționare, în anumite condiții, față de investitorul străin. Acesta din urmă nu poate opune statului principiul *pacta sunt servanda*, deoarece statul nu este o simplă parte contractantă, un subiect de drept civil ci o entitate suverană, care tocmai în temeiul caracterului său suveran poate adopta astfel de măsuri.

În legea română se adoptă o viziune moderată, în sensul că legea investițiilor străine precizează că investițiile străine din România nu pot fi naționalizate, expropriate, rechiziționate sau supuse altor măsuri cu efecte similare, **decât în cazuri de interes public**, cu respectarea procedurii prevăzute de lege și cu plata unei despăgubiri corespunzătoare valorii investiției, care trebuie să fie promptă, adecvată și efectivă. După cum se vede, acest text vine în completarea art. 41, alin. 3 din Constituția României, conform căreia statul nu poate expropria **decât pentru o cauză de utilitate publică**, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire. Cazurile de utilitate publică, în opinia doctrinei, constituie **excepția** și nu regula, deci în continuare se consacră prevalența unui **regim liberal în materie de investiții străine**, unde astfel de măsuri care implică exercițiul concret al suveranității statului sunt **limitate de o serie de condiții exprese**, care garantează juridic că asemenea măsuri nu vor interveni abuziv, că regimul de drept public (ca regim excepțional aplicabil în materia investițiilor străine) nu se va aplica abuziv.

Doctrina suveranistă consideră naționalizarea ca fiind exercitarea unui atribut al suveranității statului, anume suveranitatea permanentă asupra resurselor naturale, deci baza naționalizării stă în acest principiu fundamental, cu valoare de *ius cogens*. Consecința directă a acestui fapt este recunoașterea dreptului fiecărui stat de a decide

și de a reglementa prin legislația sa internă adoptarea măsurilor de naționalizare, procedura lor de aplicare și indemnizația cuvenită investitorilor străini¹⁷.

De altfel, Carta Drepturilor și Îndatoririlor Economice ale Statelor, în art. 2, plecând de la principiul suveranității permanente a statului asupra resurselor sale naturale (inclusiv petrol și gaze naturale), stipulează că, derivat din acest principiu de DIP, fiecare stat are dreptul de a naționaliza, de a expropria sau de a transfera proprietatea asupra bunurilor străine, cu plata unei despăgubiri corespunzătoare. Potențialele diferențe se vor soluționa conform legislației interne a statului care adoptă o astfel de măsură, dacă nu s-a convenit recurgerea la alte mijloace pașnice de soluționare, inclusiv pe plan internațional.

2.2 Dreptul statului de a expropria în domeniul energiei: un drept suveran în relația cu actorii non-statali (TNC-urile)

Cu toate că înțelegem prin **DIE o ramură de drept public în totalitatea sa, adică în care statul se comportă întotdeauna ca o entitate suverană**, este important să nu ometem din analiza noastră o anumită incidență cu regimul investițiilor străine, ca regim juridic reglementând relațiile dintre statul-gazdă și societatea investitoare (în cazul activităților legate de producerea, distribuirea energiei, putând fi un TNC privat sau o companie energetică a unui alt stat).

În Carta Drepturilor și Îndatoririlor Economice ale Statelor este consacrat dreptul fiecărui stat, decurgând din suveranitatea sa permanentă asupra resurselor naturale și a activităților economice, de a reglementa investițiile străine și de a exercita autoritatea sa asupra acestor investiții, în limitele jurisdicției sale naționale, conform legilor și reglementărilor sale, în conformitate cu obiectivele și proprietățile sale naționale.

În Rezoluția 1803 (XVII) din 1962 a AG. ONU se arată că acordurile privind investițiile străine (inclusiv pentru valorificarea resurselor naturale, aici intrând și resursele energetice) încheiate în mod liber de către stat, trebuie să fie respectate cu

¹⁷ Grigore Geamănu - "Drept internațional public", vol. II, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1983, pag. 345.

bună-credință. Menționăm însă că, în opinia noastră, investitorul străin nu poate invoca principiul bunei-credințe împotriva statului cu care a încheiat un astfel de acord, dacă investitorul nu a respectat el însuși prevederile acestui acord și nu l-a îndeplinit cu bună-credință. Cu alte cuvinte, buna-credință poate fi invocată împotriva celeilalte părți a acordului doar dacă partea care o invocă respectă ea însăși acest principiu juridic, doar dacă se dovedește că este de rea-credință (dovada, în cazul nostru, făcându-o statul, împotriva investitorului străin).

În al doilea rând, în opinia noastră, trebuie să pornim, pentru a ști cazurile în care investitorul străin poate invoca buna-credință împotriva statului, de la stabilirea **naturii acordului de investiții străine** dintre stat și investitor. Cum am arătat mai sus, în cuprinsul lucrării, o calificare a acestui acord ca act de drept administrativ conferă automat statului o poziție de superioritate juridică față de investitor, deoarece aici statul intră într-un raport de drept public, ca entitate suverană și nu este un simplu subiect de drept care face acte de comerț. *A fortiori*, când acordul de investiții străine are ca obiect bunuri care potrivit legii interne a statului fac obiectul exclusiv al proprietății publice¹⁸ (precum cele enumerate în alin. 3, art. 135 din Constituția României, bunuri printre care, în cazul nostru, se găsesc și unele ce constituie sau pot constitui surse de energie) intervine un regim special (concesiunea sau închirierea), limitativ, care trebuie să fie compatibil pe deplin cu litera și spiritul Constituției ca act fundamental pentru ordinea internă a statului-gazdă. Acest **regim special este unul de drept administrativ**, în

¹⁸ În legea 213 din 1998, cu modificările ulterioare, privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, în art. 3 se prevede conținutul material al domeniului public (alcătuit din bunurile prevăzute la art. 135 din Constituție, din cele stabilite în anexa acestei legi și din orice alte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale). În anexa la lege, observăm menționate printre bunurile care intră în domeniul public al statului și bunuri precum: bogățiile de orice natură ale subsolului, în stare de zăcământ; spațiul aerian, apele de suprafață cu albiilele minore, malurile și cuvetele lacurilor, apele subterane, apele maritime interioare, faleza și plaja mării, cu bogățiile lor naturale și cu potențialul energetic valorificabil, marea teritorială și fundul apelor maritime, căile navigabile interioare; resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, împreună cu platoul continental; canalele navigabile, cuvetele canalului, construcțiile hidrotehnice aferente canalului, ecluzele, rețele de transport ale energiei electrice, conductele de transport ale țițeiului, al produselor petroliere și al gazelor naturale, lacurile de acumulare și barajele acestora, în cazul în care activitatea de producere a energiei electrice este racordată la sistemul energetic. Asupra acestor bunuri (enumerate de noi exemplificativ, în măsura în care prezintă interes pentru obiectul studiului de față), potrivit art. 1 și 2 din lege, statul și unitățile administrativ-teritoriale exercită un drept de proprietate publică, împreună cu posesia, folosința și dispoziția, în limitele și în condițiile legii.

opinia noastră, dată fiind natura specială a acestor bunuri (precum cele enumerate în alin. 3, art. 135 din Constituția României).

Prin urmare, dacă acordul de investiții străine este calificat act de drept administrativ, el este o expresie a dreptului suveran al statului- gazdă de a fi pe deplin stăpân pe bogățiile sale naturale și de a le exploata în mod liber, în temeiul principiului DIP al suveranității permanente asupra resurselor naturale și asupra bogățiilor sale. Apoi, trebuie să remarcăm și faptul că statul-gazdă are dreptul exclusiv de **a autoriza și de a reglementa, inclusiv de a limita prin condiționări de ordine și de securitate publică**, investițiile străine de pe teritoriul său, fiind aici vorba de o competență de drept public (drept administrativ, unde statul este considerat a acționa *de iure imperii*, ca autoritate suverană, și nu ca un simplu contractant).

Dreptul internațional general (și pe cale de consecință și DIE, ca ramură a acestui drept, pentru investițiile străine din domeniul energiei) permite statului-gazdă de a adopta măsuri de expropriere sau de naționalizare a unei investiții străine de pe teritoriul său. În doctrină se operează **distincția între naționalizare și expropriere**, prima fiind adoptată prin lege și având aplicabilitate generală, în timp ce exproprierea se referă la un caz particular și implică un transfer de drept al proprietății cât și o privare a proprietarului de dreptul de a își folosi, ceda sau vinde proprietatea. Încheierea de tratate bilaterale între state, având ca obiect promovarea și garantarea investițiilor au descurajat luarea de măsuri precum naționalizările însă în practică, au avut loc naționalizări în ciuda existenței tratatelor¹⁹.

În opinia noastră, măsura exproprierii este **o măsură de drept public intern, care presupune exercitarea de către statul-gazdă a calității sale suverane, o exercitare de iure imperii a voinței sale**. Măsura exproprierii își are baza, pe planul dreptului internațional general (și pe cale de consecință, și în cazul DIE), **în principiul suveranității permanente a statului asupra resurselor sale naturale și asupra bogățiilor sale**. Din invocarea acestui principiu de către stat în raporturile sale cu investitorul străin (unde, repetăm, statul apare ca o persoană de drept public, de drept administrativ, ca purtătoare de suveranitate, mai ales dacă acordul are ca obiect bunuri

¹⁹ A se vedea Ion Diaconu - „Tratat de drept internațional public”, vol. III, Ed. Lumina Lex, București, 2005, pag. 57.

în proprietatea exclusivă a statului), statul își arogă unilateral dreptul de a naționaliza bunurile străinilor, de a reglementa activitatea TNC-urilor, de a solicita renegocierea sau revizuirea contractelor sau a acordurilor de investiții, de a le modifica unilateral pentru motiv de utilitate publică²⁰.

Un drept concret pe care îl presupune conținutul juridic al principiului suveranității statului asupra resurselor sale naturale este **dreptul fiecărui stat de a deține și de a exercita suveranitatea deplină și permanentă asupra tuturor bogățiilor, resurselor naturale și activităților sale economice**. Acesta presupune și **posesia și dreptul de a le folosi și de a dispune de ele** (drepturi consacrate într-un document internațional fundamental pentru ordinea juridică internațională contemporană, anume Carta Drepturilor și Îndatoririlor Economice ale Statelor, ce trebuie privită în strânsă corelare cu prevederile celor două Pacte ale drepturilor omului²¹).

Cu privire la natura acordurilor de investiții, sunt și alte opinii doctrinare care încearcă să confere acestor acorduri o **natură juridică specială, de sistem de drept autonom**, care nu este reglementat de legea statului-gază dar nici de dreptul internațional, în timp ce alți autori consideră că acordul de investiții străine **cade sub incidența dreptului internațional** (una dintre părți este un stat; existența unui obiect al contractului, de importanță strategică; existența clauzelor privind arbitrajul internațional; incidența principiului *pacta sunt servanda* în cazul interpretării și aplicării contractului).

Curtea Internațională de Justiție, în afacerea *Anglo-Iranian Oil Co. /1952* **nu a recunoscut natura de acord internațional** acestor contracte de investiții dintre statul - gază și societatea investitoare, considerând că ele nu reprezintă decât un contract între un guvern și o societate privată străină.

²⁰ Idem, pag. 55. În esență, este vorba de o îmbinare între principiul egalității suverane în domeniul economic și suveranitatea teritorială.

²¹ În aceste Pacte sunt consacrate: dreptul tuturor popoarelor de a promova liber dezvoltarea lor economică, socială și culturală; dreptul lor de a dispune liber, pentru nevoile lor, de bogățiile și resursele lor naturale; obligația de a nu prejudicia prin exercitarea acestor drepturi, acele obligații decurgând din cooperarea economică internațională, bazată pe principiul avantajului reciproc, și decurgând din dreptul internațional.

Într-o opinie, se consideră că, deși normele de drept internațional sunt incidente în contract, aceasta este alegerea părților, **ceea ce nu transformă contractul într-un acord sau cvasi-acord internațional și nici nu acorda TNC-ului vreo calitate de subiect de drept internațional.**

Rămânem la opinia potrivit căreia aceste **contracte cad sub incidența normelor de drept public intern ale statului-gazdă, fiind contracte de drept administrativ**²², guvernate de norme interne speciale, în regim de drept public. Încălcarea unui astfel de contract nu provoacă incidența instituției răspunderii statului pe plan internațional, cu condiția să nu reprezinte o expropriere ilegală și să nu constituie o negare de drept²³. În cazul încălcării unui acord de investiții străine, statul-gazdă răspunde potrivit legii sale interne aplicabile acordului. În general, se admite că statul-gazdă **poate invoca suveranitatea sa pentru a modifica unilateral acordul de investiții, în anumite împrejurări** (ceea ce ne indică faptul că majoritatea statelor consideră acest contract ca unul de drept administrativ, și nu ca un simplu contract de drept comercial sau civil). În afacerea *Questech Inc. contra Ministerului Iranian de Apărare Națională/ 1986*, un tribunal iraniano-american a invocat principiul schimbării împrejurărilor, pentru a justifica rezilierea de către partea iraniană a contractului încheiat cu o companie americană. Alte state (Norvegia, Marea Britanie) au invocat principiul suveranității atunci când au decis revizuirea unilaterală a regimurilor fiscale aplicabile activităților de prospecție a resurselor petroliere din Marea Nordului. Potrivit opiniei majoritare din doctrină, **statul-gazdă poate rezilia sau modifica unilateral clauzele acordului de investiții cu un TNC, pentru motive de interes public, de ordine și siguranță publică, de sănătate publică, sau pentru schimbarea fundamentală a**

²² În ceea ce privește **concesiunile în domeniul gazelor naturale**, unde se încheie un acord între statul român prin autoritatea competentă și investitorul străin, se prevede în art. 84 că încetarea concesiunii se face **prin retragerea autorizației de funcționare și /sau a licenței**, precum și în condițiile prevăzute de legea internă, ceea ce înseamnă, în primul caz, incidența directă a unui regim de drept administrativ și nu a unui de drept privat. În acest sens se pronunță în mod clar legea română, când, de exemplu, caracterizează **licența (sau autorizația) ca fiind actul administrativ individual emis de autoritatea română competentă**, care conferă titularului, persoană juridică, dreptul de a desfășura activități comerciale și/ sau de prestări de servicii în legătură cu una sau mai multe din activitățile de furnizare, înmagazinare, transport și tranzit, dispecerizare și distribuție a gazelor naturale. **Licența provizorie** este definită de aceeași lege (legea gazelor, 351 din 2004) ca fiind **acel act administrativ individual emis de autoritatea competentă în numele statului, care conferă titularului dreptul de a participa la o licitație publică în vederea obținerii concesiunii serviciilor publice de distribuție a gazelor naturale.**

²³ Ion Diaconu - op. cit., pag. 59

împrejurărilor. Aceasta este considerată în doctrină tocmai o expresie a suveranității statului, îndeosebi în raport cu actorii non-statali (TNC-urile) care decid să investească pe teritoriul său.

Măsura exproprierii sau a naționalizării, în acest context, se bazează pe acest drept suveran al statului asupra resurselor sale naturale, **căruia investitorul nu îi poate opune, după părerea noastră, principiul *pacta sunt servanda*** (ca principiu contractual, aici și nu ca principiu DIP, deoarece TNC-ul nu are prin simpla participare la contract, calitatea de subiect de drept internațional și nu este nici suveran, deci nu se poate afla într-un raport de drept public, în poziție de egalitate juridică cu statul-gazdă).

Statele pot încheia între ele, pe terenul DIP, acorduri având ca scop promovarea și protejarea investițiilor, ce pot conține **o clauză-garanție juridică** prin care statul-gazdă se angajează să respecte acordurile de investiții încheiate cu TNC-urile sau cu investitorii străini, în general. În doctrină însă, se consideră că **acordul de investiții nu face parte din acordul internațional dintre cele două state;** statul-gazdă se obligă pe terenul DIP, față de un alt subiect suveran de drept internațional (un alt stat) și nu față de investitorul străin (deoarece este un acord internațional, cel încheiat cu alt stat).

Important de menționat este și cazul în care statul-gazdă se angajează să respecte clauzele de stabilizare, garanții juridice pentru protecția investitorului străin, prin care statul își asumă obligația de a nu adopta acte de drept intern (legislative sau administrative) ce ar deroga de la dispozițiile acordului sau care ar fi incompatibile cu acesta. Existența acestor clauze este privită într-o opinie, ca o **limitare legală a dreptului suveran al statului**, însă într-o altă opinie, clauzele nu pot împiedica exercitarea de către statul-gazdă a **dreptului suveran de a naționaliza investițiile străine**, cu condiția plății unei indemnizații adecvate.

Exproprierea dar și naționalizarea, dacă intervin (desigur, în anumite condiții și cu acordarea unei indemnizații în condițiile legii interne a statului-gazdă, în general cu respectarea principiului indemnizației prompte, adecvate și efective) sunt măsuri interne, pe care statul le ia în virtutea caracterului său suveran. Statul, tocmai ca efect al acestui caracter suveran, este singurul abilitat, pe teritoriul aflat sub jurisdicția sa, să reglementeze admiterea și regimul investițiilor străine pe teritoriul său, să limiteze domeniile în care sunt admise investițiile străine, să le interzică în anumite domenii, să

stabilească condițiile activității investitorilor străini, precum și să acorde un regim diferit societăților naționale în raport cu TNC-urile²⁴.

Statul-gazdă poate prelua (prin expropriere sau prin naționalizare, în funcție de caz, sau prin confiscare dacă preluarea nu este însoțită de plata unei compensații) proprietatea străină²⁵ invocând motive de utilitate publică, însă cu condiția ca această preluare **să nu fie discriminatorie**, adică să nu vizeze numai persoane aparținând unui grup rasial sau etnic, de exemplu. De asemenea, măsurile de expropriere sau de naționalizare a investițiilor străine de către statul-gazdă nu trebuie să creeze discriminări între investitorii străini și să fie însoțite de plata unei indemnizații adecvate.

Se constată o distanțare a pozițiilor statelor, în funcție de interesele lor specifice; astfel, țările în curs de dezvoltare sunt tentate să diminueze valoarea juridică principiului *pacta sunt servanda* guvernând înțelegerile contractuale cu investitorii străini și să potențeze la maximum valoarea juridică principiului suveranității statului, în vreme ce țările dezvoltate care efectuează investiții în aceste țări în curs de dezvoltare, în special în sectoare ale exploatarei resurselor de hidrocarburi, tind să invoce preeminența *pacta sunt servanda* față de principiul suveranității statului.

Țările în curs de dezvoltare au interes să propună ca orice acord privind investițiile străine să poată fi modificat sau oprit doar invocându-se motive ținând de interesul național. În prezent, există o tensiune între protejarea investițiilor străine prin mecanisme exterioare tratatelor internaționale (clauze de stabilizare, acorduri de stabilitate legală, garanții contractuale) și dreptul suveran al statului asupra resurselor sale naturale.

Majoritatea doctrinei și a practicii statelor recunoaște în prezent, ca limite ale principiului suveranității statelor asupra resurselor lor naturale, existența în tratatele

²⁴ Proiectul de convenție al OCDE referitor la protecția bunurilor străine conține și cazuri de **derogări de la principiul nediscriminării**, prin acordarea unui tratament mai favorabil unor cetățeni ai statului, precum și dreptul unui stat de a autoriza sau de a interzice achiziționarea de bunuri sau de investiții de capital pe teritoriul său, cetățenilor străini. A se vedea Ion Diaconu - op. cit., pag. 62.

²⁵ De exemplu, la 31 decembrie 2005, Venezuela a anunțat că preia peste **32 de câmpuri petroliere private** în prima fază a unui proces de naționalizare în curs de desfășurare. Aceste măsuri au continuat și pe parcursul anului 2006, inclusiv prin **crearea unor companii cu capital mixt însă sub controlul statului venezuelan**. În 2007, acest stat a obligat șase companii petroliere occidentale să **renegocieze acordurile lor de investiții** cu privire la 4 proiecte petroliere din bazinul Orinoco. În negocierile acordurilor, statul venezuelan a cerut **cel puțin 60% control** asupra acestor 4 proiecte.

bilaterale și multilateral de investiții, a garanțiilor juridice și a clauzelor protectoare pentru investitorii străini. De asemenea, hotărâri ale tribunalelor de arbitraj internațional²⁶ din ultimele decade au recunoscut că acordurile de investiții între statul-gazdă și investitorul străin pot să aducă o limitare la adresa suveranității statului asupra resurselor sale.

În doctrina suveranistă, exproprierea este văzută ca o extensie directă a principiului suveranității permanente a statului asupra resurselor sale naturale, putând interveni în cazurile fixate de legea internă a acestuia (de exemplu, în cazuri de interes public și de utilitate publică) și cu fixarea unei despăgubiri prompte, adecvate și efective²⁷, în raport cu valoarea investiției pe piață la data adoptării respectivei măsuri. Dacă investitorul străin nu acceptă valoarea despăgubirii, aceasta se va stabili pe cale judecătorească, în condițiile legii interne a statului care a adoptat respectiva măsură.

3. Actori non-statali

3.1. TNC- uri private (cu capital privat)

Denumite și societăți multinaționale, datorită sediului social pe care îl au în mai multe țări, implicate în tranzacții de mari dimensiuni, care nu țin seama de frontierele statelor, societățile transnaționale (TNC-urile) au cunoscut la sfârșitul sec. al XX-lea un proces de extindere și de consolidare economică, atât de important pentru conturarea lumii globale a sec. al XXI-lea încât s-a vorbit chiar de un declin al statului națiune în fața acestor giganți economici sustrași datorită caracterului lor transnațional, controlului exercitat de state.

Specific acestor companii este aplicarea deciziilor luate de conducerile lor fără a se mai ține seama de politicile comerciale ale statelor (dimpotrivă, aceste politici suportă la un nivel tot mai pregnant, impactul deciziilor TNC-urilor).

²⁶ Pyramids case, SPP (Middle East) Ltd. And Southern Pacific Projects v. Egypt and EGOH, 1998. De asemenea, principiul respectării drepturilor dobândite este un principiu juridic admis de tribunalele internaționale (Sapphire International Petroleum Ltd. V. National Iranian Oil Co., 1967).

²⁷ Dumitru Mazilu- op. cit., Partea generală, pag. 62.

TNC-urile desfășoară activități îndeosebi în industrii de interes strategic precum industria petrolieră, industria de automobile, industria chimică și farmaceutică. Creșterea puterii economice a TNC-urilor este privită ca una din dimensiunile procesului de globalizare și a mondializării economiei, TNC-urile continuând nu doar să se dezvolte dar și să influențeze de o manieră din ce în ce mai mare relațiile comerciale internaționale și mișcările capitalului internațional.

Doctrina definește TNC-urile ca fiind acele societăți comerciale **care nu au o legătură juridică cu un anumit stat** și care se constituie pe baza unor elemente fără caracter național (proveniența capitalului; existența unor sedii în state diferite).

Dacă inițial, TNC-urile au apărut ca societăți comerciale naționale, ulterior, prin fuziuni consecutive pe plan internațional și-au adăugat progresiv trăsături multinaționale, pentru ca într-un final, să nu mai poată fi supuse unui regim juridic național. În prezent, TNC-urile constituie o categorie de actori non-statali care influențează profund politica unui stat (inclusiv în domeniul energiei) dar și ordinea juridică internațională. TNC-urile se constituie și își desfășoară activitatea, în prezent, fără a avea o legătură juridică cu un anumit stat, deci fără a fi supuse posibilității de control și de sancțiune de către acel stat (problema responsabilității naționale – față de statul-gazdă sau față de statul unde își desfășoară activitățile- și problema responsabilității internaționale a TNC-urilor rămâne una controversată).

Caracteristic TNC-urilor este cumularea celor două condiții (să aibă sedii sociale în țări diferite și să aibă un capital social format prin aporturile unor asociații din țări diferite).

O altă caracteristică a TNC-urilor este aceea că nu se află sub incidența unor legi naționale, într-o opinie, tocmai datorită structurării și funcționării lor concomitente în mai multe țări²⁸.

Constituirea DIE ca ramură de drept internațional public, axat pe relațiile dintre state în calitate de puteri suverane, trebuie să țină cont de această realitate și de procesul de extindere și de consolidare a TNC-urilor, acești adevărați rivali ai statelor-națiune. DIE, al cărui obiect de reglementare îl constituie printre altele, explorarea, exploatarea, transportul și distribuția energiei între diferite state, nu poată să omită

²⁸ Dumitru Mazilu – “Dreptul comerțului internațional, Partea generală”, op. cit., pag. 212.

implicarea sau influența TNC-urilor asupra politicilor energetice ale statelor-națiune, precum și lipsa unei Carte de obligații juridice a TNC-urilor sau a statelor în relațiile lor cu TNC-urile **private** în domeniul energetic.

Dimpotrivă, am putea spune că asistăm în prezent la o cristalizare a unor principii și norme proprii ale TNC-urilor, care sunt acceptate de participanții la operațiunile de comerț internațional. În general, TNC-urile nu folosesc jurisdicția instanțelor naționale pentru soluționarea litigiilor legate de interpretarea și de aplicarea actelor lor constitutive, alegând să se supună deciziilor unor instanțe ad-hoc la nivel internațional (tribunale internaționale de arbitraj).

Cu toate acestea, atât la nivel regional (în cadrul Uniunii Europene, unde se urmărește o armonizare legislativă a reglementărilor naționale ale statelor membre legate de activitatea și de constituirea TNC-urilor, cu dreptul elaborat de instituțiile UE) cât și la nivel internațional (Comisia Națiunilor Unite pentru Drept Comercial Internațional, ale cărei dezbateri din anii 1997-1998 au arătat interesul pentru elaborarea și adoptarea unor reguli uniforme în acest domeniu) se înregistrează un interes constant pentru realizarea unui regim juridic care să limiteze impactul TNC-urilor asupra statelor națiune și care să reglementeze activitatea acestor actori non-statali de o manieră uniformă.

Prin urmare, nu putem face abstracție de o anumită tendință de uniformizare și de armonizare a normelor aplicabile în cazul TNC-urilor, pentru ca ele să constituie progresiv, **un regim juridic internațional al TNC-urilor**, adică un set de norme convenite de state prin acorduri internaționale (ceea ce poate fi realizabil și în ceea ce privește DIE, **în relațiile juridice dintre state, ca puteri suverane, privind crearea și constituirea TNC-urilor private din domeniul energetic**).

Nu trebuie să confundăm DIE cu dreptul transnațional, definit de unii autori ca fiind format din acel ansamblu de relații juridice **contractuale** (deci, un drept privat, spre deosebire de DIE care nu este un drept contractual ci unul internațional public) stabilite între un stat pe de o parte și un subiect de drept intern din alt stat, pe de altă parte (acest subiect putând fi și un TNC privat). Este vorba aici de așa-numitele *state-contracts*, când TNC-urile acționează în calitate de persoane juridice înscrise în ordinea juridică internă a altor state. Obiectul acestor *state-contracts* poate privi

reglementarea condițiilor de exploatare a unor resurse naturale (în speță, hidrocarburi). Prin dreptul transnațional se încearcă recunoașterea unei calități juridice internaționale pentru TNC-uri, ceea ce în opinia noastră, nu este un lucru negativ, mai ales că orice reglementare la nivel internațional, de către state, a regimului juridic al TNC-urilor este o prioritate pentru ordinea juridică internațională a sec. al XXI-lea, ca secol din ce în ce mai dominat de o competiție în materie de putere economică reală și de capacitate decizională între actorii statali și cei non-statali. Dreptul internațional (inclusiv DIE, ca ramură de drept preconizată a se forma și a se dezvolta pe parcursului sec. al XXI-lea) trebuie să fie flexibil și deschis marilor mutații politice și economice internaționale, neputând ignora procesul de extindere și de consolidare al TNC-urilor și impactul lor asupra politicilor statale.

Este recomandabil să existe reglementări, fie în dreptul internațional public (relațiile dintre state și alte subiecte de drept internațional), fie în dreptul privat (unde încadrăm parțial și dreptul transnațional, dacă admitem existența unui astfel de drept), referitoare la TNC-uri (care nu sunt deocamdată, subiecte de drept internațional, precum statele).

Conform unui alt current doctrinar, contractele sau acordurile încheiate între stat și TNC-uri (*state-contracts*, de care se ocupă dreptul transnațional) sunt trecute **în categoria acordurilor cvasi-internaționale**, inclusiv pentru faptul că incidența principiilor și a normelor de drept internațional nu poate fi înlăturată (alături de aplicarea normelor de drept intern ale statului contractant). Se consideră aici că statul **nu acționează, ca parte la un astfel de contract, în calitate de putere suverană, deci nici în calitate de subiect de drept internațional** (ca drept public, implicând exercițiul calității suverane a statului), chiar dacă contractul în cauză conține și clauze trimițând la puterea publică exercitată de stat în ordinea sa de drept intern²⁹. Prin urmare, în această viziune (cu care nu suntem de acord, din motivele expuse mai sus), în așa-numitele *state-contracts* (ce pot fi încheiate de **state cu TNC-uri inclusiv în domeniul energiei**), statul acționează ca persoană juridică, *de iure gestionis* (ceea ce

²⁹François Rigaux, citat în Ion Diaconu- "Tratat de drept internațional public", vol. I, Ed. Lumina Lex, București, 2002, pag. 501.

excluse *state-contracts* din sfera preconizatului DIE ca drept public, implicând statul exclusiv ca putere suverană). Ar apărea deci, **un drept transnațional al energiei**, care să reglementeze raporturile juridice dintre un stat ca persoană juridică și o societate transnațională, pe tărâm contractual. În cadrul acestui acord, părțile s-ar afla pe picior de egalitate juridică, deci statul nu ar putea impune măsuri celeilalte părți, legislative sau de alt ordin, prin care să modifice prevederile acordului sau să împiedice executarea lui (rămâne o chestiune controversată aplicarea acestei doctrine referitoare la natura *state-contracts* în domeniul energiei).

În ceea ce privește dreptul internațional public și DIE, ca prelungire a acestuia în domeniul energetic, este de remarcat faptul că **pe tărâmul DIE nu se pot încheia decât acorduri între state, ca subiecte de drept internațional** (și nu ca persoane juridice), deci între state ca purtătoare de suveranitate. În al doilea rând, în prezent, dreptul internațional public nu recunoaște TNC-urilor calitatea de subiecte de drept internațional, prin urmare acestea nu pot încheia nici în cadrul DIE (înțeles în sensul de mai sus, ca ramură de drept internațional public), acorduri cu statele. În al treilea rând, **natura *state-contracts* nu este una de drept internațional public, deși statele participă la ele**, deci este posibil ca nici în cadrul DIE să nu se admită încheierea unor astfel de contracte.

De aceea nu suntem de acord, cel puțin în faza actuală a dreptului internațional public (ceea ce nu va exclude o anumită posibilitate de schimbare, de adaptare a acestuia la noile caracteristici ale societății internaționale din sec. al XXI-lea, inclusiv sub aspectul de reglementării TNC-urilor) că părțile care încheie *state-contracts* sau acordurile dintre state cu TNC-uri ar avea automat o calitate juridică de drept internațional. TNC-urile nu dobândesc capacitate juridică pe plan internațional, nu devin subiecte de drept internațional public în legătură cu acel contract, deoarece **aceste contracte nu sunt supuse exclusiv normelor de drept internațional** (fiind incidente și norme de drept intern ale statului parte).

Acest contract (aspect ce interesează nu doar DIP ci și DIE, în speță, dacă are ca obiect o activitate legată de domeniul energetic sau crearea unei filiale a unei TNC desfășurând activități **și în domeniul energetic**, pe teritoriul statului parte la contract) nu este, din punctul de vedere exprimat mai sus în doctrină, un contract supus normelor

de DIP, nefiind asimilat unui tratat și nici TNC-ul parte la contract nu poate fi asimilată unui stat (inclusiv din pricina inexistenței caracterului suveran). Prin încheierea sau aplicarea unui *state-contract*, doctrina consideră că TNC-ul respectiv nu capătă în nici un fel calitatea de subiect de drept internațional.

Esențial este să remarcăm aici faptul că nu ne aflăm în prezența unui tratat internațional ca act juridic ce obligă doar subiecte de drept internațional, precum statele, de exemplu.

Aplicarea unor norme de drept internațional în cazul acestui contract specific nu transforma natura juridică a contractului într-una supusă normelor de drept internațional public, ci ele reprezintă o expresie a autonomiei de voință a părților la contract.

Potrivit Convenției de la Washington din 18 martie 1965 pentru reglementarea diferendelor referitoare la investiții între state și cetățeni ai altor state, **TNC-urile sunt tratate ca persoane juridice de drept intern**, având naționalitatea unui stat parte contractant la Convenție și putând fi supuse procedurilor interne, înainte de a recurge la mecanismele specifice de consiliere și arbitraj ale acestei Convenții. Această Convenție nu poate fi interpretată ca acordând prin prevederile sale, TNC-urilor, calitatea de subiect de drept internațional. Încheierea de către un stat cu TNC a unui contract nu este o condiție juridică valabilă, conform actualei doctrine, pentru a conferi TNC-ului calitatea de subiect de drept internațional.

TNC-urile, conform doctrinei, nu pot fi considerate pe o poziție de egalitate juridică cu statele, pe planul dreptului internațional public (și implicit, pe planul DIE). Pentru DIE, TNC-urile nu pot reprezenta nici subiecte, nici cvasi-subiecte de drept internațional, cel puțin din prisma actualelor reglementări ale DIP. Adoptarea unui cod de conduită privind TNC-urile ar trebuie făcută de state, nu și de TNC-uri, întrucât acestea nu au calitatea de subiecte de drept internațional. Prin urmare, **și în domeniul DIE, tot statele, în mod exclusiv, ar trebui să elaboreze și să adopte un cod de conduită privind crearea și funcționarea TNC-urilor în domeniul energiei. Prin acest cod de conduită, TNC-urile ar trebui să aibă acele drepturi și obligații juridice recunoscute în ordinile de drept intern ale statelor părți la acest cod juridic.**

Chiar dacă unele TNC-uri au o putere economică superioară unor state sau pot negocia cu statele de pe poziții de forță, aceasta nu înseamnă că TNC-urile primesc calitatea de subiecte de drept internațional, din perspectiva DIP.

Potrivit doctrinei³⁰, TNC-urile sunt persoane juridice de drept intern, supuse legii fiecăruia dintre statele pe teritoriul cărora își desfășoară activitatea; deși incidența unor norme de drept internațional public nu poate fi exclusă din regimul lor juridic general, totuși nu se poate spune că prin aceasta TNC-urile ar căpăta statutul de subiecte de drept internațional public.

Normele de drept internațional public (inclusiv cele aparținând DIE) trebuie deosebite față de norme aparținând dreptului internațional privat, deoarece primele au ca obiect reglementarea relațiilor economice între state (în speță, relațiile interstatale din domeniul producerii, transportului, distribuției energiei între state) și sunt norme elaborate, negociate și adoptate de subiecte de drept internațional (state, organizații internaționale interguvernamentale).

Toate normele juridice ce vor fi elaborate în cadrul DIE, prin care statele își vor asuma obligații și vor dobândi drepturi în domeniul producerii, transportului și distribuției de energie pe plan internațional vor trebui interpretate și aplicate în conformitate cu principiile fundamentale de drept internațional general și cu normele acestuia. Dacă aceste norme juridice se vor referi, în contextul producerii, transportului și distribuției de energie pe plan internațional, **și la TNC-uri** (crearea, activitatea lor, legată de domeniile de mai sus), ne vom afla tot în prezența unor norme juridice de drept internațional public (în speță, ramura DIE). Aceasta, deoarece normele în cauză **vor fi elaborate de subiecte de drept internațional (în principal, de state) și nu de TNC-uri** (care nu au interes pentru o astfel de reglementare ce le-ar limita câmpul de acțiune în domeniul activităților legate de multiplele forme de energie, și care le-ar supune controlului statelor). În plus, TNC-urile nu pot elabora norme juridice pe plan internațional deoarece nu au calitatea de subiecte de drept internațional, cum s-a văzut mai sus.

³⁰ Ion Diaconu- “Tratat de drept internațional public”, vol. III, ED. Lumina Lex, București, 2005, pag. 19.

4. Companii de stat (deținătoare de monopoluri energetice)

Companiile de stat interesează inevitabil domeniul DIE, în opinia noastră, în măsura în care au ca obiect principal sau secundar de activitate sectorul energetic. Aceste companii (în unele țări denumite concernuri de stat) au sediul principal și capitalurile în legătură directă cu un anumit stat (de regulă, cu statul care le-a înființat), deci au o naționalitate determinată (spre deosebire de TNC-uri, care pot avea mai multe naționalități, fiind dificil de stabilit o legătură juridică, implicând inclusiv obligații juridice și responsabilități, cu un anume stat).

Prin urmare, companiile de stat sunt subiecte de drept intern, care se supun jurisdicției statului care le-a creat spre a acționa în anumite domenii din sectorul energetic al acestuia, în interesul public. Companiile de stat, în funcție de prevederile legislative și administrative ale statului unde au fost create, au de regulă, capital integral de stat.

Ele pot încheia contracte, însă în numele statului a cărui naționalitate o au, cu alte subiecte de drept (dar și cu alte state, acestea fiind în calitate de contractanți, de clienți, adică *de iure gestionis*, făcând acte și fapte de comerț însă fără a fi comercianți, în cadrul unor raporturi de drept comercial internațional privind energia).

Într-o viziune contrară, dat fiind domeniul energetic, care este un domeniu de interes public pentru state, considerăm că, în general, potrivit legislației lor interne, **statele nu pot intra *de iure gestionis* în raporturi de drept vizând sectorul energetic** ci, **cel mult, în raporturi mixte** (o îmbinare între regimul de drept public și cel de drept administrativ).

Tranzacțiile din domeniul energetic, spre deosebire de tranzacțiile comerciale internaționale obișnuite, **interesează direct suveranitatea statului**, datorită naturii strategice a resurselor energetice ale unui stat cât și serviciilor publice legate de obținerea, transportul, distribuția energiei pe care orice stat trebuie să le asigure cetățenilor săi. **De aceea, este un subiect foarte sensibil cel legat de privatizarea sectoarelor energetice dar și de considerarea energiei ca o simplă marfă, aceasta fiind în consecință, supusă regimului liber concurențial, dar și riscând să suporte o situație de creare a monopolurilor energetice** (altele decât cele ale statului

respectiv, monopoluri fie ale unor firme private, fie ale companiilor altor state, de unde și o golire de conținut a suveranității aceluși stat). În al doilea rând, **nu credem că dreptul comerțului internațional poate cuprinde și reglementa tranzacțiile energetice**, unde statul ar fi obligat să se comporte ca un actor privat, *de iure gestionis* și nu ca o entitate suverană.

Într-o altă opinie, am putea spune că, atunci când statul reglementează domeniul energetic, inclusiv regimul investițiilor străine în domeniul energetic, **el se comportă ca o autoritate suverană**, urmând ca el să poată intra în tranzacții energetice cu clienți, pe domeniul dreptului comercial. Or, credem noi, prin **natura bunurilor și a serviciilor** asigurate în domeniul energetic (natură de bun public) dar și pornind de la analizarea bunurilor ce compun domeniul public al statului potrivit Constituției acestuia, bunuri care pot constitui sau care constituie surse de energie, rezultă că **nu suntem în prezența unei simple tranzacții comerciale, unde energia să fie o simplă marfă**.

Astfel, în continuarea punctului de vedere de mai sus, considerăm că **energia este o resursă strategică a unei națiuni**, care cade sub incidența regimului public, de autoritate publică, implicând în mod direct calitatea statului *de iure imperii*. **Statul nu se poate angaja în relații privind energia cu o companie a unui alt stat sau cu un TNC privat, decât în această calitate juridică, deci de pe o poziție de superioritate juridică**. Cu alte cuvinte, raporturile juridice în care este angajat statul, dacă privesc **domeniul energiei** în mod automat presupun o legătură de drept public (de unde necesitatea de creare a unui **drept internațional comercial al energiei, axat pe tratatul Cartei Energiei** care să țină seama de **caracterul suveran al statului în domeniul energiei**, de legătura dintre principiul suveranității statului și resursele sale energetice).

Interesant este și faptul că, în legea română a monopolurilor de stat (nr.31 din 1996), art. 2 nu sunt trecute și activitățile ținând de domeniul energiei, în contextul în care, prin monopol de stat, în sensul art. 1, se înțelege “dreptul statului de a stabili regimul de acces al agenților economici cu capital de stat și privat, inclusiv producătorii individuali, după caz, la activitățile economice constituind monopol de stat și condițiile de exercitare a acestora”. Prin urmare, toate activitățile legate de

energie (explorare, extracție, distribuție, tranzit, precum și alte asemenea activități, sunt excluse *ab initio* din acest regim de drept public, din acest regim juridic general cu rol de protecție a resurselor energetice și a condițiilor de utilizare, în sens larg, a acestora.

Cum resursele energetice beneficiază **în plan internațional** de reglementări juridice **disparate**, în funcție de localizarea lor (în zona internațională, sau în zone supuse jurisdicției statului respectiv, conform convențiilor dreptului mării), fără să întâlnim **o convenție cadru dedicată unui regim juridic unitar și universal al statelor**, ca entități suverane, în domeniul energetic (avem Carta Energiei, dar care se aplică în domeniul DCI și al dreptului internațional al investițiilor), rezultă că, la nivelul DIP, nu ne putem aștepta la o protecție juridică adecvată a acestor resurse energetice, care să aibă acceptul comunității internaționale a statelor și care să presupună calitatea *de iure imperii* a statelor cu privire la aceste bunuri și activități energetice.

Pe plan intern, fiecare stat este liber să stabilească acele bunuri și activități care pot face obiectul unor servicii publice³¹ și care să atragă incidența regimului de drept public, ca regim de constrângere și de protecție a acestora. În ceea ce privește cazul României, trebuie să pornim de la prevederile art. 135 din Constituție, care menționează clar bunuri ce fac obiectul exclusiv al proprietății publice: bogățiile de interes public ale subsolului- aici, în opinia noastră, intrând și petrolul și gazele naturale³², precum și cărbunii, ca resurse energetice, chiar dacă Constituția nu le menționează ca atare, acestea fiind de interes public-; spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental precum și alte bunuri stabilite de legea organică.

Or, dacă aceste **bunuri** fac parte din domeniul public exclusiv al statului, este logic ca și **activitățile legate de acestea** (explorare, exploatare, tranzit și distribuție) să constituie servicii publice, de utilitate publică și să fie supuse regimului de drept administrativ.

³¹ Potrivit art. 19 din legea petrolului 238 /2004, transportul petrolului prin sistemul național de transport constituie un serviciu public de interes național și de importanță strategică.

³² Potrivit art. 1, alin. 1 din legea petrolului 238/ 2004, resursele de petrol situate în subsolul țării și al platoului continental românesc al Mării Negre, delimitat conform principiilor de drept internațional și convențiilor internaționale la care România este parte, fac obiectul exclusiv al proprietății publice și aparțin statului român.

Comaniile de stat pot aționa, în opinia noastră, după cum le sugerează și denumirea dar și natura bunurilor energetice și a serviciilor ce fac obiectul activității lor (resurse naturale energetice proprietate publică a statului, servicii publice) doar ca reprezentanți ai acestui stat și nu în nume propriu, deoarece nu sunt actori privați ci acționează în gestiunea **unor bunuri, lucrări sau servicii publice** (de exemplu, serviciul de transport prin conducte al produselor petroliere, adică, în unele state considerat un serviciu public, aflat în inventarul bunurilor proprietate publică a statului). Prin urmare, domeniile în care acționează aceste companii de stat sunt domenii **de interes public** și sunt caracterizate prin incidența regimului **de drept administrativ**.

Considerații privind transformările în procesul și structura de intelligence din cadrul Alianței Nord-Atlantice

Tiberiu TĂNASE

Abstract: *The article explores and evaluates some significant changes of NATO intelligence activities (it is important to underline the fact that intelligence means for the author both a process and a result, with a well-defined structure). The study starts by clearly stating that the present global security environment is very dynamic, very complex and very difficult to predict. Then the study lists and presents the principles on which the changes of the process of (strategic) intelligence are based. A second chapter presents and comments an action Plan aiming to transform and to improve the intelligence process within NATO structures. The result of such changes might be a more complete and more flexible Common Intelligence Picture (CIP). A third chapter deals with the obvious need for NATO to implement reform able to generate a more effective and more integrated intelligence activity (including by means of a more centralized coordination of intelligence activities of all sorts).*

În prezent, mediul de securitate este unul dinamic, complex și imprevizibil, în care amenințările și provocările la adresa securității (la nivel național, regional, continental sau global) sunt asimetrice, mai puțin definite și mai difuze.

Modificările de concept strategic al NATO efectuate cu ocazia summit-urilor de la Washington (1999), Praga (2002), Istanbul (2004) au determinat mutații și în domeniul Intelligence-ului.

Procesul de transformare a intelligence-ului are la bază câteva principii: concentrarea eforturilor în domeniul informational, diviziunea sarcinilor și responsabilitatea, furnizarea oportună de informații naționale și fuziunea informațiilor.

Procesul mai amplu de transformare a Alianței, care include și transformarea intelligence-ului, va duce la creșterea eficienței acesteia.

1. Principiile transformării Intelligence-ului ca proces în cadrul NATO

Într-un mediu de securitate caracterizat prin dinamism, globalizare, actori nonstatali tot mai proeminenți, amenințări asimetrice, crizele și conflictele regionale și internaționale tind să devină tot mai dese. Ca urmare, o condiție deosebit de importantă pentru succesul oricărei operații de management al acestor crize, în care capacitățile NATO trebuie îmbunătățite sunt acelea ale culegerii, analizei, diseminării și schimbului informațiilor.

Influența mediului de securitate internațional asupra *Conceptului Strategic al NATO* s-a concretizat cu ocazia summitului NATO din 1999¹, precum și a celui de la Praga din noiembrie 2002, care au produs mutații și în domeniul intelligence-lui, respectiv prin:

- mutarea accentului de pe „apărare” pe „securitate”, prin extinderea ariei de responsabilitate în afara zonei geografice a statelor NATO;
- definirea unui spectru de amenințări diferit de cel din perioada Războiului Rece;
- modificarea naturii operațiilor desfășurate.

¹ Cu ocazia celei de-a 43-a Conferințe internaționale de Securitate, intitulată „Crizele globale - Responsabilitate globală”, care s-a desfășurat în perioada 09-12 februarie 2007, de la München, s-a pus problema redefinirii *Conceptului Strategic al NATO*.

- schimbările la nivel conceptual, care au debutat prin introducerea unei noi abordări strategice, respectiv cea a capacității.

Un prim pas în vederea implementării acestui concept l-a reprezentat crearea formală, în iulie 2003, a *Comandamentului Aliat pentru Transformare* - Allied Command Transformation (ACT) ,forța motrice a schimbării în cadrul Alianței, care asigură orientarea, motivația procesului și stimulează transformarea în cadrul forțelor naționale și al forțelor partenerilor NATO.

Transformarea este un proces continuu - condus și orientat de necesitatea de a răspunde schimbărilor accelerate din mediul de securitate global. În cadrul acestui proces, Comandamentul Aliat pentru Transformare și-a găsit relativ rapid o cale coerentă de urmat, printr-o evaluare militară a naturii viitoarelor operații ale Alianței, pe care a circumscris-o în ceea ce se numește viziune strategică.

Viziunea strategică este un document fundamental care urmărește orientarea tuturor activităților NATO de transformare, care va conduce procesul transformării în întreaga organizație și va influența în mod direct și Intelligence-ului sub toate aspectele sale.

Din această perspectivă, Comandamentul Aliat pentru Transformare (ACT) a cerut staffului său din intelligence să fie un „puternic factor al schimbării” și să transforme capacitățile NATO în domeniul intelligence.

Ca răspuns la aceste solicitări, a fost elaborat „*Planul NATO de transformare a Intelligence-ului*”, care are drept scop să faciliteze un proces în care Națiunile și Autoritățile Militare NATO (AMN), să creeze un intelligence eficient, adaptat evoluțiilor mondiale actuale, noului rol al NATO și potențialului său. Acest proces cuprinde măsuri curente și mecanisme care să elimine deficiențele constatate și să provoace îmbunătățirile necesare.

O etapă decisivă în procesul de transformare eficientă a intelligence-ului NATO constă, în primul rând, într-o înțelegere fermă între națiuni și Autoritățile Militare NATO,² care să țină cont în totalitate de realitățile actuale. Succesul depinde la fel de mult de concepția procesului, cât și de acțiunea pentru transpunerea ei în practică

² Sergiu T. Medar, Cristi Lătea, p. 90.

prin acordul dintre *Națiunile și Autoritățile Militare NATO*, pentru *angajarea structurilor nationale de informatii bazat pe următoarele principii*³:

a.) Concentrarea efortului în domeniul operațional prin:

- efortul de intelligence trebuie să fie concentrat pe nevoile operaționale ale comandanților, în paralel cu continuarea furnizării de informatii strategice pentru planificatorii și decidenții politici;
- furnizarea celor mai bune informații pentru comandanții de la nivel operativ și tactic.⁴

b) Diviziunea sarcinilor și responsabilitate , sens în care:

- Națiunile, incluzând și partenerii de coaliție, trebuie să furnizeze Alianței produse de intelligence (date, evaluări, ținte etc.) și sprijin (personal suficient, antrenat și dislocabil, informații și mijloace);
- -Autoritățile Militare NATO trebuie să furnizeze mecanisme (doctrine, organizații, pregătire, material, lideri, personal, facilități și standarde), care să integreze și difuzeze intelligence comandanților, planificatorilor și decidenților politici, în condițiile asigurării protecției informațiilor sensibile, iar această cerință nu poate fi aplicată dacă Națiunile nu reușesc să atingă capacitățile cerute și performanțele necesare.

Autoritățile Militare NATO au un rol hotărâtor în a găsi un mecanism care să integreze capabilități necesare într-o „*Common Operational Picture*” și să ajungă la rezultatul de a difuza informații sensibile, strict după principiul „need to know”.

Națiunile trebuie sa furnizeze personalul necesar pentru structurile de intelligence ale NATO și trebuie să asigure instruirea lor corespunzătoare.

Autoritățile Militare NATO (AMN) trebuie să nu solicite mai mult personal decât este necesar și să definească cu precizie competențele și experiența cerută

³ Vezi pe larg, Sergiu Medar, Transformarea NATO- Intelligence în „Informațiile militare în contextual de securitate actual”, Editura Centrului Tehnic Editorial al Armatei, București, 2006. p. 186.

⁴ Acest lucru se face cu unele deficiențe în prezent, ceea ce are implicații asupra operațiilor . Se apreciază că un intelligence tactic și puternic la nivelul națiunilor va duce la îmbunătățirea calității intelligence-ului strategic atât la nivelul națiunilor (al statelor ce fac parte din Alianță), cât și al NATO, Sergiu Medar, op.cit, p. 89.

pentru fiecare în parte. De asemenea, AMN trebuie să se preocupe pentru antrenarea lor în aplicarea procedurilor NATO.

c) *Furnizarea oportună de informații naționale de către structurile naționale specializate (agenții, servicii de informații civile sau militare) cu precizarea: cu excepția situațiilor în care informațiile naționale trebuie să fie reținute de Națiune (nu vor fi puse la dispoziția NATO). Națiunile sunt proprietari ai informațiilor, dar, pentru un sprijin eficient al decidenților NATO și comandanților de misiuni, Națiunile trebuie să adopte filozofia „need to share” și, în mod conștient, să abandoneze opțiunea supraclasificării, a reținerii sau întâzierii furnizării informației și în locul acestor practici, Națiunile trebuie să implementeze o riguroasă și rapidă clasificare, traducerea și transmiterea informației utile.*

d) *Fuziunea informațiilor este un principiu pe baza căruia se poate realiza:*

- integrarea informațiilor militare cu cele provenite din partea structurilor civile pentru a constitui „imaginea operațională comună” și prezentată beneficiarilor (comandanților militari, planificatorilor strategici și decidenților politici);
- un ciclu informațional, care este complet atunci când rapoartele operaționale se verifică în compartimentele de analiză și din alte surse;
- un proces de analiză și planificare complet în care este necesar să fie prinse și alte cunoștințe precum înțelegerea factorilor politici, legali, sociali, culturali, istorici și religioși, factori și indicatori referitori la limbă, economie, infrastructură, sănătate și mediu;
- o întrepătrundere de activități militare, de impunere a ordinii publice și reconstrucție civilă (existentă) în multe operații contemporane, care provoacă nevoi de informații pentru alte structuri guvernamentale sau nonguvernamentale.

e) *Concentrarea pe baza acestui principiu, informațiile trebuie să răspundă, în primul rând, cerințelor comandanților de la nivelele operational și tactic. Simultan cu aceasta, factorii de decizie politico-militari și militari trebuie să primească informațiile strategice necesare elaborării deciziei strategice.*

f) *Viteza de transmitere și restricțiile naționale*, conform acestui principiu națiunile trebuie să:

- răspundă filozofiei „nevoii de punere la dispoziție a informațiilor” (intelligence sharing).
- evite supra-secretizarea informațiilor, întrucât prin aceasta s-ar îngreuna procesul de prelucrare și, mai cel de diseminare al acestora;
- optimizeze sistemele naționale de analiză și transmitere la NATO a informațiilor pentru a se evita reținerea de informații și întârzierea transmiterii acestora.

2. Proiectul de transformare și îmbunătățire a intelligence-ului (ca proces) în cadrul NATO. Planul de Acțiune

Proiectul de transformare și îmbunătățire a intelligence-ului (ca proces) în cadrul NATO se realizează conform unui *Plan de Acțiune*, conform căruia Națiunile și Autoritățile Militare NATO, trebuie să aplice patru principii printr-o serie de acțiuni concrete, dintre care unele sunt deja inițiate).

Obligațiile care le revin Națiunilor (conform Planului)⁵, sunt:

- să furnizeze sprijinul de intelligence necesar comandanților operaționali, planificatorilor strategici și decidenților politici, care să includă:
 - personal adecvat instruit și în suficient număr pentru pozițiile permanente și desfășurabile din structurile de intelligence;
 - rapoarte și evaluări relevante și oportune;
 - participare în procesele de colaborare în domeniul Intelligence-ului;
 - instrumente de intelligence și (aplicații, sisteme) care să întrunească cerințele NATO;
 - elemente de intelligence și forțe necesare în vederea sprijinirii activităților operaționale;

⁵Dan Plăvițu, „*Revoluția informațiilor în epoca postmodernă*”, în „*Informațiile militare în contextul de securitate actual*”, coordonator Sergiu T. Medar, Editura Centrului Tehnic Editorial al Armatei, București, 2006, p. 92.

- să se asiste una pe alta, prin cooperare bilaterală și multilaterală, pentru dezvoltarea de capacități și programe de instruire specifice;
- să realizeze și utilizeze tehnici rapide de sanitizare și traducere, care să maximizeze și să grăbească punerea la dispoziția NATO a informațiilor;
- să asiste NATO în dezvoltarea mijloacelor care să asigure o partajare rapidă a informațiilor cu celelalte agenții NATO și statele non-NATO din coalițiile de conjunctură, în sensul creării *Imaginii Operaționale Unice* (Common Intelligence Picture) prin fuziune.

De asemenea, Autoritățile Militare NATO trebuie să disemineze informația și să coordoneze activitatea Națiunilor, pentru a evita duplicarea eforturilor, pentru a-și sprijini reciproc eforturile și pentru a prezenta un punct de vedere comun (o singură voce) prin următoarele acțiuni:

- determinarea lipsurilor și deficiențelor de intelligence la toate eşaloanele;
- oferirea unui sprijin articulată de intelligence și capacități necesare;
- planificarea, dezvoltarea unei arhitectură de intelligence larg interoperabilă urmărind soluții de culegere în rețea, fuziune și diseminare. Aceasta include dezvoltarea tuturor componentelor Imaginii Operaționale Unice;
- furnizarea unor indicații Națiunilor pentru dezvoltarea de documente NATO agreate;
- o bază de date care să sprijine nivelurile operaționale și strategice de planificare;
- furnizarea de expertiză Națiunilor (statelor member) în scopul dezvoltării doctrinei NATO de intelligence și standardelor care asigură interoperabilitatea;
- colaborarea cu Națiunile (statele membre) pentru dezvoltarea standardelor de informații geospațiale, instrumentelor și arhitecturii.

3. Transformarea în structura de intelligence a Alianței Nord-Atlantice - necesitatea coordonării centralizate a activității de informații

Alianța Nord-Atlantică a fost supusa deja unui amplu proces de adaptare și transformare. Cu toate acestea, transformările în intelligence-ul au fost destul de puține. În acest timp, la nivelul națiunilor au avut loc transformări de esență în modul în care serviciile de intelligence s-au adaptat pentru a face față noilor amenințări.

În cadrul NATO, responsabilitatea orientării generale a activității de informații este atributul Consiliului Nord-Atlantic.

În cadrul NATO există mai multe structuri capabile de a primi și de a furniza un produs analitic necesar în procesul de luare a deciziei, dar acestea sunt însă în departamente diferite cu subordonări diferite atât în cadrul *Staff-ului Internațional* (International Staff- IS), care este o structură preponderent civilă, cât și în cadrul *Staff-ului Militar Internațional* (International Military Staff – IMS) structură preponderant militară. Fiecare din structurile menționate are alt lanț de raportare, astfel că informațiile pot ajunge la factorii de decizie în forme diferite și, uneori, chiar divergente.

Activitatea de informații militare în NATO este reglementată de o serie de politici și proceduri, cum ar fi „*Policy Guidance for NATO Intelligence*” sau „*Procedures for Production and Maintenance of NATO Agreed Intelligence*”⁶.

◆ Staff-ul Militar Internațional (International Military Staff -IMS)

La nivelul IMS, directorul pentru informații conduce un mic grup de experți în domeniul informațiilor, care pot aborda planificarea priorităților informative ca analiză primară a informațiilor primite. El raportează, prin intermediul directorului Staff-ului Militar Internațional, către președintele Comitetului Militar și nu are responsabilități pentru a sprijini cu produse analitice de informații pe Secretarul General al NATO sau pe alți factorii de decizie politico-militară din Consiliul Nord-Atlantic.

⁶ Vezi, Sergiu MEDAR, op.cit. p.188.

Orientarea la nivel politico-militar a activității de informații este asigurată de *Comitetul Militar al NATO*, sprijinit de *Departamentul Intelligence al NATO* (NATO Intelligence Board -NIB), la care participă toți șefii serviciilor de informații ai statelor membre ale Alianței.

Alături de NIB funcționează o serie de grupuri de lucru și comitete pe probleme specifice informațiilor militare în cadrul acestor microstructuri, se elaborează atât documentele de planificare a întregii activități de informații pe perioada următoare, ca și prioritățile informative.

Tot aici se stabilesc proceduri și moduri de lucru în cadrul Alianței în ceea ce privește fiecare componentă a activității de informații. Orientarea la nivel operational-strategic se asigură de către comandamentele militare strategice.

◆ **Divizia pentru informații a Staff-ului Militar Internațional**

Această structură menține legătura cu serviciile militare de informații ale statelor membre, dar nu poate angaja sub nici o formă serviciile civile de informații sau alte structuri analitice. Această divizie nu are capacități de a elabora materiale analitice laborioase sau analize pe termen mediu și lung. În același timp, structura este proiectată pentru punerea la dispoziție de analize cu caracter predominant militar neavând la dispoziție informații nonmilitare.

◆ **Stafful Internațional**

În cadrul structurii civile a Staffului Internațional există mai multe microstructuri cu capacități de informații și cu responsabilități analitice minore.

Biroului de Securitate al NATO (NATO Office of Security - NOS)

Misiunea de bază a Biroului de Securitate al NATO este aceea de a asigura securitatea fizică a clădirilor ce aparțin NATO, a sistemelor de informații și a personalului, abordează aspectele legate de domeniul securității și al informațiilor. De asemenea exercită, supravegherea și coordonarea *Unității de Informații pentru Amenințarea Terorismului* (Terrorism Threat Intelligence Unit-TTI U) împreună cu Directorul Diviziei de Informații a IMS.

NOS interrelaționează cu serviciile interne de informații și securitate ale statelor membre, dar schimburile de informații se referă la terorism, spionaj, crimă organizată și alte aspecte legate de informații referitoare la securitate. Directorul NOS

raportează Secretarului General al NATO. Aceste informații sunt utile factorilor de decizie ai NATO, dar ele reprezintă doar o parte din totalitatea informațiilor necesare la acest nivel.

O serie de informații se transmit și de către alte structuri, cum ar fi: *Directoratul pentru Problemele Economice ale Apărării* (Defense Economics Directorate - DEP) sau *Centrul pentru Arme de Distrugere în Masă* (Weapons of Mass Destruction Center - WMDC). Aceste structuri raportează pe alte canale către nivele superioare.

♦ **Centrul Întrunit de Informații și Analiză (JIAC).**

Alianța nu-și poate permite să rămână inactivă sperând că după producerea unor crize țările vor oferi în mod voluntar informațiile necesare, ci dimpotrivă, depinde de NATO să-și asigure propriile informații și expertiză regională pentru a sprijini operațiile aflate în desfășurare, precum și misiunile viitoare. Un exemplu în acest sens îl reprezintă înființarea *Centrului Întrunit de Informații și Analiză* (JIAC).

JIAC centralizează informațiile colectate în cadrul tuturor operațiilor pentru a oferi un produs de informații complex, nu numai pentru SFOR sau alte comandamente din Balcani, ci și pentru misiuni precum Operațiunea *Active Endeavour* din Marea Mediterană. Cheia succesului centrului nu va fi reprezentată de o mai bună înregistrare a informațiilor, ci de realizarea unei eficiențe sporite în coroborarea, analiza și diseminarea datelor, care să ofere informații utile comandantilor și unităților care au nevoie de ele. Se dorește un schimb în timpul util al informațiilor, între agențiile de informații începând de la agențiile de informații civile și până la structurile de impunere a legii.

4. Concluzii

Serviciile de informații din statele membre NATO mențin încă contacte sporadice și necoordonate, pe probleme de interes, în condițiile necesității unei

coordonări eficiente între aceste structuri și cele ale Staffului Militar Internațional și Stafului Internațional.

Deci ar fi necesar să existe un mecanism efectiv care să coordoneze produsul analitic rezultat din activitatea de intelligence, astfel încât să se pună la dispoziția decidenților politico-militari, precum și a celor militari un produs final identic, care să permită elaborarea unei decizii coerente. În aceste condiții, majoritatea deciziilor care se iau în Consiliul Nord-Atlantic se iau pe baza informațiilor furnizate reprezentanților statelor membre de către serviciile naționale de informații.

După cum am și prezentat în vederea asigurării necesității de a răspunde la noile cerințe privind sprijinul cu informații pentru factorii de decizie ai Alianței, Comandamentul Aliat pentru Transformare a elaborat „*Planul de transformare a NATO în domeniul informațiilor*”.

Prin aceste documente se urmărește realizarea transformării capacității de informații și, în același timp, transformarea altor domenii militare sau politico-militare, pentru a fi capabile să asimileze și să folosească informațiile primite. Pentru aceasta, planul de transformare prevede elaborarea unor noi concepte, sisteme, proceduri și metodologii.⁷

Necesitatea transformării domeniului intelligence reprezintă atât o problemă de voință și necesitate națională, dar și o concluzie la care au ajuns majoritatea specialiștilor din informații și clasa politică și nivelele superioare de decizie militară din foarte multe state, din NATO ca organizare și, mai recent, și de la nivelul UE, unde se află, în pregătire o construcție de intelligence similară cu cea din NATO.⁸

Transformarea domeniului intelligence nu poate avea ca element de fundamentare exclusiv analiza situației de securitate, ci și studierea prospectivă a viitorului. De aceea transformările din domeniul intelligence-ului presupun modificarea activității de informații prin asumarea unui rol creator, adaptat, unei lumi în continuă mișcare, și transformare.

⁷ Sergiu Medar op. cit. p. 183.

⁸ Ingiro Hșrnănescu, Cornel Ioniță, *Arhitectura de Informații la nivelul Uniunii Europene*, în „Informațiile militare în contextul de securitate actual”, Editura Centrului Tehnic Editorial al Armatei, București, 2006. p. 199.

5. Listă de abrevieri:

AMN - Autoritățile Militare NATO

NOS - Biroului de Securitate al NATO - NATO Office of Security

JIAC- Centrul Intrunit de Informatii și Analiză

ACT- Comandamentul Aliat pentru Transformare - Allied Command Transformation

C O P- Common Operational Picture

CIP - Common Intelligence Picture

WMDC - Centrul pentru Arme de Distrugere in Masă (Weapons of Mass Destruction Center - WMDC)

NIB-Departamentul Intelligence al NATO (NATO Intelligence Board),

DEP - Directoratul pentru Problemele Economice ale Apărării (Defense Economics Directorate

IS - Stafful International - International Staff

IMS- Staff-ul Militar International (International Military Staff

TTIU- Unități de Informatii pentru Amenintarea Terorismului (Terrorism Threat Intelligence Unit-

6. Bibilografie

1. Emilian Belegă, *„Preocupări privind participarea Forțelor terestre românești la viitoarele operațiuni întrunită ale NATO”*, în *„Gândirea Militară Românească”*, ianuarie-februarie 2007.

2 Timothy A. Chafos, *The European Union's Rapid Reaction Force and the North Atlantic Treaty Organization Response Force*, Army Command and General Staff College, 2003.

3 Giambastiani E.P. și Jones James L., *Strategic Vision: The Military Challenge, Allied Command Operations and Allied Command Transformation*, 2004.

4 Sergiu T. Medar, Cristi Lătea, *Intelligence pentru comandanți*, Editura Centrului Tehnic Editorial al Armatei, București, 2007.

5 Sergiu Medar, *Transformarea NATO*, în „*Informațiile militare in contextul de securitate actual*”, Editura Centrului Tehnic Editorial al Armatei, București, 2006.

6 Dan Plăvitu, „*Revoluția informațiilor în epoca postmodernă*” în „*Informațiile militare in contextul de securitate actual*”, coordonator Sergiu T. Medar, Editura Centrului Tehnic Editorial al Armatei, București, 2006.

7. Neculai Stoina, “*Summit-ui NATO de la Istanbul - etapă de transformare și modernizare a Alianței Nord-Atlantice*”, în “*Gândirea Militară Românească*”, martie-aprilie 2005.

II. DIPLOMATIC HISTORY

Alianța Nord-Atlantică în fața primei extinderi. Studiu de caz: admiterea Turciei (1952)

Emanuel PLOPEANU

Abstract: *Very early in the Cold War, NATO was confronted with the necessity of a first enlargement, in 1952, with Turkey and Greece admission. Our paper is focused on the Turkey's case, interesting, first of all, because of geographic and geostrategic position of this country. Turkey admission was a result of an prolonged process, which started with a firm denial (some NATO countries doubted that Turkey shared, with the new Alliance, same values and goals, and its approach to the Middle East problems was seen as an additional obstacle in the possibility of admission, even when that solution was quite obvious), continued with Turkey's projects and ideas to bring NATO closer and, in the context of Korean War, ended with Ottawa decision to admit this country (and Greece, too) into North Atlantic Organisation. For Turkey, this achievement wasn't important only for diplomatic and military purposes. It was perceived also as a recognition of a nation with the same values and goals as those of Western Europe and USA.*

1. Considerații generale

Evoluția NATO, ca alianță defensivă a statelor din comunitatea nord – atlantică, avea să cunoască un prim moment important, la puțin timp de la instituire, odată cu

aderarea celor două state care formează partea Orientală a bazinului mediteranean, Grecia și Turcia. De fapt, nu atât calibrul și greutatea acestora în sfera relațiilor internaționale au determinat dezbaterile *pro* și *contra* aderării ci, mai ales, așa după cum vom vedea, schimbarea pe care avea să o sufere însuși caracterul *nord – atlantic* al organizației, este adevărat într-un context marcat de prima criză fierbinte a Războiului Rece, și anume conflictul din Peninsula Coreea. În paginile următoare ne vom referi la cazul Turciei, important, în opinia noastră, deoarece aderarea acestei țări nu numai că a produs o breșă în specificul mai sus amintit al NATO dar a extins frontierele sale până la zona Orientului Mijlociu și, de asemenea, până la frontierele Uniunii Sovietice, inamicul declarat și valorizat ca atare de cealaltă superputere, Statele Unite, în jurul și datorită căreia avea să se înființeze și să se pună în mișcare *Organizația Tratatului Atlanticului de Nord*.

Statele Unite și-au asumat, imediat, sarcina punerii în funcțiune a Alianței. La 25 iulie 1949 Truman a trimis Congresului *Legea privind apărarea reciprocă (Mutual Defence Assistance Act)*. În octombrie 1949, Congresul a aprobat alocarea a 1,3 miliarde dolari pentru programul prin care erau livrate echipamente militare atât aliaților din cadrul NATO cât și altor țări expuse amenințării comuniste¹ (erau nominalizate Grecia, *Turcia*, Iran², Coreea și Filipine)³. Scopul programului era acela „de a promova politica externă, apărarea și bunăstarea generală ale Statelor Unite ale Americii, prin furnizarea de asistență militară către națiunile străine”⁴. Astfel, ajutoarele militare deveneau un capitol permanent al bugetului Statelor Unite ale Americii, depășind sumele alocate pentru ajutor economic⁵.

¹ “Încă o dată, Rusia a venit în ajutorul unei politici externe bipartizane, aflate în pericol, vindecându-i rănilor și unind Congresul divizat în acceptarea versiunii Senatului privind *Mutual Defence Act*” (Dean Acheson, *Present at the Creation: my Years in the State Department*, New York, London, W. W. Norton, 1987, p. 313). Se avea în vedere detonarea primei bombe atomice de către Uniunea Sovietică, eveniment care a pus surdină criticilor care arătau că suma solicitată era cu totul insuficientă pentru a aduce forțele europene la un nivel de instruire care să permită o apărare eficientă dar destul de mare pentru a începe o cursă a înarmărilor, prin alarmarea Uniunii Sovietice (Thomas G. Paterson, J. Gary Clifford, Kenneth J. Hogan, *American Foreign Policy. A history/since 1900*, Lexington, Massachusetts, Toronto, D. C. Heath and Company, 1983, p. 457).

² Pentru primele două se prevedea alocarea unei sume ce nu putea depăși 211. 370. 000 de dolari pentru a îndeplini prevederile *Public Law 75* din 22 mai 1947, pentru o perioadă de până la 30 iunie 1950. Aceeași sumă era stipulată și pentru Iran, dar termenul limită era 30 iunie 1951 (Thorsten V. Kalijarvi, Francis O. Wilcox, *Recent American Foreign Policy: Basic Documents 1941 - 1951*, New York, Appleton – Century - Crofts, 1952, p. 889).

³ F. Roy Willis, *Europe in the Global Age: 1939 to the Present*, New York, Toronto, Dodd, Mead & Company, 1968, p. 203.

⁴ William Adams Brown, Redvers Opie, *American Foreign Assistance*, Washington, The Brookings Institution, 1957, p. 463.

⁵ Nelson Manfred Blake, Oscar Theodore Barck, *The United States in Its World Relations*, New York, McGraw - Hill Book Company Inc., 1960, p. 727.

Instituirea alianței nord - atlantice nu a fost privită cu indiferență la Moscova. La 29 ianuarie 1949 a fost emisă prima reacție oficială, *Declarația Ministerului Afacerilor Externe*, publicată în *Izvestia*. Cu toate acestea, atitudinea Uniunii Sovietice față de formarea NATO a fost mai degrabă moderată, așa cum rezultă din analizele efectuate în procesul elaborării documentului mai sus amintit. La 15 ianuarie 1949, comisarul adjunct pentru Afacerile Externe, Andrei Gromâko, i-a prezentat lui Molotov unele sugestii „referitoare la un articol (sau o declarație corespunzătoare) pe problema Pactului Atlantic”⁶. Un astfel de material trebuia să dezvăluie caracterul agresiv al NATO. și incompatibilitatea sa cu Carta O. N. U. și să reprezinte, „într-o formă potrivită, un avertisment pentru țările scandinave, Turcia, Iran și alte țări învecinate cu Uniunea Sovietică”⁷. În același timp, trebuia stabilită o legătură între scopurile NATO și politica Statelor Unite și Marii Britanii față de Germania. Dar și mai importantă era propunerea lui Gromâko ca reacția să fie de o așa manieră încât să nu pună Uniunea Sovietică „într-o poziție defensivă: articolul trebuie scris pe un ton ferm, dar calm. Este necesar să se evite apariția, peste hotare, a impresiei că este o manifestare a alarmei sovietice”⁸.

2. Turcia la porțile NATO: primele tentative (1949 – 1950)

Punerea în mișcare a programului de ajutor al Statelor Unite, începând din 1947, nu a furnizat Turciei mai multă încredere față de intențiile Uniunii Sovietice.

Cu toate acestea, de la primele momente ale colaborării, strategii de la Ankara și Washington s-au pus de acord asupra faptului că Turcia și Grecia reprezentau o barieră indispensabilă acțiunilor sovietice spre flancul sudic european. Regimul lui Ismet İnönü era hotărât să întărească orientarea prooccidentală a politicii externe a Turciei și să păstreze distanța față de vecinii islamici. În consecință, în 1949, Turcia a fost prima țară din Orientul Mijlociu care a stabilit relații diplomatice cu Israelul⁹. Peste un an, la 24 martie

⁶ Natalia I. Iegorova, *Soviet Perceptions of the Formation of NATO, 1948 - 1953*, în *Международный исторический журнал*, (*Mejdunarodnii istoriceski jurnal*) Архив, N2, март – апрель 1999, în www.history.machaon.ru/all/number_02/analiti4/2/index.html, p. 9 - 10.

⁷ *Ibidem*.

⁸ *Ibidem*.

⁹ Danqwart A. Rustow, *America's Forgotten Ally*, New York, Council of Foreign Relations, 1987, p. 91.

1950, Turcia a semnat un tratat de prietenie cu Italia, pe 5 ani, ambele state angajându-se să colaboreze pentru menținerea păcii¹⁰.

Guvernul de la Ankara a fost imediat interesat să adere la NATO¹¹. Autoritățile erau îngrijorate de faptul că neincluderea Turciei ar putea duce la diminuarea interesului și, drept urmare, la reducerea ajutorului oferit de Statele Unite¹². În planul relațiilor turco - americane, secretarul de Stat a avut o reacție negativă, în iulie 1948, față de declarațiile ministrului Afacerilor Externe, Necmeddin Sadak, apărute în *New York Times* din 30 iunie, care sugerau încheierea unei alianțe bilaterale¹³.

Autoritățile de la Ankara au insistat, pe canale neoficiale, în problema admiterii Turciei ca stat fondator al alianței. Administrația Truman a considerat, însă, că acest tratat era limitat la zona Atlanticului, nu și la cea a Mediteranei Orientale. Practic, Statele Unite nu erau pregătite să „preia alte responsabilități, până când structura N. A. T. O. nu ar fi stabilită ferm”¹⁴, temându-se că un angajament față de Turcia ar putea sugera indiferență față de soarta Greciei sau Iranului. La 13 aprilie 1949, președintele Harry Truman a răspuns unei scrisori a omologului său turc, arătând că Statele Unite vor continua să acorde o considerație „atență și amicală” problemei securității Turciei dar nu considera posibilă, la acel moment, includerea în NATO¹⁵. Aceleași asigurări le-a oferit și Dean Acheson, într-o convorbire purtată la Washington, la scurt timp după semnarea Tratatului Nord – Atlantic¹⁶.

¹⁰ *Relațiile internaționale postbelice. Cronologie diplomatică*, vol. I, 1945 – 1964, (în continuare: *Relațiile internaționale postbelice. Cronologie diplomatică...*), coordonator Nicolae Ecobescu, București, Editura Politică, 1983, p. 105.

¹¹ George S. Harris, *Coping with Crisis: Turkey*, London, Sydney, Croom Helm and Boulder, Colorado, Westview Press, 1985, p. 184.

¹² Idem, *Troubled Alliance. Turkish American problems in Historical Perspective, 1945 - 1971*, (în continuare: George S. Harris, *Troubled Alliance...*), Stanford, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Hoover Institution on War, Revolution and Peace, 1976, p. 35.

¹³ *Ibidem*, p. 36.

¹⁴ *Ibidem*; de altfel, încă din iulie 1948, subsecretarul de stat Robert Lovett îi preciza ambasadorului turc faptul că „trebuie să fim atenți să nu ne supraextindem. Ne lipsesc resurse economice și financiare suficiente pentru a finanța simultan refacerea economică a Europei, a furniza arme și echipamente tuturor țărilor și grupurilor de țări care le solicită și pentru a construi propria noastră putere militară” (Melvyn P. Leffler, *Strategy, Diplomacy and the Cold War: the United States, Turkey and NATO, 1945 - 1952*, în *The Journal of American History*, vol. 71, nr. 4, March 1985, p. 819).

¹⁵ Metin Tamkoç, *The Impact of the Truman Doctrine on the National Security Interests of Turkey*, în *Foreign Policy* (Ankara), vol. 6, June 1977, p. 29.

¹⁶ Joseph C. Satterthwaite, *The Truman Doctrine: Turkey*, în *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 1972, 401, 74, p. 82.

Constatăm, astfel, debutul unei prime etape (1949 – 1950) a campaniei de accedere în „lumea bună” a clubului NATO. Acest stadiu nu a fost încununat de succes dar perseverența și agravarea contextului internațional (ne referim aici la izbucnirea războiului din Coreea) au facilitat, în cele din urmă, atingerea acestui obiectiv major.

Reacțiile americane au fost primite cu amărăciune la Ankara, în etapele finale ale elaborării Tratatului Nord - Atlantic; această stare era amplificată de includerea Italiei și Algeriei franceze sub umbrela N. A. T. O. Așa cum își amintea Dean Acheson, „reprezentanții Turciei au discutat cu mine, într-o stare de considerabilă agitație, asupra faptului că nu au fost invitați, odată ce caracterul atlantic al alianței a cunoscut o spărtură prin invitarea Italiei (la 17 martie 1949 - n. n.). Nici o asigurare, explicație sau altceva nu au ușurat sentimentul lor dureros de abandonare, curând răspândit și în Grecia”¹⁷.

Motivele respingerii nu au ținut numai de diplomația americană. Astfel, conform senatorului Harry Cain, „un înalt oficial din Departamentul de Stat”¹⁸ a informat autoritățile turce, confidențial, că neadmiterea țării lor s-a datorat „insistenței unor membri europeni ai Pactului”¹⁹. Era vorba de Marea Britanie, Norvegia, Danemarca, Belgia, Olanda²⁰ care s-au opus extinderii unei alianțe centrate pe *Atlanticul de Nord* la Mediterana Orientală. Aceste state se temeau că includerea unor țări islamice, neindustrializate, ar slăbi unitatea comunității europene²¹. În memoriile sale, Feridun Erkin, la acel moment ambasador al Turciei la Washington și unul din principalii arhitecți ai campaniei de aderare la NATO, a identificat mai multe motive ale neincluzerii în sistemul de apărare occidental: situația complicată din Grecia, în ipostaza în care Turcia și Grecia ar fi fost admise împreună; dificultățile întrevăzute de Casa Albă în promovarea unui NATO lărgit în fața Congresului; obiecțiile unor state din Europa de Vest și de Nord; insistența britanică în ceea ce privește includerea Turciei într-o organizație de apărare a Orientului Mijlociu cu

¹⁷ Dean Acheson, *op. cit.*, p. 279.

¹⁸ Ismail Soysal, *Les Alliances de la Turquie d'Après - Guerre*, în *Revue Internationale d'Histoire Militaire*, Édition de la Commission Turque d'Histoire Militaire, No. 46, Ankara, 1980, p. 277.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ În monarhia batavă s-au exprimat dubii în legătură cu faptul că Turcia și națiunile occidentale ar împărți cu adevărat „o moștenire și o civilizație comună” ceea ce demonstrează, în opinia unor autori, puterea religiei și a altori factori, mai puțin relevanți, în dezbaterile de politică externă din Olanda (Paul van Campen, *Abandoning Neutrality. How and why the Netherlands Joined the Atlantic Alliance*, în André de Staercke and Others, *NATO's Anxious Birth. The Prophetic Vision of the 1940's*, edited by Nicholas Sherwen, London, C. Hurst & Company, p. 129).

²¹ George S. Harris, *Troubled Alliance...*, p. 37.

participarea Statelor Unite, Franței, Egiptului, Irakului și altor țări arabe, evident, sub conducere britanică²². Turcia nu a respins acest proiect, văzându-l însă ca o „extensie” a N. A. T. O. Mai puțin agreată era ideea comandamentului britanic, urmărindu-se implicarea Statelor Unite într-un aranjament regional de apărare, până când Turcia urma să devină membru cu drepturi depline al NATO.²³

Alți membri erau îngrijorați de faptul că efortul de a aduce nivelul de dotare al armatei turce la standardul fixat pentru Europa va determina o reducere a cantităților de armament ce urmau să îl primească. Nici chiar *Joint Chiefs of Staff* (Statul Major Combinat al Statelor Unite) nu era convins, pe deplin, asupra valorii strategice a Turciei și Greciei²⁴.

Pentru a depăși acest impas, guvernul de la Ankara a propus un *Pact Mediteranean* centrat pe Turcia, ca o continuare a N. A. T. O.²⁵. Șeful diplomației de la Ankara, Necmeddin Sadak, a avansat acest plan, justificat prin teoria indivizibilității securității europene, ce nu putea fi asigurată fără luarea în calcul a menținerii integrității Turciei²⁶.

De la Washington s-a declarat acordul cu ideea unui pact regional. Președintele Truman nu era, însă, pregătit să meargă dincolo de reafirmarea publică a faptului că, în ciuda neacceptării Turciei în NATO, nu se înregistra o scădere a interesului față de această țară. În același sens se pronunța și secretarul de Stat, Dean Acheson, care a declarat, la 23 martie 1949, că interesul permanent față de securitatea națiunilor din Orientul Mijlociu, mai ales Grecia, Turcia și Iran, nu s-a diminuat datorită negocierilor pentru formarea NATO.²⁷ În acest context, Sadak a obținut numai o scrisoare în care era reiterată prietenia autorităților de la Washington și se exprima convingerea că formarea N. A. T. O. servea și intereselor de securitate ale Turciei²⁸.

²² Füsün Türkmen, *Turkey and the Korean War*, în <http://usconsulate-Istanbul.org.tr/korea/koreaft.html>, p. 4.

²³ *Ibidem*.

²⁴ Ismail Soysal, *op. cit.*, p. 277; de altfel planificatorii americani erau copleșiți de dificultatea găsirii soluțiilor necesare pentru apărarea Europei Occidentale și, dacă un război ar fi început în 1949 sau 1950, Statele Unite nu ar fi avut mijloacele necesare pentru a ajuta Turcia sau a proteja Canalul de Suez. Întreaga apărarea a zonei era lăsată în seama Marii Britanii, în ciuda capacităților limitate ale acesteia (Melvyn P. Leffler, *op. cit.*, p. 820).

²⁵ George Lenczowski, *The Middle East in World Affairs*, second edition, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1956, p. 149.

²⁶ George S. Harris, *Troubled Alliance...*, p. 37.

²⁷ George Lenczowski, *op. cit.*, p. 149.

²⁸ George S. Harris, *Troubled Alliance...*, p. 37.

În continuarea campaniei sale *pro-NATO*, guvernul de la Ankara a încercat să folosească orice oportunitate. La începutul lunii aprilie 1950, guvernul turc a stabilit o nouă strategie. Astfel, la Paris, a avut loc o întrevedere între ministrul Afacerilor Externe, Necmeddin Sadak, și un diplomat britanic, ocazie cu care primul a sugerat posibilitatea ca Turcia să ajute Marea Britanie pentru depășirea dificultăților din Orientul Mijlociu și mai ales din Egipt. Demnitarul turc a argumentat că guvernul de la Ankara ar putea să acționeze mai eficient, în acord cu sugestiile celui de la Londra, dacă ar fi membru al unui aranjament politic mai larg. În același timp, Sadak a exprimat nemulțumirea față de semnalele anterioare ale interesului celor trei Mari Puteri față de Turcia²⁹.

La 11 mai 1950 a avut loc prima solicitare oficială a Turciei de a fi primită în NATO, ocazie cu care au fost enumerate motivele pentru care un Pact al Mediteranei Orientale era neviabil: starea de război între statele arabe și Israel făcea imposibilă încheierea unui astfel de tratat; divizarea existentă între arabi în ceea ce privește aderarea la un astfel de document, imposibilitatea întreprinderii rezolvării divergențelor legate de tratatul dintre Marea Britanie și Egipt, din 1936, în ceea ce privește viitorul bazelor britanice, ceea ce însemna că cele două țări nu ar putea deveni parteneri într-o schemă de apărare comună³⁰. Singura soluție viabilă pentru Turcia era, așadar, aderarea la NATO.

Demersul inițiat la 11 mai 1950 a fost sprijinit doar de Italia dar nu a fost luat în considerare la următoarea întâlnire a miniștrilor Afacerilor Externe ai Statelor Unite, Marii Britanii și Franței³¹. Atât Statele Unite cât și Marea Britanie au apreciat că „Turcia nu aparține nici Europei Occidentale nici zonei atlantice și, în consecință, nu se poate asocia grupului regional atlantic”³².

Etapa finală a „campaniei” occidentale a Turciei s-a produs după schimbarea guvernului Partidului Republican al Poporului, în urma alegerilor din 1950. În ianuarie 1946 a fost înființat Partidul Democrat³³ și, în același an, Turcia a adoptat votul universal

²⁹ *Documents on British Foreign Policy Overseas*, series II, *The London Conferences. Anglo - American Relations and Cold War Strategy*, vol. II, January - June 1950, edited by Roger Bullen and M. E. Pelly, London, Her Majesty Stationary Office, 1987, p. 283.

³⁰ Füsün Türkmen, *op. cit.*, p. 4 - 5.

³¹ *Ibidem*.

³² Yücel Bozdağlıoğlu, *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: A Constructivist Approach*, New York, Routledge, 2003, p. 59.

³³ John E. Findling, Douglas A. Howard, Franck W. Thackeray, *The History of Turkey*, Westport, Greenwood Press, 2001, p. 117; strict din punct de vedere cronologic, sistemul multipartid în Turcia își are începuturile în iulie 1945, când un proeminent om de afaceri din Istanbul, Nuri Demirağ a fondat Partidul Dezvoltării

și un sistem multipartid³⁴. În opinia noastră, era acesta poate ultimul moment prielnic adoptării unei astfel de decizii, având în vedere că Turcia se confrunta cu o situație externă destul de complicată și, așa cum evenimentele au demonstrat, avea să aibă cât se poate de repede nevoie de sprijin din partea puterilor occidentale, în ultimă instanță din partea Statelor Unite. Cu toate acestea, trecerea la multipartidism nu a reprezentat un criteriu folosit de către NATO în procesul de aderare al Turciei, considerentele de ordin strategic fiind, evident, predominante.

La nici o lună de la formarea guvernului condus de Adnan Menderes, la 25 iunie 1950, armata nord - coreeană a trecut paralela 38³⁵ ceea ce a dus la declanșarea războiului din Coreea. Liderii Partidul Democrat au primit favorabil apelul Consiliului de Securitate de a sprijini Coreea de Sud. A avut loc o întrunire de urgență a cabinetului, în stațiunea de vară Yalova, la 25 iulie 1950, în cursul căreia au avut loc dezbateri aprinse. Astfel, conform relatărilor ambasadorului Erkin, prezent la acea întrunire, primul ministru Menderes a pus problema reacției sovietice față de participarea Turciei la conflict. Diplomatul turc i-a răspuns, interogativ: „dacă astăzi rămânem indiferenți la agesiunea împotriva Coreei de Sud, mâine cine va veni în ajutorul nostru dacă puternicul nostru vecin ne va ataca?”³⁶. Erkin a propus ca participarea Turciei să fie condiționată de aprobarea Parlamentului și de stabilirea unei forțe de poliție internațională, sub egida O. N. U., sugestie bine primită de primul ministru Menderes și președintele Celâl Bayar dar ulterior ignorată³⁷, cel puțin în ceea ce privește prima parte. La aceeași întâlnire, Selim Sarper, reprezentatul permanent al Turciei la O. N. U., a avansat ideea condiționării sprijinului față de Coreea de Sud de admiterea în NATO. Din nou Erkin a intervenit, arătând că

Naționale, care a pus accentul pe libertatea afacerilor și liberalizarea economiei. Partidul nu a avut o mare audiență la public și nu a beneficiat de prezența în rândurile sale a unor politicieni cu experiență (Erik J. Zürcher, *Turkey. A Modern History*, London, I. B. Tauris, 2003, p. 211).

³⁴ De altfel, conform lui George McGhee, ambasador al Statelor Unite la Ankara în perioada 1952 – 1953 și, anterior, un fervent avocat al aducerii Turciei în cadrul N. A. T. O., Partidul Democrat s-a format cu aprobarea președintelui Ismet İnönü (George C. McGhee, *On the Frontline in the Cold War: An Ambassador Reports*, Westport, Praeger Publishers, 1997, p. 121). Președintele anunțase, încă din 1 noiembrie 1945, cu prilejul deschiderii unei noi legislaturi, necesitatea liberalizării regimului și constituirii unei opoziții „loiale” (John E. Findling, Douglas A. Howard, Franck W. Thackeray, *op. cit.*, p. 113). Acest deziderat a fost reînnoit la 1 noiembrie 1945 (*Ibidem*, p. 117).

³⁵ André Fontaine, *Istoria Războiului Rece. De la Revoluția din Octombrie la Războiul din Coreea, 1917 -1950*, vol. II, București, Editura Militară, 1992, p. 200.

³⁶ Füsün Türkmen, *op. cit.*, p. 5.

³⁷ *Ibidem*.

„îndeplinirea unei misiuni nu trebuie niciodată legată de o condiție sau concesie. Aceasta ar fi o mare greșeală și ar înrăutăți poziția noastră. În schimb trebuie să ne îndeplinim datoria de a ajuta Coreea de Sud și, pe de altă parte, să continuăm eforturile noastre de a adera la NATO, fără a stabili nici o legătură între cele două”³⁸.

De la începutul conflictului, guvernul Menderes a recunoscut faptul că războiul din Coreea a oferit posibilitatea mult căutată de a forța porțile NATO. Pentru a profita la maximum de această oportunitate, Ministerul Afacerilor Externe a solicitat, prin intermediul ambasadorilor Statelor Unite, Marii Britanii și Franței, la 1 august 1950, acordarea calității de membru NATO.³⁹ Ministrul Afacerilor Externe, Fuad Köprülü, a însoțit acest demers cu o declarație, publicată la 2 august în *New York Times*, în care atrăgea atenția asupra faptului că opinia publică privea intrarea în NATO „ca un test acid al interesului Statelor Unite față de Turcia”⁴⁰. În plus, a argumentat că „extinderea Pactului Atlanticic [...] este esențială pentru a închide o breșă în sistemul defensiv al acestui Pact”⁴¹. La 11 august, Turcia a înaintat a doua solicitare formală de aderare⁴².

Problemele NATO erau, însă, prea multe și prea variate pentru a se ajunge la un consens asupra unei chestiuni controversate, cum ar fi acceptarea Greciei și Turciei. În primăvara anului 1950, nici oficialii Departamentului de Stat și nici cei ai J. C. S. nu erau gata să-și asume angajamente față de Turcia⁴³. Un memorandum pregătit de Divizia pentru Afacerile Orientului Apropiat, Mijlociu și Africii accentua asupra faptului că, numai după ce puterea defensivă a Europei Occidentale ar fi consolidată, Statele Unite ar putea lua în considerare aranjamente de securitate suplimentare.

La întrunirea miniștrilor Afacerilor Externe NATO, din septembrie 1950, de la New York, nu s-a ajuns la un acord unanim privitor la includerea Turciei în organizație. Unii membri se temeau de o extindere a alianței la frontiera cu Uniunea Sovietică⁴⁴. Totuși, s-a simțit nevoia acordării unor concesii. Turcia și Grecia au fost invitate să ia parte la planurile militare, pentru zona mediteraneană, iar miniștrii Statelor Unite, Marii Britanii și

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ George S. Harris, *Troubled Alliance...*, p. 40.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Yücel Bozdaglioglu, *op. cit.*, p. 60.

⁴³ Melvyn P. Leffler, *op. cit.*, p. 820.

⁴⁴ Füsün Türkmen, *op. cit.*, p. 6.

Franței au afirmat disponibilitatea guvernelor lor pentru „stabilirea de relații militare speciale”⁴⁵.

3. În linie dreaptă spre NATO (1951 – 1952): Turcia, problema aderării și proiectele alternative

Un moment diplomatic important în procesul de aderare al Turciei la alianța atlantică l-a constituit, în opinia noastră, desfășurarea, la Istanbul, a unei conferințe de anvergură, între 14 și 21 februarie, dedicată securității în Orientul Mijlociu. Au participat George McGhee, asistent al secretarului de Stat pentru Afacerile Orientului Apropiat, Asiei de Sud și Africii, William Rountree, Director al Diviziei pentru Afacerile Greciei, Turciei și Iranului, G. Lewis Jones, Director al Diviziei pentru Afacerile Orientului Apropiat, Thomas Finletter, secretar al Departamentului Forțelor Aeriene, amiralul Robert Carney, precum și ambasadorii Statelor Unite din Grecia, Turcia, Iran, Irak, Arabia Saudită, Pakistan, Israel, miniștrii americani din Liban și Siria, însărcinatul cu afaceri al Legației Statelor Unite din Iordania, consilierul ambasadei americane de la Cairo, primul secretar al ambasadei Statelor Unite de la Londra și reprezentanți ai Statelor Unite în comisii și agenții O. N. U. pe problema palestiniană.

Conferința a avut avea drept obiective analizarea intereselor strategice ale Statelor Unite și Marii Britanii și a tendințelor politice și economice în regiune. Turcia a constituit unul din punctele centrale al dezbaterilor și concluziilor formulate. S-a exprimat speranța că statele Orientului Mijlociu vor accepta rolul Turciei de „centru de atracție”, în jurul căruia se putea construi o mai strânsă cooperare militară⁴⁶. De asemenea, a fost recunoscută existența unui curent popular favorabil ca și a solicitării oficiale (din partea Turciei – n. n.), pentru un aranjament de securitate „care să asigure Statele Unite de

⁴⁵ A. M. A. E, fond 71/1950 - 1952, Telegrama, T. C., Ankara, dosar fără număr, f. 23; J. C. S. a conchis că Statele Unite trebuie să încerce „să obțină beneficiile participării Turciei și Greciei în Organizația Tratatului Nord - Atlantic și, în același timp, să minimalizeze dezavantajele, acordând celor două națiuni un statut asociat ce le va permite participarea la coordonarea planificării împotriva unei agresiuni sovietice” (Melvyn P. Leffler, *op. cit.*, p. 821).

⁴⁶ *Conference of Middle East Chiefs of Mission, Istanbul, February 14 - 21, 1951. Agreed Conclusion and Recommendations*, în The National Security Archive, The George Washington University, Washington D. C., în <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB78/propaganda%20020.pdf>, p. 2.

maximum de flexibilitate oferit și minimum de angajamente asumate⁴⁷. Era însă obligatoriu ca Statele Unite să se implice, chiar înaintea existenței unui aranjament formal, pentru a asigura imediata cobeligeranță a Turciei și folosirea potențialului său militar, în cazul izbucnirii ostilităților. Dacă Turcia era atacată, Statele Unite trebuiau să furnizeze sprijin naval, aerian și livrări de materiale, neluându-se în considerare angajarea forțelor terestre. Conferința a recomandat ca Statele Unite să intre cât mai rapid într-un aranjament de securitate reciproc fie prin: a) aderarea la NATO; b) acorduri bilaterale; c) acorduri multilaterale; d) oricare altă modalitate, ținând însă cont de factorul urgență⁴⁸. În timpul întâlnirii de la Istanbul, McGhee și amiralul Carney, având și acordul celorlalți participanți, au trimis o telegramă „ultrasecretă” către Departamentul de Stat în care au insistat asupra acordării unei atenții sporite aderării Turciei. Pe lângă argumentele bine cunoscute, autorii acestui demers au prezentat și informații furnizate de serviciile specializate, din care rezulta că turcii, deși doreau cu ardoare să facă parte din NATO., s-ar fi descurajat și ar fi luat în calcul acțiuni alternative, dacă admiterea lor ar fi fost, în continuare, amânată⁴⁹.

De asemenea, înalții comandanți militari americani au exprimat necesitatea admiterii Turciei în NATO. Același Carney a insistat asupra reexaminării problemei angajamentelor de securitate cu această țară. El a solicitat un sprijin militar substanțial „având în vedere capacitatea unei mari rezistențe de partea turcă, și posibilitatea generării unei ofensive limitate”⁵⁰. În cadrul structurilor militare ale NATO, un studiu condus de viceamiralul Jerauld Wright a accentuat existența „unui pericol real” al neutralității turce, „izvorând din chinuitorul sentiment de frustrare și izolare”⁵¹. La sfârșitul lunii februarie 1951 C. I. A. a încheiat coordonarea unei estimări intitulată *Poziția Turciei în confruntarea Est – Vest (Turkey’s Position in the East – West Struggle)*⁵². Studiul pune accent pe puternica antipatie față de Uniunea Sovietică și pe dorința Turciei de a facilita o victorie occidentală, dacă ar izbucni războiul⁵³. Însă, „angajamentul trupelor și punerea la

⁴⁷ *Ibidem*, p. 6

⁴⁸ *Ibidem*, p. 5.

⁴⁹ George C. McGhee, *op. cit.*, p. 33.

⁵⁰ Melvyn P. Leffler, *op. cit.*, p. 822.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

dispoziție a bazelor vor fi[...]dependente de asigurarea fermă a sprijinului armat american, în eventualitatea unui atac sovietic”⁵⁴.

Oficialii Departamentului de Stat erau cei mai aprigi susținători ai extinderii asistenței militare și angajamentelor americane în Orientul Mijlociu, spre deosebire de cei ai Departamentului Apărării. La sfârșitul lui ianuarie 1951, într-o scrisoare către șeful ultimei instituții amintite, generalul George Marshall (care a preluat această funcție la 21 septembrie 1950, de la Louis Johnson), Dean Acheson a solicitat cooperarea în evaluarea intereselor și politicilor americane „în întreaga arie ce se extinde din Mediterana Orientală spre India”⁵⁵. În opinia șefului Departamentului de Stat, în ultimii patru ani, influența americană în zonă a depășit cu mult pe cea franceză și britanică într-un mod „neplanificat, nedorit și hazardat”⁵⁶ și pentru că nici o altă putere nu s-a substituit pentru a menține pacea și ordinea, se ofereau oportunități crescute pentru o „mișcare istorică”⁵⁷ spre Sud, spre mările calde, petrol și realizarea de „ticăloșii”⁵⁸ din partea unei puteri adverse, cum ar fi fost cea sovietică. Acheson a sugerat omologului său de la Apărare că furnizarea de forțe armate, responsabilitate a Marii Britanii și *Commonwealth*-ului, împreună cu asistența furnizată de americani ar putea fi mai efective dacă ar fi coordonate într-un plan pentru apărarea întregii zone.

„Apărarea întregii zone”⁵⁹ însemna, în viziunea lui Acheson, apărarea împotriva unei agresiuni militare sovietice, directe sau prin „voluntari”⁶⁰. Acheson a mai propus formarea unei agenții militare, americano – britanice, pentru a stimula și coordona eforturile de apărare ale statelor din zonă și pentru a crea stabilitate între statele arabe și Israel astfel încât Grecia, Turcia și Iran să poată folosi, în mod efectiv, forța de luptă dezvoltată de Statele Unite⁶¹. Generalul Marshall și J. C. S. au aprobat ideea prevăzând - fapt cu care Departamentul de Stat s-a declarat de acord - ca respectiva coordonare a efortului militar grec și turc să se facă prin intermediul NATO, organizație la care ambele state erau doritoare să se alăture. De asemenea, Dean Acheson a accentuat (în convorbirile

⁵⁴ *Ibidem*, p. 823.

⁵⁵ Dean Acheson, *op. cit.*, p. 562.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Ibidem*.

⁵⁸ *Ibidem*.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ *Ibidem*.

⁶¹ *Ibidem*.

avute cu colegii de la Departamentul Apărării), asupra faptului că un aranjament de securitate ar putea determina Turcia să ia măsuri care se vor dovedi în avantajul militar al întregii coaliții antisovietice. Printre aceste măsuri se avea în vedere minarea Strâmtoarelor în timp de pace (acțiune preconizată de Departamentul Marinei de câteva luni) precum și folosirea bazelor aeriene din Turcia⁶².

În final, considerentele strategice evidente au înclinat balanța în favoarea admiterii Turciei în NATO. *Joint Chiefs of Staff* a recunoscut rolul important pe care Turcia îl juca în protejarea flancului sudic al Occidentului și în facilitarea apărării Mediteranei Orientale și Orientului Mijlociu. Dacă Uniunea Sovietică hotărâ să invadeze Turcia, prin Iran și Irak, planificatorii militari recunoșteau că Occidentul ar avea mari dificultăți în închiderea Strâmtoarelor față de submarinele sovietice, în protejarea liniilor de comunicație ale NATO în Mediterana și în distrugerea flotei sovietice din Marea Neagră. Chiar mai deziluzionantă apărea perspectiva risipirii milioanei de dolari cheltuiți pe construirea de aerodromuri⁶³. O poziție asemănătoare a adoptat și N. S. C.⁶⁴.

Având în vedere aceste considerații, la 15 mai 1951 Departamentul de Stat a trimis un memorandum membrilor NATO în care a recomandat admiterea fără întârziere a celor două state mediteraneene, argumentându-se că, în afara valorii lor strategice, împărtășeau aceleași idealuri cu Occidentul, fiind deja membri ai Consiliului Europei și având „regimuri democratice”⁶⁵. Această decizie avea la bază convingerea că armata Turciei va asigura un flanc expus și că, fără această decizie, Turcia „ar putea fi atrasă spre neutralitate”⁶⁶, datorită frontierei comune cu Uniunea Sovietică.

Sub presiunea americană, Marea Britanie a redus din opoziția pe care o arătase extinderii NATO în Mediterana Orientală, așa după cum rezultă din declarațiile făcute de ministrul Afacerilor Externe, Herbert Morrison, la 18 iulie 1951, în Camera Comunelor⁶⁷.

Ultimul pas în direcția admiterii Turciei în organizația atlantică s-a realizat la întâlnirea Consiliului Atlanticului de Nord de la Ottawa, desfășurată între 15 și 20 septembrie. Aici s-a decis, în unanimitate, ca Turcia și Grecia să fie invitate să adere la

⁶² Melvyn P. Leffler, *op. cit.*, p. 823.

⁶³ *Ibidem.*

⁶⁴ *Ibidem.*

⁶⁵ Ismail Soysal, *op. cit.*, p. 277.

⁶⁶ George S. Harris, *Troubled Alliance...*, p. 42.

⁶⁷ Füsün Türkmen, *op. cit.*, p. 9.

această alianță⁶⁸, în ciuda rezervelor menținute de Danemarca și Norvegia⁶⁹. Unanimitatea a trebuit să facă loc, într-o primă fază, dezbaterilor aprinse. Încă din mai, datorită unei scurgeri de informații în presă, conform căreia Statele Unite, Marea Britanie și Franța se consultau asupra invitării Greciei și Turciei, ceilalți aliați au devenit „alarmati și supărați”⁷⁰. S-a reproșat că noțiunea *Atlanticul de Nord* a fost extinsă, în 1949, pentru a cuprinde Italia iar acum se încerca includerea Mediteranei Orientale, „o groapă cu șerpi”⁷¹: „cum puteau țările din Nordul Europei să-și convingă popoarele că un atac împotriva Levantului trebuia interpretat ca un atac împotriva Scandinaviei sau Țărilor de Jos?”⁷². De altfel, Danemarca a fost ultima țară care a acceptat aderarea celor două țări.

În același timp însă, în cadrul dezbaterilor, Marea Britanie și Franța au ridicat noi probleme. Franța dorea să condiționeze un vot pozitiv în favoarea aditerii de numirea unui amiral francez în fruntea noului Comandament Mediteranean. Marea Britanie dorea ca forțele turcești să fie plasate, în caz de război, sub comandă proprie, în Orientul Mijlociu (idee ce a fost reluată în perioada următoare). Statele Unite și-au declarat acordul, cu condiția ca Turcia să accepte de bună voie o astfel de situație, nedorind să se asocieze unei încercări de coerciție. Conform lui George McGhee, reprezentantul turc la Ottawa i-a declarat ferm opoziția față de propunerea britanică⁷³. Conform lui Dean Acheson, abia în ultima zi a discuțiilor de la Ottawa, „după multe îndemnuri private”, Consiliul NATO a votat, în unanimitate, adresarea invitațiilor de aderare către Grecia și Turcia⁷⁴.

La 19 septembrie 1951, într-o telegramă de la Ottawa, a fost propus secretarului de Stat, Dean Acheson, proiectul unui mesaj al președintelui Harry Truman către președintele Celâl Bayar, în consecința deciziei mai sus amintite. Mesajul a fost trimis la 20 septembrie, imediat după notificarea către Turcia a hotărârii Consiliului N. A. T. O⁷⁵.

În același timp, ambasadorului american de la Ankara i s-a cerut, de către Departamentul de Stat, să transmită autorităților turce un al doilea mesaj, „care nu putea fi

⁶⁸ Ismail Soysal, *op. cit.*, p. 277.

⁶⁹ Füsün Türkmen, *op. cit.*, p. 9.

⁷⁰ Dean Acheson, *op. cit.*, p. 570.

⁷¹ *Ibidem.*

⁷² *Ibidem.*

⁷³ George C. McGhee, *op. cit.*, p. 34.

⁷⁴ Dean Acheson, *op. cit.*, p. 570.

⁷⁵ *Telegram dated September 19, 1951, by Office of the Secretary, U. S. Department of State to U. S. Secretary of State*, în http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/nato/large/greece_turkey/..., p.1.

făcut public”⁷⁶, în care s-a făcut referire la stabilirea unui Comandament al Orientului Mijlociu și la asumarea unui rol de către Turcia în cadrul acestui proces; în vederea discutării acestui proiect, șeful J. C. S., generalul Omar Bradley, însoțit de omologi din Franța și Marea Britanie, urmau să se deplaseze la Ankara⁷⁷.

Vizita anticipată în schimbul de mesaje la nivel înalt, a avut loc între 9 și 15 octombrie 1951, întâi la Atena și apoi la Ankara. Generalul Omar Bradley și ambasadorul Averell Harriman au fost însoțiți de mareșalul Sir William Slim și generalul Charles Lechères. În ceea ce privește realitățile din Turcia, generalul american a arătat, într-un raport ulterior: ”Turcii insistă[...]să fie considerați ca o parte inseparabilă a Europei care se confruntă cu Rusia (nu ca o națiune a Orientului Mijlociu, comparată cu statele arabe) și de aceea (forțele sale armate – n. n.) trebuie să se afle sub comanda generalului Eisenhower; prestigiul și situația politică internă sunt cele mai importante pentru ei. Turcii insistă asupra faptului că țara lor trebuie, în primul rând, să devină membră a unuia din comandamentele NATO stabilite. Totuși, Turcia recunoaște necesitatea și promite să sprijine stabilirea unui Comandament al Orientului Mijlociu, care să includă și țări nemembre NATO; în consecință, Turcia apreciază că această problemă este separată și secundară față de integrarea într-un comandament NATO existent[...]spre sfârșitul discuțiilor a devenit evident că aversiunea Turciei față de considerarea sa ca o națiune a Orientului Mijlociu a rămas atât de puternică încât cei trei reprezentanți au căzut de acord să numească noua organizație *Comandamentul Mediteranei de Est* (subl. n)[...]”⁷⁸.

În consecință, Turcia a putut să se alăture oficial NATO, ca membru cu drepturi depline, cu ocazia sesiunii Consiliului Miniștrilor Afacerilor Externe, ai Apărării și de Finanțe ce a avut loc la Lisabona, între 20 și 25 februarie 1952⁷⁹. Din acest moment, conform lui George McGhee, „apărarea Orientului Mijlociu” era asigurată⁸⁰.

⁷⁶ Department of State, Telegram sent to American Embassy, Ankara, în http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/nato/large/greece_turkey/..., p. 1.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Omar N. Bradley, Memorandum for the President, în http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/nato/large/nato_develop..., p.1.

⁷⁹ *Relațiile internaționale postbelice. Cronologie diplomatică...*, p.127.

⁸⁰ George C. McGhee, *op. cit.*, p. 34.

4. Concluzii

În noul conext geopolitic, marcat de rivalitatea specifică noului tip de conflictualitate – *Războiul Rece* – Turcia, alături de Grecia, a apărut ca o opțiune pentru primul val al extinderii alianței nord – atlantice. Dar aceasta soluție nu a urmat o cale ușoară, în îndeplinirea ei. A fost nevoie de un parcurs (de trei ani, între înființarea NATO și includerea celor două state) în care, pe de o parte, structurile decizionale americane, în principal, au trecut, sub impactul declanșării războiului din Coreea, de la teama supraextinderii la necesitatea admiterii, în vederea consolidării strategice a noii construcții politico – militare. De cealaltă parte, situația internă a Turciei a cunoscut schimbări spectaculoase, în sensul opțiunii ferme spre multipartidism și democrație, iar în planul politicii externe a desfășurat demersuri elaborate (inclusiv implicarea militară în războiul mai sus amintit) pentru a atrage interesul NATO în zonă și a intra sub umbrela de securitate a acestei organizații.

In the new context of the Cold War, N. A. T. O. was confronted with the necessity of a first enlargement, in 1952, with Turkey and Greece admission. Our paper is focused on the Turkey's case, interesting, first of all, because of geographic position of this country, as a link with Middle East and neighbour of Soviet Union.

Turkey admission was a result of an prolonged process, which started with a firm denial (some N. A. T. O. countries doubted that Turkey share, with the new Alliance, same values and goals, and it's approach to the Middle East problems was seen as an additional obstacle in the possibility of admission, even when that solution was quite obvious), continued with Turkey's projects and ideas to bring N. A. T. O. closer and, in the context of Korean War, ended with Ottawa decision to admit this country (and Greece, too) into North Atlantic Organisation.

For Turkey, this achievement wasn't important only for diplomatic and military purposes. It was perceived also as a recognising as a nation and a state with same values and objectives as those from the Western Europe and across Atlantic.

IV. Recenzii, dezbateri, comentarii & note de lectură

Doi autori redevtabili și un subiect extrem de controversat

(Recenzie și comentariu pe marginea lucrării J.J. MEARSHEIMER, S.M. WALT, *Lobby-ul israelian și politica externă a Statelor Unite*, Editura Antet, București, 2008, ISBN 978-973-636-298-9, traducere și îngrijire Andreea Năstase, 406 pagini)

Lucrarea *Lobby-ul israelian și politica externă a Statelor Unite* este noua carte a profesorilor Mearsheimer și Walt. Mai întâi, câteva date despre cei doi autori. *John J. Mearsheimer* este un cunoscut profesor american de științe politice, lucrând la prestigioasa universitate din Chicago; aria lui de specialitate este teoria relațiilor internaționale. John Mearsheimer este autorul mai multor lucrări de studii de securitate, în prezent fiind considerat un remarcabil exponent al realismului contemporan. Printre lucrările sale cele mai importante se numără: „Tragedia politicii de putere” (2001), ca și “Destinderea nucleară: etică și strategie”. *Stephen M. Walt* este de asemenea un cunoscut profesor american de relații internaționale, la Harvard University. Specialitatea lui sunt studiile de apărare. La fel ca și co-autorul său Mearsheimer, Walt este considerat un exponent al realismului defensiv. Este autorul a numeroase articole,

studii de caz și capitole în cărți; prințre lucrările sale se numără și cartea, „Îmblânzind puterea americană: răspunsul lumii la dominația Statelor Unite”.

Subiectul pe care îl tratează cei doi este extrem de controversat, în măsura în care în America zilelor noastre tot ceea ce este legat de Israel și/sau de poporul evreu este considerat, într-o anumită măsură, subiect tabu; așa că nu e de mirare că reacția la articolul ce a precedat cartea a fost imediată și vehementă: cei doi sunt, evident, antisemiți! Antisemiți pentru că afirmaseră, pornind de la observații atente făcute asupra politicii externe americane din ultimii ani, că lobby-ul israelian și forțele proisraeliene din cercurile de putere de la Washington încearcă să îi forțeze pe *decision-maker-ii* din Congres și de la Casa Albă să ia hotărâri care sunt (cel puțin în viziunea celor doi autori) favorabile interesului național israelian și în mai mică măsură celui american.

Din dorința de a pune capăt disputelor și acuzațiilor care aveau toate șansele de a le afecta sau chiar distruge carierele universitare de excepție, Mearsheimer și Walt au decis să își expună ideile mai pe larg. Astfel, articolul publicat în *The London Review of Books* a devenit o carte de 285 de pagini, structurată în două părți: prima dintre ele (*Statele Unite, Israelul și Lobby-ul*) este dedicată triumphiului S.U.A-Israel-lobby pro-israelian, în timp ce cea de-a doua (*Lobby-ul în acțiune*) se referă exclusiv la acțiunile întreprinse de lobby-ul în cauză într-o direcție ce vizează în special amplificarea puterii Israelului în regiunea Orientului Mijlociu.

Argumentul principal al celor doi este că politica Statelor Unite în Orientul Mijlociu este, în esență, nu numai o reflectare a politicilor domestice americane, ci și a presiunilor importante exercitate de lobby-ul pro-israelian. Cu toate că *multe alte pressure groups* au reușit să influențeze deciziile luate de oficialii americani, fie pe plan intern fie pe plan extern, nici un alt lobby nu a reușit să „vireze” voința SUA într-o direcție atât de favorabilă lor precum susținătorii intereselor Israelului, afirmă Mearsheimer și Walt.

Primul capitol al cărții, intitulat sugestiv „Marele Binefăcător”, face o scurtă trecere în revistă a ajutoarelor financiare și militare oferite de către Statele Unite Israelului în ultimii 60 de ani. Potrivit acestui capitol, sprijinul pe care americanii îl oferă israelienilor este în primul rând unul financiar, America donându-i practic Israelului mai bine de 140 de miliarde de dolari (la valoarea dolarului din 2005) din 1973 încoace, adică aproximativ 3 miliarde de USD anual. Suma este una extrem de consistentă, având în vedere că reprezintă o șesime din bugetul american pentru ajutoare externe și cam 2% din PIB-ul Israelului. În ultimii ani însă ajutorul a devenit, în proporție de 75%, unul de natură militară. Cei doi consideră că “această generozitate este cu atât mai frapantă când ne gândim că Israelul nu e o țară săraca sau devastată... ci o putere industrializată modernă” (pag.28).

Mai mult de atât, America le oferă elitelor politice din capitala Israelului și accesul la *NATO intelligence*, la informații care sunt uneori secrete chiar și pentru unele dintre statele-membre ale Alianței, „grosul sprijinului american fiind dedicat acum menținerii supremației militare a Israelului în Orientul Mijlociu” (pag. 29). Tot din perspectivă militară, administrația de la Casa Albă ezită să îi preseze pe israelieni – afirmă Mearsheimer și Walt – să accepte planurile anti-proliferare, planuri care de altfel au fost impuse multor altor state care au ambiții nucleare. De altfel, ajutorul militar american a făcut diferența între victorie și înfrângere în mai toate războaiele purtate de Israel de la înființarea sa în 1948 și până în ziua de astăzi: administrația Nixon a fost cea care a alimentat Israelul în timpul războiului din octombrie 1973, care l-a protejat de intervenția sovietică; Reagan a fost cel care, în loc să pedepsească Israelul pentru că a invadat Libanul în iunie 1982, a decis să îi suplimenteze ajutorul militar cu 250 de milioane de dolari.

Ajutorul economico-militar acordat Israelului ar fi fost explicabil dacă statul evreu ar fi fost un aliat strategic al SUA împotriva „tiraniilor” din Orient sau dacă acest stat s-ar fi aflat într-un pericol veritabil. Mearsheimer și Walt argumentează în capitolul II că niciuna din cele două ipoteze nu se verifică.

Începând cu capitolul II („Israelul: atu strategic său punct slab”), Mearsheimer și Walt accentuează faptul că Israelul se conturează de fapt ca o *strategic liability*, ca un călcâi al lui Ahile al politicii externe a SUA. Conform site-ului AIPAC (cea mai puternică organizație a lobby-ului israelian și, conform autorilor, probabil și cea mai puternică organizație de la Washington) „S.U.A și Israelul au format un parteneriat unic menit să contrabalanseze amenințările strategice din Orientul Mijlociu”. Acest argument este repetat până la obsesie de care oficiali israelo-americani sau de către membrii lobby-ului pro-israelian, ori de care ori li se cere să explice rațiunea din spatele sprijinului acordat Israelului.

Potrivit lui Mearsheimer și Walt, parteneriatul SUA-Israel a fost într-adevăr unul viabil și real doar în timpul Războiului Rece, atunci când Israelul „servea la îngrădirea ursului sovietic”, elitele politice de la Tel Aviv furnizând americanilor „informații secrete despre capacitățile sovietice, statele client ale U.R.S.S. și Orientul Mijlociu în general” (pag. 46). Totuși, în ciuda faptului că informațiile primite de la israelieni au ajutat S.U.A în campania lor antisovietică, acest parteneriat avea încă de pe atunci efecte negative, traduse în sentimentul de antiamericanism care se răspândea ca un flagel în întreaga regiune, afirmă Mearsheimer și Walt. Concluzia celor doi este că, într-adevăr, Israelul a fost un aliat strategic important pentru SUA în timpul Războiului Rece, atunci când a participat la eforturile de oprire a expansiunii sovietice în Orientul Mijlociu sau a administrat înfrângeri rușinoase unor state-client ale Moscovei; însă, după prăbușirea U.R.S.S, în speță după primul război din Golf, a devenit evident că Israelul se transformase într-o povară strategică, susținerea atât de puternică oferită statului evreu făcându-i pe americani vulnerabili și împiedicându-i „să realizeze unele obiective importante și urgente de politică externă” (pag. 45).

După atacurile de la 11 septembrie însă, America și Israelul au găsit o nouă motivație pentru legătura foarte strânsă dintre ele: Israelul urma să servească drept aliatul numărul 1 al Statelor Unite în noul „război împotriva terorii”. Mearsheimer și Walt văd această explicație ca fiind în cel mai bun caz naivă: America ar fi putut evita cu ușurință acest război, dacă nu ar fi fost atât de hotărâtă să sprijine Israelul chiar și atunci când acesta făcea erori tactice sau lua decizii potrivnice intereselor americane. Cei doi savanți americani nu au nici un dubiu atunci când: cele mai multe organizații teroriste (inclusiv cea condusă de faimosul Osama Bin Laden) au proverbialul „cui” împotriva Americii din cauza faptului că aceasta tolerează prezența evreilor în Ierusalimul de Est și în Palestina. „Pe scurt, atunci când se pune problema luptei antiteroriste, interesele americane și cele israeliene nu sunt identice. Sprijinirea Israelului împotriva palestinienilor îngreunează, nu facilitează câștigarea războiului contra terorii, iar „parteneriatul împotriva terorii” nu constituie o justificare convingătoare pentru acordarea necondiționată a acestuia” (pag. 61).

Alianța dintre cele două state împotriva terorismului mondial nu este însă unicul motiv invocat de administrația de la Washington pentru a justifica sprijinul consistent și practic continuu acordat Israelului. Este însă un motiv pe care Mearsheimer și Walt îl demontează, alături de altele, rând pe rând atât în capitolul II cât și în capitolul III („O justificare morală tot mai îndoielnică”).

Unul dintre motivele recurente este acela că Israelul este un pion esențial în lupta împotriva așa-numitelor *rogue states* din zona Orientului Mijlociu. La o analiză mai atentă însă, această justificare se dovedește a fi falsă – afirmă Mearsheimer și Walt – căci, în ciuda faptului că Statele Unite ale Americii au avut o serie de neînțelegeri cu statele din regiune de-a lungul timpului, ele nu ar fi nici pe departe atât de preocupate de Irak, Iran sau Siria dacă nu ar fi la mijloc Israelul. Un al treilea motiv invocat în repetate rânduri este acela că Israelul se află „în pericol”. Pericolul în care se află acest stat este însă destul de controversat: retorica statelor arabe de genul „dacă [...] o să atacăm Israelul” fiind vădit neconvingătoare, în măsura în care numai un stat împins de

dorințe sadomasochiste ar îndrăzni să atace un Israel nuclear, care beneficiază în plus și de sprijinul de nedărâmat al Americii.

În fine, al patrulea și ultimul argument important invocat de forțele proisraeliene în favoarea continuării colaborării strânse dintre cele două state este unul de factură morală, tradus mai simplu în formula: apărarea țării bune, o țară „slabă și asediată”, singura democrație din Orientul Mijlociu, înconjurată de dictaturi ostile (pag 73.), împotriva arabilor cei răi. Israelul nu este nici unul dintre aceste trei lucruri, conform lui Mearsheimer și Walt: o țară ai cărei soldați au recurs la măsuri de o duritate extremă împotriva populației de palestinieni nu este bună, în sensul convențional al termenului; o țară care îi tratează cetățenii israelieni de origine arabă într-o manieră profund discriminatorie nu poate fi democratică, afirmă cei doi; în sfârșit, o țară care este cea mai mare putere militară a Orientului Mijlociu nu poate fi slabă. Concluzia finală? „Argumentele morale sau strategice invocate de obicei de către susținătorii Israelului nu pot explica relația remarcabilă dintre America și statul evreu din ultimele trei decenii” (pag. 91).

Începând cu capitolul IV („Ce este lobby-ul israelian”), lucrarea este axată în principal pe lobby, mai exact pe componența și pe rolul acestuia. Definiția dată lobby-ului este una negativă: „lobby-ul nu este o mișcare unificată cu o conducere centrală iar indivizii și grupurile ce fac parte din această coaliție largă se contrazic uneori pe subiecte legate de politici. Nu este nici o cabală sau conspirație. Dimpotrivă, organizațiile și indivizii din cadrul lobby-ului acționează pe față și în același mod ca oricare alte grupuri de interes” (pag. 93). Astfel, lobby-ul se conturează ca o coaliție de scurtă durată al cărei unic rol este acela de a modifica politicile externe ale S.U.A astfel încât ele să fie în conformitate cu interesele Israelului. Marea majoritatea a membrilor lobby-ului pro-israelian sunt americani de origine evreiască care nu se rezumă la votarea unor candidați cu vederi favorabile Israelului ci fac petiții, scriu scrisori, fac donații sau sprijină organizații pro-evreiești, susțin Mearsheimer și Walt.

Acțiunile lobby-ului pro-israelian sunt în general încununuate de succes, în mare parte datorită absenței unui lobby pro-arab cu adevărat eficient la Washington, dar mai

ales din pricina abilității sale uimitoare de a pendula între Congres și ramura executivă, așa cum susțin Mearsheimer și Walt în capitolul V („Dirijarea procesului de elaborare a politicilor”), la aceasta adăugându-se și popularitatea evreilor în ochii publicului. Lobby-ul nu se sfiește să îi acuze de antisemitism pe cei care critică Israelul, fie ei evrei sau ne-evrei, „victimele” sale recente cele mai ilustre fiind istoricul Tony Judt și fostul președinte Jimmy Carter, plus cohorate întregi de senatori, congressmani, profesori, jurnaliști sau oameni de afaceri care au făcut afirmații ce au iritat lobby-ul pro-israelian.

Influența asupra executivului de la Washington este și mai puternică decât cea asupra Congresului, în principal datorită practicii recurente de a sprijini financiar atât candidații Partidului Republican cât și pe cei ai Partidului Democrat. Fondurile donate sunt atât de generoase, încât cei înscriși în cursa prezidențială devin complet dependenți de cei care vin cu peste 60% din fondurile de campanie. În aceste condiții, este evident – afirmă Mearsheimer și Walt – de ce toți prezidențiabilii din 2008 au avut un singur lucru comun în discursurile lor: hotărârea de a sprijini Israelul mai departe. Dependența de finanțatori nu se oprește însă odată cu câștigarea scaunului de președinte, lobby-ul pro-israelian continuând să încerce să își impună voința și după alegeri, mai afirmă cei doi.

Astfel, în societatea americană de la începutul secolului XXI, puțini sunt cei se opun dorințelor lobby-ului pro-israelian: eticheta de antisemit se obține ușor și este sinonimă cu pierderea atât a respectabilității cât și a șansei de a avea o carieră de succes la Washington. De altfel, Israelul nu se sfiește nici el să joace cartea Holocaustului și să afirme că Europa este cuprinsă de un nou val de antisemitism de origine franceză, lucru infirmat de sondaje efectuate de *The Pew Research Center* și de *Liga Anti-Defăimare*. Dezbaterile pe tema Israelului sunt aproape inexistente, căci ele sunt privite *ab initio* cu multă suspiciune. Mai mult decât atât, afirmă Mearsheimer și Walt, lobby-ul pro-israelian nu se limitează la cenzurarea criticilor, ci se implică într-o propagandă negativă menită să îi defăimeze pe presupușii inamici.

Cu capitolul VI („Dominarea discursului public”), care expune în detaliu impactul lobby-ului asupra imaginii Israelului în cultura politică americană, partea întâi se încheie. Partea a doua a cărții este, așa cum am menționat anterior, dedicată acțiunilor lobby-ului în probleme de politică externă, în special în cele legate de Irak, Iran, Siria și Liban.

Capitolul VII („Lobby-ul contra palestinienilor”) al cărții discută efectele lobby-ului israelian asupra politicii Washingtonului în raport cu problema palestiniană. Începând cu toamna lui 2001, administrația Bush a încercat să forțeze Israelul să ajungă la o înțelegere cu Palestina, suprimând astfel tendințele sale expansioniste. Bineînțeles, reacția forțelor pro-israeliene la cerințele lui Bush și ale Secretarului de Stat Colin Powell nu au întârziat să apară, Sharon acuzându-l pe Bush că „subminează războiul Americii împotriva terorismului” (pag. 168). Lobby-ul pro-israelian a continuat să facă presiuni și asupra Congresului, care în final a trimis o scrisoare Președinției, în care cerea ca aceasta să nu încurajeze încetarea atacurilor israeliene în Palestina. Lucrurile păreau să se calmeze, însă un atac Hamas din ziua de Paști (2002) l-a determinat pe Sharon să se radicalizeze, armata israeliană cucerind în zilele ulterioare atacului mai multe așezări în Cisiordania. Bush, prin intermediul lui Powell, l-a criticat inițial destul de aspru pe premierul israelian, dar nu pentru mult timp, el fiind în final obligat să cedeze cerințelor lobby-ului pro-israelian și să afirme că în ochii săi Sharon e „un om al păcii” (pag.171). Președintele american nu a renunțat însă la dorința sa de a aduce pacea în relațiile Israel-Palestina: după ce i-a cerut lui Arafat să plece de la putere și Tel Aviv-ului să renunțe la colonizarea din Teritoriile Ocupate, împreună cu U.E, O.N.U și Rusia, a creat așa numită „foaie de parcurs” menită să „jaloneze negocierile spre încheierea unui acord de pace între Israel și palestinieni”. (pag 173).

Guvernul israelian însă nu a fost deloc încântat de foaia de parcurs; eforturile de a îl ucide pe unul din liderii marcanți ai Hamas – Abdel Azir Rantisi – s-au dublat. Bush a fost profund iritat de atacurile concertate de evrei, afirmă Mearsheimer și Walt, însă dezacordul său a fost încă o dată înăbușit în fașă de către lobby-ul pro-israelian. Deznodământul conflictului a fost, în mod evident, unul ce reflectă în cel mai minuțios detaliu dorințele regimului lui Sharon, foaia de parcurs fiind înlocuit cu așa numitul „unilateralism”, practic un dictat care îi lăsa pe palestiniani fără nimic de zis. Concluzia autorilor este din nou categorică: Bush încercase să pună capăt unui conflict ce leza interesele americane și eșuase, încă o dată, lamentabil!

Cel de-al doilea capitol al celei de-a două părți („Irakul și visurile de transformare a Orientului Mijlociu”) abordează războiul din Irak, argumentul principal al lui Mearsheimer și Walt fiind acela că presiunea exercitată de lobby-ul israelian a fost unul din factorii fundamentali ce au determinat America să atace Irakul în martie 2003. În ciuda faptului că multe voci susțin în continuare că războiul a fost unul pentru petrol, cei doi autori consideră că el a fost unul mai degrabă pentru binele Israelului. Cu câteva luni înainte de începerea războiului, Ariel Sharon jubila și afirma că parteneriatul dintre țara sa și Statele Unite este mai strâns ca niciodată. Decizia lui Bush de a cere acordul Consiliului de Securitate al O.N.U. în septembrie 2002 l-a pus însă într-o poziție extrem de inconfortabilă. Îngrijorarea lui avea să atingă însă noi culmi, atunci când Saddam a acceptat să îi primească pe inspectorii O.N.U în țara sa, Shimon Peres, ministrul de Externe israelian, văzându-se forțat să afirme că „campania împotriva Irakului este imperativă”. Ziarul *Ha'aretz*, unul din cotidienele centrale evreiești cele mai influente, publica articole în favoarea războiului pe bandă rulantă. Retorica israelienilor devenise atât de brutală, încă oficiali americani au fost forțați să le ceară să înceteze, de frică că restul lumii va vedea războiul din Irak ca unul purtat în numele Israelului. Bineînțeles, la momentul respectiv, toți cei care au afirmat asta au fost etichetați rapid drept antisemiți, afirmă Mearsheimer și Walt, pe motiv că erau noi suporterii ai vechii idei naziste conform căreia evreii sunt mereu implicați în cabale sau sunt ființe prin excelență manipulative.

De data aceasta însă, lobby-ului pro-israelian îi lipsea un lucru fundamental: sprijinul populației, chiar și al aceleia de origine evreiască (aceasta era pro-război numai în proporție de 52%). Lobby-ul însă nu era pregătit să renunțe la visul său de o viață de a îl vedea pe Saddam înlăturat de la putere. Presiunile pentru începerea războiului s-au amplificat: ziarele cereu războiului, scrisori către Bush au fost trimise în timp ce Scooter Libby, unul din pionii lobby-ului care lucra și pentru președinție, a fost trimis la C.I.A unde a cerut imperativ găsirea unor motive, oricare! Care să îl incrimineze pe Hussein și să justifice începerea războiului.

În sfârșit, justificarea oficială a războiului a fost dorința de a aduce pacea și democrația nu numai în Irak, ci în întreaga regiune. Bilanțul războiului a fost însă dezastruos, America lui 2007 (în care scriau Mearsheimer și Walt) fiind în continuare prinsă într-un război pe care l-a câștigat doar la un nivel superficial (și, afirmăm noi, cu costuri prohibitiv de mari). Concluzia celor doi este că războiul din Irak a fost unul complet neinspirat, unul care a dăunat atât intereselor Statelor Unite cât și celor israeliene, căci a creat și întărit rapid sentimentul de coeziune între Iran și Siria.

Relațiile SUA cu Siria sunt subiectul celui de-al treilea capitol („Țintă: Siria”). Ele sunt unele de natură controversată, dezacordurile dintre cele două țări fiind de cele mai multe ori rodul presiunilor exercitate de lobby-ul israelian, afirmă Mearsheimer și Walt. În momentul de față, Siria este încadrată și ea în categoria *rogue-states* datorită sprijinului pe care îl oferă unor organizații teroriste precum Hamas și Hezbollah sau Jihadului Islamic. Există însă și o punte de legătură între Damasc și Washington – ura sinceră a amândurora față de Al Qaeda, punte devenit vizibilă după atacurile din 2001, atunci când Siria „a început să furnizeze administrației Bush secrete relevante despre organizația lui Bin Laden” (pag. 214). De altfel, aceasta nu este unica ocazie în care Siria și Statele Unite au colaborat: Siria a luptat alături de America în primul război din Golf (2001), a sprijinit Rezoluția 1441 și a contribuit la eforturile americane de a pune capăt războiului civil din Liban dintre 1976 și 1989, mai afirmă cei doi autori.

Relațiile dintre Israel și Siria însă au fost mereu tensionate, la baza conflictului aflându-se Înălțimile Golan. Siria este atât de determinată să își recupereze teritoriile

pierdute în 1967, încât nu se ferește să folosească organizațiile teroriste Hamas și Hezbollah în numele realizării acestui obiectiv. Primul pas în direcția păcii a fost făcut de premierul israelian Yitzhak Rabin, care a făcut „o declarație de principiu” prin care accepta retrocedarea Înălțimilor Golan. Aceeași promisiune a fost făcută și de succesorii săi Shimon Peres, Benjamin Netanyahu și Ehud Barak (la începutul mandatului său). Conștient însă de faptul că populația israeliană se opunea retrocedării, Barak a „schimbat placa” iar în timpul negocierilor de pace din 1999 mediate de Clinton a dovedit o inflexibilitate de neconceput, punând capăt oricărei șanse reale de a se ajunge la o înțelegere cu Siria. Succesorul său, Ariel Sharon, a afirmat că retrocedarea Înălțimilor Golan este ceva ce „nu ar lua în considerare nici în cele mai rele visuri”, excluzând astfel complet această posibilitate.

Din 2001 încoace, lobby-ul israelian a făcut tot ce i-a stat în putință să transforme Siria într-un inamic al Americii, afirmă cei doi autori. Astfel, în 2002, o lege numită Siria Accountability Act a fost înaintată Congresului SUA. Scopul său era să includă Siria în faimoasa „axă a răului” și să îi impună acesteia o serie de sancțiuni dacă nu se retrăgea din Liban, nu renunța la armele de distrugere în masă și nu înceta să mai sprijine terorismul. Bush s-a opus legii încă de la început, căci vedea periclitare șansele S.U.A de a mai primi informații de la Siria despre Al Qaeda. Însă lobby-ul pro-israelian a reușit să își atingă obiectivul și de data aceasta, legea trecând de Congres în 2002. Bush a promulgat-o însă fără prea mare tragere de inimă. Consecințele, în speță încetarea transmiterii de informații, au fost nefaste.

Următorul capitol al cărții („Iranul în bătaia puștii”) studiază relațiile dintre lobby-ul israelian și politica Statelor Unite față de Iran. Israelul este destul de virulent în opoziția sa față de Irak și Siria, însă ocupantul detașat al locului 1 în clasamentul inamicilor săi este Iranul. Antipatia sa față de această țară musulmană este de înțeles: dintre toate țările Orientului Mijlociu, Iranul are șansele cele mai mari să obțină un arsenal nuclear.

Începând cu 2002, Israelul a început să ceară din ce în ce mai răspicat o intervenție militară americană în Irak, Sharon descriindul într-un interviu acordat

cotidianului londonez *The Times* drept un „centru al terorismului mondial” pe care America este dator să îl atace în ziua de după victoria din Irak. În viziunea lui Sharon, distrugerea Irakului nu era suficientă: Siria și mai ales Iranul trebuiau și ele să fie îngenuncheate.

Pledoaria împotriva Iranului a avut succes, lobby-ul pro-israelian reușind să convingă administrația Bush că un Iran nuclear este o amenințare colosală la adresa securității Israelului. Bush și staff-ul sau au depus eforturi supraomenești în încercarea de a convinge Iranul să renunțe la ambițiile sale nucleare. Dar Iranul a devedit că are o cantitate considerabilă de voință politică, țara rămânând de neclintit în fata amenințărilor americane. Președintele a adoptat până la urmă un discurs care reflectă întrutotul „abordarea recomandată de Israel”, abordare care transpare din numeroasele articole de fond și editoriale publicate de forțele pro-israeliene în diferite ziare americane și israeliene. Bush a devenit atât de subjugat acestei „abordări” încât, într-un discurs din 2006, nu s-a sfiit să recunoască că Iranul este atât de periculos tocmai pentru că „are [ca] obiectiv... distrugerea aliatului nostru fidel, Israelul” (pag.237).

Mearsheimer și Walt consideră că cea mai bună alegere pe care oficialii americani ar fi putut să o facă ar fi fost să renunțe la amenințări și să încerce să ajungă la o înțelegere pașnică și rațională cu un Iran care, mai ales după 2001, începuse să dea semne tot mai clare că este pregătit să discute cu America. Îmbătat însă de victoria artificială din Irak și presat de un lobby care nu era pregătit să îmbrățișeze calea pașnică și care se străduia „să înăbușe din fașă orice efort de angajare diplomatică”, Bush a preferat politica de forță negocierilor.

Penultimul capitol al cărții („Lobby-ul și al doilea război din Liban”) tratează mult mai delicatul subiect al relației dintre lobby-ul pro-israelian, guvernul de la Tel Aviv și Statele Unite de-a lungul celor 34 de zile din 2006 când, în urma unui atac Hezbollah asupra soldaților israelieni de la granița cu Libanul, Israelul a lansat un atac masiv în sudul statului arab vecin. Israelienii s-au bucurat aproape imediat de susținerea americană deși, potrivit lui Mearsheimer și Walt, această susținere nu avea nici o justificare strategică, nici una morală. Mai mult, acțiunile israeliene au fost sever

criticate chiar de către unii aliați ai SUA, dar oficialitățile de la Washington au decis însă să ignore cu desăvârșire semnalele venite din spațiul european, John Bolton, la vremea aceea ambasador al Americii la ONU folosindu-și chiar dreptul de veto pentru a bloca votarea unei Rezoluții ce critica Israelul, în timp ce Congresul SUA a adoptat un act care condamnă Hezbollahul.

Mearsheimer și Walt consideră că în 2006 atât Israelul cât și Statele Unite au dat dovadă de „prostie strategică”, atunci când au crezut că un atac militar violent asupra Libanului avea să determine Hezbollahul să pună capăt practicilor sale teroriste. Pentru a susține o astfel de opinie, autorii enunță două motive: în primul rând pentru că organizația radicală musulmană dispunea de o cantitate impresionantă de rachete (între 10 și 16 mii) pe care atacurile aviatice israeliene nu le-ar fi putut distruge în întregime; și în al doilea rând pentru că, așa cum demonstrează sursele istorice disponibile, „provocarea de suferințe populației civile nu-l face decât rareori pe guvernul advers să cedeze și să accepte cererile atacatorului” (pag. 253).

Consecințele acestei erori tactice au fost pe măsură, interesele americane fiind grav afectate în special de către slăbirea guvernului Siniora, „a cărei victorie electorală de după „Revoluția Cedrilor” fusese unul dintre puținele succese ale politicii aplicate de administrația Bush în Orientul Mijlociu” (pag. 247) dar și de către întărirea sentimentelor antiamericane sau de consolidarea relației dintre Siria și Iran.

În sfârșit, în ultimul capitol al cărții lor („Ce-i de făcut?”) Mearsheimer și Walt încearcă să găsească o soluție prin care America să își poată întări poziția în Orientul Mijlociu, după ce, forțată de lobby-ul pro-israelian, a făcut o serie de greșeli cu un impact negativ destul de profund asupra interesului sau național. Soluția propusă de cei doi este aceea a unei „echilibrări din exterior”, o strategie cu „țeluri mai puțin ambițioase” decât transformarea regională. Astfel, „Statele Unite și-ar desfășura forța militară – și în special forțele terestre - în afara granițelor naționale numai atunci când interesele lor vitale ar fi amenințate direct și când actorii locali nu ar putea controla aceste amenințări cu mijloace proprii” (pag. 271); S.U.A ar urma deci să fie implicate mai mult din punct de vedere diplomatic, în timp ce forțele militare prezente în regiune

ar fi un simbol al abilității americane de a face fata cu brio oricărei „amenințări neașteptate”.

În ceea ce privește relațiile sale cu Israelul, America ar trebui să insiste ca acest stat să se retragă din teritoriile ocupate în urma războiului din 1967 și să medieze o înțelegere între israelieni și palestinieni, pe tema întoarcerii refugiaților palestinieni în teritoriile ocupate de evrei încă din vremea războiului din 1948. Mai mult decât atât, dacă Israelul refuză să se conformeze cererilor americane, Statele Unite ar trebui să reducă substanțial cantitățile de ajutoare trimise acestuia. Soluția propusă are, susțin Mearsheimer și Walt, cel puțin trei avantaje importante: în primul rând reduce puternic, deși nu exclude complet, posibilitatea că Statele Unite să fie implicate într-un nou război „sângeros și costisitor precum cel din Irak”; în al doilea rând, „echilibrarea exterioară ar ajuta la soluționarea problemei teroriste a Americii”; iar în al treilea rând, „spre deosebire de transformarea regională, echilibrarea oferă statelor precum Iranul și Siria mai puțin motive de îngrijorare față de un atac american și prin urmare, mai puține rațiuni de a obține arme de distrugere în masă” (pag. 272).

Singura problemă rămasă în discuție este aceea a lobby-ului. Cum crearea din neant a unui contra-lobby eficient este o ipoteză fără prea mare substanță, unica opțiune pe care Mearsheimer și Walt o întrevăd este „liberalizarea” completă a dezbaterilor cu privire la problemele Orientului Mijlociu, dezbateri dublate de campanii de informare a populației, cu scopul de „de a îi face pe oameni să înțeleagă că și problema palestiniană are nevoie de o soluție” (pag. 281).

Interesant de urmărit în *Lobby-ul israelian și politica externă a Statelor Unite* sunt concluziile de la finalul fiecărui capitol, căci ele aduc mereu clarificări asupra impactului acțiunilor lobby-ului pro+izraelian asupra interesului național american. În subcapitolul intitulat „Care sunt interesele S.U.A?”, cei doi profesori afirmă că pe primul loc în topul principalelor obiective ale elitelor politice de la Washington se află „asigurarea securității și prosperității poporului american”. Ca să își poate atinge acest obiectiv, *decision maker*-ii americani ar trebui să acorde o deosebită importanță situației geostrategice nu numai din emisfera vestică, ci și din Orientul Mijlociu. În

această direcție ei trebuie să: (1) mențină accesul la petrolul și gazele naturale din zona Golfului Persic, (2) să împiedice țările din Orientul Mijlociu să își procure armament nuclear și mai ales (3) să „reducă terorismul antiamerican” (pag. 270).

Punând cap la cap aceste concluzii – afirmă Mearsheimer și Walt – rezultă că, din pricina presiunilor constante exercitate de forțele pro-israeliene care au acces la cercurile cele mai înalte de la Washington, America nu a putut să își îndeplinească, din 2001 încoace, nici unul din aceste 3 țeluri fundamentale. „Susținerea automată a Washingtonului pentru Israel” a consolidat „antiamericanismul în lumea arabă și musulmană și a subminat imaginea Statelor Unite în alte țări. Lobby-ul a limitat capacitatea liderilor americani de a exercita presiuni asupra Israelului, prelungind astfel conflictului israeliano-palestinian. Această situație le-a oferit teroriștilor islamici un instrument puternic de recrutare și a contribuit la intensificarea radicalismului islamic. Ignorarea programelor nucleare israeliene și a încălcărilor dreptului omului a făcut că Statele Unite să pară ipocrite atunci când critică alte țări și a subminat eforturile americane de încurajare a unei reforme politice în lumea araba și islamica” (pag. 269).

Întregul război împotriva terorii, război falimentar prin excelență, afirmă Mearsheimer și Walt, ar fi putut fi evitat dacă Washingtonul, împins ce e drept de la spate de lobby-ul pro-israelian, nu ar fi dat dovadă de atâta încăpățănare în a proteja Israelul chiar și atunci când acesta comite erori strategice. Mearsheimer și Walt susțin că teroriștii arabi nu au neapărat o problemă cu America, ci mai degrabă cu Israelul, pe care „Washingtonul se angajase deja să-l ocrotească”. În aceste condiții este evident de ce eforturile Statelor Unite de a determina țări precum Iranul să renunțe la programele lor nucleare au fost nu numai *time* și *money consuming*, dar și inutile: o retorică a amenințărilor dublată de cantități impresionante de bani virăți în conturile unui Israel care are voie să îi cheltuie cum dorește – inclusiv în scopuri militare – nu are să fie niciodată convingătoare, sugerează Mearsheimer și Walt.

Văzută prin prisma celor descrise de Mearsheimer și Walt, America zilelor noastre se conturează ca o țară ale cărei decizii majore de politică externă sunt influențate profund de un lobby – cel pro-israelian – care are serioare tendințe de a își

fixa țeluri contrare atât interesului național israelioan, cât și celui american. Voința acestui influent lobby de a controla fiecare aspect al politicii externe americane ce vizează regiunea Orientului Mijlociu este de nezdruccinat; în aceste condiții nu e de mirare că orice critică adusă acțiunilor lobby-ului, a membrilor săi, sau – și mai grav – Israelului este echivalentul unei curate sinucideri politice, „unele componente ale lobby-ului folosind și tactici contestabile, încercând să reducă la tăcere sau să compromită pe oricine contestă rolul lobby-ului” (pag. 269).

Lucrul care pare însă să îi intrige cel mai mult pe cei doi autori este determinarea constantă Statelor Unite de a ajuta un Israel de care Washingtonul nu are neapărată nevoie, în condițiile în care ceea ce Mearsheimer și Walt consideră a fi o alianță păguboasă nu face altceva decât să atragă SUA într-o serie de conflicte cu țări care nu sunt amenințări veritabile pentru interesele americane și cu care ar fi putut ajunge la o înțelegere cu mult timp în urmă. Dacă relațiile dintre hegemonul universal și Israel s-ar răci, „nu ar fi afectate nici integritatea teritorială a Americii, nici puterea sa militară, nici prosperitatea economică și nici valorile sale politice fundamentale” (pag. 271), mai susțin cei doi autori.

Concluzia finală a lui Mearsheimer și Walt este că, dacă facem un bilanț al influenței lobby-ului pro-izraelian, acesta a „contribuit la angajarea Americii într-un război dezastruos în Irak”, a „subminat eforturile americane de a trata cu Siria și Iran”, a „încurajat Statele Unite să susțină nefericitul atac asupra Libanului”, a „apropiat Siria de Iran” și a „compromis în continuare imaginea globală a Americii”. Deși nu numai membrii lobby-ului sunt responsabili pentru toate acestea, dacă prezența acestora a fi mai puțin simțită la Washington „liderilor americani le-ar fi mai ușor să exploreze abordări alternative și să adopte politici mai bine adaptate intereselor naționale” (pag.270), susțin Mearsheimer și Walt.

Lobby-ul israelian și politica externă a Statelor Unite a fost aspru criticată, acuzațiile aduse mergând de la lipsa de originalitate și acuratețe și până la diletantism și antisemitism. Nici măcar colegii lor de o viață de la universitățile Harvard și Chicago nu s-au sfiit să îi condamne în termeni duri pe Mearsheimer și Walt pentru așa-zise

deficiențe academice (Marvin Kalb, Edward Murrow, Ruth Wisse - Harvard), pentru proastă interpretare a surselor (Noam Chomsky - M.I.T) și chiar și pentru o construcție defectuoasă a argumentației și a tezei (Alan Dershowitz).

Caracterul extrem de controversat al și calitatea evidentă de bestseller sunt singurele două atribute de necontestat ale cărții. Cel mai bizar lucru este însă este faptul că, pentru o carte aproape universal declarată ca fiind „proastă”, un număr impresionant de specialiști în relații internaționale, studii strategice și chiar și politicieni de marcă – precum M. Albright – s-au grăbit să comenteze pe marginea ei, determinându-l astfel pe Joseph Massad, profesor de studii arabe la Columbia și autorul uneia dintre cele mai favorabile recenzii, să afirme că reacțiile extrem de negative la adresa *Lobby-ului israelian și politica externă a Statelor Unite* sunt o dovadă incontestabilă a influenței lobby-ului pro+izraelian în peisajul academic. Se prea poate să fie adevărat. Nimic nu pune însă în dubiu faptul că, prin cartea lor, Mearsheimer și Walt au deschis calea către o nouă etapă a dezbaterilor legate de problemele Orientului Mijlociu, o etapă în care pot fi formulate numeroase întrebări, legate inclusiv de impactul real al lobby-ului pro-israelian asupra politicii externe americane.

În concluzie, în ciuda opoziției puternice și zgomotoase pe care cartea și autorii săi au provocat-o în spațiul academic și pe scena publică, fără îndoială că, mai devreme sau mai târziu, lucrarea *Lobby-ul israelian și politica externă a Statelor Unite* va fi recunoscută pentru meritul sau de a fi lucrare ce a provocat foarte consistente dezbateri în discuțiile academice despre Orientul Mijlociu, despre relațiile strategice dintre SUA și Israel, despre problema mai generală a responsabilității marilor puteri pe arena internațională, ca și despre problema influenței mecanismelor de lobby asupra politicii externe. **(Dominique ZABALETA)**

Lista autorilor:

- **Mădălina Virginia ANTONESCU**
- **Șerban F. CIOCULESCU**
- **Sabin Dumitru COROIAN**
- **Florin DIACONU**
- **Ruxandra IVAN**
- **Emanuel PLOPEANU**
- **Tiberiu TĂNASE**
- **Gețiana TRANCĂ**
- **Dominique ZABALETA**