

# POLIS

Revistă de științe politice



Vol.4 - Nr. 1/1997

## NATO

IULIA MOTOC

POLITICA EXTERNA A ROMANIEI FAȚĂ DE NATO

CONSTANTIN DAVIDESCU

RAPORTUL NAȚIONAL - INTERNATIONAL ÎN  
SÎNUL ALIANȚEI NORD-ATLANTICE (1949-1989)

ALINA-DANIELA STĂNESCU

EXTINDEREA NATO - UN PLUS DE SECURITATE  
PENTRU EUROPA?

RADU CARP

ETAPELE NOII EXTINDERI A NATO: O ANALIZĂ  
POLITICO-JURIDICĂ

AMIRA TURBĂCEANU

UEO ȘI NATO: PERSPECTIVA UNEI  
REECHILIBRĂRI

ILINCA GROZĂVESCU

IMPLICAREA NATO ÎN CRIZA IUGOSLAVĂ

## RELATIILE INTERNAȚIONALE DUPĂ RĂZBOIUL RECE

DORU TSAGANEANU

DOCTRINA DISTRUGERII RECIPROCE  
ASIGURATE, ÎN PERSPECTIVA STRATEGIEI  
NUCLEARE A SECOLULUI AL XXI-LEA

DAN DIONISIE

VIZIUNEA CA PARTE A REALITĂȚII. O ALTĂ  
LECTURĂ A LUMII DUPĂ RĂZBOIUL RECE

Tot în acest număr

MONEDA ȘI  
ACTIVITĂȚILE  
BANCARE

MURRAY N. ROTHbard

INFLATIA ȘI CICLUL DE  
AFACERI: COLAPSUL  
PARADIGMEI KEYNESIENE

JESÚS HUERTA DE SOTO  
BĂNCI CENTRALE ȘI SISTE-  
MUL DE FREE-BANKING CU  
REZERVE FRACTIONARE. O  
ANALIZĂ CRITICĂ DIN  
PERSPECTIVA ȘCOLII  
AUSTRIECE

CLAUDIU DOLTU

STABILIZAREA MONETARĂ ȘI  
CONSIGLIILE VALUTARE

DAN CRISTIAN COMĂNESCU  
AUROFOBIE ȘI UTOPISM  
MONETAR: O CRITICĂ A  
EPISODULUI MONETARIST

## RECENZII

KARL POPPER

MIZERIA ISTORICISMULUI

GEORGE CIORĂNESCU

ROMÂNII

ȘI IDEEA FEDERALISTĂ

# POLIS

Revistă de științe politice



Vol. 4 - Nr. 1/1997

## NATO

IULIA MOTOC

POLITICA EXTERNĂ A ROMÂNIEI FAȚĂ DE NATO

CONSTANTIN DAVIDESCU

RAPORTUL NAȚIONAL - INTERNAȚIONAL ÎN  
SÎNUL ALIANȚEI NORD-ATLANTICE (1949-1989)

ALINA-DANIELA STĂNESCU

EXTINDEREA NATO - UN PLUS DE SECURITATE  
PENTRU EUROPA?

RADU CARP

ETAPELE NOII EXTINDERI A NATO: O ANALIZĂ  
POLITICO-JURIDICĂ

AMIRA TURBĂCEANU

UEO ȘI NATO: PERSPECTIVA UNEI  
REECHILIBRĂRI

ILINCA GROZĂVESCU

IMPPLICAREA NATO ÎN CRIZA IUGOSLAVĂ

RELAȚIILE INTERNAȚIONALE  
DUPĂ RĂZBOIUL RECE

DORU TSAGANEA

DOCTRINA DISTRUGERII RECIPROCE  
SIGURATE, ÎN PERSPECTIVA STRATEGIEI  
NUCLEARE A SECOLULUI AL XXI-LEA

DAN DIONISIE

VIZIUNEA CA PARTE A REALITĂȚII. O ALTĂ  
LECTURĂ A LUMII DUPĂ RĂZBOIUL RECE

Tot în acest număr

MONEDA ȘI  
ACTIVITĂȚILE  
BANCARE

MURRAY N. ROTHbard  
INFLAȚIA ȘI CICLUL DE  
AFACERI: COLAPSUL  
PARADIGMEI KEYNESIENE

JESÚS HUERTA DE SOTO  
BĂNCI CENTRALE ȘI SISTE-  
MUL DE FREE-BANKING CU  
REZERVE FRACTIONARE. O  
ANALIZĂ CRITICĂ DIN  
PERSPECTIVA ȘCOLII  
AUSTRIECE

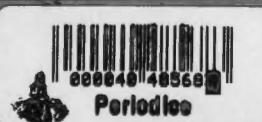
CLAUDIU DOLTU  
STABILIZAREA MONETARĂ ȘI  
CONCILIILE VALUTARE

DAN CRISTIAN COMĂNESCU  
AUROFOBIE ȘI UTOPISM  
MONETAR: O CRITICĂ A  
EPISODULUI MONETARIST

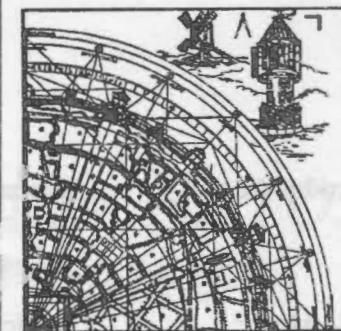
RECENZII

KARL POPPER  
MIZERIA ISTORICISMULUI  
GEORGE CIORĂNESCU  
ROMÂNI  
ȘI IDEEA FEDERALISTĂ

47798



15 SET. 1



# POLIS

ISSN: 12219762

© IMAS-SA 1996

## Abonamente 1997:

Persoane: 30.000 lei pe an (25 USD)

Instituții: 60.000 lei pe an (50 USD)

Cheltuielile poștale incluse

Cont: BRCE S.A., Sucursala Dorobanți  
3008.08.008.7898.0000.9 (lei) IMAS-SA, POLIS  
4608.08.008.7898.3000.8 (USD) IMAS-SA, POLIS

*Manuscrisele propuse pentru publicare sau volumele trimise pentru recenzare vor fi adresate redacției. Studiile (între 10 și 30 pagini) vor fi dactilografiate la două rânduri, cu un scurt rezumat în limba engleză. Notele și bibliografia vor fi incluse la sfârșitul studiului. Articolele nepublicate nu se restituie autorilor. Drepturile de publicare sunt rezervate.*

## Librăriile unde puteți găsi revista POLIS

### • Librăriile Humanitas din București și provincie.

#### În București:

- Librăria Academiei, București, Calea Victoriei 12;
- Librăria din interiorul Facultății de Drept, Bd. Kogălniceanu 24;
- Librăria All-Cardinal 2000, Bd. Kogălniceanu 95A;
- Fundația Cărții, Bd. Ana Ipătescu 3.

#### În țară:

- Brașov: • Librăria Universității, str. Universității 3;  
Cluj: • Librăriile VED, str. Helta 59;  
Iași: • S.C. San Vialy, Bd. Independenței 22.

## Revistă de științe politice

### Editor

### Redactor șef

### Redactor șef-adjunct

### Colegiu editorial

Vol. 4 - Nr. 1/1997

IMAS-SA

Călin Anastasiu

Laurențiu Ștefan-Scalat

Aurelian Crăiuțu

Pavel Câmpeanu

József Lörincz

Dan Pavel

Alfred Stepan

G.M. Tamás

Stelian Tănase

Alin Teodorescu

Vladimir Tismăneanu

George Voicu

### Responsabili de număr

#### NATO

Relațiile internaționale după războiul rece

Moneda și activitățile bancare

#### Adresa

Iulia Voina Motoc

Dan Cristian Comănescu

Calea Plevnei nr. 136,

sector 6, București,

România

C.P. 56-52, 77750 București

Telefon: (401) 211 52 70

(401) 211 69 99

Fax: (401) 211 62 07

Email: office@imas.sfos.ro

Difuzare Tel: 638 39 55



## Introducere

Iulia Motoc  
Constantin  
Davidescu

Alina-Daniela  
Stănescu

Radu Carp

Amira Turbăceanu  
Ilinca Grozăvescu

Doru Tsaganea

Dan Dionisie

Murray N. Rothbard

Jesús Huerta de Soto

Claudiu Doltu  
Dan Cristian  
Comănescu

Cristina Chiva

Marius Turda

## Cuprins

Aderarea României la NATO: un mit politic al societății posttotalitare?	3
<b>NATO</b>	
Politica externă a României față de NATO	5
Raportul național - internațional în cadrul Alianței Nord-Atlantice (1949 - 1989)	18
Extinderea NATO - un plus de securitate pentru Europa?	39
Etapele noii extinderi a NATO: o analiză politico-juridică	49
UEO și NATO: perspectiva unei reechilibrări	58
Implicarea NATO în criza iugoslavă	72
<b>Relațiile internaționale după războiul rece</b>	
Doctrina distrugerii reciproce asigurate, în perspectiva strategiei nucleare a secolului al XXI-lea	94
Viziunea ca parte a realității. O altă lectură a lumii după războiul rece	111
<b>Moneda și activitățile bancare</b>	
Inflația și ciclul de afaceri: colapsul paradigmelor keynesiene	125
Bănci centrale și sistemul de free-banking cu rezerve fractionare.	
O analiză critică din perspectiva Școlii austriece	145
Stabilizarea monetară și Consiliile valutare	158
Eurofobie și utopism monetar: o critică a episodului monetarist	
<b>Recenzii</b>	
Karl Popper <i>Mizeria istoricismului</i>	189
George Ciorănescu <i>România și ideea federalistă</i>	195
<b>Note despre autori</b>	200

# Aderarea României la NATO: un mit politic al societății posttotalitare?

Raționalitatea deciziei de a adera la NATO nu este în nici un fel contestabilă. Doar că NATO nu mai este astăzi pentru români doar o organizație internațională, o *persona ficta* impersonală, ci, cu spaimă și dragoste, Salvatorul. Incertitudinea apariției sale îi conferă o aureolă tensionată. Ca într-un *récit* cu suspans, se presimte, se înregistrează și comentează, oră de oră, posibila lui îndepărțare sau apropiere.

Mitul politic al aderării la NATO s-a construit aproape de la sine, fără a avea nevoie de o punere în scenă. Singurul efect hiperbolizat care a produs și "trezirea" de la începutul lui 1997 a fost prezentarea oficială, nejustificat de optimistă, a relațiilor externe ale României din 1990 și pînă atunci. Orizontul de aşteptări și iluzii a glisat spre politica externă. Ne-am amintit ca am fost mereu "sub streine vremi" și că toate construirile noastre, pînă să ne decidem să boicotăm istoria, au fost zădănicite din afară. În dihotomia cu contururi extrem de imprecise politică internă/politică externă, ultima a devenit cel puțin la fel de importantă ca și prima. Tîrziu am realizat că cele două nu pot fi separate. Însă universul pan-NATO în care trăim astăzi în România are o semnificație mult mai profundă. "Mîntuirea prin NATO" nu înseamnă numai locul nostru etern în Europa reîntregită, ci eliberarea de grelele noastre păcate: comunismul și slaba dezvoltare economică. Politica externă nu poate substitui politica internă și nu este, de fapt, decît o prelungire a ei. De aceea, aderarea noastră la NATO sau, dimpotrivă, refuzul Alianței de a ne primi imediat vor trebui să marcheze conștientizarea necesarului echilibru dintre politica externă și cea internă. Aparent paradoxal, în România se cunoaște astăzi mai bine chestiunea "noii extinderi" decât cea a naturii complicatei organizații, care este NATO. Ce pare important pentru noi relativ la NATO este calitatea sa de fost adversar al comunismului și cea de asociere de țări dezvoltate, singurele atribute de care are nevoie ca să ne "salveze". Această inerție de percepție a NATO a determinat și orientarea politicii noastre externe. NATO este astăzi mai mult decât o alianță, este și o comunitate politică care are ca misiune răspîndirea valorilor democratice. Faptul că NATO nu s-a dizolvat după sfîrșitul războiului rece demonstrează că definirea organizației prin prisma cumulului de interese naționale și-a pierdut pertinența. Aceasta nu înseamnă că interesul național s-a pierdut undeva în spatele eleganțelor

declarații diplomatice, ci numai faptul că el se definește astăzi într-o altă manieră, cea instituțională.

Confuzia relativă la NATO care persistă astăzi în opinia publică românească și în rîndul decidenților în această chestiune este consecința lipsei unei reflectii asupra NATO și schimbărilor radicale ale acestei organizații după sfîrșitul războiului rece.

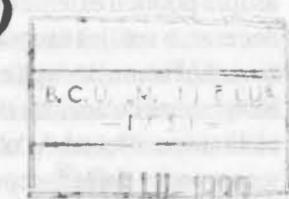
Cît de mult se va extinde NATO, cît timp "va rămîne deschisă ușa alian-

tei", sînt aspecte care nu se pot deduce dintr-o însîruire și coroborare de declarații, ci necesită o reflectie profundă în primul rînd asupra naturii Organizației Nord-Atlantice și a concepției sale despre securitate. Revista noastră și-a propus să ofere o imagine de ansamblu asupra dimensiunii politice și instituționale a NATO. Mitul nu trebuie numai demisificat, ci și analizat ca impuls al dinamismului creator...

I. M.

Iulia Motoc

## Politica externă a României față de NATO



The aim of this paper is to analyze the foreign policy of Romania towards NATO within a methodological approach based on instruments offered by the theory of foreign policy. The main question is: what could explain the lack of efficiency that characterized the Romanian relationship with NATO until the end of 1996? In this respect, the author tries to demonstrate that the values the Romanian foreign policy was based on are in an irremediable conflict with those shared nowadays by NATO: the Romanian foreign policy was more interested in supporting the "national" theme rather than the "integration" one. The point is that NATO and Romanian understandings of security are very different: to a postmodern perspective about international relations, the Romanian leaders oppose a traditional one. The political behavior NATO displays on the international stage could be explained within the theory of regimes, while the Romanian political behavior expresses a traditional realism and a rigid conception on international law.

**P**olitica externă a României este o politică publică. Ea nu se poate substitui celorlalte politici publice și nici relațiilor de interdependentă ce se țes între ele. Ca orice domeniu al științei politice, ea nu se poate refuza teoretizărilor, deși primii care au descris-o au vrut ca ea să rămînă o practică. Confundarea politicii externe cu un set de mijloace nu este decît expresia unui realism politic rudimentar. "Oportunitatea deciziei momentului" poate fi pericolată de valorile politice și morale, dar, la fel de bine, și de lipsa lor.

Relațiile României cu NATO nu demonstrează oare că politica externă nu poate fi însîruirea aleatorie a unor instrumente empirice pentru că efectele sale sunt întotdeauna și cele ale valorilor implicate? Nu sunt disperarea și activismul actual din raportarea la NATO și altceva decît expe-

sia greșitei utilizări pînă la sfîrșitul anului 1996 a instrumentelor politicii externe? O definiție elementară a politicii externe comportă cel puțin trei elemente: obiectivele politice formulate de cei care elaboră politica externă, valorile care determină trasarea obiectivelor și instrumentele prin care se urmărește realizarea lor.<sup>1</sup> Din această simplă definiție rezultă cu necesitate că eșecul unei politici externe poate fi explicat și de altceva decît de clasica lipsă de "realism politic". O politică poate eșua și pentru că ea nu este suficient de idealistă, pentru că nu și-a stabilit, într-o manieră clară, valorile și obiectivele, elemente care trebuie să preceadă întotdeauna instrumentele.

Politica externă a României va fi abordată aici din punct de vedere teoretic – în sensul în care o teorie asupra politicii

externe, spre deosebire de demersul din teoria relațiilor internaționale, presupune o analiză individuală a comportamentelor subiectelor analizate, este clară și are un nivel mai redus de abstractizare.<sup>2</sup> Teoria asupra politicii externe nu implică, în mod necesar, o analiză asupra procesului decizional.<sup>3</sup> Formulat după ezitări care au fost înregistrate cu acuitate de mediile de specialitate occidentale<sup>4</sup>, „obiectivul NATO” a comportat de la început o discrepanță: cea dintre două concepții de securitate diferite. Această distanță între cele două abordări a fost secundată, în planul cheltuielii extinderii NATO, de diferența între demersul liberal și instituționalist al NATO și politica externă românească, care a încercat să combine, într-o manieră puțin comună, valori „realiste”, ca „supraviețuirea națiunii”, cu un legalism și juridism rigide.

### NATO: o concepție postmodernă despre securitate

**S**tătul este suveran atât timp cât reușește să-și mențină coerenta internă și independența față de puterile externe. Aceste două principii, reprezentând funcțiile fundamentale ale statului, expuse deja de Bodin, rămân, în plan teoretic, cel mai puțin contestate. Cu excepția libertarienilor, de la Rousseau la Hayek, gînditorii politici nu pot concepe statul în afara acestor funcții. Practica relațiilor internaționale de la sfîrșitul acestui secol pare a repune în cauză aceste precepte fundamentale. Existența formală a unor state care nu reușesc să îndeplinească aceste două funcții esențiale nu este decît efectul excesului de formalism juridic, cel ce și-a revendicat, în ultimul

secol, suveranitatea conceptuală asupra „suveranității”. Amploarea mutației adusă de acest sfîrșit de secol în acest binom teoretic trece dincolo de această contradicție formală. Ea constă în relativizarea, uneori pînă la ștergere, a limitei între coerenta internă și independența externă. Întreaga teorie a războiului și a păcii, considerată esență relațiilor internaționale, a fost construită în jurul supraviețuirii în fața pericolului interstatal. Pacea pe care încercau să o juridizeze Grotius și Puffendorf într-o epocă a rationalismului triumfant era pacea între monarhiile absolute. Violența pe care Raymond Aron, puțin după mijlocul acestui secol, o considera inherentă relațiilor internaționale provinea de la state și era îndreptată împotriva altor state. Este evident că acest criteriu și-a pierdut astăzi pertinența. Putem oare identifica cu certitudine o altă diferență?

Deși Kant este cel mai reactualizat dintre clasicii războiului și ai păcii<sup>5</sup>, lumea internațională de astăzi nu poate fi considerată ca o victorie a Luminilor și a Rațiunii. Nu există un criteriu unic și unic care să mai permită astăzi particularizarea relațiilor internaționale. Deși de departe de paradigma postmodernă și de circumstanțele funciarmente non-ideale ale lumii în care trăim, Rawls, în „The Law of Peoples”, descrie cu rigoare această situație: „Nu există un principiu unic, fiecare tip de obiect trebuie să fie abordat după principii caracteristice care îi sunt proprii, și a căror natură trebuie să fie determinată cu ajutorul unei metode specifice plecînd de la un punct de pornire corect.”<sup>6</sup> Punctele de plecare par deosebit de greu de identificat. Ele nu sunt numai multiple și extrem de diverse, dar și informe și greu de surprins. Alături de „corpurile coerent constituite”<sup>7</sup> ale democrațiilor liberale, subzistă unități care se

dezagregă și care nu se lasă determinate. Deconstrucția statelor, a popoarelor, a minorităților, a etniilor trasează la fel de difuz limitele Rațiunii.

În acest sistem fundamental modificat, securitatea este altceva decît era în epoca modernă. Pacea nu mai are o definiție pozitivă. Ea este un proces care se desfășoară fără recurgere la forță, dar care nu vizează numai să împiedice recurgerea la forță, ci și să realizeze condițiile reale ale unei existențe lipsite de tensiuni între grupuri și între popoare.<sup>8</sup> Monopolul absolutist al suveranității este șters în cazul democrațiilor liberale (state ale căror frontiere devin din ce în ce mai permeabile), pentru a dispărea cu totul în incoerență haotică a lumilor în care domnește dezastrul (de la cel economic la cel umanitar). Stratificarea situațiilor de securitate, propusă de Barry Buzan<sup>9</sup>, în securitate națională (a statului) și subnațională (a indivizilor) devine discontinuă. Spațiul cuprins între cele două niveluri comportă astăzi multe alte subdiviziuni, dificil nu numai de formalizat, dar și de conceptualizat. Dacă, în epoca modernă, securitatea subnațională era amenințată de cea națională, în epoca postmodernă, raportul tinde a se inversa. Statul este mai puțin amenințat de alte state, cît supus presiunilor interioare provenind de la indivizi și grupuri pe care ar trebui să-i guverneze sau de la cei asupra căror ar trebui să aibă numai un control teritorial temporar.

Deși această imagine nu era, în 1991, decît o schiță timidă, NATO, alianța interstatală creată cu jumătate de secol înainte, a știut să-i urmeze sensul. *Conceptul strategic al Alianței*, adoptat la Roma, folosește termeni extremi, puțin utilizati în documente diplomatice de acest tip, vizibili în expresia „schimbări radicale în situația de securitate”<sup>10</sup>. Dacă

universul creat de Tratatul de la Washington era unul închis, concentrat în jurul legitimei apărări colective, noul concept strategic se definește, într-o manieră autodiscursivă, ca mobil, deschis pentru orice schimbare.<sup>11</sup>

Pluralitatea situațiilor de securitate și imprevizibilitatea lor este surprinsă cu fidelitate de mai multe enunțuri ale documentului citat. Astfel, „în contrast cu amenințarea predominantă în trecut, riscurile care persistă la adresa securității aliaților pot avea o natură multiplă și sănt multidirectionale, ceea ce le face greu predictibile”<sup>12</sup> și „este mai puțin probabil ca riscurile la adresa securității să rezulte din agresiuni îndreptate împotriva teritoriului aliaților cît, mai degrabă, din consecințe negative ale instabilității generate de serioase dificultăți economice, sociale și politice, inclusiv din rivalități etnice și dispute teritoriale”, probleme cu care se confruntă multe țări din Europa Centrală și de Est. Tensiunile rezultate, cît timp sănt limitate, nu ar amenința direct securitatea și integritatea teritorială a membrilor Alianței. Ele ar putea să conducă, totuși, la crize care să pună în pericol stabilitatea europeană și chiar la conflicte armate care să implice puteri din afară, ori s-ar putea extinde asupra țărilor NATO, avînd efecte directe asupra securității Alianței.<sup>13</sup>

Mijloacele pe care Alianța este dispusă să le folosească înregistrează atât discontinuitățile și noile stratificări, cît și noua definiție a păcii: „De aceea, ce este nou este că, odată cu schimbările radicale din situația de securitate, oportunitățile pentru realizarea obiectivelor alianței prin mijloace politice sănt mai mari decît ori cînd. Acum este posibil să se tragă toate consecințele din faptul că securitatea și stabilitatea au elemente politice, economice și ecologice, pe lîngă indispensabila

dimensiune de apărare. Stăpînirea varietății de sfidări cu care se confruntă Alianța cere o largă abordare a securității.”

NATO demonstrează astfel o adaptare extrem de rapidă, o percepție acută a schimbărilor sistemului internațional. Cei ce au elaborat doctrina NATO sînt conștienți de faptul că orice lipsă de adaptare a discursului său la noile circumstanțe înseamnă incoerență.<sup>14</sup> NATO demonstrează astfel că este alianță militară, dar și comunitate politică.<sup>15</sup>

### *Dinamica “dilemei prizonierului” pentru securitatea României: “națiunea” sau “integrarea”*

Realismul politic, vector al teoriei relațiilor internaționale, a conceptualizat problema securității sub forma unei dileme. Statul realist – actor unitar cu un unic obiectiv: cel de a supraviețui (ipoteza realismului defensiv)<sup>16</sup> sau a-și spori puterea în condiții externe dinamice (axioma realismului ofensiv)<sup>17</sup> – își poate mări securitatea numai în detrimentul securității altor state. În această spirală a violenței, formalizată sub forma dilemei prizonierului, soluția optimă din punct de vedere realist este cea de a induce în eroare celelalte state, statul în cauză crescîndu-și puterea în detrimentul lor sau supraviețuind în condiții mai sigure.<sup>18</sup> În aceleasi condiții, statul realist trebuie să refuse cooperarea cu alte state pentru că nu poate determina care va fi raportul dintre cîștiguri în urma cooperării. Cooperarea trebuie evitată pentru că statele cu care ar coopera pot dobîndi mai mult.

Algoritmul poate fi relativ ușor

aplicat politicii externe românești din anii '90. Numai că, la începutul acestei epoci, termenii securității nu mai sunt aceiași, în condițiile în care amenințările externe își pierd din ampoloare și în care securitatea comportă elemente politice, economice, ecologice. În acest context, soluția optimă a dilemei prizonierului în dezlegare realistă nu mai poate fi înarmarea, caracteristică epocilor în care securitatea era aproape exclusiv militară. Corespondentul “înarmării” este dat astăzi de alte mijloace pe care un stat tinde să le acumuleze, obsedat fiind de “supraviețuire” sau de “creșterea puterii”. Aceste mijloace pot fi de natură extrem de ideală, cum sunt paragrafele din tratate, foarte urmărite de politica externă românească. Cei ce au elaborat politica externă românească pînă în anul 1996, urmînd ideile interbelice ale lui Nicolae Titulescu, par a fi preoccupați, în mod esențial, de securitatea juridică produsă pentru ei de “litera tratatului”<sup>19</sup> mai degrabă decît de alte aspecte ale securității.

Chestiunile în jurul căror s-a centrat politica externă a României la începutul anilor '90, și ale căror ecouri s-au prelungit pînă la începutul anului 1996, au fost relațiile cu Ungaria și Moldova. Cele două relații îmbină, într-o manieră exemplară, tema “supraviețuirii” și cea a “creșterii puterii”. Aceste două obiective politice au implicat, într-o manieră evidentă, valorile “națiunii” care, la începutul anilor '90, au intrat pe scena internațională în evident conflict cu cele ale “cooperării” și “integrării”.

Semnificația retinenței cu care a fost perceptă Ungaria este dată de amenințarea pe care aceasta o reprezinta în imaginul politic al celor care au elaborat politica externă a României pînă la sfîrșitul anului 1996. Portretul Ungariei revi-

zioniste care periclitează supraviețuirea României în granițele ei a fost palid și s-a sters după ce aceasta a acceptat clauza din tratatul de bază care se referea la inviolabilitatea frontierei. I-a supraviețuit, însă, tema minorității maghiare care amenință din interior integritatea teritorială și unitatea statului. Supraviețuirea statului român li se parea guvernărilor periclitată dinăuntru și tării, mai insidios, mai periculos și mai modern decît fusese înainte ca bipolaritatea să înghețe “chestiunea ungara”. În termenii juridici care au formalizat relațiile româno-ungare, angoasa română a fost cea a secesiunii, coborînd gradat pînă la autonomie locală și drepturi colective. Ea a atins forme paroxistice odată cu dezbaterea în jurul Recomandării 1201 a Consiliului Europei.

Deși ascunsă de forme juridice, totă această arhitectură a supraviețuirii manifestată în cursul negocierilor pentru închiderea tratatului de bază româno-ungar a fost evidentă. Este explicația pentru încrîncinarea cu care a fost negociat acest tratat. În septembrie 1993, la prima vizită în România a ministrului de externe ungur, Geza Jeszenszky, se afirmă că negocierile trebuie accelerate și că nu există elemente care ar putea întîrziartificial încheierea acestui tratat. Acordul a fost semnat la trei ani după această declarație, interval în care runde de negocieri au fost dese și motivația pentru încheierea acestui tratat puternică.

Dilema “națiune” sau “integrare” a fost concretizată în modul cel mai palpabil în martie 1995. Tratatul româno-ungar nu a putut fi încheiat, deși se cunoștea semnificația, pentru relațiile cu țările occidentale și cu organizațiile formate de acestea, a Pactului de Stabilitate, a căruia conferință a avut loc la Paris la acea dată. În această situație, opțiunea

autorităților române pentru valorile “națiunii” este evidentă.

Dacă autoritățile române au optat, în această împrejurare, pentru “supraviețuire” și “națiune”, alegerea guvernului slovac a fost diferită. Slovacia, într-o situație similară cu cea a României, a semnat, în martie 1995, tratatul de bază cu Ungaria care conținea Recomandarea 1201. Guvernul slovac, deși reputat a fi mult mai naționalist decît cel român<sup>20</sup>, a preferat, în conflictul dintre valorile “națiunii” și cele ale “integrării”, pe ultimele. Dacă, într-o paradigmă realistă, nesemnarea tratatelor de către Slovacia și România ar fi pus Ungaria într-o lumină defavorabilă, închiderea tratatului ungaro-slovac a adus România în această postură. Aceeași împrejurare politică constituie o aplicație perfectă a eșecului opțiunii care refuză cooperarea (soluția realistă optimă) în cadrul dilemei prizonierului cu mai mult de doi participanți, în condițiile în care ceilalți doi opteză pentru cooperare.

Este cert că, dincolo de această ipoteză concretizată în relațiile dintre România, Ungaria și Slovacia, dilema prizonierului, în care cea mai bună opțiune națională este “a induce în eroare” și a refuza cooperarea, este imperfectă. Nu putem reconstituia aici ansamblul discuțiilor care se poartă pe această temă. Dacă trece dincolo de reținerea epistemologică a incertitudinii și a incompletei informări asupra comportamentelor statelor, nu putem decât să constatăm fragilitatea națională a acestei opțiuni. Într-un sistem internațional dominat de mari puteri favorabile unui *status-quo*, și în care și celelalte state urmează acest model, agresiunea devine un comportament marginal. Dacă scopul unui stat în relațiile sale cu alte state nu vizează securitatea mutuală, conflictul nu va fi unul ipotetic

și implicit, ci unul extrem de real. În această ipoteză, înarmarea statelor nu va fi efectul incertitudinii asupra înarmării celorlalte state, ci cel al unei necesități extrem de concrete, din cauza existenței unui stat agresiv.<sup>21</sup> Inducerea în eroare nu mai este cea mai profitabilă soluție, nu doar pentru că ea eșuează în dilema prizonierului cu mai mult de doi jucători, dar și pentru că unul din termenii fundamentali ai securității, cel de ofensivitate interstatală, s-a diminuat până la dispariție.

Impasul demersului clasic realist devine, în această perspectivă, important. El exprimă imposibilitatea de a explica realitatea relațiilor internaționale prin precepte simplificate până la reducționism. Anarhia internațională, statul unitar, dominat de *self-interest*, imposibilitatea cîștigului absolut și incertitudinea cîștigului relativ care împiedică orice cooperare sănătoasă ale unei lumi care își revendică inevitabilele nuanțări. De aceea, dilema securității va fi descrisă în mod pertinent pornind de la premise realiste, dar ajungînd la axiome ale neoliberalilor. În acest nou model al dilemei securității, Snyder demonstrează că, deși cooperarea implică costuri politice și economice majore și reduce autonomia statelor implicate, ea este soluția rațională optimă a dilemei prizonierului.<sup>22</sup>

Născută din logica acțiunii politice internaționale a marilor puteri, această soluție este aproape un postulat în ceea ce privește statele mici<sup>23</sup>. Cei ce au elaborat politica externă românească a anilor '90 par, după ezitări, să fi acceptat această nouă abordare<sup>24</sup>, deși o aplică într-un mod distorsionat. La reuniunea primului Consiliu Euro-Atlantic în 1994, s-a discutat extrem de ardent chestiunea Moldovei, fără a se sesiza contradicția majoră între

tema națională (fie ea sub formă "supraviețuirii", ilustrată de relațiile cu Ungaria, fie sub aspectul "creșterii puterii", reprezentat de ambiguitatea relațiilor cu Moldova) și cea a aderării la NATO.

Incompatibilitatea dintre calitatea de membru al NATO și cea de țară care are dispute etnice sau revendicări teritoriale este laitmotivul tuturor declarațiilor oficiale și studiilor doctrinale, sintetizate, extrem de clar, în articolul 6 al *Studiului asupra largirii NATO*: "Statele care au dispute etnice sau dispute teritoriale (cu alte state), sau dispute jurisdicționale interne, trebuie să rezolve aceste dispute prin mijloace pașnice, în conformitate cu principiile OSCE. Rezolvarea acestor dispute ar putea fi un factor determinant în decizia de a invita un stat să devină membru al alianței." Este prima și ultima dată când textul *Studiului* folosește sintagma "factor determinant".

Temele "națiunii" și ale "integrării" par astfel inextricabil legate, dar și într-un iremediabil conflict pe care guvernanții români refuză să-l vadă.<sup>25</sup> Acest dipol va domina, prin legătura sa tensionată, relațiile României cu NATO și cu țările sale membre. Accentul se va deplasa de la una la cealaltă, iar, deseori, una va apărea sub forma celeilalte. Guvernanții români de pînă la sfîrșitul anului 1996 au învelit, deseori, interogațiile naționaliste în strălucitoarele veșminte ale integrării. Atunci cînd au percepțut îndepărtarea de NATO, ei au invocat, în mod direct, virtualitatea "răbufnirii" elementului național. Cei mai mulți din emisarii străini care, întrebați fiind, răspund și despre NATO, cel puțin la începutul anilor '90, au fost cei veniți în România pentru a constata situația protecției minorităților naționale. Rapoartele care s-au citit în forurile euro-atlantice

despre România se refereau la problema națională.<sup>26</sup>

Ceea ce surprinde, însă, în mod definitiv, este optimismul declarațiilor<sup>27</sup> în momentul în care există deja aproape o unanimitate în ceea ce privește țările care "vor reîntregi Europa", România situîndu-se complet în afara calculelor<sup>28</sup>. Optimismul declarațiilor, hipervalorizarea oricărui contact minor, principiu hermeneutic fundamental al guvernărilor de pînă în 1996, este astăzi nociv. Paradoxul este că scepticismul s-a cvasi-generalizat atunci cînd România a început să aibă efectiv şanse, la sfîrșitul anului 1996.

### *Extinderea NATO, o decizie realistă sau instituțional - liberală?*<sup>29</sup>

Ce anume mai rămîne din afirmațiile realismului, cel care nu a reușit să explice stabilitatea războiului rece și nici să imagineze sfîrșitul său pașnic? Schimbarea suferită de realiști este minimă, pentru că ei păstrează convingerea nestrămutată că postulatele realiste sunt cele mai consistente reprezentări ale relațiilor internaționale. Pentru că alianțele<sup>30</sup> sunt uniuni conjuncturale, menite să aplice în cea mai eficace formă echilibrul de puteri ("balance of power"), ele dispar în momentul în care amenințarea comună care le-a determinat constituirea nu mai există. De aceea Kenneth Waltz prevădea, în 1990, dezintegrarea NATO. Trei ani mai tîrziu, îi explică subzistența prin amenințarea pe care continua să o reprezinte Rusia.<sup>31</sup>

Este evident că, deși Rusia a fost înfrîntă într-un "război" care nu a presupus recurgerea la forță, și este un "învins"

diferit de cei ai războaielor autentice, explicația supraviețuirii NATO nu este aceasta. Organizația există astăzi într-o formulă substanțial diferită de cea din timpul războiului rece. NATO este astăzi mult mai mult decît o simplă alianță. Operațiunile militare pe care le-a îndeplinit NATO, dar și componentele noii doctrine de securitate expuse în *Conceptul strategic* elaborat în 1991, o apropie mai mult, în termeni clasici, de un concert de națiuni.<sup>32</sup> În epoca modernă a securității, legitima apărare colectivă, caracteristică alianțelor, și securitatea colectivă, caracteristică concertelor de națiuni, sunt separate și incompatibile. De aceea, dincolo de autodefiniții, funcțiile pe care le-au îndeplinit le-au plasat într-o manieră mult mai paradigmă formate de anarhia internațională: alianțe sau, mult mai rar, concert de națiuni.

Astăzi, nu mai există aceeași netă separație între cele două concepte. Dacă legitima apărare colectivă pare aproape a-și fi pierdut obiectul (atacul direct sau indirect asupra teritoriului) în condițiile în care amenințările sunt indirecte și difuze, securitatea colectivă pare a servi apărării statelor într-o manieră mult mai directă decît generala prevenire a războaielor, menirea clasă a apărării colective. Este dificil să mai definim astăzi NATO în paradigma alianță/concert de națiuni. Cel mai pertinent concept care ar putea fi folosit pentru definirea NATO este cel de "regim", "ansamblu de principii, norme, reguli și proceduri de decizie implicite sau explicate în jurul cărora converg așteptările actorilor într-un anumit domeniu al relațiilor internaționale"<sup>33</sup>. Este cert că NATO corespunde astăzi definiției regimului de securitate. Explicațiile realiste par astăzi îndepărtate de realitate: în loc să dispară, NATO se adîncește în

procesul instituțional și dorește să-și extindă regimul asupra altor state.

Ceea ce trebuie spus acum este că, dincolo de argumentul "supraviețuirii", lărgirea NATO este inexplicabilă cu argumente realiste. Dezbaterea reală asupra lărgirii NATO prinde formă la începutul anului 1994, după ce organizația își precizează funcțiile, printre care și cele de menținere a păcii. Este clar că marile puteri membre ale NATO sunt interesate de extinderea NATO și nimici nu-și poate imagina politica internațională în afara acestui interes. Este evident că extinderea va aduce creșterea influenței lor în această zonă, alături de faptul că Germania își pierde poziția de avanpost<sup>34</sup>, iar Franța își poate găsi aliați pentru modificările pe care le dorește în sînul alianței. Argumentul clasic al realismului ofensiv – cel al creșterii puterii – este vag și contrabalansat de costurile politice și economice ale lărgirii.

Chestiunea costurilor este ilustrată de "problema rusească". Cum va fi Rusia inclusă în noua arhitectură de securitate? Există riscul ca acest învins, care refuză, totuși, acest statut să perceapă extinderea NATO că fiind făcută împotriva sa. Într-o logică realistă, este de altfel una explicație pe care Rusia poate să o dea extinderii NATO. Nu numai că sfîrșitul războiului rece și destrămarea Pactului de la Varșovia nu au dus la dispariția NATO, dar aceasta se lărgeste și se apropie de frontierele sale. Unul dintre contraargumentele realiste ale extinderii invocă faptul că extinderea NATO va determina reacții negative din partea Rusiei care ar putea să se întoarcă la politica de dinaintea sfîrșitului războiului rece. Merită oare să lărgim NATO cu riscul revenirii la tensionata bipolaritate?<sup>35</sup>

Scenariul opozitoriilor și renunțărilor Rusiei se va derula într-o manieră

similară cu cel petrecut în momentul reunificării Germaniei, dar într-un interval de timp mai însemnat. Dincolo de avantajele economice pe care Rusia le-a dobândit – într-o perfectă fungibilitate a celor două domenii: politico-militar și economic – Rusia a obținut, în sfîrșit, dreptul de a fi consultată în chestiunile de securitate europeană. "Actul fondator relativ la relațiile, cooperarea și securitatea reciprocă dintre NATO și Federația Rusă", încheiat la 14 mai 1997, consacrată (însă sub o formă puțin constrângătoare juridic) relații de cooperare cu statut egal între Rusia și NATO; aceste relații sunt formalizate în Consiliul comun Rusia-NATO, coprezidat de Secretarul General al NATO și de un înalt diplomat rus. Dar "reducerea la minimum a pericolului extinderii NATO" nu înseamnă introducerea Rusiei în regimul de securitate al NATO. NATO încearcă să creeze un alt regim de securitate cu Rusia în care "cooperarea" rămîne, în mare parte, procedurală. Acordul semnat contrarie și el logicii realiste, cooperarea și concepțiile făcute Rusiei în schimbul lărgirii NATO apar ca puțin justificate. Este dificil de acceptat că securitatea statelor membre va crește atât de mult odată cu lărgirea încît să justice toate aceste concesii făcute Rusiei.

Ceea ce contrazice încă o dată logica realistă și neorealistă este că aspectele militare ale lărgirii sunt aproape ignorante. Preambulul accordului cu Rusia se referă la NATO ca la o organizație politică. Este notoriu faptul că țările din Est dispun de o infrastructură militară care nu corespunde celei cerute în cadrul NATO. Interoperabilitatea pare dificil de realizat în cei doi ani care ne despart de aderarea propriu-zisă la NATO a țărilor "alese". Din punct de vedere militar, aderarea va însemna, în mod cert, cel puțin

într-o primă fază, diminuarea eficacității militare.<sup>36</sup> Măsura valorizării aspectelor militare și strategice este dată și de faptul că, pe teritoriul noilor membri, nu vor fi amplasate arme nucleare, deoarece, așa cum este înscris în acordul cu Rusia, Alianța nu are nevoie de această amplasare. Costurile politice sunt dublate de cele economice. Studiile avansează sume cuprinse între 61 miliarde de dolari<sup>37</sup> și 125 miliarde de dolari<sup>38</sup>, calcule făcute pentru țările grupului de la Vișegrad, pe o perioadă cuprinsă între 10 și 15 ani.

Extinderea NATO este criticabilă de pe poziții realiste, de aceea mulți dintre realiști i s-au opus.<sup>39</sup> Consistența ei este dată de faptul multiplicării numărului statelor care participă la acest regim de securitate. Iar criteriul fundamental care le va diferenția pe candidate va fi același: măsura în care statele care vor fi invitate să adere pot să accepte acest regim pentru care respectarea principiilor democratice, a drepturilor omului – probleme care pot apărea îndepărtate de chestiunile de securitate și având aspectul unor pretexe – sunt fundamentale. Gradul de abstractizare al intereselor țărilor care doresc lărgirea este ridicat, iar pertinența lor deseori discutabilă: Statele Unite vor să-și consolideze pozițiile în Europa Centrală și de Est, în afara și în cadrul alianței cunoscîndu-se sentimentele filoamericană<sup>40</sup>; prezența lor în Europa va fi în continuare justificată. Pentru Germania, includerea țărilor din Europa Centrală și de Est în NATO înseamnă asigurarea "stabilității și prosperității" unor țări pe care istoria le-a legat inextricabil; însemnă evitarea renaționalizărilor politicii de securitate.<sup>41</sup> Același tip de argumentație este aplicabil și Franței care ar putea fi interesată de echilibrul dintre extindere și modificare.

Mesajul NATO a fost formulat

într-o manieră liberal-instituționalistă<sup>42</sup>, răspunsul României a fost unul al realismului reducționist. Este evident că interesele naționale puternice determină țările din Europa Centrală și de Est să adere la NATO, dar puține le-au prezentat în această formă. România a făcut parte din tre țările care au găsit ocazia să-și manifeste realismul insistînd pe argumentul demonetizat al poziției strategice, un alt mit românesc, bazat pe convingerea că nimici nu va putea renunța niciodată la poziția strategică centrală a României. Politica externă românească a pierdut astfel din vedere semnificația profundă a extinderii NATO, regim de securitate dispus să integreze state care comportă cele mai multe similitudini cu cele care sunt deja membre NATO. Clasicul interes național se completează astăzi, în cazul țărilor membre NATO, cu cel instituțional-liberal. România s-a atașat, în practică, obsesiei "supraviețuirii", iar în discurs dreptului internațional, formă rigidă și vagă a regimurilor. Respingerea realismului nu înseamnă respingerea ideii potrivit căreia statele își urmăresc întotdeauna interesul lor național. Critica adusă politicii externe românești se referă la modul în care este definit "interesul național" și la modalitățile de urmărire a acestuia.

## *De la autodeterminarea externă și internă, spre cea instituțională?*

A lături de argumentul poziției strategice și al stabilității într-o zonă de instabilitate (Balcanii), România a misat pe argumentul "opiniei publice". Sondajele efectuate de Eurobarometru în

1996 indicau că, la un eventual referendum relativ la aderarea la NATO, ar fi răspuns afirmativ 95% din români, cel mai ridicat procent din Europa Centrală și de Est. Nici anormal în construirea politiciei internaționale ținând cont de sondajele publice. Ar putea fi invocate aici sondajele occidentale asupra extinderii NATO, sondaje care se referă numai la grupul de la Vișegrad.<sup>43</sup>

Modul, însă, în care România a utilizat aceste sondaje excede simpla punere în scenă democratică a unei politici publice. România nu se mulțumește să arate că există o corespondență între direcțiile politicii externe și opinia publică, ci, folosind-o ca un argument central, îi acordă o altă semnificație. Sondajele *Eurobarometrului* adaugă la dimensiunea statistică și o altă valoare; ele reprezintă acum voința poporului. Interogațiile pe care un astfel de tip de argumentație le ridică sătări majore. Poate astăzi un "popor" să hotărască singur instituția din care dorește să facă parte? Cât de importantă poate fi componenta instituțională a voinței?

Lumea politică modernă este dominată de voință; iar democrația poate fi definită ca o instituire a voinței. Nu este aici spațiu pentru a intra în detaliile acestei teze; emanciparea voinței, orientare fundamentală a filozofiei moderne<sup>44</sup>, este, în ordinea internă, o certitudine. Voința poporului în formele ei mai mult sau puțin raționalizate a reușit să devină resortul esențial al funcționării societăților de astăzi. Poate ea deveni esența relațiilor internaționale? Raționamentul pe niveluri de interacțiuni necesar în înțelegerea relațiilor internaționale împiedică întotdeauna formularea unui răspuns clar. Aceasta este principala dificultate a paralelismului cu ordinea internă. Cert este că mijlocul aces-

tui secol a înregistrat o primă schimbare de sens a voinței. Voința a transgresat frontierele cetății conducind la secesiune. Caracterul distructiv față de Stat al voinței nu a fost, în acest caz, o formă de manifestare radicală, ci numai o schimbare de orientare. Secesiunea, și în primul rînd cea colonială, este o primă formă de manifestare cu consecințe internaționale a voinței; efectele ei, de cele mai multe ori confuze, se fac resimțite și astăzi.

Cea de a doua manifestare a apărut în legătură directă cu instituțiile internaționale. Modul în care ea s-a produs a fost, însă, de natură exclusiv negativă. Voința poporului nu a mai avut în acestă unică ipoteză efectele active ale mecanismului care pune istoria în mișcare, ci i s-a acordat numai posibilitatea să-l opreasă. Referendumurile prin care a fost împiedicată participarea la organizații internaționale constituie cele mai elocvente ilustrări; voința nu apare aici decât în efectul ei de cenzură.

România încearcă astăzi să producă "efectele pozitive" ale voinței populare. Prin acest argument se vizează nu decizia asupra unei acțiuni de politică externă care implică suveranitatea statului, ci o anumită acțiune a unei organizații internaționale. Poate individul liber să hotărască astăzi, dincolo de acțiunile statului său, organizațiile din care să facă parte? Ce valoare atașeză modernitatea voinței individului, dincolo de acordarea legitimității politice interne și, uneori, externe? Reacția la acest nou posibil mod de manifestare a voinței va reliefa în ce măsură indivizi rămân atașați statelor lor, dincolo de protecția drepturilor omului și de mutațiile care au intervenit în structura statului.

Prezentul relațiilor României cu NATO pare greu de înțeles. Explicațiile

oscilează între extrema excepționalismului românesc de care "nimeni nu se poate dispensa" și fatalismul "marginii de lume". Explicațiile raționale pot fi deduse din modul în care a fost elaborată politica externă românească la începutul anilor '90. Sub pretextul "interesului național", politica externă românească (care s-a dorit o politică realistă) n-a fost decât un cumul de instrumente. Refuzul definirii obiectivelor și valorilor i-a determinat caracterul confuz; conservarea implicită a unor valori contradictorii și în conflict cu cele ale NATO, i-a marcat ineficiența. Optimismul exagerat poate fi considerat și efectul neînțelegeri naturii NATO după

sfîrșitul războiului rece. NATO nu mai este oalianță pregătită să primească orice stat care basculează dintr-un bloc în celălalt, ci o organizație atașată valorilor democratice și liberale, pe care trebuie să le îndeplinească orice membru actual sau viitor. Schimbările politice din România de la sfîrșitul anului 1996 au demonstrat nu numai posibilitatea elaborării unei politici externe coerente, ci și legătura inextricabilă care există între politica externă și cea internă. În cîteva luni, România a reușit să fie considerată printre țările care "au şanse" de a fi invitate să adere la NATO.<sup>45</sup> Va reuși oare miracolul concretizării lor?

#### NOTE

1. C.W. Kegley Jr., E.R. Wittkopf, *American Foreign Policy. Pattern and Process*, St. Martin's Press, 1987, p. 4.
2. Vezi B. Bueno de Mesquita, S. Krasner, R. Jervis, "Symposium: Methodological Foundations of the Study of International Conflict", în *International Studies Quarterly* 29, 1985, pp. 119-154.
3. C. Elman, "Horses for Courses: Why not Neorealist Theories of Foreign Policy", în *Security Studies* 6, no. 1, p. 17, consideră că nu este necesar ca o teorie asupra politicii externe să conțină elemente care tin de teoria deciziei internaționale, pentru că teoria asupra politicii externe se concentrează asupra deciziilor pe care statele le iau într-o interacțiune cu alte state. Răspunsul lui K. Waltz în aceeași revistă ("International Politics is not Foreign Policy", pp. 54-56) este că ipotezele formulate de el în celebra *Theory of International Politics* nu pot fi aplicate politicii externe a statelor, ci numai descrierii relațiilor internaționale, ceea ce nu exclude existența și formularea unor teorii realiste și neorealiste asupra politicii externe.
4. R. Weitz, "Pursuing Military Security in Eastern Politics", în R. Keohane, J. Nye, S. Hoffmann (eds.), *International Institutions and State Strategies in Europe, 1989-1991*, Harvard, 1993, pp. 366-367.
5. V.M. Doyle, "Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs", în *Philosophy and Public Affairs*, summer 1983, pp. 203-235; M. Layne, "Kant or Kant: The Myth of Democratic Peace", în *International Security* 19, no. 2, fall 1994, pp. 5-49; J. Habermas, *La paix perpétuelle, le bicentenaire d'une idée kantienne* (trad. franceză), Editions du Cerf, 1996.
6. J. Rawls, *Le droit des gens*, Editions Esprit, 1996 (trad. franceză după "The Law of People", în S. Shute, S. Hurley (eds.), *On Human Rights: the Oxford Amnesty Lectures*, New York, Basic Books, 1993), p. 85.
7. Expresie folosită de Rawls, *op. cit.*, p. 50.
8. J. Habermas, *op. cit.*, p. 71.
9. B. Buzan, *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold Era*, Boulder, Lynne Rienner, Londra, 1991, pp. 158-159.
10. Partea a III-a, alin. 25.
11. Partea I-a, alin. 7.
12. Partea I-a, alin. 9.
13. Partea I-a, alin. 10.
14. R. Hyppia, *L'OTAN dans l'après-guerre froide, l'ouverture à l'Est*, Harmattan, Montreal, 1997, p. 44. Adaptarea NATO la schimbările politice a fost extrem de rapidă. Elaborarea *Conceptului strategic* a fost precedată de mai multe declarații făcute în

- cursul anului 1989 (în care s-au discutat schimbarea radicală a Europei și necesitatea unei reacții politice oportune din partea NATO) și de reunirea de la Londra din mai 1991, unde NATO a invitat la cooperare fostele state membre ale pactului de la Varșovia.
15. C. Dalmas, *L'Alliance Atlantique: essai de phénoménologie politique*, Paris, Payot, 1962, p. 180.
  16. Pentru "neorealiștii defensivi" ("doves"), unicul obiectiv al statelor este supraviețuirea, de aceea sistemul internațional trebuie să se structureze sub forma echilibrului de puteri (K. Waltz, *Theory of International Politics*, New York, 1979), statele reacționând în mod concret la amenințare concretă (I. Claude, *Power and International Relations*).
  17. În concepția "neorealiștilor ofensivi" ("hawks"), în sistemul anarchic internațional, statele nu caută decât expansiunea (J. Mearsheimer, "The False Promise of Internationals Institutions", în *International Security*, no. 3, 1994/1995, p. 12) sau hegemonia (Gilpin, *War and Change in World Politics*, New York, Cambridge University Press, 1981).
  18. R. Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma", în *World Politics*, no. 2, 1978, pp. 186-214.
  19. Comunicarea noastră, "Nicolae Titulescu și politica externă românească în anii '90", în *Démocratie et intégration européenne*, în curs de apariție.
  20. Această opțiune a rămas singulară pentru guvernarea Meciar. Membră a Grupului de la Vișegrad, Slovacia a glisat de la statutul de țară cu mari sanse la aderarea la NATO și UE la cea de țară în care nu sunt respectate drepturile omului. Raportul Administrației americane adresat Congresului asupra lărgirii NATO menționează Slovacia alături de Albania.
  21. R.L. Schweller, "Neorealism's Status-Quo Bias: What Security Dilemma?", în *Security Studies*, no. 3, spring 1996, p. 104.
  22. G.H. Snyder, "The Security Dilemma in Alliance Politics", în *World Politics* 36, no. 4, july 1984, pp. 461-495.
  23. M. Feldius Elman, "The Foreign Policies of Small States: Challenging Neorealism in Its Own Backyard", în *British Journal of Political Science* 25, no. 2, 1995, pp. 171-217.
  24. Descriind, în anul 1993, politica în domeniul securității din țările est-europene într-un

volum extrem de prestigios (coordonat de R. Keohane, J. Nye, S. Hoffmann), R. Weitz, în opera citată, p. 366, intitulează pasajul care se referă la România, "Bilateral Bandwagoning and Emphatic Support for CSCE Norms". Autorul își construiește discursul referitor la România pornind de la semnarea de către aceasta a tratatului cu URSS, în 1991.

25. Într-un mod extrem de sugestiv, *Cartea Albă România-NATO*, apărută în 1996, încercă, cu un protocronism binecunoscut, să sugereze că percepția Alianței Nord-Atlantice în România începe să se contureze o dată cu Comunicatul Frontului Salvării Naționale din 22 decembrie 1989, respectiv prin punctul 9, care arată că "întreaga politică externă a țării trebuie să servească promovării bunei vecinătăți, prieteniei și păcii în lume, integrându-se în procesul de construire a unei Europe unite". Cu excepția unor demersuri individuale, în relația cu NATO, anii 1990-1992 sunt marcați de deschiderea Centrului Euro-Atlantic la București.
26. Vezi, de exemplu, Sesiunea de toamnă a Adunării Atlanticului de Nord, din 1992, unde este discutat un raport negativ asupra "Procesului de democratizare în România".
27. Vezi, de exemplu, declarația domnului Timofte, după participarea delegației parlamentare românești, în iunie 1993 (perioadă în care relațiile României cu NATO erau suficient de reținute), la Sesiunea Adunării Parlamentare a Atlanticului de Nord. Întrebăt asupra posibilității ca România să fie admisă ca membru NATO, el răspunde: "Aveam impresia că România este deja membru NATO".
28. Autorii occidentali care exclud România de pînă în 1996 dintră țările care pot adera la NATO "în primul val" sunt imposibil de cuprins; practic este absolut exceptional ca un autor să considere că România este eligibilă în această primă etapă. Posibilitatea ca numai trei țări să adere apare și în articolele autorilor ruși (de exemplu, V.D. Trenin, "Avoiding a New Confrontation with NATO", în *NATO Review*, may 1996, pp. 17-18). Afirmațiile asupra aderării într-o primă etapă numai a țărilor de la Vișegrad însotesc constant dezbatările asupra extinderii NATO. Prima declarăție a unui oficial NATO despre extindere, din martie 1992, marchează acest gen de asertuni. Ele sunt reluate la Sesiunea Adunării Atlanticului de Nord, din septembrie 1993.

29. Folosim aceste două modele de explicare dominante astăzi în cîmpul de cercetare al teoriei relațiilor internaționale, deși suntem de acord cu faptul că teoria relațiilor internaționale trebuie să depășeacă această fază. "Drama" acestui mod de cercetare, inspirat de paradigmile epistemologice ale Lakatos, nu este rationalismul subsecvent de care sunt acuzați astăzi neorealiștii și adeptii neoliberalismului, ci săracia intelectuală a acestor două teorii care pornesc de la un număr de axiome fundamentale, la care se adaugă un număr de variabile cu care unii explică modul de distribuție a puterii, iar alții instituțiile care tind să influențeze astăzi sistemul internațional.
30. S. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987; "Alliances, Threats and US Grand Strategy. A Reply to Kafman and Labs", în *Security Studies*, no. 3, 1992, pp. 448-482.
31. K. Waltz, "The Emerging Structure of International Politics", în *International Security* no. 3, fall 1993.
32. V.R. Rosecrance, "A New Concert of Powers", în *Foreign Affairs*, summer 1992, pp. 72-82.
33. S. Krasner, *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1983, pp. 1-2.
34. R. Wolf, "The Doubtful Mover: Germany and NATO Expansion", în D.G. Haglund (ed.), *Will NATO Go East?*, QCIR, 1996, p. 199.
35. V.L.S. Kaplan, *NATO and the United States: The Enduring Alliance*, Macmillan, New York, 1994, pp. 181-184.
36. R. L. Kulger, *Enlarging NATO. The Russian Factor*, Santa Monica, RAND Corporation, 1996, pp. 236-237.
37. Cea mai redusă sumă avansată de studiu elaborat de Congressional Budget Office în martie 1996 (studiu ține cont de extinderea NATO la Cehia, Polonia, Ungaria și Slovacia).
38. Studiul prezentat de RAND Corporation avansează sume cuprinse între 10 și 110 miliarde dolari.
39. H. Kissinger încerca (în *Diplomacy*, Simon & Schuster, 1994), să convingă guvernările americane cu propriile lor argumente. Comentind declarația președintelui Clinton din 1994, referitoare la noile linii care ar apărea în Europa Centrală și de Est odată cu primirea de noi membri, și amintind că idealistii a căror concepție este urmată, în opinia lui, de cei care au elaborat politica externă americană, Kissinger pare a fi de acord cu acest tip de logică care se opune alianțelor, exprimînd o opoziție extrem de realistă asupra extinderii Alianței Nord-Atlantice. De fapt, Kissinger consideră că cei care ar trebui să suporte costurile "reintegrării" țărilor din Est ar trebui să fie statele membre ale Uniunii Europene, a căror securitate ar putea fi cu adevărat amenințată de eventualele conflicte din Europa de Est.
40. R.D. Asmus, R.L. Kulger, F.S. Larabee, "Building a New NATO", în *Foreign Affairs*, no. 4, sept-oct 1993, p. 35.
41. R. Wolf, *op. cit.*, p. 200.
42. Pentru o imagine liberal-instituțională asupra NATO, vezi R.B. McCalla, "NATO's Persistence after the Cold War", în *International Organisation*, no. 3, summer 1996; M.A. Boyer, *International Cooperation and Public Goods: Opportunity for the Western Alliance*, Baltimore, John Hopkins Press, 1993.
43. V.S. Kull, "The American Public, Congress and NATO Enlargement", în *NATO Review*, jan 1997, pp. 9-11.
44. Pierre Manent, "Creștinism și democrație", în *Polis* 2/1995, pp. 13-18.
45. Acordul asupra "Actului fondator relativ la relațiile, cooperarea și securitatea dintre NATO și Federația Rusă" a fost interpretat și ca o concretizare a dorinței Rusiei ca extinderea Alianței să nu fie un proces continuu, iar statele care nu au fost acceptate să adere la NATO, la reunirea de la Madrid, să rămână legate de NATO numai prin Consiliul Parteneriatului Euro-Atlantic, instituție a cărei formare se prefigurează.

Constantin Davidescu

## Raportul național - internațional în sînul Alianței Nord-Atlantice (1949 - 1989)

NATO was and, after the end of the cold war, still is the main defense structure of the Western countries. The high degree of security provided to its members, due to the efficiency with which it succeeded in deterring a Soviet attack and overcame the conflicts within its ranks, make the Alliance very appealing to the new democracies of the Eastern Europe.

We must be aware, however, that the alleged unity of views, indestructible solidarity and coherence between NATO members are but a myth. The author reveals the structural tensions fostered by the need to reconcile national sovereignty and collective interests through a closer look to the American leadership, the special, but sometimes difficult, relationship between Great Britain and United States, and the enduring French drifts toward a more independent position.

**S**fîrșitul războiului rece a marcat victoria Occidentului împotriva comunismului. O victorie în același timp politică, ideologică, economică și militară. În ceea ce privește aspectul militar, a fost evidentă victoria SUA, bazată pe dezvoltarea unor tehnologii de luptă (convenționale și nucleare) moderne și a unui sistem de alianțe la scară planetară care să le promoveze interesele. Începând din 1947, cînd este lansată "doctrina Truman" în cadrul politicii de stăviliere ("containment") a expansiunii sovietice, ideea cea mai importantă pe care se va baza școala de strategie americană a fost cea de încercuire a URSS, de creare în jurul acesteia a unei rețele de alianțe defensive (pe continentul american, Pactul de la Rio, în Europa, NATO, iar în Extremul Orient și zona Pacificului, pactele bilaterale încheiate cu Japonia, Filipine și Coreea de Sud și SEATO). În tot acest

sistem de alianțe, rolul cel mai important l-a avut NATO, datorită importanței geopolitice decisive a Europei. Această situație nu s-a schimbat nici în condițiile sfîrșitului războiului rece. NATO rămîne în continuare principala structură de apărare comună a țărilor occidentale. Gradul înalt de siguranță oferit statelor membre, datorat eficienței în descurajarea oricărora tentative de atac din partea URSS și gestionării eficiente a conflictelor de interes din sînul său, a făcut ca, după prăbușirea comunismului, majoritatea statelor fostului lagăr comunist să dorească integrarea în NATO.

Ceea ce face Alianța astăzi de atracțiv pentru noile state aspirante este eficiența sa în procurarea unui înalt nivel de securitate comună. Aceasta se bazează pe principiul solidarității statelor membre în fața unei eventuale agresiuni din exterior și pe cel al rezolvării pe cale pașnică, prin

negocieri și compromis politic, a divergențelor apărute între membrii Alianței. Important este faptul că cel de-al doilea principiu depinde în mod direct de cel dintîi, care este și cel mai important. În principiul solidarității colective rezidă astăzi originalitatea și eficiența Alianței, cît și dificultățile de natură politică apărute în interiorul său. În esență, este vorba despre un conflict de competențe (naționale și internaționale), care trebuie rezolvat de fiecare dată, de la caz la caz, prin negocieri politice. Imaginea idealizată și unilaterală, de solidaritate și coerentă nezdruncinate, pe care Alianța o are în momentul de față în Europa Centrală și Orientală nu își are corespondent în realitate. De la înființarea sa și pînă astăzi, în sînul Alianței au existat două tendințe clar distințe: privilegierea principiului suveranității naționale și cea a interesului colectiv. Această concurență a celor două principii constituie paradoxul Alianței. El este cu astăzi mai evident cu cît, prin constituirea Alianței și includerea unei clauze de acțiune solidară, statele semnatare au acceptat renunțarea la o parte de suveranitate națională în probleme de securitate ca modalitatea cea mai bună de promovare a interesului național. Chiar în cazul statelor pentru care politica de independență națională în cadrul Alianței a reprezentat orientarea predominantă (vezi Franța), în momentul crizelor importante s-a adoptat o poziție de solidaritate cu ceilalți membri (cel mai bun exemplu îl constituie "criza rachetelor" din 1962, episodul cel mai tensionat din istoria bipolarității). De asemenea, nici unul dintre aliații occidentali nu a pus vreodată în discuție necesitatea prezenței în Europa a trupelor și a descurajării americane.

Conflictul național-internațional în sînul Alianței are, deci, o lungă istorie.

Pentru a retrasa liniile generale ale raportului național-internațional în cadrul Alianței, vom analiza prevederile tratatului și poziția celor mai importanți actori în cadrul Alianței: leadership-ul american, "relația specială" dintre Marea Britanie și SUA, politica de independență a Franței.

### Prevederile tratatului - principiul suveranității naționale

**D**in punct de vedere juridic, NATO este un organism colegial, interalias, format din state suverane care se bucură în cadrul Alianței de egalitate de statut. Articolul 3 al Tratatului de la Washington prevede că, "pentru realizarea într-un mod mai eficient a scopurilor tratatului, părțile să acționeze individual și împreună, într-un mod continuu și efectiv", pentru dezvoltarea capacitații lor individuale și colective de rezistență în fața unui atac armat. Obligațiile impuse statelor prin acest articol nu pot însă constitui o cauză de alienare a suveranității, modul în care ele sunt aduse la îndeplinire întrînd în competența națională. Scopul este determinat, însă fiecare stat poate stabili maniera în care să îl îndeplinească. Articolul 5 al tratatului menționează explicit "exercitarea dreptului de legitimă apărare, individual sau colectivă", făcînd trimitere la prevederile articolului 51 din Carta ONU. Însă dreptul la legitima apărare "este, în plan moral, un «drept natural», iar în plan juridic, unul din atribuibilele esențiale ale suveranității"<sup>1</sup>. Tot articolul 5 prevede că, în caz de agresiune, fiecare parte va fi ajutată de către celelalte părți, atacate, luînd imediat, "individual și în acord cu celelalte părți, acea măsură pe care o crede necesară, inclusiv folosirea

forței armate, pentru restabilirea și asigurarea securității în regiunea Atlanticului de Nord". Chiar dacă implică și o consultare comună, principiul liberului arbitru este respectat; "casus foederis este automat, dar fiecare parte rămîne, în drept, stăpînă asupra acțiunilor sale și, prin aceasta, a datoriei sale politice și militare și a mijloacelor utilizabile pentru restabilirea păcii și securității".<sup>2</sup> Folosirea forței armate este prevăzută, dar nu este obligatorie; se creează astfel o "posibilitate de rezervă" sau de "dezangajare" (introdusă inițial în tratat pentru a satisface tendințele izolaționiste ale Congresului SUA) care, mai tîrziu, va da naștere unei neîncrederi a europenilor privind hotărîrea americanilor de a angaja potențialul de apărare nucleară în apărarea Europei.<sup>3</sup> Tot ca o recunoaștere a principiului suveranității naționale, în Consiliul Atlanticului de Nord se consideră că sînt reprezentate guvernele statelor membre, prin delegați cu rang de ambasadori. De asemenea, regula de vot în cadrul Alianței este aceea a unanimității, ceea ce conferă fiecarui stat o poziție importantă, în măsura în care dispune de un drept de veto. De asemenea, după douăzeci de ani de la încheierea tratatului, oricare dintre părți se poate retrage în mod unilateral din sînul Alianței, cu condiția de a anunța cu un an înainte guvernul american (articulul 13).

### *Originalitatea Alianței - principiul solidarității collective*

NATO are un statut special în cadrul Organizațiilor internaționale, în măsura în care statele membre consimt, în anumite condiții, să abando-

neze o parte a suveranității naționale. Cu excepția ONU, care însă a fost în cea mai mare parte a timpului inactivă datorită folosirii permanente a dreptului de veto în toate cazurile importante discutate în Consiliul de Securitate, NATO este prima organizație internațională în care state suverane acceptă, pentru realizarea unui scop comun (apărarea comună) o reducere a suveranității lor. Explicația acestui fapt o găsim atât în prevederile tratatului, cât și în situația internațională specială care există în momentul creării Alianței (începutul războiului rece).

Cel mai important articol al tratatului, articulul 5, prevede că "părțile convin ca un atac armat contra uneia sau mai multora dintre ele, survenit în Europa sau în America de Nord, va fi considerat ca un atac îndreptat împotriva tuturor și, în consecință, convin că, dacă un astfel de atac se produce, fiecare dintre ele... va asista partea sau părțile atacate... pentru a restabili și asigura securitatea în regiunea Atlanticului de Nord". Se prevede, deci, obligația unei acțiuni solidare și automate, considerând că interesele naționale nu pot fi servite dacă nu se menține unitatea Alianței. Scopul acestei prevederi este de a mări eficiența Alianței, prin evitarea unei eventuale scindări a forțelor Alianței și prin punerea în practică a unui răspuns rapid și concret în orice moment, la orice agresiune armată. În felul acesta sînt zădănicite tentativele sovietice de divizare a taberei occidentale (la nivel național cu ajutorul partidelor comuniste occidentale, la nivelul Alianței prin încurajarea tendințelor independentiste) și de organizare a unui atac surpriză. Chiar dacă agresiunea nu amenință direct teritoriul național, clauzele tratatului obligă fiecare stat să intre în conflict imediat, fără să mai fie nevoie de

proceduri constituționale suplimentare (votul Parlamentului, consultarea opiniei publice). Statele occidentale au înțeles că singura modalitate de garantare a suveranității depline în fața unui atac sovietic este renunțarea la o fracțiune de independență în sînul Alianței. Garanția astfel definită acoperă tot teritoriul NATO, așa cum este prevăzut în articolul 6 (teritoriile din Europa și America de Nord, Turcia, insulele plasate sub jurisdicția uneia dintre părți în regiunea Atlanticului de Nord, la nord de Tropicul Cancerului).

Adoptarea articulului 5 a fost necesară datorită conjuncturii istorice speciale în care a fost concepută Alianța. După război, toate modalitățile posibile de menținere a păcii pe cale pașnică au eşuat. "Marea Alianță" din vremea războiului, care ar fi putut garanta pacea, s-a destrămat imediat după război. Nou înființata ONU, al cărei scop principal era de a gestiona conflictele internaționale și a asigura pacea mondială, s-a dovedit nefuncțională. Iar în condițiile începerii războiului rece, era de neconceput un program de dezarmare (tendința va fi contrară: politica de demobilizare masivă începută de SUA din 1945 va fi revizuită începînd din 1948 și va începe cursa înarmărilor). În urma loviturilor de forță repetitive ale sovietilor ("comunizarea" estului Europei, criza greacă și cea turcă din 1947, lovitura de la Praga din 1948, blocada Berlinului din 1948-1949) și a ineficienței ONU, statele Europei Occidentale înțeleg necesitatea unei Organizații care să aibă drept scop apărarea comună. Amintirea neplăcută a fălimentului politiciei de "appeasement" promovată de occidentali față de Hitler în anii '30 elimina din start această soluție. "Gentlemen's Agreement" nu poate fi aplicat cu succes în tratativele cu regi-

murile totalitare. Singura soluție pentru statele lumii libere era deci cea propusă încă din martie 1946 de către W. Churchill în discursul de la Universitatea Fulton: crearea unei alianțe defensive între națiunile avînd idealuri comune.

În aprilie 1949 se constituie NATO, ca un pact regional al cărui scop esențial este realizarea unui spațiu de pace și securitate în zona Atlanticului de Nord, prin gestionarea pe cale politică (discuții, compromisuri politice<sup>4</sup>) a crizelor interne și prin elaborarea unei politici de apărare comună, bazată pe principiul solidarității. Însă, pentru ca Alianța să fie eficientă, trebuie ca statele să accepte că, în materie de securitate, principiul suveranității naționale trebuie sacrificat, sau cel puțin adaptat identității de interes a Alianței. Prin articulul 5 se prevede, deci, o limitare consimțită a puterilor statelor membre, care este necondiționată și automată. Surplusul de securitate pe care Alianța o oferă, are drept contraponere o limitare a independenței.

### *Leadership-ul american*

S emnarea de către reprezentanții SUA a tratatului care punea bazele NATO a reprezentat o schimbare radicală în orientarea lor de politică externă. Republica americană a trebuit să renunțe la binefacerile izolaționismului pentru a se angaja de o manieră permanentă (participarea la cele două războaie mondale a avut un caracter temporar) în problemele europene. În perioada războiului rece, interesele de securitate ale SUA cereau ca Europa Occidentală să rămînă în afara dominației sovietice, iar acest lucru nu se putea realiza decît sub

umbrela de securitate americană. Tratatul din aprilie 1949 care punea bazele NATO, traducea în termeni juridici noua relație stabilită între SUA și statele Europei Occidentale.

Chiar dacă, în mod formal, tratatul menționează că, în cadrul Alianței, toți partenerii sunt egali, în fapt, "unii sunt mai egali decât alții". Iar datorită forței lor economice și militare, precum și contribuției la cauza comună, SUA sunt în cadrul Alianței principalul actor. În mod paradoxal, această poziție este invadată de către ceilalți parteneri și detestată de către americani. Esențial este că nimeni nu contestă locul SUA în Alianță și nici necesitatea menținerii lor în Europa, ca unică garanție a păcii și securității europene. Cu toate acestea, au existat (și continuă să existe) în sînul Alianței fricțiuni și nemulțumiri reciproce, mai ales în ce privește strategia Alianței, concepția diferită asupra angajamentelor comune și a priorităților în cadrul Alianței și împărțirea greutăților comune ("burden sharing").

## Strategia Alianței

**I**ntrrebarea care se pune de la început este: cine determină alegerile strategice? Cert este că părerile europenilor nu au aceeași greutate precum cele ale SUA. Toate deciziile sau propunerile importante privind strategia generală a Alianței au aparținut puterii care a dominat Alianța și care a avut forța cel puțin comparabilă în greutate, eficiență și varietate cu cea a adversarului. SUA au impus "represaliile masive" ("massive retaliation"), "riposta flexibilă" ("flexible response"), noile opțiuni de apărare convențională, inițiativa de apărare strategică ("star wars"), noul concept strategic.

Rolul Europei față de aceste inițiative strategice a fost în esență reactiv, încercând să le adapteze intereselor europene.<sup>5</sup>

Odată cu apariția armelor nucleare, regulile războiului s-au schimbat radical. Spre deosebire de momentele Hiroshima și Nagasaki, când bombele atomice au constituit arme de atac, la fel ca oricare altele, dar de o putere de distrugere enormă, odată cu începutul războiului rece și cu înmulțirea actorilor nucleari, armele atomice pierd acest caracter și se transformă în mijloace de descurajare ("deterrant"), folosite nu pentru cîștigarea războiului, ci pentru prevenirea lui (război în sensul unei confruntări majore între cei doi mari, care să justifice folosirea armelor nucleare). Din acest moment, ideea de bază a strategilor americanii a fost stabilirea raportului optim între "spadă" (vectorii nucleari, care aveau menirea de a lovi decisiv toate dispozitivele importante de atac/apărare ale inamicului) și "scut" (forțele de apărare convenționale, care au rolul de a preveni orice tentativă de atac prin surprindere a inamicului).

### Represaliile masive

Din 1949 pînă la sfîrșitul anilor '50, ideea principală pe care s-a bazat doctrina strategică americană în stoparea înaintării sovietice a fost cea a represaliilor masive, care constă din amenințarea cu un atac nuclear masiv asupra tuturor obiectivelor importante (militare și civile) ale URSS în cazul unei tentative de agresiune în zona euro-atlantică. Această strategie era reflectarea convingerii americanilor privind invulnerabilitatea teritoriului național și siguranța pe care le-o oferea posesia celei mai puternice arme din istorie. Pentru a o pune în practică,

SUA au înconjurat teritoriul sovietic cu o rețea de aerodromuri (în Alaska, Groenlanda, Europa Occidentală, Mării Mediterane, Orientul Mijlociu, Filipine, Japonia) de pe care să poată decola în orice moment bombardierele nucleare americane de lungă distanță (singurii vectori nucleari de lungă distanță care existau în epocă).

Strategia represaliilor masive a avut cîteva consecințe importante. A oferit europenilor o garanție suficientă de securitate și a dovedit hotărîrea americanilor de a menține Europa Occidentală ca o zonă de libertate. În consecință, sovieticii vor evita să angajeze un atac în Europa. Însă vor adopta o tactică nouă, care viza conturarea Alianței prin Sud, prin încurajarea mișcărilor naționaliste din Lumea a Treia. Se urmărea realizarea unor obiective care, prin importanța lor limitată și faptul că nu amenințau direct securitatea SUA, nu justificau folosirea armei atomice. Astfel, s-a ajuns la situația curioasă ca, în perioada în care SUA au avut monopolul, și apoi supremăria nucleară, sovieticii să facă cele mai importante cuceriri (sovietizarea Europei Centrale și Orientale, avansul spre Sud). Această situație a demonstrat eficiența redusă a strategiei represaliilor masive și necesitatea înlocuirii ei.

### Riposta flexibilă

Critica strategiei generale ("grand strategy") a SUA este începută mai întîi în mediile universitare americane. Prima lucrare importantă care sintetiza criticile și propunea o soluție alternativă era carteaua lui H. Kissinger, *Nuclear Weapons and Foreign Policy* (1957). Ideea de bază era că, în fața atacurilor repetitive ale sovieticii, care, luate individual, nu reprezentau o amenințare

serioasă, însă cumulate reduceau simțitor posibilitatea de acțiune a occidentalilor în cea mai mare parte a Lumii a Treia, SUA nu aveau decît două posibilități de acțiune: fie capitularea permanentă, fie războiul global. Ambele însă erau la fel de inadaptate forței reale a acțiunilor sovietice. Potrivit lui Kissinger, SUA dispuneau de arme nucleare prea puternice și de armate nu îndeajuns de puternice. Soluția era înlocuirea "represaliilor masive" cu "riposta flexibilă". În fiecare moment, SUA și aliații săi trebuiau să fie în măsură să reacționeze în orice loc de pe glob, la orice atac sovietic, cu măsuri implicînd riscuri și cheltuieli comparabile cu cele ale adversarului. Chiar dacă "spada" trebuia întărită în continuare, în același timp trebuia întărit și "scutul" (prin mărirea potențialului de luptă convențional, dar și prin folosirea de arme nucleare tactice).

Noua concepție strategică care va deveni dominantă în SUA va constitui un motiv de nemulțumire pentru aliații europeni, deoarece era considerată ca o clauză de dezangajare parțială a SUA în problemele de securitate europene. Se considera că, în cazul unui atac major al sovieticii în Europa de Vest, descurajarea nucleară americană nu va funcționa. Europenii își sprijineau afirmațiile pe faptul că, în cei zece ani de existență ai Alianței, situația strategică se schimbă complet. Cum, în 1957, sovieticii lansaseră primul satelit spațial, din acel moment aveau posibilitatea de a amenința nuclear ansamblul teritoriului american. Pentru prima dată de la Războiul de Independență, cetățenii și teritoriul național al SUA erau expuși unui potențial atac inamic. În aceste condiții, europenii se întrebau ce guvern american ar risca securitatea teritoriului național și a

cetățenilor săi pentru a apăra Europa Occidentală în condițiile unui atac sovietic (conventional sau nuclear), deoarece prin declanșarea unui atac nuclear asupra URSS s-ar fi obținut un răspuns similar. Mai mult, asocierea "răspunsului flexibil" cu ideea "nefolosirii în primul rînd" a armelor atomice ("no first use") ridică semne de întrebare asupra modului în care americanii vor acționa în cazul unui atac masiv sovietic asupra Europei de Vest, dus exclusiv cu mijloace conventionale. Poziția cea mai radicală a fost cea a președintelui Franței, generalul de Gaulle, care a denunțat "hegemonia anglo-saxonă" din sînul Alianței și a acuzat SUA că ideea "răspunsului flexibil" nu este decît un artificiu care să le permită americanilor să se dezangajeze în problemele de securitate europene. Această situație nu putea decît să justifice politicile nucleare independente în sînul Alianței.

Răspunsul americanilor a fost că adoptarea noii strategii nu anulează în nici un fel angajamentele de protecție nucleară ale SUA față de Europa de Vest. Argumentele erau următoarele. Noua concepție strategică apăra deopotrivă interesele SUA și ale europenilor, în măsura în care asigura o limitare mai eficientă a avansului sovieticilor. Nu este în interesul SUA să abandoneze Europa Occidentală în mîinile sovieticilor, atât din motive economice, cât mai ales strategice: este în interesul SUA să mențină un sistem de "fortărețe" care să stopeze avansul sovieticilor cât mai departe de frontierele naționale, iar în acest sistem Europa Occidentală joacă cel mai important rol. Abandonarea aliaților occidentali ar veni deci în contradicție cu interesele strategice naționale ale SUA. Nu este vorba deci, aşa cum susțin europenii, de o incompatibilitate între strategia SUA și cea a

Alianței, ci o complementaritate necesară. În cazul "no first use", SUA considerau că problema fusese deja rezolvată din 1954, cînd Consiliul Atlanticului de Nord a declarat în mod solemn că armatele atlantice vor răspunde cu arme atomice oricărui atac major ("major attack"), chiar dacă acesta nu utiliza decît mijloace non-atomice.<sup>6</sup> În cazul unui atac atomic, conform doctrinei "distrugerii mutuale asigurate" ("Mutual Assured Destruction" - MAD) era evident că răspunsul nu putea fi decît atomică. În concluzie, americanii considerau că noua strategie ar putea oferi membrilor săi, dacă ar fi acceptată oficial de către Alianță, un grad sporit de siguranță, menținând neschimbăta garanția atomică americană.

În ciuda asigurărilor date de americanii, încercarea de a impune "răspunsul flexibil" ca strategie oficială a Alianței s-a lovit de opoziția Franței. Doar în urma retragerii ofiterilor francezi din comandanțamentele integrate ale NATO în 1966, Alianța a putut adopta ca strategie oficială "răspunsul flexibil" (1967).

#### Războiul stelelor

În evoluția tehniciilor militare din secolul al XX-lea se produc trei mari revoluții: revoluția puterii (inaugurată de detonarea de către americani a primei bombe atomice); revoluția distanței (apariția rachetelor intercontinentale în anii '60); revoluția preciziei (apariția "armelor inteligente" în anii '80). În acest scenariu al continuerii perfecționării tehnice a potentialului militar se încadrează programul de apărare strategică lansat, în martie 1983, de către președintele SUA, Ronald Reagan. Într-un discurs oficial acesta lansa ideea "Inițiativei de Apărare Strategică" ("Strategic Defence Initiative")

"care avea ca obiectiv construirea unui imens scut spațial care să poată proteja întreg teritoriul SUA de orice atac nuclear sovietic. În esență, era vorba de instalarea pe orbită a unui sistem de sateliți dotați cu arme laser și cu fascicule de particule capabili de a distrugere orice proiectil îndreptat contra teritoriului SUA. Acest proiect futurist nu a făcut decît să sporească neîncrederea aliaților europeni ai SUA, care au văzut în chiar esență programului american o nouă tendință de izolaționism și de dezangajare față de interesele europene. Criticile europenilor au insistat și pe irealismul și ineficacitatea unui astfel de proiect. Un astfel de scut spațial nu poate oferi protecție 100%, deoarece nu poate neutraliza rachetele nucleare care zboară la joasă altitudine ("rachetele de croazieră", lansate de pe bombardiere și de pe submarine). Mai mult, ele contravin principiului de bază al "echilibrului terorii". Distrugerea mutual asigurată nu poate funcționa decît în condițiile în care cei doi adversari sunt în mod egal expuși pericolului unui atac nuclear. Reacțiile negative și criticile stîrnite în rîndurile europenilor au rămas însă cantonate la nivel de analiză strategică, deoarece proiectul este departe de a fi realizat.

Problema principală privind strategia care a divizat Alianța a fost, prin urmare, cea a folosirii armelor nucleare. Rolul SUA de singur - și apoi de preponderent - deținător al capacitatii de descurajare nucleară în sînul Alianței a dat naștere, în rîndurile aliaților europeni, temerilor că americanii nu vor folosi bomba nucleară pentru a apăra Europa, temeri pe care oamenii politici americani le-au calificat ca neîntemeiate, iar unii analiști ca pe manifestarea unei "schizofrenii nucleare". Cert este că, în ciuda

opozitiei constante a americanilor la politica europenilor (mai ales a Franței) de creare a unor structuri naționale de descurajare nucleară, în anii '90, potentialul nuclear european este destul de însemnat pentru a-i face pe europeni să credă că, în viitor, va fi posibilă desprinderea Europei Occidentale de sub umbrela de securitate americană și inaugurarea unei politici de securitate independente.

#### Angajamentele comune și prioritățile în sînul Alianței

Sursele naționale de fricțiuni în casu drul Alianței privesc deopotrivă prioritățile, riscurile, costurile și mijloacele pe care colaborarea le impune. În acest sens, putem identifica două idei principale în jurul căror au existat disensiuni pe cele două țăruri ale Atlanticului: aceea a angajamentelor din afara zonei delimitate de tratat ("out of area commitments") și cea a perceptiei diferite asupra destinderii.

#### Angajamentele din afara zonei

Divergențele dintre aliați cu privire la acest aspect au apărut din contradicția care există între interesele locale, limitate la spațiul Europei Occidentale, ale partenerilor europeni și interesele globale ale SUA, care au angajamente de securitate în lumea întreagă.

În perioada în care statele europene importante ale Alianței (Marea Britanie și Franța) mai aveau încă importante interese coloniale, președintele Consiliului de Miniștri francez, Felix Gaillard, afirmă: "Este adevărat că o arie geografică precisă trasează limitele

cooperării în materie de apărare. Dar, în ceea ce privește problemele politice, interesele noastre sănătate și angajate dincolo de cadrul astfel definit. Este necesar ca, acolo unde, prin natura lucrurilor, aceste interese să convergă, să putem găsi mijlocul de a ne apropiă punctele de vedere și de a afirma o solidaritate completă în fața amenințărilor care, ele, nu sunt localizate.<sup>8</sup> O astfel de poziție va fi abandonată de către guvernul francez după pierderea teritoriilor coloniale. Se va evolua, astfel, către o poziție de restrinție a angajamentelor Alianței, conform ideii că statele europene ale Alianței au ca miză strategică majoră menținerea păcii și securității în Europa. În consecință, membrii europeni ai NATO vor încerca să limiteze scopul strategiei comune și competențele Alianței la zona geografică strict delimitată în articolul 6 al tratatului. Această poziție ilustrează teoriei europenilor de a nu fi antrenați, dar să relație lor speciale cu SUA, într-un conflict care nu are legătură cu securitatea lor imediată.

Spre deosebire de europeni, SUA, în calitate de putere mondială, având interese și responsabilități globale, au o percepție deosebită asupra rolului pe care Alianța trebuie să îl joace în lupta împotriva comunismului. Având în vedere complexitatea sistemului strategic mondial, faptul că URSS reprezintă principala amenințare, și că amenințarea sovietică este o natură globală, "împărtirea responsabilităților ar trebui să cuprindă cel puțin cîteva zone din afara ariei teritoriale a NATO". Spre exemplu, încercarea URSS de instaurare a unor regimuri militare prosovietice în Lumea a Treia și, în special, în America Centrală, este, în opinia americanilor, o problemă a Alianței, deoarece privește o mai bună apărare a

frontului său sudic. În eventualitatea unui atac în Europa, cea mai mare parte a aprovisionării aliaților de către SUA se va face pe vase plecate din porturile din Golful Mării Caraibelor. Dacă sovieticii ar controla această zonă, ajutoarele americane nu ar mai putea sosi, sau ar sosi în condiții foarte grele. Exemplul este cu așa mai important cu cît exista precedentul din 1962 cînd sovieticii au încercat să instaleze rachete nucleare în Cuba.

### Percepția diferită asupra destinderii

Începînd din anii '60, prin relativă destindere a relațiilor dintre Est și Vest, este inaugurată o nouă fază a războiului rece. Modul în care europenii și americanii percep această modificare a raporturilor cu adversarul direct este deosebit. Țările Europei de Vest încep o colaborare din ce în ce mai intensă cu țările Europei Centrale și Orientale (în acest context se realizează, spre exemplu, reluarea relațiilor dintre RFG și RDG) și cu URSS. Concomitent, scade vigilența pe frontul central-european, care reprezintă zona cea mai importantă a apărării occidentale, considerată a avea cel mai mare risc în ceea ce privește posibilitatea izbucnirii unui război. De asemenea, în aceeași perioadă, în Europa de Vest se dezvoltă puternice mișcări pacifiste și ecologiste, care protestează contra prezenței nucleare americane în Europa.

Pentru guvernul american, perspectiva este cu totul diferită. În cadrul Departamentului de Apărare există două tendințe importante de politică externă relativă la URSS. Cea mai importantă dintre ele, care a predominat în cea mai mare parte a timpului, este ceea cunoscută sub numele de "Axioma Riga", care vede scopurile URSS ca dușmane capita-

lismului liberal, inherent expansioniste și incompatibile cu ideea de negociere. Pentru o scurtă perioadă de timp (colaborarea din timpul războiului și primii doi ani ai administrației Truman), această tendință a fost eclipsată de "Axioma Yalta", care reflectă climatul mai destins al relațiilor SUA-URSS din vremea războiului și diplomația personală a lui Roosevelt. Comportamentul sovietic este percepuit ca mult mai inclinat spre compromis, mai abordabil și cu care te poți acomoda.<sup>10</sup> Conform "Axiomei Riga", SUA văd destinderea ca pe un proces orchestrat de către sovietici pentru a slabii vigilența în Europa și pentru a spori legitimitatea internațională a URSS, astfel încît aceasta să se poată erija în apărătoarea drepturilor popoarelor din Lumea a Treia. Sub acoperirea destinderii, sovieticii pot sprijini procesul de diseminare a războaielor subversive și revoluționare în toate fostele colonii ale țărilor occidentale, unde noile elite politice îmbrățișează cu ușurință ideile comuniste. Acest avans al sovieticilor în Sudul sărac reprezintă, la scară globală, un avantaj geopolitic major pentru cauza comunismului. URSS încearcă să scape din încercuirea americană și să încercuască, la rîndul său, Alianța occidentală. Dorința SUA de a-i convinge pe aliații europeni să accepte adoptarea strategiei "ripostei flexibile" reprezentă încercarea de a oferi o soluție tocmai acestei probleme.

### Împărtirea greutăților și a costurilor ("burden sharing")

O altă sursă de nemulțumire a SUA față de politica dusă de aliații europeni în cîmpul Alianței o reprezintă contribuția pe care fiecare membru

o datorează pentru a susține acțiunile comune. Americanii reproșează europenilor că sănătatea în măsură să facă, pentru ei însăși și pentru cauza comună, mult mai mult decât vor. Pentru reprezentanții SUA, problema nu este deci de lipsă de mijloace din partea europenilor, ci de lipsă de voință politică.

Sondajele de opinie efectuate în SUA au arătat că cea mai mare parte a cetățenilor americanii sănătate, în principiu, de acord cu privire la politica de angajare militară a guvernului federal în problemele de securitate europene. Lupta împotriva comunismului este unul din principiile de bază ale culturii politice americane postbelice. În același timp, însă, această politică înseamnă cheltuieli suplimentare alocate bugetului apărării, deci taxe și impozite mai mari, care se reperează asupra veniturilor fiecarui cetățean. La început, americanii au acceptat relativ ușor să suporte o mare parte a cheltuielilor necesare reconstruirii economice a Europei Occidentale devastate de război ("planul Marshall") și a asigurării securității sale (constituirea NATO). În condițiile reconstrucției economice a Europei Occidentale, acest lucru a devenit tot mai dificil, deoarece se consideră că gradul de dezvoltare economică a Europei Occidentale trebuie să atragă după sine și o participare financiară mai substanțială la bugetul militar comun. Ceea ce se uită adesea cînd se vorbește despre "miracolul" japonez și german este faptul că, pentru o jumătate de secol, guvernele respective au cheltuit sume infime pentru apărare, în condițiile în care beneficiau de același grad de securitate precum cel al SUA, al căror buget militar era cel mai mare din lume. Pe măsură ce țările lumii libere și-au reconstruit potențialul economic, iar cheltuielile militare au devenit tot mai impor-

tante, SUA au cerut aliaților să contribuie într-o măsură egală cu cea a ponderii lor economice la cheltuielile de apărare comune.

În același timp, pentru analiștii americanii, conceptul de "burden sharing" este un concept plurivalent.<sup>11</sup> El nu are doar o conotație economică și militară, ci privește și împărtirea comună a aceleiași amenințări (care implică o definiție comună a pericolului), existența unui interes comun, precum și stabilirea în comun a modului în care să fie apărate cel mai bine interesele comune. În ceea ce privește amenințarea, în sînul Alianței nu există o unitate de păreri. În mod generic, este unanim acceptat că ea este reprezentată de expansionismul sovietic. Însă, în timp ce americanii consideră că orice avans, oriunde în lume, al sovieticilor reprezintă o amenințare cel puțin implicită pentru Alianță, europenii nu se consideră angajați decât în cazul în care amenințarea este explicită, deci direcțională, în mod concret, împotriva teritoriului NATO așa cum este prevăzut în tratat la articolul 6 (vezi disputele în ceea ce privește "out of area commitments"). Interesul comun este reprezentat de menținerea unui înalt grad de securitate în zona Atlanticului de Nord, care să facă imposibil orice avans sovietic și să permită dezvoltarea în continuare, în această zonă, a unui spațiu de libertate și prosperitate. Modul în care aliații înțeleg să își apere cel mai bine interesele este din nou departe de a fi unitar (vezi neînțelegerile privind strategia Alianței - adoptarea de către americanii a strategiei riposte flexibile a fost perceptuată de către aliații europeni ca o încercare de creare, pe de o parte, a unei "clauze de rezervă", iar pe de alta, de atragere a Europei în conflicte fără legătură directă cu securitatea sa). Soluția pe care americanii o preconizau pentru a rezista avansului so-

vetic, în condițiile în care persistau în sînul Alianței neînțelegerile cu privire la împărtirea greutăților, era aceea a explorației noilor tehnologii militare avansate (ETWeapons) și a restructurării forțelor militare pentru a reflecta o mai mare flexibilitate de manevră, care să le permită să intervină pe cont propriu și în zonele din afara ariei NATO.

### "Relația specială" în sînul Alianței

**P**artenerul european privilegiat de dialog al SUA în cadrul Alianței este Marea Britanie. Modul în care au evoluat relațiile dintre cele două state în ultimii cincizeci de ani în ceea ce privește politica de apărare și securitate comună a încurajat adoptarea conceptului de "relație specială" (francezii, mai ales în epoca generalului de Gaulle, au preferat formula "dominația anglo-saxonă" din sînul Alianței). Chiar dacă această legătură a cunoscut și momente de tensiune, ea a constituit nucleul dur al Alianței. Pentru SUA, Marea Britanie a constituit principala punctă de dialog cu partenerii europeni. Pentru Marea Britanie, relația cu SUA a constituit fundamentalul politicilor de securitate. Relația specială se bazează pe o anumită solidaritate culturală și istorică inevitabilă, la care s-au adăugat, în cursul timpului, importanța anumitor relații speciale personale stabilite între conducătorii politici ai celor două state și neîncrederea britanicilor într-o politică de integrare europeană (mai ales în ceea ce privește problemele de securitate). Motivele de neînțelegere dintre cele două state s-au datorat mai ales statutului Marii Britanii de fostă mare putere colonială. SUA considerau că politica imperială a Marii Britanii era depășită, iar cea mai

bună soluție, care să fie în acord și cu spiritul Cartei ONU, era abandonarea coloniilor. Chiar dacă, în principiu, guvernul britanic era de acord cu ideile Cartei, se considera că decizia pregătirii și programării independenței coloniilor trebuie să aparțină guvernului Maiestății Sale.

### Alianța din timpul războiului

Înainte de război, relațiile dintre cele două state pot fi considerate mai degrabă ca reci și distante, datorită competiției navale și comerciale. Situația se va schimba radical în perioada războiului, cînd colaborarea dintre cele două guverne și armate a fost exemplară. Dincolo de relația personală excelentă dintre Churchill și Roosevelt, era vorba de o identitate de interes: lupta solidară a democrațiilor liberale contra militarismului german și japonez și restaurarea după război în Europa a guvernelor democratice. În timpul operațiunilor "Torch" și, mai ales, "Overlord", colaborarea militară comună s-a desfășurat fără probleme. Mai mult, Marea Britanie a fost baza strategică esențială pentru armatele americane în operațiunea de eliberare a Europei, iar cele două guverne au lucrat împreună la proiectul de construire a armei atomice. Singura problemă în care opinioarele nu erau comune era pericolul potențial reprezentat de URSS. Churchill, din momentul în care URSS a preluat ofensiva pe frontul de Est, începe să-și manifeste neîncrederea în bunele intenții ale partenerului sovietic. Roosevelt va continua însă să îl trateze pe Stalin ca pe un aliat de încredere, considerînd că, dacă va fi nevoie, îl va putea controla după război, și că temerile lui Churchill nu sunt decât reflectarea antibolșevismului său funciar.

### Dificultățile de după război

Relația privilegiată din vremea războiului se va destrăma rapid după terminarea conflictului. Vechea relație personală privilegiată se destramă prin moartea lui Roosevelt și înfringerea lui Churchill în alegerile din 1945 și venirea laburiștilor la conducere. O dată războiul cîștigat, americanii nu mai vedea necesitatea unei relații speciale cu Marea Britanie. Cea mai importantă cauză a răciorii relațiilor lor a fost, însă, izolaționismul, care era predominant astă în rîndul cetățenilor, cît și în Congres, în perioada de după război. Dorințele opiniei publice americane pot fi sintetizate în cîteva formule simple: "Bring the boys home", "Don't be pushed around", "Don't play Santa Claus".<sup>12</sup> Congresul considera că SUA trebuie să revină la politica tradițională izolaționistă, deoarece guvernul trebuie să se preocupe în principal de evitarea unei potențiale crize economice de supraproducție similare celei din anii '30. Nici din punct de vedere al politiciei externe nu se justifica menținerea unei relații speciale cu Marea Britanie: se puseseră bazele unei organizații internaționale care trebuia să asigure pacea și securitatea în lume (ONU), iar SUA se simțeau invulnerabile datorită poziției geostrategice și monopolului bombei atomice. În aceste condiții, britanicilor le să intre retrase toate ajutoarele economice americane, iar în 1946, SUA și Marea Britanie încetau brusc colaborarea în domeniul cercetării nucleare. După numai un an de la terminarea războiului, relația specială se afla în ruină.

### Reconstruirea relației speciale

Politica de forță a sovieticilor îi va convinge rapid pe americani că singura

atitudine posibilă față de URSS era revenirea la "Axioma Riga". Pericolul comun va ajuta guvernul britanic să refacă relațiile privilegiate cu SUA. Prima acțiune concretă britanică în această direcție datează din februarie 1947. Fiind în impossibilitatea de a mai susține guvernul legitim grec în fața atacurilor guerilelor comuniste, britanicii cer oficial intervenția SUA. Ca urmare a crizei grecești, administrația Truman va abandona politica izolaționistă și va decide să se implice într-o politică de stopare a avansului sovietic. Implicarea în criza greacă va fi urmată de inițierea unui program de ajutor economic destinat reconstrucției Europei (planul Marshall). Ambele acțiuni americane satisfăceau dorințele britanicilor de implicare mai activă a americanilor în afacerile europene. Însă se dorea și o angajare fermă a SUA în probleme de securitate, care nu se potrivea cu linia politică oficială americană: "To get Europe on its feet, and off our back".

"Lovitura de la Praga" și blocada Berlinului au convins guvernul american de necesitatea organizării unui sistem comun de apărare euro-atlantic. Fără ajutorul militar american era clar că o Europă sărăcită și distrusă de război nu va reuși să se opună unei expansiuni sovietice. În aceste condiții, americanii și britanicii încep reînarmarea. O flotă de bombardiere americane cu rază lungă de acțiune se instalează în East-England, fără negocieri formale, doar la invitația lui Attlee.<sup>13</sup> După încheierea tratatului de la Dunkerque, în ianuarie 1948, între Franța și Marea Britanie, Dean Acheson, sub-secretar de stat al SUA, îl informa pe Ernest Bevin că guvernul american era pregătit să înceapă negocierile pentru încheierea unui pact mutual de securitate. În aprilie 1949,

se semna la Washington tratatul care punea bazele NATO. Alianța va fi, însă, la început, lipsită de consistență. Doar în urma izbucnirii, în 1950, a războiului Coreei, Congresul SUA va aproba o mărire substanțială a cheltuielilor militare. SUA și Marea Britanie vor începe o politică de înarmări masive. Ca urmare a intrării Chinei în războiul din Coreea, există pericolul mondializării conflictului. În aceste condiții, Attlee îi va cere președintelui SUA să nu folosească armele nucleare fără consultarea Londrei, deoarece în cazul unui atac nuclear contra URSS pornit de pe teritoriul britanic, Marea Britanie devinea prima țintă a unei riposte nucleare sovietice. Ca urmare a bunei colaborări militare, din 1950 începe integrarea serviciilor militare anglo-americane și este reluată colaborarea în domeniul maritim și al serviciilor secrete. În 1954, Marea Britanie are un rol însemnat în reînarmarea Germaniei și integrarea ei militară în NATO prin garanțiile militare pe care le dădea Franței (menținerea pe teritoriul Germaniei a patru divizii pe o perioadă nelimitată). În primii ani de existență ai NATO, Marea Britanie a avut contribuția militară cea mai importantă după cea a SUA, iar parteneriatul anglo-american a constituit nucleul de bază al Alianței. Marea Britanie nu mai este egală în putere cu SUA, dar participă de pe poziții egale la luarea deciziilor în sînul Consiliului.

#### Tensiuni în relația specială

În ciuda colaborării exemplare în politica anti-sovietică, moștenirea imperială britanică va duce la ciocniri de interese între SUA și Marea Britanie în zonele extra-europene (în Orientul Mijlociu, politica sionistă a SUA venea în contra-

dicție cu interesele Marii Britanii care avea sub mandat Palestina; în Iran, există o intensă concurență pentru resursele de petrol). Cea mai importantă criză va fi "criza Suezului" (1956). Ea este cu atât mai importantă cu cât este o criză a întregii Alianțe, implicând cei mai importanți actori: SUA, Marea Britanie, Franța. În zona Orientului Mijlociu și a Nordului Africii, interesele celor trei state erau concurente. Marea Britanie avea interesul să-și protejeze rezervele de petrol din zonă și să asigure securitatea drumurilor comerciale care duceau în Orientul Îndepărtat printr-o prezență militară efectivă în Orientul Mijlociu și prin alianțe diplomatice cu statele arabe "moderate" (în 1954, Marea Britanie organiza Pactul de la Bagdad, care nu va fi însă funcțional datorită neparticipării SUA). Franța se confrunta cu o mișcare sediționistă în Algeria, care era încurajată de către Nasser. SUA aveau o strategie globală de îmbunătățire a relațiilor cu conducătorii și elitele naționaliste ale statelor din Lumea a Treia și a propriei imagini în rândurile opiniei publice locale. În acest sens, americanii îi vor propune lui Nasser să finanțeze construirea unui baraj la Assuan, care să "domesticească" apele Nilului. Prin această măsură, americanii obțineau un contract de anvergură și cîștigau de partea lor pe cel mai important și mai popular conducător al statelor arabe. Conflictul va izbucni în 1956, în momentul în care Egiptul va încheia o înțelegere militară cu URSS. Drept răspuns, SUA vor îngheța rapid planul de finanțare a barajului. Nasser va naționaliza canalul Suez, pretextând că va folosi banii proveniți din taxe la finanțarea barajului. În strategia economică a Marii Britanii, canalul Suez avea rolul unei artere vitale prin care se scurgea petroful necesar economiei britanice și europene. Nasser, liderul naționalist al Egiptului era privit ca un al doilea Hitler care voia să juguleze căile de aprovizionare cu petrol ale occidentaliilor și care trebuia oprit. Marea Britanie, Franța (nemulțumită de politica SUA de colaborare cu Nasser, care îi încuraja pe rebelii algerieni) și Israelul au decis în secret, fără consultarea americanilor, organizarea unei lovitură de forță. Izbucnirea conflictului dintre Israel și Egipt va constitui pretextul intervenției militare anglo-franceze din octombrie 1956, "pentru a separa" forțele beligerante. În realitate, se dorea restabilirea controlului occidental asupra canalului. Acțiunea comună a Marii Britanii și Franței a nemulțumit guvernului american, care va aduce acuzații grave aliaților: SUA nu au fost consultate; acțiunea Marii Britanii și a Franței este un adevărat complot, dovedind o atitudine duplicită față de SUA; prin această manieră de a acționa, cei doi aliați au năruit politica SUA de cultivare a unor bune relații cu țările Lumii a Treia. SUA vor adopta măsuri dure împotriva Marii Britanii. Vor fi făcute proteste diplomatice oficiale. În Consiliul de Securitate, SUA s-au aliat cu URSS pentru a condamna acțiunea Marii Britanii, Franței și Israelului, obligând Marea Britanie să facă uz de dreptul de veto. Guvernul american a făcut presiuni asupra FMI pentru a se bloca toate creditele britanice. Rezultatele acestui conflict au fost dezastruoase pentru Marea Britanie: guvernul britanic era umilit în mod public, iar relația specială era distrusă. Reacția SUA în criza Suezului a fost un semn evident că Marea Britanie nu mai este o mare putere și că, pe viitor, nu mai este posibilă nici o acțiune de independentă, înfăptuită fără consultarea și acordul SUA.

Criza Suezului a avut însă urmări

nu numai asupra "relației speciale", ci și asupra politicii de ansamblu a Alianței. După intervenția franco-engleză în Egipt și cea a sovieticilor în Ungaria, mulți comentatori politici preconizau moartea Alianței. Din acest motiv, Consiliul NATO din 1956 era deosebit de important. Aici s-a stabilit pentru prima dată că orice diferend dintre membrii Alianței care nu a putut fi soluționat pe calea dialogului direct de către părțile interesate (conform prevederilor articolului 1 al tratatului) să fie supus unei proceduri de bune oficii în cadrul NATO înainte ca guvernele statelor respective să se adreseze altor instituții internaționale (vezi episodul din Consiliul de Securitate). Secretarul General al NATO este mandat să ofere bunele sale oficii țărilor membre între care ar exista un diferend și care ar accepta să se realizeze o anchetă, o mediere, o conciliere, un arbitraj.<sup>14</sup>

#### Depășirea crizei

Obiectivul cel mai important de politică externă al noului prim-ministru al Marii Britanii, Harold Macmillan, a fost de a restaura relația "specială". Și de această dată, s-a insistat pe relațiile personale ale lui Macmillan cu președintele Eisenhower (erau prieteni personali încă de când Eisenhower era comandantul trupelor NATO în Europa, aveau opțiuni politice conservatoare și erau adepti ai economiei libere de piață). Primele semne de revenire la "normalitate" datează de la Conferința din Bermude din 1957, cînd SUA au oferit Marii Britanii 60 de proiectile nucleare Thor care se aflau sub control comun. Era primul sistem efectiv de apărare nucleară pe care îl avea Marea Britanie. Imediat după acest episod, SUA reluau colaborarea cu Marea Britanie în

După o perioadă de relativă răcire a relațiilor în anii '70 (Marea Britanie a ezitat să se angajeze în războiul din Vietnam de partea SUA, iar în 1973, în timpul războiului arabo-israelian, nu a ajutat armata americană să-i aprovizio-

neze militar pe israelieni și nu a acordat israelienilor piese de schimb și muniții pentru tancurile Centurion aduse din Marea Britanie)<sup>15</sup>, în anii '80, pe fondul unei prietenii personale și al unor vizuni politice foarte apropiate ale celor doi lideri conservatori (M. Thatcher și R. Reagan), relația specială este relansată. Cel mai bun exemplu îl constituie solidaritatea SUA cu cauza britanică în timpul războiului din insulele Falkland. Ajutorul militar și material oferit de americani a fost mult superior celui oferit de aliații europeni ai Marii Britanii, la fel ca și informațiile secrete și facilitățile de comunicații. Poziția SUA a fost cu atât mai mult apreciată de către britanici cu cât americanii au avut de făcut o alegere dificilă, deoarece Argentina era unul dintre aliații cei mai importanți ai lor în America Latină. De asemenea, relațiile de colaborare în domeniul cercetării nucleare au continuat fără întrerupere, iar SUA vor ajuta Marea Britanie să rămînă în rîndul puterilor nucleare (înlocuirea sistemului Polaris învechit cu sistemul Trident).

Excepțind momentele de tensiune create între cei doi aliați (mai ales criza Suezului), putem spune că, după crearea NATO, relația SUA-Marea Britanie a reprezentat elementul cel mai stabil și mai important al Alianței. Ea a fost bazată pe necesitatea britanicilor de a-și întări sistemul de securitate național printr-o colaborare privilegiată în domeniul nuclear cu SUA și pe dorința acestora de a avea un aliat de încredere în tabăra europeană. În ciuda menținerii acestei relații și a politicii izolaționiste a Marii Britanii în sînul Comunității Europene, începînd cu anii '70, se constata o tendință lentă, dar sigură, a acesteia către privilegierea legăturilor europene și lăsarea pe plan secund a intereselor transatlantice.

#### Politica de independență a Franței

Pre deosebire de opțiunea strategică a Marii Britanii, Franța a ales calea unei politici de independență față de tendințele SUA de a menține discipline rîndurile Alianței, mai ales în ceea ce privește posesia armelor nucleare. Poziția Franței se explică prin nemulțumirea acesteia față de politica de "dominație" dusă de către SUA în cadrul Alianței, care urmărește limitarea rolului Franței la acela de putere politică de rangul al doilea, și neîncrederea că americanii își vor asuma riscul unui război atomic cu URSS pentru a apăra Europa. Această atitudine poate fi explicată prin cauze de natură atât politică, cât și militară.

#### Cauze de natură politică

Principala rațiune politică care a stat la baza tendinței de independență a Franței în sînul Alianței și de permanentă dispută cu SUA a fost ideea că Franța este o mare putere, care nu poate fi tratată fără deferență necesară de către partenerii săi. Neînțelegările provin din faptul că americanii nu acceptau faptul că Franța ar fi o mare putere, ci doar o putere de rangul al doilea.

După război, Franța învingătoare devine unul dintre cei cinci membri permanenți ai Consiliului de Securitate. Acest lucru este acceptat ca o recunoaștere atât a rolului pe care Franța l-a jucat în război, cât mai ales a aceluia pe care trebuia să-l joace în continuare în virtutea statutului său de mare putere. În consecință, guvernul francez dorește să fie tratat de către celelalte mari puteri de pe poziții

de egalitate și să joace un rol decisiv în politica mondială postbelică. Pentru partenerii săi internaționali, Franța nu mai reprezintă însă o mare putere. După război, din punct de vedere economic, Franța traversează aceeași criză profundă ca toate celelalte state europene, iar din punct de vedere militar nu mai reprezintă o forță (va fi asociată de către americani și englezi la programul comun de ocupare a Germaniei pentru a reduce astfel influența sovietică în zona de ocupație).

Imediat după război, guvernul francez continua să credă că principala amenințare pentru Franța vine din partea Germaniei. Ulterior, în urma politiciei de forță a URSS, Franța va accepta necesitatea unei Alianțe militare care să grupeze toate statele occidentale și care să garanteze securitatea europeană împotriva unei eventuale agresiuni sovietice, însă cu două condiții: în sînul noii Organizații să fie respectat principiul suveranității naționale și să nu fie schimbat statutul Germaniei. Ambele probleme vor da naștere la nepotriviri de păreri și la fricțiuni între aliați. Primul conflict de proporții se produce în 1954, și se va desfășura atât în Europa, cât și în Extremul Orient.

Prima criză majoră în relațiile dintre Franța și SUA se va dezvolta în Europa și va viza încercarea americanilor de reînarmare a Germaniei în cadrul NATO, lucru de neacceptat de către francezi. Imediat după izbucnirea războiului rece, SUA au înțeles că întreg sistemul de securitate occidental nu poate funcționa fără participarea unei Germanii puternice și reînarmate. Soluția era destul de greu de acceptat pentru europeni, la doar cîțiva ani de la sfîrșitul războiului. Dacă britanicii au putut fi convinși de necesitatea reînarmării Germaniei, Franța nu a putut accepta ideea. După negocieri,

ca o soluție de compromis, Franța va propune "planul Pleven", care prevedea ca trupele germane să fie integrate cu cele ale Franței, Italiei și Beneluxului sub controlul unei Comunități Europene de Apărare (CED) formată din guvernele celor șase țări. CED ar fi urmat să colaboreze îndeaproape cu NATO, astfel încît Germania, chiar dacă nu era membră a Alianței, putea participa la proiectele NATO și beneficia de protecția acesteia. Trupele CED urmău să fie parte integrantă a forțelor NATO și să se afle sub comanda SHAPE (Supreme Headquarters of Allied Powers in Europe). În mai 1952, cele șase state semnau tratatul care punea bazele CED, urmînd ca acesta să fie ratificat de către parlamentele naționale. În același timp, Franța, SUA și Marea Britanie semnau un set de tratate bilaterale cu Germania prin care aceasta devinea aproape complet suverană. Aceste acorduri nu puteau însă intra în vigoare decît după ratificarea tratatului CED de către parlamentele naționale. În ciuda presiunilor SUA asupra Franței de a se ratifica tratatul CED (americanii au amenințat chiar că se vor retrage din Europa!), la 30 august 1954, Adunarea Națională Franceză respingea proiectul de tratat. Pentru rezolvarea crizei vor trebui reunite două conferințe la Londra (28 septembrie - 3 octombrie) și Paris (20 - 23 octombrie) care vor pune bazele Uniunii Europei Occidentale (UEO), care era o Alianță, nu o Uniune aşa cum ar fi trebuit să fie CED. Prin tratatul de la Paris, Italia și Germania erau acceptate în Pactul de la Bruxelles din 1948; Germania căpăta întreaga suveranitate, putînd să se reînarmeze, cu condiția de a se angaja să nu fabrice bombe atomice, chimice și bacteriologice. Trupele americane, britanice și franceze vor rămîne staționate în Germania pînă cînd

Bonnul va putea să se apere singur. Germania era invitată să facă parte din NATO, iar trupele UEO treceau sub control NATO. Pentru a-i liniști pe francezi, britanicii vor staționa permanent patru divizii în Germania, iar americanii șase. La 6 mai 1954, criza se încheia. Toate ratificările erau obținute, astfel încît UEO se naște formal, iar Germania devine membru NATO și își recapătă deplina independență.<sup>16</sup>

În Extremul Orient, Franța va fi confruntată cu criza din Indochina. Pe 11 martie 1954, la două zile de la declanșarea ofensivelor de la Dien-Bien-Phu, Comitetul de Apărare Națională al Franței hotără să ceară americanilor să efectueze o intervenție aeriană masivă împotriva Viet-Minh-ului. Pe 22 martie, americanii declarau că o astfel de acțiune este posibilă. O săptămînă mai tîrziu însă, situația devenise atât de critică pentru soldații francezi încercuți la Dien-Bien-Phu, încît guvernul francez a solicitat din partea americanilor efectuarea unui bombardament atomic, lucru pe care americanii îl vor refuza. Înfrângerea din Indochina a reprezentat un soc pentru guvernul francez. Ea punea în lumină dependența militară franceză de SUA, în special de capacitatea nucleară a acestora și, deci, necesitatea de a se crea o forță nucleară independentă franceză. Într-o conferință de presă din 7 aprilie 1954, generalul de Gaulle va face aluzie la acest lucru, declarînd că aceasta este singura soluție care ar permite Franței să ducă o politică într-adevăr independentă.<sup>17</sup> Pentru a restabili "o situație normală de suveranitate" deplină a Franței în sînul Alianței, de Gaulle va înainta pe 24 octombrie 1958 un memorandum președintelui SUA, D. Eisenhower, și primului ministru britanic, H. Macmillan, în care

le propunea instituirea în sînul Alianței a unei instanțe politice și militare formată din reprezentanții celor trei state, care să aibă ca misiune elaborarea unei strategii comune și să decidă în comun, dacă va fi cazul, folosirea armelor nucleare. "Franța, scria de Gaulle, subordonăză participarea la NATO de luarea în considerație a acestor propunerî." Era vorba de fapt de instituirea unui Directorat al celor trei în sînul Alianței, care să înlocuiască dipolul anglo-saxon, lucru cu care SUA și Marea Britanie nu au fost de acord.<sup>18</sup>

Următorul moment tensionat între SUA și Franța în afară de criza Suezului, despre implicațiile căreia am vorbit, urmează în 1962-1963. Într-o conferință din 31 decembrie 1962, J.F. Kennedy își manifesta îngrijorarea cu privire la insistențele președintelui de Gaulle de a avea propria sa protecție nucleară. Președintele SUA spunea că pericolul constă în faptul că "Alianța va începe să se fragmenteze în capacitate de descurajare nucleară națională, care vor costa mari sume de bani și vor cauza dezechilibre politice și strategice" în sînul acesta.<sup>19</sup> Drept răspuns, într-o conferință din 14 ianuarie 1963, de Gaulle refuza oferta americană de tehnologie nucleară Polaris, afirma clar îndoiala sa că SUA vor folosi armele atomice pentru a apăra Europa și declară că va continua planurile nucleare. În octombrie 1963, francezii vor avea și bombe nucleare și bombardiere pentru a le lansa. În aceeași conferință de presă, de Gaulle se va opune integrării Marii Britanii în sînul Pieței Comune. Acest lucru ar fi dus la crearea unei "coleșale comunități atlantice, depinzînd și fiind controlată de către SUA". Cîteva zile mai tîrziu, de Gaulle va inaugura "politica scaunului gol" în cadrul CEE. Prin această decizie, de Gaulle dădea o lovitură nu

numai britanicilor, ci și americanilor, care susțineau intrarea Marii Britanii în CEE. Ca urmare a cererii oficiale a Marii Britanii de aderare la CEE din 31 iulie 1961, președintele SUA, J. F. Kennedy, își exprima mulțumirea față de această decizie, declarând că "acționând împreună, SUA și Europa de Vest unificată economic vor putea inaugura o eră de dezvoltare economică care ar depăși toate experiențele trecute"<sup>20</sup>. Convinși de reușita britanicilor, SUA vor iniția o politică de reducere vamale prin votarea de către Congres, la 11 octombrie 1962, a "Trade Expansion Act", care prevedea liberalizarea reciprocă a comerțului de o parte și de alta a Atlanticului. Întregul efort al administrației americane a fost risipit de către politica lui de Gaulle, care dorea o "Europa unită a aliaților Franței", sub hegemonie franceză. În concepția lui de Gaulle, o Europă de Vest aliată sub conducerea Franței care poseda arma atomică, ar putea dezvolta propria politică externă, independentă de SUA și de Marea Britanie, însă confind pe ajutorul lor militar în caz de criză cu URSS.

#### Cuze militare

În epoca războiului atomic, principalul semn de putere militară este posesia bombei atomice. Lansarea clandestină, de către francezi, în octombrie 1954, a programului militar nuclear ca urmare a crizelor politice mentionate, a dovedit dorința conducătorilor francezi de a dovedi că Franța este într-adevăr o mare putere și că este capabilă să obțină pe căi proprii arma nucleară. Motivele lui de Gaulle în această privință par să fi fost mai curînd de natură politică decît strategică. La început, posesia armei atomice a reprezentat pentru el mijlocul de a se

așeza la masa celor Mari și condiția prealabilă a realizării independenței naționale.<sup>21</sup>

În condițiile opoziției declarate a SUA privind diseminarea armelor nucleare în rîndurile aliaților europeni, Franța nu putea conta în realizarea propriului sistem de descurajare nucleară pe ajutorul american. Din 1959, se încep pregătirile pentru realizarea Forței de Lovire ("Force de Frappe"). În martie 1959, se ia decizia de a-i se da "prioritate absolută"; în iunie are loc primul zbor al bombardierului supersonic Mirage IV; în iulie, se încheie un acord cu SUA pentru cumpărarea de uraniu îmbogățit destinat realizării pe uscat a prototipului unui motor de submarin nuclear; în septembrie, se creează "Societatea pentru studiul și realizarea rachetelor balistice" și se lansează studiul unui proiect balistic sol-sol național; în octombrie, se comandă preseria bombardierelor Mirage IV.<sup>22</sup> Ritmul deosebit de alertă în care guvernul francez promova proiectul de creare a Forței de Lovire dovedește hotărârea de realizare cât mai rapidă a proiectului. Explosia primei bombe nucleare franceze pe 13 februarie 1960<sup>23</sup> a făcut posibilă planificarea realizării Forței Nucleare Strategice (FNS), capabilă să lovească adversarul în propriul său teritoriu. Ea se distinge de Forțele Nucleare Tactice, destinate să participe la bătălii pe teatrul de operații. În Consiliul de Apărare din martie 1963 s-a prevăzut că FNS va fi realizată în ordinea următoare: o componentă aeriană, una terestră și una oceanică. Componenta terestră trebuia să fie intermară, pînă la crearea celei oceanice, însă, în cele din urmă, ea va fi menținută. Programul nuclear național astfel conceput va fi cu greu acceptat de către Adunarea Națională, deoarece se reproșa că proiec-

tul depășea posibilitățile tehnice și industriale ale Franței și că nu putea da naștere decît la o "bombișoară" ("bombelette"), că se vor neglija astfel forțele clasice și că se va împiedica o colaborare onestă cu Alianță în cadrul NATO și CEE. Cu toate acestea, ca urmare a unui efort remarcabil de zece ani, în 1963-1964, Franța dispunea de primul dispozitiv nuclear operational, format dintr-un escadron de 12 bombardiere Mirage IV A, înarmate fiecare cu cîte o bombă de 60 kt plutonium. Ulterior, Franța își va completa și îmbunătăți arsenalul și vectorii nucleari, astfel încît să poată garanta securitatea națională. Cu siguranță că programul nuclear francez va reuși să ofere Franței o protecție suficientă față de un potențial atac atomic sovietic. De Gaulle va desăvîrși, în 1966, procesul de distanțare progresivă față de NATO prin luarea a două decizii de o importanță deosebită: cererea adresată guvernului american de a retrage de pe teritoriul francez bazele și depozitele militare pe care le întreținea aici (29 de baze și depozite cu 26.000 de soldați); retragerea sprijinului diviziilor franceze din Germania de Vest față de NATO și a ofițerilor francezi din comandanțele integrate ale Alianței. În ciuda dezangațării militare, Franța înțelegea însă să rămînă fidelă principiilor Tratatului de la Washington din 1949 (ea nu se va retrage din Alianță în 1970 așa cum era în drept să o facă) și a celor de la Paris din 1954.

Cristalizarea unei doctrine de descurajare nucleară franceză este posterioară începerii programului de creare a forțelor nucleare franceze. Ea își va găsi primele formulări în lucrările teoretice ale școlii de strategie franceză. Conceptia cu cea mai mare influență asupra doctrinei oficiale a fost cea a generalului Gallois, sintetizată în lucrarea

*Strategie de l'âge nucléaire*, apărută în 1960. Ideea esențială era aceea că Franța poate, în mod practic, să descurajeze în mod eficient un atac nuclear sovietic, chiar dacă forțele sale nucleare sunt proporțional inferioare celor ale adversarului, prin aplicarea principiului "descurajării proportionale" sau a "descurajării de la cel slab către cel puternic" ("la dissuasion du faible au fort"). Prin capacitatea sa nucleară, Franța putea provoca dușmanului distrugeri mai mari sau cel puțin egale cu beneficiile pe care acesta le-ar fi avut dacă ar fi cucerit-o. Cîștigurile de pe urma unui atac nuclear împotriva Franței riscau deci să fie mult inferioare pierderilor suferite de către agresor chiar pe cuprinsul teritoriului național. În mod oficial, această concepție va fi adoptată în 1972 și va accentua cîteva idei. Interesele vitale susceptibile de a justifica declanșarea unei riposte nucleare masive din partea Franței sunt localizate în principal pe teritoriul național. Sistemul de ripostă nucleară trebuie să aibă o capacitate de distrugere care să descurajeze un eventual atacator, care ar trebui să plătească pentru acest atac un preț exorbitant (compromiterea existenței organizate a sistemului său politic). Decizia folosirii FNS aparține în exclusivitate factorilor de decizie francezi (Președintelui). În linii generale, concepția strategică nucleară a Franței va rămîne neschimbătă pînă la sfîrșitul războiului rece. Prin politica de independență nucleară dusă începînd din anii '50, reflectare a dorințelor de promovare a Franței la rangul de mare putere și a temerii că SUA nu vor garanta nuclear securitatea europeană, Franța a dovedit că proiectul este realizabil, însă în condițiile unor eforturi deosebite și cu riscul declanșării unei crize definitive în sinul Alianței.

## Concluzie

**I**n ciuda numeroaselor dispute care au înveninat relațiile bilaterale din cadrul Alianței, pericolul major pe care l-a reprezentat URSS a făcut să se estompeze importanța tendințelor centrifuge în beneficiul interesului comun. Chiar și în condițiile disoluției URSS, statele membre au stabilit necesitatea menținerii NATO, iar la Conferința la nivel înalt de la Londra din 1991, s-a decis adaptarea conceptului strategic al Alianței la noul context internațional.

Subiectul abordat în articolul de

față își justifică interesul cu atât mai mult cu cît se află în actualitate. El privește deopotrivă reforma instituțională a NATO, redesenarea raporturilor de forțe în interiorul Alianței ca urmare a apariției unor noi centre de putere (Uniunea Europeană, iar în sînul ei o Germanie unificată) și extinderea Alianței către Est (deciziile privind alegerea noilor membri vor fi luate de marile puteri, în primul rînd de SUA; statele de mărime medie ale Alianței încearcă la rîndul lor să impună acceptarea anumitor candidați care ulterior le-ar putea deveni aliați - vezi poziția Franței față de România).

## NOTE

1. Cl. Delmas, *L'OTAN*, PUF, "Que sais-je?", 1960, p. 40.
2. *Ibid.*, p. 41.
3. R. Girardet, *Problèmes militaires et stratégiques contemporains*, Dalloz, Paris, 1989, p. 139.
4. Folosim termenul de "compromis politic": a) în sens tehnic, ca singură posibilitate practică pe care mai mulți actori politici cu interese divergente o au de a ajunge, prin negocieri pașnice, la o soluție comună, acceptabilă pentru toți; b) în acceptiunea sa pozitivă, pe care o are în limba engleză ("compromise") și nu în cea peiorativă, care a persistat multă vreme în limba germană ("kuhandel") și care este predominantă și în limba română, unde de obicei "compromisul" este confundat cu "consensul", care însă nu implică diversitatea de opinii (vezi R. Aron, *Démocratie et totalitarisme*, Ed. Gallimard, 1967, p. 85).
5. Fr. Heisbourg, "Strategic Choices: Their Role in NATO's Defence Planing and Force Modernization", în *Adelphi Papers*, no. 205, The International Institute for Strategic Studies, p. 37.
6. Cl. Delmas, *op. cit.*, p. 33.
7. Al. M. Haig, Jr., "US Commitments and Capabilities: In the Service of a Balanced Foreign Policy", în Uri Ra'anani și L. Pfaltzgraff, Jr. (eds.), *Security Commitments and Capabilities. Elements of an American Global Strategy*, Archon Books, 1985, p. 5.
8. Jacquelyn K. Davis, "US Global Strategy and Alliance Relationships", în Uri Ra'anani și L. Pfaltzgraff, Jr. (eds.), *Security Commitments and Capabilities. Elements of an American Global Strategy*, Archon Books, 1985, p. 95.
9. Cl. Delmas, *op. cit.*, p. 59.
10. Rod Hague, "The Anglo-American Special Relationship in Retrospect", în Michael Clarke și Rod Hague (eds.), *European Defence Cooperation: America, Britain and NATO*, pp. 7-8.
11. Jacquelyn K. Davis, *op. cit.*, p. 95.
12. Rod Hague, *op. cit.*, p. 10.
13. *Ibid.*, p. 15.
14. Cl. Delmas, *op. cit.*, p. 57.
15. Rod Hague, *op. cit.*, pp. 22-23.
16. J. W. Pratt, *A History of US Foreign Policy*, Prentice-Hall, 1965, pp. 465-466.
17. M. Duval și D. Mongin, *Histoire des forces nucléaires françaises depuis 1945*, PUF, "Que sais-je?", 1993, pp. 28-29.
18. R. Girardet, *op. cit.*, p. 154.
19. J. W. Pratt, *op. cit.*, p. 478.
20. Citat în *ibid.*, p. 478.
21. M. Duval și D. Mongin, *op. cit.*, pp. 55 și 72.
22. *Ibid.*, pp. 42-43.
23. Reușita experimentului din 13 februarie 1960 a provocat generalului de Gaulle o exclamație rămasă celebră: "Hurrah pour la France! Depuis ce matin, elle est plus forte et plus fière!"

Alina - Daniela Stănescu

## Extinderea NATO - un plus de securitate pentru Europa?

Before trying to answer the questions on "how", "when" and "how much" must NATO enlarge itself, the "Study on NATO Enlargement" should better question if and why should it enlarge. The enlargement of the North Atlantic Organization comports some risks for the European security and considerable costs for the current members, which both have to be seriously taken into account. Now, after the decision has been taken anyhow, the most important thing to do for the Alliance is to reflect on the best manner to counter the eventual drawbacks and threats the enlargement could entail.

**P**roblema care se pune cu acuitate în ultimii ani în presă, la nivelul factorilor politici de decizie, dar și la nivelul specialiștilor în relații internaționale este cînd, cum, și cît de mult trebuie să se extindă Alianța Nord-Atlantică, extinderea în sine fiind considerată la toate aceste nivele drept un fapt de la sine înteleș, pe care nimeni nu prea îndrăznește să-l mai pună în discuție. După căderea zidului Berlinului, după colapsul Uniunii Sovietice și după dizolvarea Pactului de la Varșovia la inițiativa unora dintre membrii săi, a existat un acord unanim asupra faptului că nu trebuie create alte linii de demarcație în Europa care să le perpetueze, într-un fel sau în altul, pe cele produse de războiul rece.

Iată de ce cererea statelor din Europa Centrală și Orientală de a se alătura Alianței, ca membri cu drepturi depline, a fost întâmpinată de către opinia publică internațională și de către responsabilii politici, dacă nu cu entuziasm,

măcar fără o împotrivire făță. Ideea că o alianță militară credibilă, cum este cazul NATO, extinsă la nivel continental, ar putea fi singurul garant al stabilității și securității europene a dominat viziunile strategice care implicau viitorul continentului european. Problema care s-a pus însă - și care, indiferent de deciziile politice care s-au luat, se pune încă - este în ce măsură o Alianță Nord-Atlantică care ar include țările central și est-europene ar putea funcționa eficace și, în consecință, ar rămîne credibilă. Chiar și luînd în calcul flexibilitatea structurilor organizației, care s-au adaptat cu succes schimbărilor de după sfîrșitul erei bipolară, schimbări ce afectează în primul rînd natura conflictelor și a tensiunilor care privesc Alianța, este greu de imaginat cum o lărgire a NATO s-ar putea face altfel decât în detrimentul eficacității sale ca alianță militară defensivă. Atunci, de ce s-a luat totuși hotărîrea de a extinde NATO?

Ceea ce voi încerca să schițez în

acest articol este o reconstituire, din perspectivă teoretică, a reflecției și a demersului argumentativ care au constituit punctul de plecare al deciziei de a deschide Alianța către "noile democrații din Europa Centrală și de Est", trecind printr-o analiză sumară a argumentelor - de ordin strategic, politic, economic și militar - pentru și împotriva largirii NATO. Reconstituirea pe care o propun nu are nicidcum ambitia fidelității față de raționamentul efectiv al factorilor de decizie din interiorul Alianței, ci este doar o variantă posibilă de înțelegere a unei situații date și a unei decizii luate pornind de la această situație.

Imediat după dizolvarea Pactului de la Varșovia și după exprimarea interesului de a adera la Alianța Nord-Atlantică din partea unora dintre foștii ei rivali - statele din Europa Centrală și de Est, precum și statele baltice - a apărut o întrebare de care depindea viitorul organizației și, implicit, securitatea viitoare a întregului continent: mai este încă necesară menținerea Alianței, sau dispariția blocului adversar atrage după sine, în mod logic, dizolvarea NATO? Faptul că statele membre au decis să mențină Alianța, ajustând-o conform noilor condiții create în contextul internațional, nu însemna însă, în mod necesar, că ea trebuia largită. Scopul inițial al NATO, așa cum rezultă el din Tratatul de la Washington<sup>2</sup> și din întreaga evoluție a organizației, este de a asigura securitatea membrilor săi și, dacă principalul adversar a dispărut, sau s-a divizat, nemaireprezentând momentan un pericol pentru aliați<sup>3</sup>, rămân totuși alte amenințări care nu trebuie nici neglijate, nici subestimate. Conflictul din fostă Iugoslavie a demonstrat că este posibilă apariția, aproape de frontierele unor state ce fac parte din NATO, a unor crize grave,

care să afecteze mai mult sau mai puțin diversi membri ai NATO. Utilitatea menținerii Alianței este, plecind de la acest exemplu, ușor demonstrabilă. Dar de aici și pînă la a demonstra utilitatea extinderii NATO drumul este încă lung.

Studiul asupra extinderii NATO<sup>4</sup>, făcut public în septembrie 1995 și elaborat în cadrul Alianței Nord-Atlantice, se dorește o declarație clară și concisă asupra principiilor și a liniilor directoare care ghidează largirea organizației. Totuși, studiul se dovedește a fi mai curînd o declarație politică decît o analiză pertinentă a condițiilor și a implicațiilor extinderii Alianței. El este, așa cum au observat autorii unui "contra-studiu"<sup>5</sup>, vag, adesea ușor contradictoriu și "periculos de evaziv". Trebuie initial să reprezinte răspunsul oficial al Alianței la întrebările "cum" și "de ce" se va extinde NATO, puse de însiși membrii Alianței la Consiliul Nord-Atlantic de la Bruxelles din decembrie 1994, studiul nu răspunde, în mod clar și riguros argumentat, la nici una din aceste întrebări. Autorii "contra-studiului" apreciază că Zbigniew Brzezinski, fostul consilier american pe probleme de securitate națională, nu face decît să fleteze acest studiu atunci cînd îl califică drept "artistic in its evasiveness".

În fapt, la întrebarea "cum se va extinde NATO?", studiul nu face decît să enumere cîteva alternative, fără a indica, însă, care este cea preferată de Alianță. Implicațiile și costurile extinderii sunt superficial analizate și nu sunt deloc luate în considerare riscurile pe care le induce largirea asupra securității europene. În ceea ce privește întrebarea "de ce se va extinde NATO?", studiul nu oferă nici un argument care să justifice opțiunea extinderii, față de cea a consolidării altor piese ale arhitecturii europene de

securitate (Consiliul de Cooperare Nord-Atlantic, Parteneriatul pentru Pace, OSCE).

Recunoscînd rolul esențial pe care l-au jucat aceste instituții în ultimii ani pentru consolidarea stabilității și a cooperării europene în materie de securitate (par. 15, p. 11; par. 34, pp. 15-16), cît și faptul că, după extinderea NATO, funcționarea acestora, în special a PpP, trebuie susținută și întărită, studiul scapă din vedere două aspecte. Primul, că obiectivele extinderii ar putea fi urmărite și în cazul unei neextinderi, prin intermediul acestor organizații. Obiectivele pe care studiul le afirmă (par. 3, p. 5)<sup>6</sup> au fost, în marea lor majoritate, deja urmărite prin cooperarea în cadrul PpP și ar putea foarte bine să fie în continuare. Astfel, țările din Europa Centrală și de Est care au participat la PpP au luat deja măsurile necesare pentru a-și pune sub control democratic forțele armate și bugetul apărării, au luat, de asemenea, măsuri pentru promovarea unor relații cordiale, pe cît posibil, cu vecinii, printr-o reevaluare a politicilor regionale (stimulată de Pactul pentru stabilitate, care prevedea semnarea unor tratate bilaterale), au participat la exerciții comune și au inițiat procesul de modernizare a infrastructurilor în domeniul armatei, achiziționarea de armament și de tehnică de luptă compatibile cu cele utilizate de NATO. Cooperarea în domeniul militar între aceste state a fost făcută posibilă - este adevarat, cu unele limite<sup>7</sup> - în cadrul PpP și, respectiv, a Consiliului de Cooperare Nord-Atlantic. Acestea sunt lucruri care s-au petrecut sau care sunt în curs de desfășurare și pe care extinderea sau neextinderea Alianței nu le mai poate schimba.

În ceea ce privește reformele democratice din statele vizate pentru

aderarea la NATO, orice argumentație care corelează cele două procese se izbește de un cerc vicios: dacă oricare dintre aceste state a reușit să atingă un stadiu destul de avansat al reformei economice și instituționale (încîn să se poată considera, cu obiectivitate, că democratizarea este ireversibilă și că situația internă este stabilă) astfel încîn statul respectiv să îndeplinească condițiile preliminare pentru a-i fi luată în considerare candidatura, atunci cum se poate argumenta că neadmiterea sa în primul val ar destabiliza acel stat și ar provoca un considerabil recul al democratiei?

Al doilea aspect pe care nu-l ia în considerare acest studiu se referă la faptul că nu există nici o garanție a faptului că, odată extinsă Alianța, statele participante la PpP și care nu ar fi incluse în primul val al extinderii ar mai dori să continue cooperarea în același ritm ca și pînă acum. PpP ar putea eşua din lipsa voinței politice ferme de a continua parteneriatul, dacă luăm în considerare faptul că majoritatea statelor din Centrul și Estul Europei au răspuns entuziasmat la această inițiativă doar pentru că nu prea aveau încotro și că aceleași state văd în PpP exclusiv o etapă necesară a aderării la NATO. Neprimirea lor în Alianță ar putea determina cîteva din aceste țări să considere PpP ca fiind inutil, sau doar un "premiu de consolare", și nu, așa cum ar dori NATO, ca o modalitate efectivă de a menține legături strînsă între membrii și nemembrii europeni ai NATO.<sup>8</sup>

O altă piesă în argumentația în favoarea extinderii NATO este ideea evitării creării sau menținerii unor linii de diviziune: "Extinderea NATO trebuie înțeleasă ca reprezentînd doar un element important dintr-o amplă arhitectură de securitate europeană, care transcende și

face caducă ideea unor «linii de diviziune» în Europa” (par. 9, p. 9). Argumentul apare de asemenea în discursul oficial al NATO. De pildă, într-un interviu pe care îl acorda lui Alberto Miguez și Jean-Christophe Thiabaud, în revista “Politique Internationale”, Secretarul General al NATO, Javier Solana, declară că principala preocupare a Alianței este “potențiala instabilitate în Europa Centrală” și că, “pentru a evita ca tot continentul să redevină un focar de conflicte etnice, ne străduim să introducem țările din Europa Centrală și Orientală în această mare familie a națiunilor democratice care este clubul atlantic”. Această afirmație, care constituie, de altfel, punctul de vedere oficial al Alianței, exprimă unul din principalele argumente pentru extinderea Alianței Nord-Atlantice. Conceptul Strategic al Alianței<sup>10</sup>, adoptat la reuniunea șefilor de stat și de guvern la Consiliul Nord-Atlantic din noiembrie 1991, se referă la faptul că “amenințarea unui atac simultan, pe scară largă, asupra tuturor flancurilor europene ale NATO a fost realmente înălțurată...”, dar că riscurile la adresa securității europene care rămân sătul “multiforme și multidirecționate” și că “instabilitățile... pot proveni din serioase dificultăți economice, sociale și politice, inclusiv rivalități etnice și dispute teritoriale, cu care se confruntă multe state din Europa Centrală și de Est” (par. 10).

Ideea este că acest tip de conflicte interetnice, majoritatea avându-și sursa în problemele minorităților naționale din interiorul unor state de tradiție hipercentralizată, poate fi soluționat cel mai bine urmând modelul franco-german, adică prin integrarea simultană a statelor implicate în organizații internaționale care să le impună, într-un fel sau în altul, rezol-

varea pe cale diplomatică a diferendelor de orice tip, inclusiv a celor de frontieră. O declarație a președintelui Clinton, citată de un raport recent asupra costurilor și beneficiilor extinderii Alianței, formulat de către Departamentul American de Stat<sup>11</sup>, potrivit căreia “NATO poate face acum pentru Estul Europei ceea ce a făcut deja pentru Vestul Europei: să prevină apariția rivalităților locale, să consolideze democrația împotriva unor viitoare amenințări și să creeze condițiile necesare pentru prosperitate”, merge în același sens.

Dificultățile pe care le întâmpină o astfel de argumentație sunt foarte mari. Extinderea Alianței, care ar lăsa în mod inevitabil “pe din afară” unele din statele din regiune, poate accentua aceste probleme, adăugînd una în plus la frustrările țărilor neadmise în primul val și favorizînd astfel ascensiunea, în aceste state, a mișcărilor naționaliste extremiste care, prin exploatarea momentului și a sentimentelor de izolare și de vulnerabilitate, vor încerca să transforme respectiva tensiune interetnică în capital electoral. O a doua dificultate în ce privește ideea că extinderea Alianței este mijlocul cel mai eficace de rezolvare a tensiunilor de natură etnică apare în faptul că NATO nu dispune de instrumentele necesare pentru abordarea unor astfel de probleme, de vreme ce NATO este o alianță militară, iar aceste amenințări nu sunt susceptibile să fie obiectul unor soluții militare, cel puțin nu înainte de faza lor finală, ceea ce a escaladării conflictului.<sup>12</sup> Cel mai bun argument în favoarea acestei idei este persistența diferendului greco-turc asupra Ciprului. Dacă este adevărat că NATO a stabilizat relațiile între statele membre, cu excepția citată mai sus, nu se poate spune același lucru despre relațiile lor cu statele

nemembre, și acest lucru ar rămîne valabil și după extindere, tocmai pentru că aceasta ar modifica în mod considerabil balanța forțelor convenționale în Europa. Conform concluziei studiului deja citat<sup>13</sup>, “NATO nu ar trebui să mărească puterea de luptă în Europa de Est, nici înainte, nici după extindere”. Acest lucru ar submina stabilitatea strategică în Europa și ar acorda NATO o mai mare capacitate de proiectare a forței.

“Apărarea comună, care este esența Alianței, nu coincide cu securitatea comună - statele rămase pe din afară se vor simți în insecuritate”. Deci tocmai extinderea NATO, și nu neextinderea ei, ar crea noi linii de diviziune. În măsura în care procesul lărgirii NATO este “paralel și complementar”<sup>14</sup> cu cel al lărgirii UE, cele două procese trebuind să țină cont de dinamica internă a celuilalt, se poate imagina cu ușurință perspectiva scindării continentului în două: o Europă bogată, protejată economic de barierile tarifare ale Uniunii Europene și militar de armatele NATO, și o a doua Europă, relativ săracă și relativ neprotejată.<sup>15</sup>

Un alt punct care ar trebui luat în discuția despre lărgirea Alianței Nord-Atlantice din punct de vedere militar este cel privitor la armamentul nuclear. Studiul este din nou evaziv asupra acestui punct, afirmînd că “nu există o cerință a priori pentru staționarea de arme nucleare pe teritoriul noilor membri”, dar că “noii membri ar trebui să fie eligibili pentru aderarea la Grupul de Planificare Nucleară... și participarea la consultări nucleare în timpul crizelor și al exercițiilor” (par. 58, pp. 23-24). Aici apare o nouă contradicție semnificativă a textului, care vizează principiul de bază al Tratatului de la Washington și al apărării comune, și exceptia citată mai sus, nu se poate spune același lucru despre relațiile lor cu statele

Alianței.

Este adevărat că nu toți membrii actuali ai NATO beneficiază de plasarea pe teritoriul lor a armamentului nuclear strategic, cum se întâmplă cu Norvegia sau Danemarca. Totuși, avînd în vedere poziția geostrategică a potențialilor noi membri, nedotarea lor cu acel tip de arme care, conform Studiului<sup>16</sup>, constituie “garanția supremă a securității aliaților”, apare ușor bizară. Așa cum remarcă ironic contra-studiul deja citat, “ar fi interesant de aflat rațiunea strategică pentru care forțele aeriene belgiene se antrenează în vederea utilizării armamentului nuclear, dar nu și cele poloneze, spre exemplu”<sup>17</sup>. Astfel apare ideea creării unei noi zone denuclearizate în Europa Centrală, susținută atât de luările de poziție ale statelor candidate (spre exemplu, Republica Slovacă și Cehia), cît și de recentele declarații ale președintelui rus, Boris Eltsin, la întîlnirea sa cu președintele american Bill Clinton, potrivit căror Rusia nu va accepta instalarea unor dispozitive nucleare pe teritoriul fostelor state sovietice. Dincolo de întrebarea dacă există vreo legătură între luările de poziție de acest gen, ceea ce frapează este faptul că, după cum declară șeful delegației cehe la Adunarea Nord-Atlantică<sup>18</sup>, Otakar Vychodil, “modelul unei Europe Centrale ca zonă denuclearizată va fi probabil un fenomen presupus de aderarea țărilor central-europene la NATO”.

În ceea ce privește relațiile cu Rusia, care fac obiectul unui capitol aparte al studiului referitor la extinderea NATO, se declară că “Rusia, ca mare putere europeană, internațională și nucleară” (par. 23, p. 13), are de adus o contribuție esențială la securitatea europeană, în cadrul căreia constituie “un element cheie”. În această privință, studiul dă expresie faptului că

Statele Unite (și statele vest-europene în general) sănătoase că Rusia constituie în prezent, prin instabilitatea ei internă, principalul focar potențial de instabilitate din această parte a Europei. Occidentalii au fost sănătați în permanență cu instabilitatea Rusiei (aceasta a fost una dintre politicele lui Gorbaciov), dar actualmente nu se mai lasă atât de ușor convinși.

Expresie a acestui fapt este contradicția internă a textului în acest sens. Deși NATO dorește relații excelente cu Rusia, bazate pe respect reciproc și înțelegere, deși Alianța înțelege că "o relație NATO-Rusia mai puternică reprezintă un alt pilon al unei structuri de securitate vaste și cuprinzătoare în Europa" (par. 26, p. 13) și se angajează să ia, în mod serios, în considerare îngrijorarea manifestă a Rusiei în legătură cu procesul largirii Alianței, totuși declară, în mod răspicat, că extinderea NATO este o decizie de competență exclusivă a Alianței și că nu se recunoaște dreptul de veto nici unui stat nemembru.

Pretenția de a avea grija, în contextul largirii, ca interesele nici unui stat să nu fie afectate, precum și recunoașterea faptului că OSCE este cea mai vastă structură de securitate europeană și a rolului său însemnat, ar sugera mai cuțind necesitatea unor consultări prealabile oricărei decizii privind extinderea efectivă a Alianței, consultări ce ar putea să aibă loc în cadrul OSCE. În loc de aceasta, studiul se mărginește să afirme că "procesul largirii, inclusiv aranjamentele militare adiacente, nu vor amenința pe nimic și vor contribui la dezvoltarea unei mari arhitecturi europene de securitate, bazate pe o adevărată cooperare la nivelul întregului continent, întărind securitatea și stabilitatea tuturor" (par. 28, p. 14).

Prin neglijarea acestei contra-

dicții interne se trece cu ușurință peste faptul că Rusia, chiar dacă nu este explicit vizată, se simte totuși amenințată de largirea Alianței, ceea ce este și firesc, având în vedere faptul că fostul bloc inamic, NATO, ia măsuri pentru a deveni mai puternic și pentru a îngloba state care au făcut multă vreme parte din sfera de influență sovietică. Nu se poate exclude aprioric eventualitatea că Rusia, frustrată și cu un puternic sentiment de vulnerabilitate, să încearcă o reconstituire a vechiului său *leadership* în partea estică a continentului, sau o edificare treptată a unui nou bloc în jurul său, pentru a contracara impactul unui NATO mai mare și, deci, mai puternic<sup>19</sup>. Articolul citat invocă la rîndul său o declarație a președintelui rus, Boris Eltsin, potrivit căreia extinderea NATO ar constitui "...o enormă eroare. Flăcările războiului s-ar răspîndi de-a lungul Europei... Dacă NATO se apropie de frontierele Rusiei, vor fi două alianțe militare în Europa." Dincolo de spiritul bombastic și exagerat care caracterizează luările de poziție ale diplomației ruse, această eventualitate trebuie totuși luată în calcul, mai ales în perspectiva semnării Acordului de Unificare dintre Rusia și Belarus, care, în ciuda dificultăților pe care le întîmpină din punctul de vedere al aprobării parlamentare, capătă o nouă semnificație în contextul reacțiilor la extinderea NATO. În același spirit, declarația șefului delegației ucrainiene la Adunarea Atlanticului de Nord, I. Zaiets, arată că extinderea NATO, cu care Ucraina este de altfel de acord, neexprimă și însă dorința de a adera, ar putea "...împinge Ucraina în blocul militar al CSI și provoca astfel o nouă diviziune în Europa"<sup>20</sup>.

Examinînd în continuare argumentele care ar putea fi aduse în favoarea

extinderii NATO, mi se pare important de luat în considerare un recent raport către Congresul American, înaintat de către Departamentul de Stat, în vederea informării asupra costurilor și beneficiilor largirii Alianței<sup>21</sup>. Principalul argument care este adus în acest raport este o aserțiune de ordin general, nesprînjinită de o argumentație solidă. Conform raportului, largirea NATO contribuie, ca etapă esențială, la realizarea unui obiectiv mult mai larg, pe termen lung, acela al unei Europe noi, puternice, nedivizate, democratice și stabile, "care să includă Rusia și fostele state comuniste".

Înscriindu-se într-o serie de pași graduali către acest obiectiv (adaptarea NATO la mediul de securitate de după războiul rece, sprijinul pentru reunificarea Germaniei, negocierea și adaptarea Tratatului asupra Forțelor Convenționale în Europa, asistența pentru susținerea reformelor în fostele țări comuniste, inclusiv în Rusia și Ucraina, sprijinul pentru consolidarea și aprofundarea unor instituții europene, ca Uniunea Europeană, OSCE, UEO), largirea NATO ar avea, potrivit acestui raport, triplul avantaj de a produce beneficii simultan pentru Statele Unite, pentru NATO în general și pentru Europa. Punctul de vedere ce domină raportul este că "alliances save money", că o apărare colectivă este și mai ieftină și mai eficientă decît o apărare națională ("collective defense is both cheaper and stronger than national defense").

Aderarea țărilor din Centrul și Estul Europei la organizație ar avea și ea, potrivit raportului, mai multe avantaje: "stimularea reformelor democratice din aceste state și promovarea stabilității în Europa; consolidarea capacitaților defensive ale NATO; îmbunătățirea rela-

țiilor dintre statele din regiune; ameliorarea sistemului de repartizare a sarcinilor în interiorul NATO; ameliorarea securității generale, în beneficiul securității Rusiei și a celorlalte foste state sovietice, prin ameliorarea stabilității europene generale; crearea unui mediu propice comerțului, investițiilor și creșterii economice în Europa Centrală și de Est; și, în final, sprijinirea întregii Europe pentru a deveni un partener mai puternic pentru Statele Unite, sub aspect politic, economic și de securitate".

În ceea ce privește costurile extinderii NATO, raportul ajunge, pe baza unor cifre citate, la concluzia că acestea ar fi, în comparație cu beneficiile, "modeste". Pentru Statele Unite, costurile directe sunt estimate la o medie de 700-900 milioane de dolari anual, pe perioada 1997-2009, nefiind necesare nici suplimentarea trupelor americane, nici o schimbare în doctrina militară a NATO (de la cea a apărării pozitionale împotriva unui inamic identificat, la capacitatea de desfășurare flexibilă în ariile de necesitate), de vreme ce aceasta a avut deja loc. "Noul Concept Strategic al Alianței", adoptat la Roma în 1991, constituie tocmai expresia deciziei politice de a adapta NATO la noul context internațional de după războiul rece și, chiar dacă problema extinderii Alianței nu se punea în momentul respectiv în același fel ca în prezent, doctrina rămîne aceeași.

Pe de altă parte, raportul exprimă opinia că "sunt mai mari costurile și riscurile unei neextinderi a NATO conform calendarului stabilit" (s.n.). Riscurile neextinderii sunt sistematizate sub forma unei "false validări a vechilor diviziuni din timpul războiului rece, care ar genera un sentiment de izolare și de vulnerabilitate" care, pe de o parte, ar

destabiliza regiunea, iar pe de alta, ar încuraja forțele naționaliste conservatoare din statele respective. NATO ar fi depășită de evenimente, rămânind "ancorată în trecut, în pericol de a deveni irelevantă", în timp ce Statele Unite și-ar pierde credibilitatea și și-ar distrugă imaginea de *leader*, declinându-și responsabilitățile asumate în Europa și în lume în general. Reapare aici aceeași preocupare de a nu perpetua diviziunile războiului rece, ca și în "Studiul referitor la extinderea NATO", cu aceeași lipsă de clarificare în ceea ce privește neajunsurile extinderii în sine, cu toate implicațiile sale. Nu transpare nici aici ideea că, în mod logic, extinderea NATO, în măsura în care nu poate îngloba toate statele doritoare și cărora li s-au dat oarecare speranțe, fie și numai sub forma unor formule diplomaticice clasice care nu angajează cu nimic, tinde să provoace ea însăși noi linii de diviziune și o reanimare a unor animozități tradiționale în Estul și Centrul Europei.

Având în vedere că o bună parte a argumentelor aduse de raport au fost deja analizate în prezentul articol, nu mă voi mai opri decât asupra unuia singur din cele rămase, care mi se pare și cel mai concluziv, anume că extinderea NATO este un pas înainte în strategia de realizare a unei Europe puternice din toate punctele de vedere, inclusiv ca partener al Statelor Unite. Aceasta mi se pare a fi singurul argument valabil al extinderii Alianței Nord-Atlantice, pentru că, după sfîrșitul epocii bipolare în relațiile internaționale și din perspectiva prefigurării unei deplasări a centrului de greutate dinspre Atlantic spre Pacific (țările din ASEAN devin, deocamdată doar din punct de vedere economic, din ce în ce mai puternice), Europa trebuie să facă tot posibilul pentru a rămâne partenerul și aliatul

privilegiat al Statelor Unite, în toate domeniile (ceea ce ar însemna, în ultimă instanță, tot posibil pentru a rămâne o mare putere pe termen lung).

Dar nu trebuie uitat că NATO își asumă, prin extinderea sa, niște riscuri considerabile și că, în final, balanța dintre costuri (nu numai cele financiare imediate, ci și cele pe termen lung, spre exemplu în eventualitatea declanșării unui nou conflict de tip Bosnia-Herțegovina) și avantaje ar putea înclina în favoarea celor dintâi.

Extinderea NATO poate constui, dacă nu este făcută cu prudență - după cum remarcă și adjunctul Secretarului de Stat american, Strobe Talbott - un nou și deloc neglijabil factor de risc la adresa securității europene. Decizia privind extinderea Alianței nu a fost, poate, una dintre cele mai inspirante, tocmai pentru că nu s-au luat în mod serios în considerare, pentru că nu s-au analizat cu suficientă seriozitate riscurile pe care le implică acest proces. Acum însă, pentru că decizia a fost deja luată, în mod sigur NATO nu-și mai poate lăua cuvântul înapoi fără să creeze un sentiment de neîncredere la adresa organizației și, datorită percepției opiniei publice, la adresa Statelor Unite și a implicării lor în Europa. Nu se mai poate da înapoi fără să se creeze deziluzii și descurajări, sentimente de izolare și de vulnerabilitate în rîndul statelor care se văd deja membre ale Alianței<sup>22</sup>. Problema care se pune este că și în cazul unei lărgiri a NATO, statele rămase pe din afară pot avea aceleși impresii și pot fi destabilizate, prin pierdere de încrederii populației față de guvernele actuale și prin ascensiunea unor mișcări extremiste naționaliste care nu vor întîrzi să speculeze dezamăgirea și sentimentul de insecuritate al populației.

După cum afirmă în repetate rînduri toate documentele citate în acest articol, securitatea europeană în general este un punct de interes major și direct pentru statele membre NATO și în particular pentru Statele Unite ale Americii. În aceste condiții, întrebarea

care se pune cu acuitate în momentul de față este ce rămîne de făcut? Cum pot fi reduse și contracarate riscurile și tensiunile la care poate da loc extinderea NATO, pentru a păstra cu adevărat stabilitatea pe continent?

## NOTE

1. Conflictele care au apărut după sfîrșitul războiului rece au particularitatea de a nu mai fi periferice, plasîndu-se, unele dintre ele, chiar în vecinătatea țărilor membre ale NATO. Pe de altă parte, aceste conflicte sunt interne și provin, în marea lor majoritate, din instabilitatea internă a unor state (cf. Sebestyen Gorka, "Waiting for NATO", în *World Policy Journal*, 13 - Spring 1996, pp. 119-124), luînd adesea forma unor diferențe interetnice sau de frontieră, și mergînd pînă la secesiunea unei părți din teritoriul statului respectiv. Dezintegrarea Uniunii Sovietice oferind un precedent, problema autonomiei diverselor etnii în cadrul unor state tradițional puternic centralizate, cum sunt cele din fostul bloc comunist, a încetat să fie tabu și a devenit sursa sau pretextul unui tip nou de amenințări pentru securitatea europeană.
2. Art. 2 al Tratatului de la Washington din 1949 definește scopul creării Alianței ca un complex de obiective ce transcend chestiunile stricte de apărare, incluzînd promovarea condițiilor de stabilitate și prosperitate, precum și cooperarea economică între statele membre ale NATO.
3. Sebestyen Gorka, *art. cit.*
4. "Studiul referitor la extinderea NATO - Septembrie 1995", IRSI, Centrul de Informare și Documentare, București, 1996.
5. "Study on NATO Enlargement - Destabilizing Europe", by Martin Butcher, Tassos Kokkinides and Daniel Plesch, a Joint Report of the British American Security Information Council (BASIC) and the Centre for European Security and Disarmament (CESD), 1995, p. 4.
6. "Încurajarea și sprijinirea reformelor democratice, inclusiv controlul civil și democratic asupra forțelor armate, favorizarea în noile state membre ale Alianței a modelelor și habi-
7. Aceste limite au fost excelente puse în lumină de către Ch. A. Kupchan, în articolul său, "Strategic Visions", în *World Policy Journal*, Spring 1996. Una dintre principalele limite ar fi faptul că PpP nu stimulează suficient cooperarea regională, punîndu-se accentul, în special, pe cooperarea între fiecare partener și NATO. De asemenea, Kupchan consideră că se privilegiază în mod nejustificat planul militar, aspectele tehnice ale cooperării, în comparație cu aspectele politice, care ar trebui să primeze. Ambele limite derivă, în ultimă analiză, din inconvenientul că PpP a fost conceput ca o anticameră pentru NATO, din două puncte de vedere: 1) Statele candidate se pot antrena astfel pentru integrare; 2) NATO însăși poate folosi cooperarea în cadrul PpP ca o modalitate de a cîștiga timp pentru reflecția în ceea ce privește oportunitatea unei

- extinderi. PpP este considerat în prezent și din perspectiva asigurării unui cadru mai amplu de cooperare europeană în materie de securitate cu țările care nu vor putea accede la NATO în primul val sau nu vor accede niciodată, dar handicapul său major rămâne de a fi fost conceput ca o manieră de a cîștiga timp, și respectiv, de a pregăti accesul la o etapă ulterioară, mult mai importantă, și nu ca o piesă autonomă a arhitecturii europene de securitate, care-și găsește scopul în sine însăși. Deci, finalmente, principalele limite ale PpP provin tocmai din legătura sa intimă cu procesul de extindere a Alianței Nord-Atlantice.
8. Charles A. Kupchan, *art. cit.*
  9. Alberto Miguez et Jean-Christophe Thiabaud, "Le défi de l'élargissement. Entretien avec Javier Solana", în *Politique Internationale*, nr. 71 - printemps 1996, p. 43.
  10. "Noul Concept Strategic al Alianței"- Roma, noiembrie 1991, NATO Office of Information and Press, Brussels, Belgium, noiembrie 1991.
  11. "Report to the Congress on the Enlargement of the North Atlantic Treaty - Organization: Rationale, Benefits, Costs and Implications", released by the Bureau of European and Canadian Affairs, U.S. Department of State, February 24, 1997.
  12. "Study on NATO Enlargement..."
  13. "Study on NATO Enlargement...", p. 10.
  14. "Studiul referitor la extinderea NATO...", par. 4, p. 6.
  15. "Study on NATO Enlargement...", p. 7.
  16. "Studiul referitor la Extinderea NATO...", par. 45, alin. d, p. 20.
  17. "Study on NATO Enlargement...", p. 14.
  18. *Loc. cit.*
  19. *Loc. cit.*
  20. "The Defense Program Question: The Military and Budgetary Dimensions of NATO Expansion", by Richard L. Kugler, RAND, NATO Symposium, Ft. McNair, Washington D.C., 24-25 april 1995.
  21. "Report to the Congress..."
  22. "Report to the Congress...", p. 4.

**Radu Carp**

## *Etapele noii extinderi a NATO: o analiză politico-juridică*

NATO will probably soon decide the new extension toward the Central and Eastern Europe in 1999, the year of its fiftieth anniversary. The goal of this extension is double: first, to integrate the new democracies in a common institutional structure and, second, to increase the stock of existing collective security. Along with the benefits, the new members should commit themselves to some obligations and operational constraints, but also share the risks incurred in joining a military alliance.

In this paper, the author describes the steps each side (NATO and the country invited to join) must perform in order to fulfil all the juridical prescriptions stipulated in the Washington Treaty and in some recent agreements.

**I**nainte de a vedea care sunt etapele extinderii NATO în cazul unui stat membru, considerăm că ar fi util să reamintim conținutul art. 10 al Tratatului Atlanticului de Nord, semnat la Washington, la 4 aprilie 1949:

"Părțile pot, prin acord unanim, să invite la accese la Tratat orice alt stat european susceptibil să favorizeze dezvoltarea principiilor prezentului Tratat și să contribuie la securitatea regiunii Atlanticului de Nord. Orice stat invitat în acest mod poate deveni parte la Tratat depunând instrumentul său de ratificare guvernului Statelor Unite ale Americii. Aceasta va informa fiecare parte despre depozitul fiecărui instrument de ratificare."

Acest articol ne dezvăluie în primul rînd faptul că Tratatul de la Washington face parte din categoria tratatelor semi-închise<sup>1</sup>, avînd o aplicabilitate limitată ("orice alt stat european"), însă limitele sale de aplicare nu pot fi

definite concret (nu există o demarcatie foarte clară, din punct de vedere geopolitic sau juridic, între statele europene și cele ale căror teritoriu se situează în afara Europei). Articolul 10 este totodată o normă permisivă: nu se spune nimic în privința momentului în care un stat european devine membru. Dacă, dintr-o perspectivă strict juridică, art. 10 induce anumite neclarități, din punct de vedere geopolitic și/sau strategic există o claritate incontestabilă. Momentul în care NATO va invita alte state europene să devină aliate, aşa cum s-a afirmat la reunirea de la Bruxelles din 10-11 ianuarie 1994 (cu ocazia lansării oficiale a Parteneriatului pentru Pace) va constitui încă un pas pe calea realizării scopului fundamental al Alianței, sporirea securității și stabilității în zona euro-atlantică, în contextul unei arhitecturi mai ample de securitate europeană.<sup>2</sup> Prin integrarea mai multor state, în conformitate cu obiecti-

vele stipulate în Tratatul de la Washington și cu Declarația de la Londra, extinderea NATO are ca scop garantarea libertății și securității tuturor membrilor săi, respectându-se principiile Cartei ONU în integralitatea lor (cele enunțate în art. 2).

Potrivit *Conceptului strategic al Alianței*, adoptat la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic de la Roma din 7-8 noiembrie 1991, există două obiective complementare ale extinderii: integrarea noilor membri într-o structură instituțională comună și mărirea fondului de securitate colectivă existent. Extinderea NATO nu este doar o aplicare obișnuită a art. 10, ci și micșorarea sau chiar eliminarea unor riscuri "multidirectionale și multiforme", dificil de evaluat, la adresa securității europene, chiar dacă *Conceptul strategic* afirmă că "amenințarea unui atac simultan, pe scară largă, asupra tuturor flancurilor europene ale NATO a fost realmente înlăturată". Noii membri ai Alianței ar trebui să beneficieze de concepte precum securitate comună sau apărare colectivă dar, în același timp, să-și împartă și risurile legate de acestea.

Pe plan politic, între momentul nominalizării la reuniunea de la Madrid din 10-11 iulie a.c. a statelor care vor fi invitate să adere la NATO și momentul aderării lor efective, este nevoie de exprimarea unui angajament de bună credință în sensul de a face eforturi în direcția atingerii unumitor nivele de standardizare, esențiale pentru eficiența operațională și strategia militară de ansamblu a Alianței. O condiție minimală în acest sens este acceptarea doctrinei politico-militare a NATO, în scopul atingerii obiectivului fundamental de interoperabilitate. În acest domeniu, procesul de integrare în NATO a noilor membri este extrem de complicat: pe de o parte,

există în prezent peste 1.200 de acorduri pe care aceștia vor trebui să le respecte din momentul intrării în Alianță; pe de altă parte, nivelul minim cerut în domeniul interoperabilității nu este încă definit de către NATO: analiza acordurilor STANAG ("standardization agreements") se află în curs de desfășurare. În concluzie, nici una din părțile implicate în procesul de extindere (cei 16 membri ai Alianței, statele candidate din Europa Centrală și Orientală) nu este pregătită suficient conform cerințelor unui asemenea proces, ceea ce va avea probabil drept rezultat un decalaj între largirea politică a NATO și îndeplinirea criteriilor militare ce trebuie avute în vedere.

Este important de subliniat faptul că aderările anterioare la Alianță nu trebuie considerate neapărat modele pentru aderările ce se vor decide la reuniunea de la Madrid, din cel puțin două motive: noul context politic și de securitate va fi diferit, iar caracteristicile individuale ale candidaților sunt cu totul altele decât în cazul statelor ce au fost integrate pînă acum în NATO.

Consiliul Nord-Atlantic (NAC) va decide, înainte de nominalizarea oficială a statelor ce vor fi invitate să adere, asupra începerii oricărora contacte exploratorii cu acestea, foarte probabil cu ocazia unei reuniuni la nivelul ambasadorilor celor 16 membri NATO acreditați pe lîngă Cartierul General de la Bruxelles. Următoarea etapă o va constitui un turneu al Secretarului General NATO în capitalele statelor membre, pentru a le convinge de necesitatea aderării altor state, precum și pentru a încerca să determine o ratificare în regim de urgență a Protocolului de aderare, în aşa fel încît acesta să intre în vigoare pînă în 1999, cînd se vor împlini 50 de ani de la înființarea

Alianței. Aceste contacte exploratorii vor trebui să se încheie pînă în iulie, după care se va lua o decizie a NAC de mandatarea oficială a Secretarului General cu informarea țărilor a căror aderare aliații sunt dispuși să o accepte și cu demararea tratativelor cu acestea.

Următorul pas va fi o notificare oficială a angajamentului ferm de aderare la Alianță adresată Secretarului General de către țările respective, în conformitate cu procedurile juridice interne. Asupra naturii juridice a acestei notificări, se pune întrebarea dacă un stat invitat la aderare poate refuza, după ce a îndeplinit condiția notificării favorabile, să mai adere la Tratatul Nord-Atlantic. Înțînd cont de calificarea notificării în dreptul internațional, anume cea de act unilateral, putem deduce că refuzul de ratificare posterior notificării este, practic, ilegal: actele unilaterale pot fi, cu excepția celor care poartă asupra recunoașterii, revocate și modificate în aceleași condiții ca și tratatele - schimbarea împrejurărilor și imposibilitatea de executare din partea statului care a stat la originea unor asemenea acte. Clasificarea ca notificare nu spune însă nimic despre natura actului respectiv, deoarece avem de-a face cu o clasificare formală, nu materială. Din punct de vedere material, această notificare poate fi assimilată promisiunii (act unilateral prin care un stat se angajează la un comportament determinat) care creează unele obligații juridice - în cazul de față aderarea la NATO, posterioară notificării angajamentului la aderare. De altfel, Curtea Internațională de Justiție s-a pronunțat în același sens, în afacerea "Essais nucléaires", afirmînd că "declarațiile îmbrăcînd forma actelor unilaterale și referitoare la situații de drept sau de fapt pot să aibă ca efect crearea de obligații

juridice... un angajament de această natură exprimat public și în intenția de a se lega, chiar și în afara cadrului negocierilor internaționale, are un efect obligatoriu"<sup>3</sup>.

În cazul României, dacă va fi invitată să adere la Alianță, elaborarea și transmiterea notificării vor intra în sarcina guvernului (după ce, în prealabil, Președintele României îi va da o împunericire în acest sens), deoarece acesta, potrivit art. 1/alin. 2 din Legea nr. 4 din 11 ianuarie 1991 privind încheierea și ratificarea tratatelor, "ia măsuri pentru inițierea și negocierea tratatelor internaționale ce se încheie în numele României". Este, deci, greșită opinia exprimată în "Studiul referitor la extinderea NATO", potrivit căreia "este posibil ca formalitățile interne referitoare la aderare să nu fie îndeplinite concomitent cu notificarea oficială de către țara/țările în cauză a voinței ei (lor) de integrare în Alianță". Formalitățile de aderare nu pot începe decât după ce Secretarul General NATO va lua cunoștință de respectiva notificare. O altă problemă, mai delicată, se va pune în acest domeniu: mai mult ca probabil, Protocolul de aderare va privi admiterea simultană a mai multor state, așa cum s-a întîmplat și în 1951, cu ocazia aderării Greciei și Turciei la Alianță. În acest caz, dacă Secretarul General este în posesia tuturor notificărilor, poate începe următoarea etapă, cea a consultărilor detaliate cu țările vizate, în legătură cu conținutul Protocolului de aderare. Considerăm că, dacă se va ivi o astfel de situație, NAC va invita la aceste consultări statele care au notificat angajamentul de aderare la Alianță, urmînd ca, pînă la sfîrșitul consultărilor, toate notificările să fie transmise Secretarului General; etapa consultărilor nu poate fi blocată decât parțial de neînde-

plinirea condițiilor cerute de etapa precedentă.

O a patra etapă o constituie formularea de către aliați a Protocolului de aderare. Cu toate că am precizat faptul că aderările anterioare nu pot constitui un model pentru noile aderări ce se vor decide în vara acestui an, ar fi totuși util de analizat textele a două Protocole, primul referitor la aderarea Greciei și Turciei (să-l numim Protocol nr. 1), iar al doilea, la aderarea RFG (Protocolul nr. 2)<sup>4</sup>.

#### Protocolul nr. 1:

“Părțile la Tratatul Atlanticului de Nord, semnat la 4 aprilie 1949, la Washington. Asigurate că aderarea Regatului Greciei și a Republicii Turcia la Tratatul Atlanticului de Nord va permite creșterea securității regiunii Atlanticului de Nord. Convințele ce urmează:

*Art. 1: Începînd cu intrarea în vigoare a acestui protocol, guvernul Statelor Unite ale Americii va trimite, în numele tuturor părților, guvernului Regatului Greciei și guvernului Republicii Turcia o invitație de a adera la Tratatul Atlanticului de Nord așa cum va fi modificat prin articolul 2 al prezentului protocol. Conform articolului 10 din Tratat, Regatul Greciei și Republica Turcia devin părți ale acestui Tratat la data depozitului instrumentelor lor de aderare pe lîngă guvernul Statelor Unite ale Americii.*

*Art. 2: Dacă Republica Turcia devine parte la Tratatul Atlanticului de Nord, articolul 6 al tratatului va fi, începînd de la data depozitului instrumentului său de aderare de către Republica Turcia pe lîngă guvernul Statelor Unite ale Americii, modificat după cum urmează:*

«Pentru aplicarea articolului 5, este considerat ca un atac armat împotriva

uneia sau mai multor părți un atac armat:  
 1. Împotriva teritoriului uneia dintre ele în Europa sau în America de Nord, împotriva departamentele franceze ale Algeriei, împotriva teritoriului Turciei sau împotriva insulelor plasate sub jurisdicția uneia dintre părți în regiunea Atlanticului de Nord la nord de Tropicul Cancerului;  
 2. Împotriva forțelor, nave sau aeronave ale uneia dintre părți, ce se găsesc pe aceste teritorii și în orice altă regiune a Europei în care forțele de ocupație ale unei părți erau stationate la data la care Tratatul este intrat în vigoare sau găsindu-se în Marea Mediterană ori în regiunea Atlanticului de Nord, la nord de Tropicul Cancerului sau deasupra acestuia.”

*Art. 3: Prezentul protocol va intra în vigoare cînd toate părțile la Tratatul Atlanticului de Nord vor fi notificat aprobarea lor către guvernul Statelor Unite ale Americii. Aceasta va informa toate părțile la Tratatul Atlanticului de Nord despre data recepției fiecărei notificări și despre data intrării în vigoare a prezentului protocol.*

*Art. 4: Prezentul protocol, ale cărui texte în franceză și engleză au aceeași valoare, va fi depus în arhivele guvernului Statelor Unite ale Americii. Copii certificate conforme vor fi transmise de către acesta guvernelor tuturor celorlalte părți la Tratatul Atlanticului de Nord<sup>5</sup>.*

#### Protocolul nr. 2:

“Părțile la Tratatul Atlanticului de Nord, semnat la 4 aprilie 1949,

Convinse că aderarea Republicii Federale Germania la acest Tratat va consolida securitatea regiunii Atlanticului de Nord. Luînd act de declarația prin care Republica Federală Germania a acceptat, la 3 octombrie 1954, obligațiile prevăzute de

articoul 2 al Cartei Națiunilor Unite și s-a angajat, aderînd la Tratatul Atlanticului de Nord, să se abțină de la orice acțiune incompatibilă cu caracterul strict defensiv al acestui Tratat.

Luînd act, printre altele, de decizia tuturor guvernelor membre de a se asocia declarației făcute la 3 octombrie 1954 de către guvernele Statelor Unite ale Americii, Republicii Franceze și Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord cu privire la declarația de mai sus a Republicii Federale Germania.

Au convenit dispozițiile următoare:

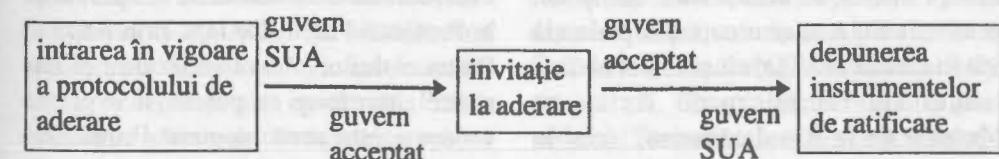
*Art. 1: Începînd cu intrarea în vigoare a prezentului protocol, guvernul Statelor Unite ale Americii va trimite, în numele tuturor părților, guvernului Republicii Federale Germania o invitație de a adera la Tratatul Atlanticului de Nord. Conform articolului 10 din Tratat, Republica Federală Germania devine parte la acest Tratat la data depozitului instrumentului sau de aderare pe lîngă guvernul Statelor Unite ale Americii.*

*Art. 2: Prezentul protocol va intra în vigoare: a) Cînd toate părțile la Tratatul Atlanticului de Nord vor fi comunicat aprobarea lor guvernului Statelor Unite ale Americii; b) Cînd toate instrumentele*

de ratificare ale protocolului de modificare și completare ale tratatului de la Bruxelles vor fi fost depuse pe lîngă guvernul belgian; și c) Cînd toate instrumentele de ratificare sau aprobare ale convenției asupra prezenței forțelor străine pe teritoriul Republicii Federale Germania vor fi depuse pe lîngă guvernul Republicii Federale Germania. Guvernul Statelor Unite ale Americii va infona celelalte părți la Tratatul Atlanticului de Nord despre data receptiei fiecărei notificări și despre data intrării în vigoare a prezentului protocol.

*Art. 3: Prezentul protocol, ale cărui texte în franceză și engleză au aceeași valoare, va fi depus în arhivele guvernului Statelor Unite ale Americii. Copii certificate vor fi transmise de către acest guvern guvernelor celorlalte părți la Tratatul Atlanticului de Nord.<sup>6</sup>*

Să remarcăm concepția fundamentală a Alianței despre aderări: acestea contribuie la creșterea securității întregii regiuni a Atlanticului de Nord, așa cum este ea definită de art. 6 al Tratatului de la Washington. Ambele texte precizează modalitatea concretă de aderare la Alianță, ce poate fi prezentată, succint, astfel:



În cazul protocolului nr. 1, articolul 5 al Tratatului de la Washington a fost modificat, deoarece teritoriul Turciei, în cea mai mare parte asiatică, nu intra în aria geografică de aplicare a Tratatului. Aceasta constituie singura modificare expresă de pînă acum a

textului Tratatului de la Washington. Este interesant de amintit că aria geografică de aplicare a Tratatului a mai fost modificată o dată, însă implicit (fără amendamente). La 24 ianuarie 1963, NATO publică un comunicat ce stipula: “La 16 ianuarie 1963, reprezentantul francez a făcut, în

față Consiliului NATO, o declarație referitoare la incidența accederii Algeriai la independentă asupra unor aspecte ale Tratatului Atlanticului de Nord. Consiliul a constatat că toate dispozițiile acestui tratat în ceea ce privește fostele departamente franceze în Algeria au devenit fără obiect de la data de 3 iulie 1962." Delimitarea precisă a ariei geografice susmentionate este esențială, deoarece o agresiune care s-ar produce doncolo de această zonă "nu poate declanșa mecanismul de asistență militară prevăzut de Tratat". De subliniat că modificarea Tratatului Atlanticului de Nord s-a produs imediat după ce Turcia a depus instrumentele de ratificare, chiar dacă acest stat fusese invitat să adere la tratatul al cărui text fusese deja modificat.

În cazul noilor state ce vor fi invitate să adere nu se va pune problema modificării tratatului, întrucât aria geografică a acestor state acoperă fără discuție înțelesul de "alt stat european", formulă utilizată de articolul 10. Rațiunea pentru care în acest articol s-a folosit expresia "alt stat european" este simplă: nu s-a dorit ca unele state de pe continentul american (Mexic, Venezuela, statele din America Centrală etc.) ce pot fi considerate "puteri atlantice" să intre într-o alianță în care se află și state europene, pentru ca SUA să-și mențină supremația atât în cadrul NATO, cât și în cel al Tratatului Interamerican de Asistență Mutuală de la Rio de Janeiro, intrat în vigoare la 2 septembrie 1947. Această opțiune a SUA a fost calificată în literatura de specialitate drept "o nouă aplicare a doctrinei Monroe"<sup>8</sup> ce permite ca SUA să-și manifeste un *leadership* eficient în cadrul aliantelor regionale pe care le tuteleză (NATO, Pactul de la Rio, Tratatul de la Manila ce a pus bazele

SEATO).

Prima parte a articolului 3 al Protocolului nr. 1 precizează că acesta intră în vigoare după ce toate părțile la Tratatul Atlanticului de Nord vor fi notificat aprobarea lor guvernului SUA Potrivit art. 77 pct. c al Convenției de la Viena, SUA, în calitate de depozitar, "primește și păstrează toate instrumentele, notificările și comunicările relative la tratat". A doua parte a articolului 3 este, de asemenea, o aplicare a art. 77 pct. f din Convenția de la Viena, care afirmează că statul depozitar "informează statele având calitatea de a deveni părți la tratat despre data la care a fost primit sau depus numărul de semnături sau de instrumente de ratificare, acceptare, aprobată sau aderare cerute pentru intrarea în vigoare a tratatului".

Protocolul nr. 2 a fost precedat de un dublu angajament din partea RFG: respectarea articolului 2 din Carta ONU, ce descrie principiile pe care înțeleg să le respecte Națiunile Unite și abținerea acestei țări de la orice acțiune incompatibilă cu caracterul "strict defensiv" al Tratatului. De abia la 5 ani de la crearea NATO se specifică într-un document cu caracter juridic natura defensivă a Alianței.<sup>9</sup>

Momentul intrării în vigoare a Protocolului nr. 2 diferă de cel prevăzut în Protocolul nr. 1. De fapt, prin art. 2 al Protocolului nr. 2 au fost fixate trei variante alternative ce puteau fi avute în vedere pentru acest moment. Prima este identică cu cea din Protocolul nr. 1; cea de-a doua se referă la Protocolul ce a modificat și completat Tratatul de la Bruxelles asupra UEO<sup>10</sup>, semnat la aceeași dată - 23 octombrie 1954 - cu Protocolul nr. 2; cea de-a treia se referă la o convenție privind forțele militare străine staționate pe teritoriul RFG.

S-ar putea că în viitorul Protocol de aderare la NATO să existe un articol identic cu art. 3 din Protocolul nr. 1. Formula utilizată de art. 2 din Protocolul nr. 2 este potrivită numai în situația în care, o dată cu notificarea angajamentului de aderare la Alianță, se va cere și semnarea unor alte documente, privitoare la domenii adiacente, cum ar fi prezența militară pe teritoriile noilor state membre (potrivit Conceptului Strategic, "Alianța nu face din staționarea trupelor sale pe teritoriul noilor membri o condiție *a priori* a extinderii"<sup>11</sup> sau politica nucleară a NATO (noii membri vor trebui să satisfacă criteriile cerute de Grupul de Planificare Nucleară și de organisme subordonate acestuia: Grupul de Înal Nivel și Grupul de Nivel Ridicat pentru Protecția Armamentelor, însă, mai mult ca sigur, se va specifica faptul că instalaarea de noi baze nucleare pe teritoriul lor este interzisă, cel puțin pentru a anumită perioadă de timp).

În ceea ce privește art. 3 al Protocolului nr. 2 (art. 4 al Protocolului nr. 1) este foarte probabil că un articol din viitorul protocol de aderare să-i reproducă fidel conținutul.

După ce Protocolul de aderare este formulat, urmează, ca etapă distinctă, aprobarea și semnarea acestuia de către Consiliul Nord-Atlantic. Următoarea etapă, în ordine cronologică, este ratificarea, acceptarea sau aprobată Protocolului de aderare de către statele membre ale Alianței, potrivit dispozițiilor lor constituționale. Convenția de la Viena din 1969 cu privire la dreptul tratatelor precizează în art. 2 pct. c) că, prin expresiile "ratificare", "acceptare", "aprobată", se înțelege, după caz, actul astfel denumit "prin care un stat stabilește, pe plan internațional, consumămintul său de a fi legat printr-un tratat". Diferența esențială între ratificare și celelalte două modalități enunțate este că cea dintâi este operațiunea prin care Parlamentul confirmă semnătura pusă pe textul unui tratat de către reprezentanții statului care au participat la elaborarea lui (în cazul de față, reprezentanții permanenți ai celor 16 state membre ale Alianței în NATO acreditați de guvernele lor pentru semnarea Protocolului de aderare), în timp ce, prin "acceptare" și "aprobată", executivul confirmă acordurile ce au fost semnate. Tratatele supuse ratificării privesc domenii importante, iar cele supuse aprobației sau acceptării se referă în mod frecvent la "probleme curente"<sup>12</sup>. În general, obligația de a supune parlamentului tratatele spre ratificare este extrem de diferit reglementată în statele ce aparțin NATO. În Grecia, potrivit art. 36 din Constituție, Președintele trebuie doar să informeze Parlamentul asupra tratatelor pe care le-a semnat, necesitatea ratificării existând numai cînd cele încheiate impun o reglementare legislativă specială. În Norvegia, regele ratifică tratatele internaționale, această operațiune fiind efectuată de Parlament doar cînd este afectată legislația deja existentă (art. 26 din Constituție). În Italia, conform art. 87 din Constituție, ratificarea aparține Președintelui, după autorizarea prealabilă a Camerelor, atunci cînd această autorizare este cerută. Constituția Portugaliei prevede că "Președintele semnează rezoluții ale Adunării Republicii care aprobă acorduri internaționale" (art. 137, lit. b); în Olanda, potrivit art. 60 din Constituție, regele ratifică convențiile internaționale, după aprobată acestora de către Stările Generale, cărora aceste convenții le sunt comunicate "în cel mai scurt timp". În Germania, "Președintele... încheie în

numele Federatiei tratate", iar tratatele referitoare la "relațiile politice ale Federatiei" trebuie să primească "aprobarea sau concursul organelor competente în materie de legislație federală (n.n.: Bundestagul) sub forma unei legi federale" (art. 59 din Constituție). În Belgia, art. 167 par. 2 din Constituție prevede că "Regele încheie tratate... aceste tratate nu au efect decât după ce au primit asentimentul Camerelor", în timp ce, în Luxemburg, Marele Duce "face tratatele" (le încheie), după care acestea sunt aprobată de către Camera Deputaților (art. 37 din Constituție)<sup>13</sup>; în Turcia, conform art. 104 din Constituție, Președintele ratifică și promulgă tratate. Constituția SUA prevede la art. 2 pct. 2 că Președintele "are puterea, cu avizul Senatului, de a încheia tratate, cu condiția ca două treimi dintre senatorii prezenti să fie de acord". Cum acest vot de două treimi este greu de obținut, în ultimul timp s-a conturat o regulă cu caracter de cutumă constituțională, pe baza căreia anumite acorduri internaționale semnate de Președinte nu sunt considerate tratate, ci *executive agreements*, care nu necesită acordul Senatului. De menționat că în practica SUA nu s-au stabilit criterii exhaustive de diferențiere între *executive agreements* și tratate.<sup>14</sup> Prin aplicarea acestei cutume, nu au mai fost prezentate Senatului spre ratificare tratate importante cum ar fi acordurile de la Yalta, de la Potsdam, intrarea SUA în ONU, UNESCO etc.<sup>15</sup>; mai mult ca sigur, nici noul Protocol de aderare nu va fi supus aprobării Senatului, cu toate că rolul acestuia în luarea deciziilor privitoare la extinderea NATO nu este deloc de neglijat.

După această etapă, va urma invitația oficială, adresată țărilor candidate

admise, de aderare la Tratatul de la Washington. Deși "Studiul referitor la extinderea NATO" nu precizează faptul că este necesară ratificarea Protocolului de aderare de către parlamentele statelor invitate să adere, considerăm că, în cazul României, în ipoteza în care aceasta va face parte din categoria statelor menționate, o asemenea ratificare este obligatorie, ea nefiind "o simplă formalitate, ci un act de importanță esențială", aşa cum a precizat CIJ în afacerea "Ambatelios" (hotărârea din 1 iulie 1952), deoarece art. 4 din Legea nr. 4/1991 are următorul conținut:

"Tratatele internaționale semnate în numele României... care se referă la colaborarea politică și militară... cele care implică un angajament politic... ori se referă la probleme privind regimul politic... al statului... sau participarea la organizații internaționale sunt supuse Parlamentului pentru ratificare prin lege. Prevederile alin. 1 cu privire la ratificarea de către Parlament se aplică și pentru aderarea la tratatele internaționale prevăzute în acest alineat".

Trebuie făcută precizarea că viitorul Protocol de aderare se încadrează în categoria tratatelor internaționale pentru care ratificarea de către Parlament este obligatorie, deoarece este evident că se referă astă la "colaborarea politică și militară", implică un "angajament politic", se referă la probleme "privind regimul politic al statului", cît și la "participarea la organizații internaționale". Ratificarea se va face, potrivit art. 91, alin. 1 din Constituție, în termen de 60 de zile; acest termen începe să curgă de la data semnării de către NAC a Protocolului de aderare, natura sa fiind de recomandare<sup>16</sup>, respectivul Protocol nedevenind caduc dacă, după expirarea celor 60 de zile, nu

a fost ratificat.

O ultimă etapă, necesară pentru ca aderarea să devină efectivă din punct de vedere juridic, este, potrivit art. 10 din Tratatul de la Washington, depunerea pe lîngă guvernul SUA a instrumentelor de aderare de către țările ce au fost oficial invitate să adere. În cazul țării noastre, dacă va face parte din această categorie, potrivit art. 9, alin. 1 din Legea nr. 4/1991, "aderarea... tratatelor încheiate în numele României, se consemnează în instrumentele de aderare... semnate de Președintele României, investite cu sigiliul

statului și contrasemnate de ministrul afacerilor externe", alin. 2 precizând că "instrumentele sus-menționate urmează a fi... depuse la depozitar, în conformitate cu regulile dreptului internațional și practica internațională". Înțînd cont de faptul că, probabil, va fi un protocol unic pentru aderarea mai multor țări, acesta va intra în vigoare numai după depunerea tuturor instrumentelor de aderare. De la această dată putem vorbi despre încheierea etapelor strict juridice pe care le presupune noua extindere a Alianței.

#### NOTE

1. Jean Combacau, *Droit international public*, Montchrestien, Paris, 1993, p. 58.
2. Institutul Român de Studii Internaționale - Centrul de Informare și Documentare asupra NATO, *Studiul referitor la extinderea NATO*, București, 1996, p. 5.
3. CIJ, *Recueil*, 1974, p. 270.
4. Există și un al treilea Protocol, privind aderarea Spaniei la NATO, semnat la 10-11 decembrie 1981 și intrat în vigoare la 30 mai 1982.
5. Semnat la 22 octombrie 1951 la Londra; aderarea Greciei și Turciei la NATO s-a produs la 18 februarie 1952.
6. Semnat la 23 octombrie 1954 la Paris; aderarea RFG la NATO s-a produs la 5 mai 1955.
7. Boutros Boutros-Ghali, "Contribution à une théorie générale des alliances", în *Publication de la Revue Générale de Droit International Public*, nouvelle série - no. 7, Pedone, Paris, 1991, p. 51.
8. Boutros Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 58.
9. Charles Calvo consideră că, în alianțele defensive, spre deosebire de cele ofensive, se specifică faptul că "aliatul promite protecția și sprijinul său material împotriva oricărei agresiuni injuste dirijată împotriva co-associatului său".
10. Tratat intrat în vigoare la 17 aprilie 1948; rolul UEO în materie de apărare este caracterizat prin "absența autonomiei" deoarece mijloacele sale sunt puse la dispoziția Alianței (Jacques Basso, *Observations sommaires et indécises relatives à la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union Européenne*, Colloque franco-allemand, Mayence, 27-28 septembrie 1996, p. 11).
11. *Studiul referitor la extinderea NATO*, p. 20; *Manuel de l'OTAN*, Bruxelles, 1995, p. 265.
12. Nicolae Ecobescu, Victor Duculescu, *Dreptul tratatelor*, editura Continent XXI, București, 1995, p. 34.
13. Henri Oberdorff, *Les constitutions de l'Europe des Douze*, La documentation française, Paris, 1994, p. 42.
14. Charles Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, 1993, p. 96.
15. Georges Burdeau, *Droit constitutionnel*, 21<sup>e</sup> édition, L.G.D.J., Paris, 1988, pp. 272-273.
16. Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Vasilescu, Ioan Vida, *Constituția României - comentată și adnotată*, R. A. Monitorul Oficial, București, 1992, p. 207.

# *UEO și NATO: perspectiva unei reechilibrări*

The transatlantic partnership covers a whole network of intercourse which has been created and continues to be created between the Western European Union, the North-Atlantic Alliance and the European Union. The results of the Intergovernmental Conference (1996-1997) will give an elucidate to the future role the Western European Union will play on the transatlantic defence scene. The present article tries to give to the reader a clear view of the recent development of the Western European Union in its relations with NATO an the European Union, of its prospects of a real operational capacity, and of its Eastern spreading.

**S**fîrșitul războiului rece aduce în prim plan o realitate ascunsă, pînă atunci, în umbra confruntării dintre cele două supraputeri: Europa nu beneficiază de o apărare proprie, fiind, în acest domeniu, dependentă de NATO și, implicit, de Statele Unite. Uniunea Europeană Occidentală (UEO), singura organizație de apărare exclusiv europeană, înființată prin Tratatul de la Bruxelles (1948), nu reușește să se impună pe scena europeană a apărării și a securității nici după 1989. Anul 1997 este esențial pentru conceptul european de apărare. Conferința Interguvernamentală va trebui să stabilească dacă a venit momentul ca Europa să devină stăpînă pe propria sa apărare și securitate. Tot în acest cadru vor urma să fie hotărîte și viitoarele relații dintre UEO, Uniunea Europeană și NATO în acest domeniu. Deținerea de capacitatea europeene de apărare veritabile sunt indispensabile Uniunii Europene (UE) și Alianței. Dublul obiectiv al UEO este acela de a întări pilonul european al Alianței

atlantice și de a fi structura de apărare a UE. Dacă legăturile dintre UE și UEO cer să fie întărite, în schimb, relațiile solide care s-au instaurat între NATO și UEO vor continua să fie un element important al aranjamentelor europene în materie de securitate. NATO, UEO și UE depun mari eforturi pentru a-și evalua instituțiile și pentru a explora perspectivele unei extinderi. Toată arhitectura de securitate a Europei de după războiul rece este în joc.

Sîntem în anul 1997 - au trecut deja aproape opt ani de la sfîrșitul epocii bipolare. Putem afirma că deținem astăzi reculul necesar unei analize retrospective a relațiilor dintre NATO și UEO, cît și unei încercări de a stabili cîteva posibile evoluții ale acestor relații.

Odată cu sfîrșitul războiului rece<sup>1</sup>, se declanșează o competiție crescută între NATO, OSCE, Uniunea Europei Occidentale (UEO) și Uniunea Europeană (UE) în vederea gestionării securității europene (simultan cu concu-

rența dintre NATO și UEO pentru misiunile de menținere a păcii "în afara zonei").

La începutul anilor '90, orice velleitate de autonomie a Europei în materie de apărare se lovea de acuzația de concurență cu NATO. Administrația Bush era foarte critică față de proiectul european de apărare. Cu toate acestea, Alianța face mai multe declarații relative la rolul și la strategia NATO: Declarația de la Londra despre Alianța Nord-Atlantică renovată (1990) sau Declarația de la Roma despre pace și cooperare (1991) care menționează viitoarele îndatoriri și orientări ale NATO, cît și construirea unei noi arhitecturi europene de securitate ce include NATO, CSCE, Comunitatea Economică Europeană și UEO, organizații ce se completează reciproc. Declarația de la Roma aduce în prim plan noi concepte strategice, cum ar fi: structură militară integrată, combinarea forțelor convenționale și nucleare, suplete și disensiuni reduse ale unităților operaționale. Se acceptă pentru prima oară faptul că dezvoltarea unei Identități Europene de Securitate și de Apărare (IESA) ar duce la mărirea integrității și a eficacității Alianței. Tot în Declarația de la Roma se întreazărește perspectiva de a întări rolul UEO de componentă de apărare a procesului de unificare europeană și de mijloc de consolidare a stăpânlui european al Alianței.

Înălțirea la vîrf a NATO de la Bruxelles, din 10 și 11 ianuarie 1994, are loc într-un nou context, marcat de prăbușirea regimului sovietic, de conflictul iugoslav, de încheierea Tratatului de la Maastricht și de alegerile prezidențiale din Statele Unite. Administrația Clinton este inițiatarea unei noi politici a Alianței, politică ce include, pe de o parte, încurajarea creării unei IEZA în cadrul UEO și, pe de altă parte, acordul de a pune la dis-

interdependența dintre NATO și UEO, precizând faptul că UE poate să dezvolte o identitate de securitate și de apărare doar prin utilizarea cooperării dintre UEO și Alianță. Se afirmă, de asemenea, respectul obligațiilor asumate în cadrul NATO de către statele membre ale UE. În același spirit, nu este pus nici un obstacol în fața unei cooperări bilaterale mai strânsă, cu obiective asemănătoare celor ale UEO, între statele membre ale UE,

poziție resursele colective ale Alianței pentru operații efectuate de către aliații europeni.

NATO supraviețuiește prăbușirii URSS în ciuda faptului că nu mai există amenințarea sovietică și a speranței că CSCE, UEO și UE vor fi cele ce se vor ocupa de securitatea Europei de după războiul rece. Revenirea conflictelor armate și apariția noilor riscuri în peisajul european dovedește că NATO rămîne de neocolit din cauza mijloacelor operaționale foarte importante de care dispune și a ineficienței de care au dat dovadă UE și UEO în soluționarea conflictului iugoslav. NATO face parte din noua arhitectură europeană de apărare, iar UEO trebuie să-și sporească cooperarea cu Alianta Atlantică.

Supremația Alianței pe plan militar este perfect ilustrată de termenii Tratatului de la Maastricht. Tratatul de la Maastricht subordonează, pentru prima dată în istoria Comunității Europene, o parte a politiciei sale acordului Alianței Atlantice, adică acordului Statelor Unite. Articolul J4, paragraful 4, menționează faptul că politica Uniunii "respectă obligațiile ce revin anumitor state membre ale UE din Tratatul Atlanticului de Nord, și este compatibilă cu politica comună de securitate și de apărare stabilită în acest cadru". Paragrafele 4 și 5 promovează complementaritatea, transparența și interdependența dintre NATO și UEO, precizând faptul că UE poate să dezvolte o identitate de securitate și de apărare doar prin utilizarea cooperării dintre UEO și Alianță. Se afirmă, de asemenea, respectul obligațiilor asumate în cadrul NATO de către statele membre ale UE. În același spirit, nu este pus nici un obstacol în fața unei cooperări bilaterale mai strânsă, cu obiective asemănătoare celor ale UEO, între statele membre ale UE,

cadrul fiind UEO sau NATO.

La rîndul său, UEO se declară "gata să dezvolte relații de lucru strîns între UEO și Alianță și să întărească rolul, responsabilitățile și contribuția statelor membre UEO în sînul Alianței"<sup>2</sup>. Acest lucru presupune o reechilibrare a "burden sharing"-ului ("a împărtirii poverii") între Statele Unite și Europa, reechilibrare dorită de Washington din motive bugetare, și de către statele membre UEO din motive politice. Ca urmare a cererilor americane și a deciziilor întîlnirii la vîrf a NATO de la Roma, această măsură "se va realiza pe baza transparentei și complementarității necesare între IEASA, și Alianță"<sup>3</sup>.

Paralel, are loc constituirea unui grup UEO în cadrul Alianței, căci "statele membre ale UEO își vor intensifica coordonarea, în stabilirea problemelor ce reprezintă un important interes comun, cu scopul de a introduce poziții unite în sînul UEO, în procesul de consultare între aliați"<sup>4</sup>. Consecințele acestor dispoziții se manifestă în funcționarea instituțiilor UEO: datele și locurile de reuniune ale NATO și ale UEO vor fi sincronizate, metodele lor de lucru vor fi armonizate, iar un proces de coordonare va fi lansat între Secretariatele generale ale celor două organizații.

Statele membre ale UEO au afirmat că Alianța va rămîne forumul esențial de consultare între membrii săi și cadrul unde se va conveni asupra politicilor privind angajamentele aliaților în domeniul securității și apărării, conform Tratatului de la Washington. Cu toate aceste declarații de principiu, este foarte dificil pentru țările UEO să introducă poziții unice în interiorul UEO în cadrul procesului de consultare cu Alianța. Toate țările membre ale UEO preferă să rămînă libere în exprimarea poziției lor naționale în cadrul

Consiliului Nord-Atlantic. În plus, Alianța însăși are reticențe în a accepta ca un grup de țări prezente la Consiliul Nord-Atlantic să adopte poziții decise în prealabil, punînd astfel Alianța în fața faptului împlinit. De aici provine teama anumitor țări vest-europene de a vedea NATO revendicînd dreptul de a fi consultat primul. Acest lucru ar putea duce la crearea unei majorități atlantiste (sub egida Marii Britanii) în sînul UEO care și-ar calchia pozițiile pe cele ale NATO, făcînd astfel iluzorie identitatea politică europeană. Marea Britanie se teme că Statele Unite ar putea să-și retragă trupele din Europa în cazul în care rolul UEO ar cunoaște un salt spectacular; de aici dorința lor, în totală opoziție cu Franța, de a avea o UEO compatibilă cu NATO.

În ciuda divergențelor de opinii între statele europene, un lucru este cert: UEO, parte integrantă a dezvoltării UE, va putea să răspundă solicitărilor UE, să elaboreze și să implementeze decizii și acțiuni ale acesteia cu implicații în domeniul apărării (conform Tratatului asupra Uniunii Europene), numai atunci cînd va poseda o capacitate operațională credibilă, ceea ce rămîne deocamdată un deziderat.

### *Dependența operațională a UEO față de NATO*

**I**n ceea ce privește aspectul operațional, UEO depinde de Alianța Atlantică, care trebuie să întărească rolul operațional al UEO prin "determinarea de misiuni, structuri și mijloace adecvate, ce trebuie să asigure în special o cooperare militară mai strînsă cu Alianța Atlantică, inclusiv în domeniul logisticii, al trans-

portului, al formării cadrelor și al supravegherii strategice". NATO rămîne instituția de referință și pentru orice fel de colaborare între aliații europeni în domeniul achiziționării producției de armament.

Dependența Europei în domeniul apărării este foarte jenantă pentru dezvoltarea sa. Dependența militară (prezența trupelor americane și protecția nucleară americană) poate face ca UE să rîste să fie supusă presiunilor americane în domeniul economic, comercial și monetar. Unitatea economică trebuie deci prelungită și în domeniul apărării pentru a susține măsurile economice și politice, căci nu există identitate și independență reală fără o diplomație și o apărare europeană, fără mijloace operaționale care să le vină în sprijin.

Războiul din Golf și criza iugoslavă au scos la iveală insuficiența Europei în materie de comunicații și de observații prin satelit. Fără aportul sateliților, Europa va rămîne "surdă și oarbă", dependență de informațiile transmise de către Alianță sau de către Statele Unite. Dacă va dispune de o autonomie reală de observație și de interpretare, Europa va fi un partener egal al Statelor Unite. Trebuie deci să se pună la punct un program spațial comun, avînd drept rol regruparea și unificarea resurselor europene.

În ceea ce privește mijloacele militare, Alianța sprijină inițiativele de dezvoltare a aranjamentelor și forțelor multinnaționale și a structurii acestora care vor întări pilonul european al Alianței. Miniștrii de externe ai NATO, reuniți la Noordwijk în mai 1995, au încurajat inițiativa luată de Franța, Italia și Spania de a organiza o forță terestră (EUROFOR) și o forță maritimă (EUROMARFOR). Aceste forțe vor fi deschise statelor membre ale UEO, vor fi declarate "forțe

dependente de UEO" și pot fi, de asemenea, folosite în cadrul NATO. Cu toate acestea, crearea de forțe permanente UEO și a unei ierarhii de comandament permanentă care să rivalizeze cu cele ale NATO nu este nici necesară, nici de dorit din cauza costurilor ridicate pe care le-ar implica și a faptului că nu ar duce decît la dublarea inutilă a structurilor NATO deja existente.

Cele 27 de țări ale UEO au dat publicitatea, cu ocazia reuniei de la Madrid din 14 noiembrie 1996, un document intitulat "Securitatea europeană, o concepție comună a celor 27 de state ale UEO". Cu această ocazie au fost lansate cîteva propunerile ce au drept scop dezvoltarea operabilității UEO prin: a) ameliorarea interoperabilității forțelor naționale, conjugată cu o mai mare transparență între Parteneriatul pentru Pace și activitățile UEO; b) dezvoltarea unui program UEO de exerciții și de antrenamente în armonie cu cel al NATO; c) crearea, în cadrul UEO, a unei Secții de informare care să lucreze pe baza elementelor furnizate de către țările UEO, de către Centrul satelitar sau de către NATO.

Dezvoltarea capacității operaționale a UEO se poate realiza și în cadrul conceptului de "pilon european al NATO". Măsurile necesare acestui proces ar fi: întărirea legăturilor între UEO și NATO prin schimbul de informații necesare planificării operaționale și activităților Forței armate europene și crearea unui stat major UEO, legat de structura renovată a Alianței, care să evite, totuși, dubla utilizare.

Se susține că există chiar o complementaritate operațională între NATO și UEO/UE: NATO trebuie să-și rezerve misiunile esențiale ale apărării Europei ("misiuni ce țin de art. 5"); iar

UEO și UEO ar trebui să se limiteze, în principiu, la activitățile de gestiune a crizelor posterioare războiului rece ("misiuni ce nu țin de art. 5"). Astfel, o concurență între NATO și UEO ar fi practic de neconceput, din cauza complementarității lor.

Tratatul de la Bruxelles modificat (art. VII. 3.) obligă țările UEO ca, la cererea uneia dintre ele, "să se pună de acord asupra oricarei situații ce ar putea constitui o amenințare contra păcii, în orice loc să ar produce, sau care ar pune în pericol stabilitatea economică". Astfel, UEO dispune de baze juridice clare pentru efectuarea operațiilor de tip "Petersberg". Tratatul de la Washington nu pune la dispoziția NATO o bază juridică similară.

Dar încă din anul 1991, UEO pierde aceste avantaje: pe baza unei interpretări extinsă a art. 4 al Tratatului de la Washington ("părțile se consultă de fiecare dată cînd, după părerea uneia dintre ele, integritatea teritorială, independența politică sau securitatea uneia dintre părți ar fi amenințată") s-au putut organiza activitățile Alianței de menținere a păcii și de gestiune a crizelor. Principiul conform căruia "tot ceea ce înainte era «în afara zonei» era și în afara competenței NATO" nu mai este de actualitate. Rămîne însă o problemă încă nerezolvată felul în care se va face repartizarea sarcinilor între NATO și UEO atunci cînd cele două organizații trebuie să-și asume responsabilitățile unor operații de gestiune a crizelor.

UEO are deci avantajul de a putea aciona "în afara zonei", lucru ce a făcut posibilă și realizarea de operații militare coordonate ale vînătorilor de mine în războiul iraniano-irakian, în Golful Persic, sau de forțe coordonate pentru asigurarea embargoului mărfurilor destinate Irakului (1990). În timpul operației "Furtună în desert", UEO a fost însă-

cinată cu însoțirea ajutorului umanitar destinat kurzilor și șiștilor din Irak.

Pozitîile critice față de această interpretare nu au întîrziat să-și facă apariția, mai ales în statele europene care nu doresc să asiste la o minimalizare a activităților UEO. Criteriul după care operațiunea este atribuită UEO sau Alianței este participarea sau neparticiparea aliaților nord-americani la operația respectivă, și nu distincția dintre operațiile "țin de art. 5" și operațiile ce "nu țin de art. 5". Această distincție este o distincție artificială - o operație de menținere a păcii poate include operații de luptă înrudite îndeaproape cu misiunile de apărare colectivă. Pe plan instituțional, rezumarea apărării europene la operațiile de gestiune a crizelor și integrarea sa în cadrul juridic al UEO ar fi o contracicere a Tratatului UEO care promovează principiul apărării colective în art. V. Dacă UEO este privită ca un cadrul normal al politicii europene, acest lucru nu este posibil decît plecînd de la o versiune globală a conceptului de apărare, versiune ce include și principiul enunțat de art. V!

Nu trebuie uitat însă faptul că o primă evaluare a capacitatății operaționale a UEO a putut fi făcută cu ocazia participării acestei organizații europene la activitățile umanitare și de menținere a păcii în timpul conflictului din fosta Iugoslavie.

### *Cooperarea dintre NATO și UEO în conflictul din fosta Iugoslavie*

**I**n vara lui 1992, NATO și UEO decid, separat, să trimită forțe terestre destinate protejării ajutorului umanitar și forțelor navale din Adriatica. În timp ce

UEO "oferă" 5.000 de oameni pentru această acțiune, NATO propune, o săptămână mai tîrziu, 6.000! Din cauza incapacităților sale, NATO rămîne, deci, incontornabilă în soluționarea conflictului iugoslav. În ciuda concurenței de la începutul crizei, realizarea unui compromis între cele două organizații devine posibilă, în noiembrie 1992, prin realizarea unor operații maritime comune. În cadrul extinderii operațiunilor de supraveghere maritimă, forțele NATO și UEO din Adriatica au început derularea unei activități de susținere a sanctiunilor ONU. Ulterior, operațiunile nu s-au mai limitat la înregistrarea posibilelor violări, ci au inclus și oprirea, inspectarea și devierea navelor atunci cînd era necesar.

La una din sesiunile comune ale Consiliilor celor două organizații, din 8 iunie 1993, se aprobă conceptul comun NATO/UEO privind operațiile din fosta Iugoslavie. Una dintre ele, numită *Sharp Guard* ("Paza ageră"), include un aranjament unic de comandă și control ce se găsește sub autoritatea Consiliilor celor două organizații. Controlul operational al Forței Operative Combinatate NATO/UEO a fost delegat, prin Comandantul Aliat Suprem al NATO din Europa (SACEUR), Comandantului Forțelor Navale Aliate din Europa de Sud (COMNAVSOUTH).

Cu toate acestea, atât pentru UEO, cât și pentru UE, criza bosniacă rămîne un bilanț al neputinței Europei în fața supremăției militare a Statelor Unite și a NATO. Nici o contribuție de forțe terestre nu s-a realizat în numele colectiv al UEO, și nici o forță ce ține de UEO (Eurocorps, Eurofor, Euromarfor) nu a avut de jucat vreun rol în gestiunea acestei crize.

Unitatea trimisă în Bosnia (Forța de Reacție Rapidă ce are în componentă soldați olandezi, francezi și britanici) are

un statut ambiguu. Posibilitatea de a pune această unitate sub autoritatea UEO nici nu a fost luată în considerare, deși sarcinile pe care le primește corespund exact criteriilor misiunilor de tip "Petersberg", conform căror unitățile militare ale statelor membre ale UEO ce acționează sub autoritatea acesteia pot fi utilizate pentru misiuni umanitare și de salvare, pentru misiuni de menținere a păcii cît și pentru gestionarea crizelor și a operațiunilor de menținere a păcii.<sup>6</sup>

Asistăm deci la o marginalizare a UEO, care nu face decît să ducă la mărirea numărului celor care se îndoiesc de utilitatea UEO și de capacitatea sa de a aduce o contribuție substanțială la securitatea europeană. NATO ar trebui să grăbească transpunerea în realitate a deciziei de a pune la dispoziție resursele sale collective pentru operații UEO conduse de către aliații europeni pentru a permite UEO să-și exercite atribuțiile cu care a fost înzestrată de Tratatul de la Bruxelles modificat. Una dintre fațetele acestei decizii o reprezintă și conceptul de Forțe Operative Interarme Multinaționale.

### *Conceptul de "FOIM"*

**P**entru a putea răspunde noilor realități ale securității internaționale, era important ca restructurarea forțelor Alianței să se realizeze pe baza experienței și a resurselor dobîndite după mulți ani de cooperare multinațională. Era necesară însă și o nouă flexibilitate, care să permită Alianței ca, în cel mai scurt timp, să înființeze și să desfășoare forțe ale căror compunere și structură să corespundă nevoilor unei anumite evenimentări politico-militare, fie în termenii art. 5 al Tratatului de la Washington, fie

legate de noile misiuni ale Alianței.

Soluția a fost găsită de conceptul FOIM, formulat prima dată la reuniunea extraordinară a miniștrilor apărării ai NATO, ce a avut loc la Travemunde, în Germania, în 1993. Conceptul de Forțe Operative Interarme Multinaționale se referă la o formătunie militară constituită și structurată cu scopul unor operațiuni speciale ("Forțe Operative"), la care participă cel puțin două țări ("Multinaționale") și care conține elementele mai multor arme diferite ("Interarme"). FOIM are drept îndatoriri ajutorul umanitar, menținerea și impunerea păcii, operațiunile ce țin de art. 5.

Una dintre deciziile luate cu ocazia celebrei reuniuni la vîrf din 1994 a fost aprobarea Conceptului de FOIM și a dispozițiilor date pentru dezvoltarea sa. Acest concept ar trebui să reflecte sprijinul acordat întăririi potențialului de apărare aliat prin intermediul UEO. Consiliul este rugat să examineze felul în care se va face posibilă dezvoltarea și adaptarea structurilor și procedurilor politice și militare ale Alianței pentru a-i permite să-și conducă misiunile cu mai multă eficiență și suplete, cît și felul în care își va ameliora cooperarea cu UEO, înțînd cont de formarea unei IEZA.

Dar FOIM comportă și dificultăți. În primul rînd, dezvoltarea sa trebuie să fie compatibilă cu celelalte elemente ale procesului de adaptare a Alianței și cu revizuirea prevăzută a structurilor de comandament. De asemenea, ar trebui prevăzută și participarea eventuală la FOIM a țărilor care nu sunt membre NATO.

Conceptul de FOIM presupune și anumite exigențe de ordin operațional: FOIM trebuie să se desfășoare pe perioade lungi, într-un cadru politic și militar

dificil, chiar imprevizibil; forțele trebuie să poată fi puse în stare de funcționare într-un timp foarte scurt; ar putea fi necesar să fie constituită, integrată și pusă în stare operativă o forță care să presupună o gamă largă de reurse, cu includerea unor sisteme foarte sofisticate din punct de vedere tehnologic.

"Nucleele" QG ale FOIM vor avea o implantare permanentă în sînul cartierelor generale aliate ale NATO, selecționate cu acest scop. UEO poate utiliza unui stat-major FOIM pentru o operațiune aflată sub comandamentul său. În anumite împrejurări, operațiunile UEO ar putea fi desfășurate și de către un stat-major al FOIM format în jurul unui nucleu dintr-un stat major răspunzător față de UEO. Nucleele ar putea reprezenta cadrul minim necesar în care să fie constituit rapid un stat major complet, îndată ce s-ar lua hotărîrea de a forma și utiliza FOIM. Personalul din compunerea nucleelor ar putea asigura strictul necesar de experiență pentru comanda și controlul unei formătunii interarme multinaționale. Persoanele numite într-un astfel de nucleu pot avea dublă subordonare: ele pot detine simultan și funcții importante în statul major de origine, evitîndu-se astfel o dublare costisitoare a capacitaților. Ar trebui să se permită aliaților care nu participă la statele majore militare NATO să ia parte la nucleele de stat major FOIM. Pentru a asigura baza unui stat major FOIM complet, nucleul trebuie să răspundă și de pregătirea constituirii, dar și de organizarea instruirii și exercițiilor pentru statul major complet sau pentru anumite segmente ale acestuia.

Nucleul corespunzător va fi ales în funcție de locul și natura operației. Acest nucleu va fi întărit cu elemente

suplimentare de stat-major, denumite "module", alese în funcție de condițiile politice și militare ale momentului dat. Modulele ar urma să fie asigurate de un stat major NATO sau multinațional, de către state, sau ar putea să fie formate chiar din personal de stat major, cu titlu individual, provenind din alte surse.

În ceea ce privește planificarea, coordonarea și controlul politic, este indispensabil să se asigure un înalt grad de coordonare a aspectelor politice și militare ale operației ce trebuie efectuate. Cîțiva factori importanți, incluzînd poate detaliile mandatului, țările ce vor lua parte și forțele pe care ele le vor pune la dispoziție rămîn încă incerte. Pe măsură ce acești factori devin mai clari, trebuie evaluate imediat implicațiile și efectele lor.

Consiliul NATO va păstra controlul politic asupra unei FOIM a NATO. În acest scop a fost înființat "Grupul de Coordonare Politică", subordonat Consiliului, căruia îi furnizează avize și recomandări asupra unor chestiuni politico-militare care ar putea apărea pe timpul operațiunii. O "Celulă de Coordonare a Resurselor" va fi realizată în sînul Statului Major Internațional. Această Celulă va ajuta Comitetul Militar să asigure orientarea planificării la nivelul înalților comandanți NATO și să faciliteze avizarea la timp a Consiliului de către Comitetul Militar. Se are în vedere și crearea unui "Stat Major de Planificare Interarme Multinațional" la nivelul înalților comandanți NATO.

Conceptul FOIM va permite UEO să efectueze operații sub egida sa, fără a fi vorba de o dublare cu mari cheltuieli a resurselor deținute în comun de către Alianță. Alianța este gata să pună la dispoziție aceste resurse, pe baza

consultărilor în cadrul Consiliului Nord-Atlantic, pentru operațiuni UEO, susținute de aliații europeni, ca urmare a politicii lor comune externe și de securitate. UEO ar putea deci să ceară utilizarea unui QG al FOIM pentru o operațiune pe care o coordonează. În urma unei hotărîri a Consiliului Nord-Atlantic, un nucleu de stat major FOIM ar putea fi activat pentru a fi utilizat de UEO. Statul major FOIM, cît și alte resurse ale Alianței, vor putea fi transferate către UEO, cu titlu temporar, în urma acordului Consiliului Nord-Atlantic. În timpul desfășurării unei operații UEO vor avea loc consultări între Consiliul Nord-Atlantic (care va superviza și utilize resursele NATO) și Consiliul UEO. FOIM permite europenilor să dispună de mijloacele aliate americane (comandament, transmisie, informare, transport, logistică etc.) pentru a conduce o operațiune militară la care Statele Unite nu participă.

În comunicatul final al reuniunii Consiliului Nord-Atlantic la nivel de miniștri ai apărării din 13 iunie 1996, UEO este invitată să lucreze împreună cu NATO la pregătirea unui exercițiu al FOIM, simulînd o operațiune sub comandament UEO. Este, de asemenea, menționată necesitatea creării unei structuri de comandament multinațional unice care să respecte principiile unității de comandă, în care toate țările ar trebui să joace rolul ce le revine, permînd Alianței să-și îndeplinească funcția esențială - de apărare colectivă - și să-și asume noi roluri, profitînd de conceptul FOIM.

Cu toate acestea, discuțiile se află într-un impas, datorită divergențelor dintre Franța și Statele Unite cu privire la comandamentul și controlul unităților FOIM. Franța propune realizarea de comandamente exclusiv europene, cît și

desemnarea de comandamente europene sub "dublu coif", asociind o funcție NATO la o funcție UEO. Statele Unite sănătoase critice în fața acestor poziții ce tind să "europeneze" NATO. Cu toate acestea, s-a convenit să se acorde anumitor ofițeri, în cadrul comandamentelor NATO, o responsabilitate suplimentară și anume aceea de a fi disponibili și de a se constitui într-un comandament FOIM european, în cazul unei operații conduse de către europeni sau de către UEO.

Rezultatele Conferinței Interguvernamentale din 1996-1997 vor fi foarte importante și chiar hotăritoare în lumea de către Alianță a unor decizii concrete cu privire la definitivarea și la aplicarea conceptului de FOIM.

## *Relațiile între NATO și UEO în perspectiva CIG din 1996-1997*

UEO nu trebuie să devină un organ subsidiar al Alianței. Ea are menirea de a permite Europei să-și asume responsabilitățile în cadrul unei Alianțe reechilibrate. Cu toate acestea, o clarificare totală a rolurilor Statelor Unite, UEO sau NATO nu este încă abordabilă.

Multe lucruri rămân de făcut în vederea Conferinței Interguvernamentale (CIG) din 1996-1997: UE și NATO trebuie să se pună de acord asupra unui ansamblu de puncte, dintre care o mare majoritate privesc UEO și rolul său de "curea de transmisie" între Alianța Atlantică și UE, rol ce rămâne, în mare parte, de clarificat.

În cadrul UEO a fost demarată o reflexie comună ce are drept scop realizarea unei "Cărți albe despre securitatea comună", ceea ce dovedește existența

unui concept propriu al UEO în vederea CIG. UEO dorește dezvoltarea viitorului parteneriat transatlantic. Mai multe măsuri sănătoase propuse pentru realizarea acestui deziderat:

a) Examinarea funcțiilor complementare ale celor două organizații în domeniul apărării colective, înțînd cont de diferențele de text între art. V al Tratatului de la Bruxelles modificat și art. 5 al Tratatului de la Washington. Cele două organizații, deși au aceleași structuri militare, au baze juridice diferite.

b) Determinarea criteriilor necesare repartizării sarcinilor între UEO și NATO în situațiile de urgență (gestiunea crizelor, menținerea păcii etc.).

c) Conferirea unei orientări politice mai mari reunuiilor comune ale Consiliilor permanente ale celor două organizații și realizarea acestor reunii la nivel de miniștri.

d) Realizarea unei înțelegeri între NATO și UEO asupra unui program de lucru precis în vederea împărtirii riscurilor, rolurilor și responsabilităților, și, în special, asupra organizării activității comune a statelor majore ale UEO și NATO.

e) Evaluarea consecințelor extinderii NATO pentru viitoarea politică a UEO față de țările Europei Centrale.

f) Realizarea unui acord cu NATO în vederea definirii mijloacelor ce permit țărilor partenere asociate să participe la reunuiile comune ale Consiliilor celor două organizații.

g) Încheierea de către UEO a unor acorduri de securitate cu NATO, cu membrii asociați, cu observatorii, și cu asociații partenere.

În aşteptarea rezultatului CIG, NATO trebuie să aibă în vedere unele restructurări, efectuând o reorganizare

destul de profundă. În Declarația șefilor de stat și de guvern participanți la reuniunea Consiliului Nord-Atlantic de la Bruxelles din 10 și 11 ianuarie 1994, se remarcă o întreagă listă de măsuri ce trebuie studiate și puse în practică: adaptarea structurilor politice și militare ale Alianței la IESA; dezvoltarea conceptului de FOIM; întărirea pilonului european al Alianței cu ajutorul UEO; cooperare strânsă, complementaritate și transparentă între NATO și UEO; reunii comune ale Consiliilor celor două organizații; punerea la dispoziția UEO a resurselor collective ale Alianței pentru operații UEO și continuarea elaborării conceptului de "capacități separabile, dar nu separate" sau de "structuri integrate și multinnaționale"; adaptarea structurii de comandă și de forțe a NATO sub influența imperativelor de suptate și de rapiditate a reacției.

În același scop se evocă necesitatea de a organiza "consultații strîns, purtate într-un spirit de deschidere, cu toți partenerii noștri, consultații ce au ca subiect evoluția arhitecturii de securitate în Europa".

Alte schimbări așteptate cu interes sănătoase sunt redefinirea misiunilor NATO și reechilibrarea Alianței. În cadrul redefinirii misiunilor NATO, se are în vedere stabilirea de noi obiective pentru aceste misiuni: cooperarea militară (operații militare multilaterale, interoperabilitate etc.), promovarea relațiilor militare cu Rusia și cu ceilalți parteneri prin intermediul Parteneriatului pentru Pace și a Consiliului de Cooperare Nord-Atlantic (COCONA), asistență umanitară, descurajarea proliferării armelor de distrugere în masă, restaurarea păcii. Reechilibrarea Alianței se poate realiza printr-o creștere a rolului Europei: facilitarea comandamentului european al operațiunii duse de

către forțele europene, fără să se strice structura de comandament. Mai multe promisiuni de schimbare au fost făcute. Astfel, Comandamentul Aliat Suprem al Europei (SACEUR) și Comandamentul Aliat Suprem Atlantic (SACLANT) ar putea avea, pe lîngă ofițerii americanii, și deputați europeni din partea UE sau UEO. Pilonul european trebuie să aibă legături mai strînsă cu comandamentul militar. Nominalizarea acestor deputați se va face cu acordul Consiliului Nord-Atlantic. Dacă operațiunea ce are loc se găsește, în cea mai mare parte a sa, sub comandament european, iar Statele Unite au un rol de sprijin, deputatul SACEUR sau SACLANT își va asuma controlul operației. În cazul în care Consiliul Nord-Atlantic decide că operația va fi în întregime sub responsabilitate europeană, Statele Unite neavând nici un rol, deputatul SACEUR sau SACLANT va prelua funcțiile de comandament și va conduce operația independent de Statele Unite sau de NATO.

După cum am văzut, relațiile euro-americane vor influența foarte mult atât raporturile dintre cele trei organizații (UE, UEO, NATO), cât și evoluția reală a deciziilor CIG.<sup>8</sup> Două ipoteze pot fi stabilite: în prima, în cazul unei intervenții americane directe, NATO rămîne organul de decizie esențial; în cazul unei abstenențe sau al unei indiferențe americane, UEO, pilonul european al NATO, ar prelua responsabilitatea. Întreaga operație s-ar găsi sub controlul politic și comandamentul UEO, cu acordul și în asociație cu Washington. În cea de a două ipoteză - în care există un dezacord strategic major euro-american sau o opoziție americană la utilizarea resurselor NATO de către europeni - Europa ar risca să fie paralizată din cauza dependenței sale.<sup>9</sup>

În 1997, marea întrebare în ceea ce privește evoluția relațiilor dintre UEO, UE și NATO rămîne dacă CIG va avea drept rezultat o fuziune între UEO și UE, fuziune ce va duce la înlocuirea relațiilor dintre UEO și NATO cu stabilirea de legături directe între UE și NATO? Cu toate că nici o decizie nu a fost încă făcută publică, și avînd în vedere că mai sînt încă cîteva luni pînă la încheierea lucrărilor CIG, se pot formula trei mari opțiuni pentru dezvoltarea viitoare a IESA:

A. Parteneriat întărit între o UEO autonomă și UE, ceea ce ar duce la dezvoltarea domeniului operațional. UEO trebuie să dispună de capacitate eficace și credibile, compatibile cu cele ale NATO. Evitarea dublării inutile rămîne un principiu de actualitate.

B. Opțiune intermediară ce are în vedere o apropiere instituțională între UEO și UE. Relația cu NATO este menită și întărită. Resursele și capacitatele Alianței, incluzînd FOIM, sînt utilizate de către UE și UEO. UEO, brațul înarmat al UE, trebuie să evite orice dublare inutilă cu NATO. În cazul în care ar exista o legătură juridică constrîngătoare între UE și UEO, vor trebui realizate înțelegeri cu NATO pentru a permite UEO să execute deciziile și acțiunile ce sînt obiectul unei cereri a UE.

C. UEO este integrată în UE. Se stabilește astfel o relație directă între UE și Alianță și au loc înțelegeri între cele două organizații pentru a permite UE să utilizeze resursele și capacitatele NATO.<sup>10</sup>

Rezultatele CIG sunt foarte greu de pronosticat. Discuțiile în vederea realizării unei IESA par să se găsească într-un impas din cauza neînțelegerilor dintre partenerii transatlantici, impas ilustrat și de conflictul dintre Franța și Statele Unite.

## UEO, Franța și NATO

Cu toate că, de la începutul anilor '90, Franța sprijină dezvoltarea unei puternici identități europene de apărare, rezervînd un rol anex Alianței, începînd cu 1994, Franța redescoperă utilitatea unei apropiieri operaționale de structurile militare ale NATO. La 14 octombrie 1994, Franța și Germania au pus bazele corpului franco-german, un nucleu al Eurocorps (o armătă europeană), compatibil cu NATO. Aceste corpuși vor aduce Franța într-o strînsă colaborare cu NATO, oferindu-i o poartă europeană pentru a intra în Alianță. În același an, Franța a decis să participe la deliberările Alianței militare. În acest scop, delegații francezi participă la forumul militar al NATO atunci cînd se discută despre operațiile la care Franța poate contribui. Din decembrie 1995, ministrul francez al apărării participă la toate întrunirile Comitetului militar al NATO. 2.000 de ofițeri francezi au fost deja afectați sarcinilor NATO. Decizia luată de Franța în 1995 este o decizie unilaterală și necondiționată.

Relația dintre NATO și UEO este foarte strînsă legată de noile perspective ale relațiilor dintre Franța și NATO. Franța este o susținătoare a principiului conform căruia NATO și UEO se bazează pe mijloace comune în realizarea politicilor de securitate. În viziunea Franței, pilonul european din cadrul Alianței ar trebui să fie mai bine conturat și ar trebui să fie în măsură să extragă din structura militară a NATO un lanț de comandament operativ, apt pentru conducerea unei operațiuni europene care, ieșind de sub autoritatea SACEUR, s-ar găsi sub controlul politic direct al Consiliului UEO.

Consiliul UEO ar trebui dotat cu mijloacele necesare ce i-ar permite să asigure conducerea operațiunilor militare fără a recurge la mijloacele Alianței.

Statul francez este de asemenea adeptul unei întăriri a controlului politic din cadrul NATO prin: a) redefinirea procedurilor de luare a deciziilor politice și militare; b) împiedicare oricărei viitoare paralizii a sistemului; c) creșterea rolului Comitetului militar prin organizarea, în sînul Consiliului, de însîniri ale ministrilor apărării. În plus, Comitetul de Planificare al Apărării ar trebui să se ocupe de structura militară integrată.

Comitetul Militar este un corp central în structura luării de decizie. În viziunea Franței, el trebuie să fie capabil să joace rolul de consilier militar al Consiliului Nord-Atlantic, să aprobe planurile Alianței despre aspectele militare ale înțelegerilor de pace, să servească drept Personal General pentru NATO. În același timp, Comitetul Militar are un mandat ce îi va permite să pregătească scenarii pentru planificarea militară detaliată și să fie corpul care definește opțiunile de planificare, forumul de consultare pentru autoritatea militară supremă a fiecărui stat membru.

“Europenizarea” Alianței promovată de Franța presupune pregătirea și utilizarea unei forțe europene, susținută, dacă este necesar, de resursele și structurile NATO. Lanțul de comandament al NATO trebuie să fie capabil să funcționeze într-un mod european, iar FOIM ar putea avea capacitatea de a se structura fie în jurul NATO, fie în jurul Europei, fie în jurul unui nucleu național.

Discuțiile despre crearea reală, nu numai conceptuală, a unui pilon european în sînul Alianței tergiversează din toamna lui 1996 din cauza referendumului franco-

american asupra comandamentului de sud. În cadrul creării unei identități europene de apărare în sînul Alianței și a unei mai bune împărtășiri a responsabilităților între europeni și americani, președintele francez, Jacques Chirac, a cerut ca ofițerii europeni să conducă comandamentele regionale ale Alianței. Președintele american Bill Clinton a refuzat însă să abandoneze flancul de sud, bazat la Napoli, comandat de un general american, pe motiv că flota a sasea americană, staționată în Mediterana, nu poate fi condusă de europeni. Parisul a propus ca această forță să fie trecută sub conducerea Comandantului Suprem Aliat din Europa (SACEUR), un general american. Din cauza acestei rivalități de opinie, întregul proces de transformare a NATO este blocat.

## Procesul de extindere a celor două organizații

În Declarația țărilor UEO, anexată Tratatului de la Maastricht, aliniatul 2, se remarcă existența unei invitații adresate țărilor membre ale UE de a se alătura UEO. Cei 9 invitați și celelalte țări europene membre ale NATO, să devină membri asociați ai UEO. Acest lucru ilustrează faptul că, după 1989, UEO nu se mai ghidează după “doctrina Cahen” (numai statele membre, în același timp, ale CEE și ale NATO pot deveni membre UEO).

O categorie specială o constituie țările NATO ce nu sunt membre ale UE și ale UEO. UEO le-a oferit statutul de membri asociați. Astfel, Turcia, Islanda și Norvegia sunt invitate să asiste la Consiliul UEO și la grupurile sale de

lucru. Ele au posibilitatea de a fi asociate sistemului de telecomunicații, celulei de planificare, operațiunilor militare și bugetului UEO. Membrii asociați nu au însă drept de vot și pot fi confruntați cu o cerere de "ușă închise".

Cu ocazia sesiunii la nivel de miniștri a Consiliului Nord-Atlantic din 19 decembrie 1991, NATO a salutat invitația adresată de către UEO celorlalte țări din Europa Occidentală. Se dorește chiar stabilirea unor raporturi mai structurate cu UEO, "braț european al NATO, din care toți aliații europeni (Islanda, Turcia și Norvegia), trebuie să facă parte".

Între NATO și UEO există o coordonare chiar și în cadrul relațiilor lor cu țările mediteraneene. În documentul Consiliului UEO de la Lisabona, intitulat "Gîndirea comună despre noile condiții ale securității europene" se acordă o atenție deosebită din partea UEO dialogului în domeniul securității Africii de nord (Algeria, Egipt, Maroc, Mauritania și Tunisia). NATO este pe cale să-și dezvolte dialogul cu țările acestei regiuni (Egipt, Israel, Maroc, Mauritania și Tunisia).

Un subiect important pentru ambele organizații, dar și pentru țările Europei Centrale, este procesul de extindere a celor două organizații.

În septembrie 1995 s-au publicat condițiile cerute pentru extinderea NATO: a) toți eventualii noi membri vor fi membri cu drepturi depline (nu se are în vedere nici o formă de asociere sau de parteneriat sau vreo formă intermediară de aderare); b) extinderea se face în funcție de caz, unii puțind deveni membri "înaintea altora" (paragraf extras din Comunicatul publicat de către Consiliul Nord-Atlantic, din 1 decembrie 1994); c) paralelism între extinderea NATO și

extinderea UEO și a UE, dar ele rămân autonome și nu li se poate impune același ritm. Fiecare organizație trebuie să țină seama de evoluția procesului în cadrul celeilalte.

Este de dorit ca procesele de extindere să fie compatibile și să se consolideze reciproc. Alianța trebuie să acorde o atenție specială țărilor care au perspectiva de a adera la UE și care sunt interesate de adeziunea la NATO. Menținerea legăturii între procesul de extindere a UEO și a NATO este esențială pentru existența unui efect cumulativ al garanțiilor de securitate ale art. V al Tratatului de la Bruxelles modificat și cele ale art. 5 al Tratatului de la Washington.<sup>11</sup>

Printron-un proces de extindere paralel s-ar putea evita dificultățile legate de diferențele de compoziție ce există între aceste organizații. În plus, aderarea tuturor membrilor europeni ai Alianței la Tratatul de la Bruxelles modificat ar duce la întărirea pilonului european din cadrul NATO, la simplificarea metodelor de lucru ale Consiliului UEO și ar permite acestor țări să participe la dezbatările despre relațiile viitoare între UEO și UE.

Este necesară o examinare a incidentelor pe care dezbaterea despre extinderea NATO le va avea asupra viitoarei politici a UEO și a UE față de Europa Centrală.

În așteptarea extinderii la Est, UEO trebuie să ofere asociaților parteneri (țările Europei Centrale și Orientale) toate mijloacele pentru a participa la activitățile UEO și pentru a întreține relații cu NATO. Participarea asociaților parteneri la reuniiile comune între Consiliul UEO și NATO se va decide în funcție de subiectul înscris pe ordinea de zi.

Statele Unite se opun admiterii unor noi țări în cadrul UEO, cu statutul

de membri cu drepturi depline dacă acestea nu sunt membre NATO. Washingtonul nu dorește ca aderarea la UEO să permită acestor țări obținerea unei garanții de securitate din partea NATO prin mijloace "oculte".

Extinderea UEO depinde deci de cea a Alianței. Europa Centrală nu va beneficia de garanția de securitate a Tratatului de la Bruxelles modificat decât începând cu momentul din care adeziunea sa la Tratatul de la Washington va intra în vigoare.

În ceea ce privește dimensiunea militară a extinderii, acest proces provine dintr-o căutare a stabilității prin interme-

diul integrării, dintr-o frică de insecuritate și de faptul de a fi exclus din structurile europene. În ceea ce privește armele nucleare, NATO nu are nevoie să desfășoare forțe strategice și arme nucleare pe teritoriul noilor membri. Noii membri trebuie să fie introdusi în aspectele de apărare și în structura militară integrată a NATO, iar contribuțiile lor trebuie să respecte capacitatele naționale și să se limiteze cererilor securității comune. Noii membri vor participa la misiunile NATO și să sănătățile să "realizeze un nivel minim de interoperabilitate" în cel mai scurt timp posibil.

#### NOTE

1. André Dumoulin, "L'UEO et la politique européenne de défense", în *Problèmes politiques et sociaux*, nr. 754, 8/1995.
2. Declarația statelor membre UEO care sunt și membre ale Uniunii Europene, despre rolul UEO și despre relațiile sale cu Uniunea Europeană și cu Alianța Atlantică, Maastricht, 10 decembrie 1991, paragraful 4, aliniatul 1.
3. *Ibidem*.
4. *Ibidem*, aliniatul 2.
5. *Ibidem*, aliniatul 7.
6. "Declarația de la Petersberg", Consiliul de miniștri al UEO, Bonn, 19 iunie 1992, partea a II-a, paragraful 4.
7. "Comunicatul Consiliului Nord-Atlantic", sesiune ministerială, sediul NATO, 1 decembrie 1994.
8. "Contribution de l'UEO à la CIG de 1996", Assemblée de l'UEO, document I492, Actes officiels, volume I, decembrie 1995.
9. Nicole Gnesotto, "La défense européenne au carrefour de la Bosnie et de la CIG", în *Politique étrangère*, 1996.
10. "Contribution de l'UEO à la CIG", 1996, *op. cit.*
11. Executarea art. 5 al Tratatului de la Bruxelles modificat cere ca toate țările vizate să fie membre NATO.

Ilinca Grozăvescu

## Implicarea NATO în criza iugoslavă

The Yugoslavian crisis, a new type of conflict in the post-cold war Europe, forced the international community to take some special measures in dealing with it. In the outset of the crisis, NATO favoured a peaceful settlement of the conflict and participated in it through different missions: *Deny Flight, Disciplined Guard and Deliberate Force*. By its ultimata, but also by its tactics of selective strikes, NATO has decisively contributed to the acceptance of the Dayton Agreement. This agreement also fixes some other tasks for the NATO forces involved now in the pacification of the new Federation of Bosnia-Herzegovina.

### *Criza iugoslavă - un nou tip de conflict în Europa*

Proclamarea independenței Slovaciei și Croației la 25 iunie 1991 marchează începutul unui conflict ce va șoca prin amploarea și duritatea sa întreaga comunitate internațională. Proclamarea independenței Bosniei-Herțegovina nu se va face decât la 3 martie 1992, în urma referendumului de la 1 martie în care răspunsurile affirmative erau în proporție de 63%. Acest stat va fi foarte repede recunoscut de Comunitatea Europeană pe 6 aprilie, apoi de Statele Unite ale Americii pe 7 aprilie. În aceeași perioadă, pe 27 aprilie, are loc proclamarea noului stat iugoslav format din Serbia și din Muntenegru. Acest fenomen rapid de proclamare de independență a fost amplu sprijinit de atitudinea înțeleagătoare a statelor occidentale. Impulsul acestei atitudini a fost dat de avizul nr. 1 al Comisiei de arbitraj pentru pace în fosta

Iugoslavie din 29 noiembrie, aviz ce recunoaște că "Republica Socialistă Federală Iugoslavia este angajată într-un proces de dizolvare". Din acel moment, Comunitatea Europeană declanșează procesul de recunoaștere a noilor state - o recunoaștere însoțită însă de condiții<sup>1</sup> - în timp ce Comisia de arbitraj, printr-o serie de avize din 11 ianuarie 1992, admîșind că frontierele fostelor republici din Federația Iugoslavă au devenit frontiere internaționale (respectând principiul *uti possidentis juris*) dă un aviz pozitiv recunoașterii Sloveniei și Macedoniei, condiționeză recunoașterea Croației de modificări ale Constituției și respinge recunoașterea Republicii Socialiste Bosniac-Herțegovina (proclamată pentru prima dată la 15 octombrie 1991) datorită faptului că aceasta nu îngloba toți cetățenii acestei regiuni, sârbii revendicând mai înăun un "stat iugoslav comun" (pe 10 noiembrie 1991), apoi proclamând "Republica Sârbă Bosniac-Herțegovina" (21 decembrie 1991)<sup>2</sup>.

Organizația Națiunilor Unite va intra la rîndul ei în acțiune, prin intermediul Consiliului de Securitate care, pe 29 septembrie 1991, va impune - prin rezoluția 713 - un embargo asupra livrărilor de armament și de echipamente militare în zonă. Consiliul de Securitate va încredința însă reglementarea politică a conflictului Comunității Europene și Conferinței pentru Stabilitate și Cooperare în Europa (CSCE) pe baza capitolului VIII al Cartei Națiunilor Unite. Ideea unei forțe de menținere a păcii se va impune doar pe 21 februarie 1992, dată la care rezoluția 743 prevede crearea Forței Națiunilor Unite pentru menținerea păcii (UNPROFOR). Aprilie 1992 marchează începutul încercuirii orașului Sarajevo de către forțele sîrbe.

La 11 decembrie, prin rezoluția 795, Consiliul de Securitate autorizează pentru prima dată instalarea preventivă a Căștilor Albastre în Macedonia, la cererea guvernului acestei țări. Progresiv, Serbia și Muntenegru sunt excluse din organizațiile internaționale în care fuseseră membre. Totuși, încelut cu încelut, conferințele de pace întăresc victoriile agresorilor. Conferința privitoare la Iugoslavia, organizată de Comunitatea Europeană în urma declarației ministeriale din 27 august 1991 și prezidată de Lordul Carrington, avea ca misiune să găsească o soluție unitară conflictului, în colaborare cu Comisia de Arbitraj, prezidată de Robert Badinter, însă planurile propuse (în mod special planul Vance-Owen) optează pentru o "cantonizare" a Bosniei între musulmani, croați și sîrbi, încercând în același timp să mențină ficțiunea unui cadru constituțional unitar. Aceasta este, de altfel, prefigurarea acordului final de la Dayton<sup>3</sup>.

### *Politica iugoslavă elaborată în cadrul NATO*

P utem spune că trei principii generale s-au conturat în acțiunea NATO în Bosnia: nevoie de stabilitate, necesitatea de a nu crea precedente în lumea postcomunistă, dorința de a menține relații de colaborare cu Rusia.<sup>4</sup>

Cel puțin la începutul conflictului, Alianța Nord-Atlantică a fost favorabilă unei reglementări pașnice a crizei iugoslave. Astfel, în declarația publicată la sfîrșitul reuniișilor de stat și de guvern membri ai Consiliului Atlanticului de Nord, reuniune ce s-a desfășurat la Roma în perioada 7-8 noiembrie 1991, Alianța, după ce a reamintit amenințarea gravă ce o reprezintă conflictul iugoslav pentru stabilitatea în regiune, a subliniat că "determinarea viitorului proprii țări nu aparține decât popoarelor din Iugoslavia" și a cerut tuturor părților să respecte principiile Conferinței pentru Stabilitate și Cooperare în Europa. Mai mult, reuniunea a condamnat utilizarea forței în scopuri politice și a exprimat recunoașterea față de Comunitatea Europeană, CSCE, Consiliul de Securitate al ONU, precum și față de președintele Conferinței de la Haga pentru Iugoslavia, Lordul Carrington, pentru eforturile întreprinse pentru a rezolva această criză. Totuși, NATO face un pas<sup>5</sup> pentru a marca legitimitatea unei intervenții în acest conflict prin formularea principiului potrivit căruia gestiunea securității în Europa necesită interacțiunea unui ansamblu de instituții complementare ("interlocking institutions"<sup>6</sup>).

Continuarea luptelor în Croația, extinderea lor în Bosnia-Herțegovina, numărul tot mai mare de victime, precum și absența vreunei inițiative din partea Rusiei, aliat tradițional al Serbiei, au schimbat totuși climatul ce părea să stăpnească în sînul organizației. În același timp, alimentat de o serie de articole apărute în presa americană, începe să se formeze un curent al opiniei publice americane favorabil unei intervenții asemănătoare celei ce a pus capăt războiului din Golf. Toate aceste argumente fac ca Organizația Tratatului Atlanticului de Nord să își înăsprescă poziția față de partea sîrbă.

De fapt, în declarația referitoare la criza iugoslavă publicată de Consiliul Atlanticului de Nord reunit în sesiune ministerială la Oslo pe 4 iunie 1992, se sublinia că autoritățile din Serbia și Muntenegru, precum și armata Republiei Federative Iugoslave poartă principala răspundere pentru acest război. Mai mult decât atât, miniștrii țărilor membre NATO<sup>7</sup> cer o retragere imediată a tuturor elementelor armatei iugoslave și ale armatei croate de pe teritoriul bosniac, precum și garantarea accesului la aeropoartele bosniace pentru a facilita libera trecere a ajutorului umanitar către toate victimele conflictului.

La 10 iulie 1992, Uniunea Europeană Occidentală (UEO) decide să instaureze o operație de supraveghere maritimă în Marea Adriatică, însotită de o observație aeriană, cu scopul de a garanta embargoul impus de ONU prin rezoluția 757. Participarea Alianței Nord-Atlantice la această operație va fi confirmată prin declarația Secretarului său General, Manfred Worner, din 14 august 1992, referitoare la situația în fosta Iugoslavie, în care se subliniază că NATO acionează

întotdeauna în cooperare cu CSCE și cu UEO, chiar în ceea ce privește supravegherea maritimă în Marea Adriatică.

În plus, Secretarul General NATO a condamnat practica de "epurare etnică" și, rămînind atașat ideii reglementării pașnice a situației, a cerut tuturor părților să coopereze de bunăvoie pentru ca ajutorul umanitar să poată circula cât mai repede cu puțință și fără probleme.

Miniștrii țărilor membre NATO au adoptat o nouă declarație asupra situației în fosta Iugoslavie pe 17 decembrie 1992, la Bruxelles.<sup>8</sup> În acest context, după ce și-au afirmat disponibilitatea, atât individual cât și ca Alianță, de a contribui la punerea în aplicare a rezoluțiilor ONU, inclusiv a rezoluției 770 ce autoriza folosirea tuturor mijloacelor necesare (inclusiv recurgerea la forță) pentru garantarea liberei treceri a ajutorului umanitar în Bosnia, membrii NATO cer o prezență preventivă a Națiunilor Unite în Kosovo, pentru a preîmpinge riscul de extindere a conflictului în această zonă. Miniștrii au reamintit că NATO, după ce a furnizat efective și echipamente pentru operațiunea de menținere a păcii în Bosnia-Herțegovina, a ajutat la supravegherea embargoului în Marea Adriatică și a comunicat Națiunilor Unite, cu scopul de a contribui la supravegherea zonei de interdicție a zborurilor în Bosnia-Herțegovina, datele obținute, grație sistemului aerian NATO de detectare și control (AWACS). În cele din urmă, ei au subliniat că Alianța este pregătită să adopte toate măsurile necesare în cazul în care securitatea personalului UNPROFOR sau a altor agenți ai Națiunilor Unite va fi amenințată.

Miniștrii apărării statelor membre NATO au reafirmat, de altfel, în declarația din 29 martie 1993<sup>9</sup> și în cele adoptate la sfîrșitul reuniunii ministeriale de

la Atena (10-11 iunie 1993)<sup>10</sup>, sprijinul lor condiționat față de eforturile Națiunilor Unite. Mai mult decât atât, realizând un progres decisiv, ei s-au declarat pentru prima dată gata să ofere mijloacele de protecție aeriană ale Alianței în caz de atac împotriva UNPROFOR în îndeplinirea mandatului său (libera trecere a ajutorului umanitar, protecția zonelor de securitate). În cele din urmă, după ce au cerut tuturor părților implicate să respecte suveranitatea și integritatea teritorială ale Republicii Bosnia-Herțegovina, Miniștrii NATO și-au declarat satisfacția față de programul de acțiune comună adoptat la Washington la 22 mai 1993.

Dar politica NATO față de conflictul iugoslav va prinde contur doar odată cu momentul ultimatumului lansat de NATO și de ONU sârbilor bosniaci.

#### Supravegherea embargoului în Marea Adriatică: operațiunea *Sharp Guard*

Pe 10 iulie 1992, reuniți la Helsinki, cu ocazia Consiliului CSCE, cei nouă - la acea vreme - miniștri de externe ai țărilor membre ale Organizației Europei Occidentale (UEO) au decis să organizeze o misiune de supraveghere maritimă în Marea Adriatică, sprijinită de o misiune de observare aeriană, în scopul de a asigura cu mai multă eficiență respectarea rezoluțiilor 713 și 757 ale ONU, ce instaurau un embargo comercial împotriva republicilor Serbia și Muntenegru. Scopul acestei misiuni era să controleze zona din fața canalului Ortranto, zonă ce cuprinde porturile Bar și Tivat ale zonei muntoase grine, porturi prin care se realimentau forțele Serbiei. Aplicând pentru întâia dată de la semnătura Tratatului de la Maastricht principiul unei colaborări opera-

tionale cu NATO, Consiliul UEO a deschis operațiunile sale "participării altor aliați și cooperării cu NATO", sugestie luată imediat în considerație de Organizația Nord-Atlantică. Consiliul Atlanticului de Nord, reunit la sfîrșitul său cu ocazia reuniei la vîrf a CSCE de la Helsinki, pe 10 iulie 1992, a decis să utilizeze în acest scop forța NATO aflată în Marea Mediterană, STANAVFORMED, devenită o forță permanentă din aprilie 1992. Cele două flote au considerat necesar să asigure și aplicarea rezoluției 787 din 16 noiembrie 1992 privitoare la întărirea sanctiunilor comerciale împotriva Serbiei și Muntenegrului. În scopul asigurării acestui control, cele două organizații au împărțit geografic zona ce trebuia supravegheată.

Implicit, la început, o fregată italiană din clasa Zefiro și o navă franceză din clasa Aviso, precum și avioane de patrulare maritimă italiene și franceze, participarea NATO la această misiune va cuprinde, de asemenea, un vas amfibie aparținând NATO, precum și escorta acestuia, ambele provenind de la escadronul ce opera în Marea Mediterană. Doi amirali italieni au fost numiți la comandamentul acestei operațiuni de a cărei desfășurare miniștrii de externe ai țărilor membre ale Uniunii Europene, s-au felicitat în declarația comună referitoare la Iugoslavia, din 20 iulie 1992. Pînă la sfîrșitul anului, au fost urmărite îndeaproape de către această misiune 3.649 nave, constăndu-se 71 de cazuri de presupuse<sup>11</sup> violări ale embargoului împotriva sârbilor.

Întărî<sup>12</sup>, forța navală a celor două organizații a fost unificată, NATO și UEO constituind, la 15 iunie 1993 (în urma unei sesiuni comune ținută la Bruxelles pe 8 iunie 1993) un comandament

unificat pentru această operațiune comună intitulată, din acel moment, *Sharp Guard* ("Paza ageră")<sup>13</sup>. Controlul operațional al forței operative combinate a NATO și UEO (Task Force) a fost delegat Comandanțului Forțelor Navale Aliate din Europa de Sud (COMNAVVSOUTH) prin intermediul Comandanțului Suprem al NATO din Europa (SAUCEUR). "Altfel spus, după o primă fază - mai degrabă confuză - de coordonare ad-hoc de către țara ce asigură președinția UEO, în cele din urmă structura integrată a NATO este cea care preia coordonarea operațiunii."<sup>14</sup>

În urma aplicării Acordului de pace de la Dayton, pe 12 iunie 1996 operațiunea *Sharp Guard* a fost suspendată. Pe 2 octombrie 1996, prin rezoluția 1022, Consiliul de Securitate al ONU suspendă oficial sancțiunile comerciale impuse în 1992 împotriva Serbiei și Muntenegrului, precum și împotriva sârbilor bosniaci. Aprobată în unanimitate de către cei 15 membri ai Consiliului, rezoluția prevede posibilitatea de reimpunere a sancțiunilor în cazul în care părțile interesate nu îndeplinește angajamentele luate în cadrul Acordului de la Dayton. Rezoluția 1021 a Consiliului de Securitate al ONU prevede ridicarea embargoului asupra armentelor în anumite condiții, începând cu 14 martie 1996 (90 de zile după semnarea Acordului de Pace), iar aplicarea va înceta pe etape.

În consecință, operațiunea *Sharp Guard* ia sfîrșit. În timpul celor trei ani de supraveghere a embargoului impus de rezoluția ONU, în jur de 74.000 de nave au fost interilate, aproape 6.000 inspecțate în larg, și mai mult de 1.400 în porturi. Nici o violare a embargoului nu a fost semnalată, deși șase nave au fost interilate atunci când erau pe cale de a face.<sup>15</sup>

În afara foarte relativei sale utilități, în contextul în care aviația sârbă

### Supravegherea restricțiilor de zbor deasupra Bosniei-Herțegovina: operațiunile *Deny Flight* și *Disciplined Guard*

Prima intervenție oficială a NATO în sprijinul ONU de la înființarea Alianței în 1949, operațiunea *Deny Flight* ("Interdicție de zbor") a fost declansată de NATO la 12 aprilie 1993, în aplicarea unei decizii luate pe 8 aprilie la Bruxelles de Consiliul Atlanticului de Nord pentru a impune respectarea zonei de interdicție aeriană deasupra Bosniei-Herțegovina instituită de rezoluțiile 781, 786 și 816 ONU.

La început simplă misiune de supraveghere desfășurată de 50 de aeronave (franceze, americane și olandeze), *Deny Flight* a luat apoi dimensiuni considerabile (10.164 misiuni între aprilie 1993 și ianuarie 1994), împiedicind practic orice zbor neautorizat deasupra Bosniei-Herțegovina.<sup>16</sup> Astfel, la începutul anului 1994, această operațiune - la care participau deja aproape 4.000 de persoane venite din zece țări membre ale NATO<sup>17</sup> - fusese dotată cu 164 de avioane, dintre care 80 de avioane de luptă, în special aparate de atac la sol furnizate de Franța, Olanda, Statele Unite ale Americii și Turcia, poziționate pe nouă baze italiene. Tendința de apropiere dintre Franța și NATO, tendință ce începuse să se simtă prezență, explică participarea avioanelor franceze la operațiune. Printre altele, în ciuda protestelor opoziției social-democrate, guvernul german acceptă prezența piloților germani la bordul avioanelor de recunoaștere AWACS ce patrulează deasupra Bosniei, în afara zonei NATO.

În afara foarte relativei sale

realizase deja pe teren bombardamentele necesare cîștigurilor sale teritoriale, operațiunea implică mai multe inovații revelatoare pentru tendința NATO de a se transforma în instrument militar al Națiunilor Unite. Această decizie a servit la legitimarea NATO și la fixarea misiunilor sale după închiderea războiului rece, și a demonstrat, ca și în cazul războiului din Golf, "caracterul inconfundabil al organizației în momentul recurgerei la forța aeriană"<sup>18</sup>.

*Deny Flight* nu a rămas pentru multă vreme singura misiune condusă de NATO în fosta Iugoslavie. Profitând de adoptarea de către Consiliul de Securitate al ONU în mai 1993 a rezoluției 836, Alianța Nord-Atlantică a lansat, începând cu luna iulie a anului 1993, o a doua operațiune intitulată *Disciplined Guard*. Dispunind de 60 de avioane și de altă aparatură logistică, operațiunea era destinată să protejeze, prin intermediul loviturilor numite "defensive", populațiile din zonele de securitate, precum și Căstile Albastre ce se găseau în aceste zone, în caz de agresiune. Astfel, în ziua următoare ultimatumului NATO din 9 februarie 1994, sârbii bosniaci ar fi avut împotriva, în cazul în care nu dădeau urmare ultimatumului, o forță aeriană redutabilă, mult superioară capacitatilor lor, capacitați de altfel destul de reduse.<sup>19</sup> Participarea americană era, bineînțeles, cea mai importantă, cu cele 55 de avioane de luptă de tipuri diferite (F-16, F-18, F/A-18 și A-10), dispuse la două baze italiene (Aviano și Brindisi), în timp ce 80 de avioane suplimentare erau îmbarcate pe portavionul Saratoga ce patrulează în Marea Adriatică.

În ceea ce privește partea europeană, Marea Britanie deținea 21 de avioane de atac Jaguar și 8 avioane de vînătoare-bombardament Tornado la Gioia del

Colle, în sudul Italiei. În plus, de pe portavionul Ark Royal, care patrulează în Marea Adriatică, puteau oricând decola 6 avioane de atac la sol de tipul Sea Harrier. Franța participa la operațiunea *Deny Flight* cu 10 avioane Mirage 2000 (bazate la Cervia, în Italia Centrală) și 5 Mirage F1 (bazate la Istrana, în Italia de Nord) și, din iulie 1993, cu 8 aparate Jaguar (bazate la Istrana) la misiunea *Disciplined Guard*. Olanda a pus la dispoziția Alianței Nord-Atlantice 14 avioane din Forța Aeriană Regală (aparate F-16A), staționate la Villafranca (în Italia Centrală), în timp ce 10 F-16 C turcești se găseau la Ghedi, în Italia de Nord. Acest puternic dispozitiv aerian realizat de NATO a modificat datele problemei iugoslave, devenind unul din elementele cheie ale acestei probleme.

**Ultimatumul din 9 februarie 1994 și sfîrșitul asediului orașului Sarajevo**

Reuniți pe 10 și 11 ianuarie 1994 la Bruxelles, șefii de stat și de guvern ai țărilor membre ale Alianței Nord-Atlantice au reafirmat în declarația lor comună adoptată la sfîrșitul reuniunii că sunt pregătiți ca, sub autoritatea Consiliului de Securitate al ONU, să lanseze lovitură aeriană pentru a împiedica izolare orașului bosniac Sarajevo asediat de sârbii bosniaci, a zonelor de securitate și a celorlalte zone amenințate ale Bosniei.

Totuși, numai după incidentul tragic din 5 februarie 1994 - căderea în plină zi a unui obuz de origine necunoscută în mijlocul celei mai frecventate piețe a orașului Sarajevo provocând un veritabil carnagiu (66 de morți și 197 de răniți, toți civili) - Alianța a decis să adopte măsuri cu adevărat drastice pentru a salva populația capitalei bosniace. Reacția oficială

a NATO a fost exprimată, cîteva zile mai tîrziu, la 9 februarie 1994, cu ocazia unei reunii ministeriale ce a avut loc la Bruxelles.

Denunțînd continuarea asediului orașului Sarajevo de către sârbii bosniaci, care, din acesta cauză, poartă "principala responsabilitate pentru pierderile tragicе de vieți umane din sînul populației civile ce decurg din acest asediu"<sup>20</sup>, Consiliul NATO lansa acestora un ultimatum, cerînd retragerea - sau trecerea sub controlul UNPROFOR - a armamentului greu (inclusiv tancuri, piese de artilerie, mortiere, lansatoare multiple de rachete și armament antiaerian), în timp de zece zile, la 20 de kilometri de capitala bosniacă. În caz contrar, sau în cazul în care sârbii bosniaci vor continua bombardamentul în timpul ultimatumului, Comandantul Șef al Forțelor Aliate din Europa de Sud (CINCSOUTH) va fi autorizat să "lanseze lovitură aeriană, la cererea Națiunilor Unite, împotriva pozițiilor artileriei sau mortierelor în interiorul orașului Sarajevo".

În același timp, Consiliul Nord-Atlantic a cerut guvernului bosniac să treacă, la rîndul său, în același răstimp, armamentul greu aflat în posesia sa în zona de excludere din Sarajevo, precum și să se abțină să pornească, în aceeași perioadă, atacuri împotriva sârbilor bosniaci în zonele de confruntare din Sarajevo. Toti participanții la conflict au fost invitați să respecte efectiv acordul de încetare a focului.

Deciziile adoptate la Bruxelles de către ambasadorii celor 16 țări membre ale Alianței Nord-Atlantice, pe baza unui text franco-american, au pus partea sârbă în dificultate. Din punct de vedere strategic, și mai ales politic, acceptarea termenilor ultimatumului NATO ar fi echivalat

cu o înfringere serioasă, plină de consecințe pentru continuarea războiului. Misiunea diplomatică rusă (Moscova a propus să trimită trupe la Sarajevo - 400 de oameni aflați pînă în acel moment în Slavonia Orientală - regiune a Croației - pentru a supraveghea trecerea armamentului greu sîrb sub controlul UNPROFOR) a permis sârbilor să salveze apărîtele, măcar într-o oarecare măsură. În acest fel, la 21 februarie, data expirării ultimatumului, Secretarul General al NATO a declarat cu satisfacție presei<sup>21</sup> că întregul armament greu ce se găsea la Sarajevo și în împrejurimile orașului fusese fie retras, fie trecut sub controlul efectiv UNPROFOR și că, în consecință, utilizarea forței aeriene a Alianței nu era necesară "în acest stadiu". Astfel, NATO înregistra un succes diplomatic considerabil care ar fi putut servi de exemplu și pentru celelalte orașe ale Bosniei, asediante de multă vreme de către sârbi sau croați.

Alianța Nord-Atlantică continua deci, îngrijorată de continuarea războiului civil mai ales în Bosnia-Herțegovina, să sprijine, prin toate mijloacele posibile (inclusiv prin amenințarea cu loviturile aeriene) eforturile ONU și ale Grupului de contact pentru a parveni imediat la încetarea totală a ostilităților prin intermediul unui compromis negociat durabil, garantînd, printre altele, menținerea statului bosniac "în forma unei uniuni în interiorul frontierelor sale recunoscute de comunitatea internațională"<sup>22</sup>.

#### Tatica loviturilor aeriene selective adoptată în cadrul NATO

Avînd prezentă în spirit tragedia libaneză, comunitatea internațională a manifestat, de la începutul războiului civil

în Iugoslavie, dorința sa de a rezolva conflictul pe cale pașnică, îndepărțînd astfel orice opțiune pentru o intervenție militară. Chiar după adoptarea de către Consiliul de Securitate al ONU a rezoluției 781 din 9 octombrie 1992, ce interzice toate zborurile de sorginte militară în spațiul aerian al Bosnie-Herțegovina, cei doi copreședinți ai Conferinței Internaționale pentru fosta Iugoslavie, Lordul Owen și Cyrus Vance, au respins orice formă de intervenție armată, considerînd, nu fără dreptate de altfel, că o lăsemenea acțiune ar pune în pericol securitatea Căștilor Albastre, a personalului umanitar și mai ales a populației civile bosniace.

Totuși, în ciuda tuturor eforturilor și a inițiatiivelor diplomatice, luptele au continuat în Bosnia-Herțegovina, devenind din ce în ce mai violente, provocînd un număr important de victime și refugiați. Pentru a face față a acestei situații, Consiliul de Securitate al ONU a decis să își modifice poziția mai ales față de sârbii bosniaci considerați a fi principali responsabili pentru acest război fără sfîrșit. În acest sens, el a adoptat, la 4 iunie 1993, rezoluția 836 ce autoriza, pe de o parte (pentru prima oară), UNPROFOR să recurgă la forță pentru a se apăra și, pe de altă parte, statele membre, "actionînd în nume propriu sau în cadrul organizațiilor sau a pactelor regionale", să utilizeze forța aeriană pentru a asigura o protecție eficace zonelor de securitate create de rezoluțiile 819 și 824. Profitînd de noile posibilități create de această rezoluție, Consiliul Atlanticului de Nord, reunit la Bruxelles în 9 august 1993, aproba în unanimitate principiul loviturilor aeriene limitate destinate să asigure securitatea UNPROFOR, dacă este necesar, și să pună capăt asediului

orașului Sarajevo, evitînd căderea acestui oraș în mâinile sârbilor bosniaci și, în consecință, capitularea guvernului bosniac la masa negocierilor. Cele 16 țări membre ale NATO nu au ezitat să asigure seriozitatea acestei amenințări prin ultimatumul de la 9 februarie 1994. De data aceasta, Statele Unite ale Americii și aliații lor europeni erau hotărîti să arate tuturor părților interesate că nu vor mai tolera nici o încălcare a rezoluțiilor ONU. În acest context, două avioane americane de tipul F-16, participînd la misiunea Deny Flight, au doborât pe 28 februarie șase avioane sîrbe de tipul Super-Galeb, ce străbăteau spațiul aerian bosniac între Vitez și Banja Luka, în ciuda interdicției impuse de rezoluția 781. Era prima intervenție militară a NATO de la crearea acesteia în 4 aprilie 1949.

Totuși, această demonstrație de forță și determinare din partea aliaților nu i-a descurajat pe sârbii bosniaci. Ripostînd unei victorii militare a musulmanilor în nordul Bosniei-Herțegovina unde aceștia reușiseră să respingă asediul enclavei de la Maglaj, sârbii din Bosnia au lansat la sfîrșitul lunii martie 1994 un atac masiv împotriva orașului Gorazde<sup>23</sup>, declarat totuși zonă de securitate prin rezoluția 836 a Consiliului de Securitate al ONU. După zece zile de lupte violente, forțele sîrbe au ocupat, în cele din urmă, o parte a orașului situată pe malul drept al Drinei și au început, de pe această poziție, să bombardeze, folosind artilleria grea, restul orașului unde aproape 65.000 de persoane erau blocate. Expuse și ele tirurilor artileriei sîrbe, Căștile Albastre ce aveau misiunea de a proteja această enclavă musulmană, au cerut "sprijin aerian apropiat". După ce ONU a aprobat această cerere, două avioane americane tip F-16 aparținînd NATO, plecate de pe baza italiană

de la Aviano, au atacat și distrus, la 10 aprilie 1994, un post de comandă al artileriei sârbe aflat la o distanță de 12 km de Gorazde. Un nou bombardament efectuat a doua zi, de data aceasta de două avioane americane tip F-18, a distrus trei vehicule blindate sârbe, inclusiv un tanc. Trebuie reamintit în acest context că, aşa cum afirma de altfel generalul britanic Michael Rose, comandant la acea vreme al UNPROFOR în Bosnia-Herțegovina, obiectivul acestor prime lovituri aeriene era, încă de toate, de natură tactică, în măsura în care ele nu urmăreau decât să-i descurajeze pe sârbii bosniaci să continue să bombardeze orașul.

Totuși, tancurile sârbe și-au continuat înaintarea și primele dintre ele au intrat în Gorazde pe 16 aprilie 1994. În aceeași zi, un Sea Harrier britanic ce decolase de pe portavionul Ark Royal, a fost doborât de o rachetă sol-aer a sârbilor bosniaci, în momentul în care se pregătea să lanseze un nou atac aerian.<sup>24</sup>

Pentru a face față acestei situații critice, cele 16 țări membre ale NATO au decis, la sfîrșitul unei reuniuni a ambasadorilor lor reprezentanți permanenți, ținută la 22 aprilie 1994 la Bruxelles, să lanseze un nou ultimatum sârbilor bosniaci asemănător celui ce pusese capăt asediului orașului Sarajevo, de data aceasta amenințându-i însă cu lovituri aeriene masive, în cazul în care nu vor înceta imediat atacurile împotriva zonei de securitate de la Gorazde, retrăgind, cel mai tîrziu la 27 aprilie 1994, armamentul greu de care dispuneau la o distanță de 20 de km de centrul orașului. Mai mult decît aștă, cei 16 au anunțat că celelalte enclave musulmane din Bosnia-Herțegovina, respectiv Bihac, Tuzla, Zepa și Srebrenica, vor fi apărate cu toate mijloacele disponibile împotriva oricărui nou atac.

Încă o dată, sârbii din Bosnia au trebuit să se supună și să pună capăt ofensivei al cărei obiectiv primordial respectiv neutralizarea forțelor militare musulmane aflate la Gorazde, fusesec de departe atins. Astfel forțele suplimentare ale UNPROFOR au putut pătrunde în oraș la sfîrșitul lunii aprilie pentru a asigura aprovisionarea populației.

Gorazde marca începutul unei noi faze în comportamentul comunității internaționale - și mai ales al NATO - față de sârbii bosniaci. ONU și NATO nu vor mai tolera încălcarea rezoluțiilor ONU. Astfel, avioane olandeze, americane și franceze au lansat la 5 august 1994, pentru prima oară, un raid lîngă Sarajevo, distrugînd un camion sârb ce tracta un tanc de 76 mm, după ce în prealabil sârbii bosniaci luaseră diverse piese, printre care un tanc și două vehicule blindate, ce se găseau într-un depozit sub controlul UNPROFOR, în urma creării în februarie 1994 zonei de excludere a armamentului greu de 20 de km în jurul capitalei bosniace. Un alt tanc bosniac, violind aceeași zonă, a fost de asemenea distrus la 22 septembrie 1994 de două avioane britanice tip Jaguar și de un avion american tip A-10.

În urma acestei noi serii de lovituri aeriene, o relativă acalmie se instala pe toate fronturile în Bosnia-Herțegovina pînă la sfîrșitul lunii octombrie 1994, cînd situația începu să se agraveze din nou în enclava musulmană de la Bihac<sup>25</sup>, la extrema nord-vestică a țării. La originea acestei evoluții negative a conflictului a fost ofensiva de mare anvergură lansată de Corpul 5 al armatei bosniace (12.000 de oameni) ce a permis recuperarea a 250 km² de la sârbii bosniaci, aceasta fiind cea mai mare victorie musulmană de la începutul răz-

boiului civil. Însă de foarte scurtă durată. Grație unui contraatac victorios, bine pregătit, sârbii din Bosnia au recuperat mare parte din terenul pierdut cu ajutorul forțelor musulmane disidente ale lui Fikret Abdic<sup>26</sup>, rival personal al președintelui Alija Izetbegovic, precum și cu ajutorul sârbilor din Croația care au bombardat cu propriile avioane orașele Bihać și Cazin (la nordul enclavei).

Reacționînd, Consiliul de Securitate al ONU adopta la 19 noiembrie 1994 rezoluția 958 ce autoriza NATO să extindă, dacă este necesar, loviturile aeriene la teritoriile croate aflate sub control sârb. Rezoluția implica extinderea zonei de protecție aeriană NATO pentru a încadra și Croația. În schimb, dat fiind mandatul UNPROFOR, nu se putea pune problema ca NATO să susțină direct forțele țărilor participante. Controversele apărute cu această ocazie între NATO și ONU, dar și între americani, pe de o parte, francezi și englezi, prin intermediul UEO<sup>27</sup>, pe de altă parte, au readus pe primul plan dezacordurile majore între adeptii strategiei "lift and strike" (ridicarea embargoului asupra armamentelor în favoarea musulmanilor bosniaci și lovituri aeriene în ajutorul armatei bosniace) și cei ai unei soluționări politice negociate sprijinită de prezența Căștilor Albastre la fața locului, ele însese protejate de aviația NATO.

Profitînd însă de acest nou mandat, 39 de avioane ale Alianței Nord-Atlantice au atacat, două zile mai tîrziu, aeroportul de la Udbina, situat în Krajina, regiune a Croației controlată de rebelii sârbi croați, ca ripostă față de atacurile lansate de aici asupra țintelor musulmane<sup>28</sup>. A doua zi, aviația NATO riposta la atacul sârb cu tiruri de misile împotriva a două avioane britanice ce se aflau

deasupra zonei Banja Luka, intervenind de două ori împotriva a trei baze de rachete SAM (Bosanska Krupa, Dvor și Otoka) ale sârbilor bosniaci. Grație acestei acțiuni dinamice a fost posibilă evitarea căderii enclavei de la Bihać, ultimul obstacol la instaurarea unei complete continuități teritoriale între Serbia-Muntenegru și regiunile create și bosniace aflate sub control sârb.

Cîteva săptămîni mai tîrziu, la 24 decembrie 1994, la sfîrșitul unei misiuni de mediere efectuată de fostul președinte american Jimmy Carter, a fost semnat de către toate părțile implicate un acord general de încetare a focului pe o perioadă de patru luni, pentru a permite reluarea negocierilor.

Ca urmare a noii deteriorări a situației în fosta Iugoslavie, inclusiv a violărilor zonelor de excludere și a bombardării zonelor de securitate, au fost efectuate noi atacuri aeriene, la 25 și 26 mai 1995, avînd ca țintă depozitele de muniții ale sârbilor bosniaci din Pale, Bosnia-Herțegovina. În cursul acestei perioade, circa 370 de membri ai trupelor ONU de menținere a păcii au fost luați ostătici și folosiți apoi ca scuturi umane la țintele potențiale, în încercarea de a preveni alte atacuri aeriene. Miniștrii de externe ai NATO, întruniti la Noordwijk, Olanda, la 30 mai, au condamnat escaladarea violenței în Bosnia și actele ostile ale sârbilor bosniaci contra personalului ONU. Pînă la 18 iunie, ostăticii ONU au fost eliberați, iar forțele de menținere a păcii, rămase izolate în zonele de colectare a armamentelor din jurul orașului Sarajevo, au fost retrase.

La 11 iulie, ONU a cerut sprijinul aerian nemijlocit al NATO pentru a proteja forțele ONU de menținere a păcii amenințate de forțele sârbilor bosniaci

care înaintau în zona de securitate declarată de ONU la Srebrenica. Aviația NATO a atacat înte pe măsură ce erau identificate de către și sub controlul ONU. În ciuda sprijinului aerian al NATO, zona de securitate din Srebrenica a căzut în mîinile forțelor sîrbilor bosniaci, care au patruns apoi și în zona de securitate din apropierea localității Zepa.

În urma reuniunii internaționale privind Bosnia-Herțegovina ce a avut loc la Londra, la 21 iulie 1995, Consiliul Nord-Atlantic a aprobat planificarea necesară destinată să împiedice un atac asupra zonei de securitate de la Gorazde, asigurînd în același timp ca forța aeriană a NATO să fie utilizată "oportun și eficient"<sup>29</sup>, dacă această zonă de securitate ar fi fost amenințată sau atacată. La 1 august, Consiliul a luat hotărîri similare, menite să împiedice atacurile asupra zonelor de securitate de la Sarajevo, Bihac și Tuzla.

#### Operațiunea *Deliberate Force*

La 30 august 1995, aviația NATO, operînd în cadrul prevederilor convenite între NATO și ONU pentru operațiunea *Deny Flight*, a lansat o serie de atacuri asupra țintelor militare ale sîrbilor bosniaci. Operațiunile aeriene au fost inițiate după ce comandanții militari ai ONU au ajuns la concluzia că un atac cu mortiere la Sarajevo, cu două zile mai devreme, venise dinspre pozițiile sîrbilor bosniaci. Operațiile au fost hotărîte în comun de către Comandantul Șef al Forțelor Aliate din Europa de Sud (CINCSOUTH) și Comandantul Forțelor de Pace ale ONU, pe baza rezoluției 836 a Consiliului de Securitate al ONU și în conformitate cu deciziile Consiliului Nord-Atlantic din 25 iulie și 1 august

1995, decizii aprobate de Secretarul General al ONU. Obiectivele comune ale NATO și ONU erau reducerea amenințării asupra zonei de securitate de la Sarajevo și împiedicarea altor atacuri în zona respectivă sau în orice altă zonă de securitate, retragerea armamentului greu al sîrbilor bosniaci din zona de excludere totală din jurul orașului Sarajevo și deplina libertate de mișcare a forțelor și a personalului ONU, precum și a organizațiilor neguvernamentale și, în cele din urmă, utilizarea fără restricții a aeroportului din Sarajevo.

La 20 septembrie 1995, CINCSOUTH și Comandantul Forțelor de Pace ale ONU au ajuns la concluzia că sîrbii bosniaci s-au conformat condițiilor stabilite și, din acest motiv, atacurile aeriene au fost întrerupte. Totuși, ei au subliniat că orice atac asupra orașului Sarajevo sau a oricărei zone de securitate, sau oricare altă încălcare a prevederilor referitoare la zona de excludere din Sarajevo, a libertății de mișcare sau funcționării aeroportului vor fi supuse investigației și reluării loviturilor aeriene.

Ca urmare a operațiunii *Deliberate Force*, NATO a efectuat două operațiuni aeriene suplimentare în cadrul operațiunii *Deny Flight*. La 4 octombrie 1995, aviația NATO a lansat trei rachete asupra amplasamentelor de radar ale sîrbilor bosniaci, după ce radarul antiaerian a interceptat avioanele Alianței. La 9 octombrie, aviația NATO a atacat un bunker de comandă și control al armatei sîrbilor bosniaci, de lîngă Tuzla, ca răspuns la o solicitare de sprijin aerian din partea Forțelor de Pace ale ONU, care au intrat sub tirul artilleriei tunurilor sîrbilor bosniaci, pentru a doua zi consecutiv.

Mandatul operațiunii *Deny Flight* a luat sfîrșit la 20 decembrie 1995,

prin transferarea autorității de la ONU către NATO, așa cum era stipulat în rezoluția Consiliului de Securitate al ONU, din 15 decembrie 1995. Aceasta prevedea crearea Forței de Implementare condusă de NATO în Bosnia, ca urmare a Acordului de pace de la Dayton. NATO va continua să controleze spațiul aerian de deasupra Bosniei-Herțegovina, ca parte a misiunii sale de implementare a păcii, *Joint Endeavour* ("Efort comun").

În acest fel, utilizarea limitată și selectivă a forței aeriene de către NATO a permis, pe de o parte, ridicarea asediului orașului Sarajevo și, pe de altă parte, salvarea la limită a enclavelor musulmane Gorazde și Bihac, sîrbii bosniaci fiind astfel împiedicați să obțină o victorie totală. Problema se pune, însă, dacă o acțiune militară mai dinamică implicînd angajamentul masiv al forțelor terestre ar fi putut rezolva definitiv problema iugoslavă punînd capăt războiului civil, mai ales în Bosnia-Herțegovina. Acest scenariu ar fi implicat, înainte de toate, o participare a forțelor terestre americane, ceea ce Washingtonul a exclus de la începutul conflictului, opinia publică americană păstrînd o tristă amintire a războiului din Vietnam. Pentru europeni, nici nu se punea problema de a acționa singuri, dat fiind stadiul embrionar în care se afla UEO și, mai ales, dependența sa operatională de NATO. De altfel, un atac împotriva sîrbilor bosniaci ar fi putut conduce la o generalizare a conflictului, implicînd o participare mai deschisă a Serbiei sau a altor țări balcanice, fără a lua în considerație impactul asupra situației politice din Rusia<sup>30</sup>, imediat după sfîrșitul epocii comuniste. În orice situație, numărul victimelor din rîndul populației civile ar fi putut fi mult mai mare. De altfel, nu trebuie uitat că această idee nu era unanimă

nici în rîndul Comunității Europene, devenită, în noiembrie 1993, Uniunea Europeană. Astfel, securitatea Căștilor Albastre trimise pe teren și considerate ca posibile ținte ale represaliilor sîrbe preocupa în mod deosebit guvernele britanic, francez și spaniol, în timp ce Atena nu era deloc pregătită să accepte distrugerea elementului sîrb, atît de important pentru menținerea unui echilibru în zona Balcanilor. Pe de altă parte, Danemarca și Irlanda rămîneau fidele lungii lor tradiții pacifiste.

Împletirea acestor parametri heterogeni explică, deci, alegerea finală pentru o intervenție destul de spectaculoasă, pe de o parte, pentru a răspunde așteptărilor opiniei publice internaționale, îngrozită de nenumăratele atrocități comise în războiul iugoslov, și expusă în același timp riscului major al dezinformării, dar destul de modeste, pe de altă parte, pentru a avea rezultate decisive pe teren.

Din punctul de vedere însă strict al Organizației Nord-Atlantice, aceasta a "constatat dificultatea de a păstra o libertate de acțiune în momentul în care se pune în serviciul unei organizații mondale. Aceasta trebuie, într-adevăr, conform articolului 52 din Carta ONU, să dețină controlul absolut al tuturor deciziilor relative la acțiunea organizațiilor regionale, mai ales în ceea ce privește recurgerea la forță. Altfel spus, într-un astfel de caz, deciziile NATO nu mai sunt autonome, ci depind de vetoul rus sau chinez în cadrul Consiliului de Securitate. Relegitimarea Alianței Nord-Atlantic, precum și integrarea sa în arhitectura de securitate a noii ordini mondiale implică și diminuarea capacitatii sale de a servi drept forum de decizie și de acțiune specific occidental"<sup>31</sup>.

care înaintau în zona de securitate declarată de ONU la Srebrenica. Aviația NATO a atacat ținte pe măsură ce erau identificate de către și sub controlul ONU. În ciuda sprijinului aerian al NATO, zona de securitate din Srebrenica a căzut în mâinile forțelor sârbilor bosniaci, care au patruns apoi și în zona de securitate din apropierea localității Zepa.

În urma reuniunii internaționale privind Bosnia-Herțegovina ce a avut loc la Londra, la 21 iulie 1995, Consiliul Nord-Atlantic a aprobat planificarea necesară destinată să împiedice un atac asupra zonei de securitate de la Gorazde, asigurând în același timp ca forța aeriană a NATO să fie utilizată "oportun și eficient"<sup>29</sup>, dacă această zonă de securitate ar fi fost amenințată sau atacată. La 1 august, Consiliul a luat hotărîri similare, menite să împiedice atacurile asupra zonelor de securitate de la Sarajevo, Bihać și Tuzla.

#### Operațiunea *Deliberate Force*

La 30 august 1995, aviația NATO, operând în cadrul prevederilor convenite între NATO și ONU pentru operațiunea *Deny Flight*, a lansat o serie de atacuri asupra țintelor militare ale sârbilor bosniaci. Operațiunile aeriene au fost inițiate după ce comandanții militari ai ONU au ajuns la concluzia că un atac cu mortiere la Sarajevo, cu două zile mai devreme, venise dinspre pozițiile sârbilor bosniaci. Operațiile au fost hotărîte în comun de către Comandanțul Șef al Forțelor Aliate din Europa de Sud (CINCSOUTH) și Comandanțul Forțelor de Pace ale ONU, pe baza rezoluției 836 a Consiliului de Securitate al ONU și în conformitate cu deciziile Consiliului Nord-Atlantic din 25 iulie și 1 august

Ca urmare a operațiunii *Deliberate Force*, NATO a efectuat două operațiuni aeriene suplimentare în cadrul operațiunii *Deny Flight*. La 4 octombrie 1995, aviația NATO a lansat trei rachete asupra amplasamentelor de radar ale sârbilor bosniaci, după ce radarul antiaerian a interceptat avioanele Alianței. La 9 octombrie, aviația NATO a atacat un bunker de comandă și control al armatei sârbilor bosniaci, de lângă Tuzla, ca răspuns la o solicitare de sprijin aerian din partea Forțelor de Pace ale ONU, care au intrat sub tirul artilleriei tunurilor sârbilor bosniaci, pentru a doua zi consecutiv. Mandatul operațiunii *Deny Flight* a luat sfîrșit la 20 decembrie 1995,

1995, decizii aprobate de Secretarul General al ONU. Obiectivele comunale NATO și ONU erau reducerea amenințării asupra zonei de securitate de la Sarajevo și împiedicarea altor atacuri în zona respectivă sau în orice altă zonă de securitate, retragerea armamentului greu al sârbilor bosniaci din zona de excludere totală din jurul orașului Sarajevo și deplina libertate de mișcare a forțelor și a personalului ONU, precum și a organizațiilor neguvernamentale și, în cele din urmă, utilizarea fără restricții a aeroportului din Sarajevo.

La 20 septembrie 1995, CINCSOUTH și Comandanțul Forțelor de Pace ale ONU au ajuns la concluzia că sârbii bosniaci s-au conformat condițiilor stabilite și, din acest motiv, atacurile aeriene au fost întrerupte. Totuși, ei au subliniat că orice atac asupra orașului Sarajevo sau a oricărei zone de securitate, sau oricare altă încălcare a prevederilor referitoare la zona de excludere din Sarajevo, a libertății de mișcare sau funcționării aeroportului vor fi supuse investigației și reluării loviturilor aeriene.

Prin transferarea autorității de la ONU către NATO, aşa cum era stipulat în rezoluția Consiliului de Securitate al ONU, din 15 decembrie 1995. Aceasta prevedea crearea Forței de Implementare condusă de NATO în Bosnia, ca urmare Acordului de pace de la Dayton. NATO va continua să controleze spațiul aerian de deasupra Bosniei-Herțegovina, ca parte a misiunii sale de implementare a păcii, *Joint Endeavour* ("Efort comun").

În acest fel, utilizarea limitată și selectivă a forței aeriene de către NATO a permis, pe de o parte, ridicarea asediului orașului Sarajevo și, pe de altă parte, salvarea la limită a enclavelor musulmane Gorazde și Bihać, sârbii bosniaci fiind astfel împiedicați să obțină o victorie totală. Problema se pune, însă, dacă o acțiune militară mai dinamică implicând angajamentul masiv al forțelor terestre ar fi putut rezolva definitiv problema iugoslavă punând capăt războiului civil, mai ales în Bosnie-Herțegovina. Acest scenariu ar fi implicat, înainte de toate, o participare a forțelor terestre americane, ceea ce Washingtonul a exclus de la începutul conflictului, opinia publică americană păstrând o tristă amintire a războiului din Vietnam. Pentru europeni, nici nu se punea problema de a actiona singuri, dat fiind stadiul embrionar în care se afla UEO și, mai ales, dependența sa operatională de NATO. De altfel, un atac împotriva sârbilor bosniaci ar fi putut conduce la o generalizare a conflictului, implicând o participare mai deschisă a Serbiei sau a altor țări balcanice, fără a lua în considerație impactul asupra situației politice din Rusia<sup>30</sup>, imediat după sfîrșitul epocii comuniste. În orice situație, numărul victimelor din rîndul populației civile ar fi putut fi mult mai mare. De altfel, nu trebuie uitat că această idee nu era unanimă

nici în rîndul Comunității Europene, devenită, în noiembrie 1993, Uniunea Europeană. Astfel, securitatea Căștilor Albastre trimise pe teren și considerate ca posibile ținte ale represaliilor sârbe preocupa în mod deosebit guvernele britanic, francez și spaniol, în timp ce Atena nu era deloc pregătită să accepte distrugerea elementului sîrb, atât de important pentru menținerea unui echilibru în zona Balcanilor. Pe de altă parte, Danemarca și Irlanda rămîneau fidele lungii lor tradiții pacifiste.

Împlinirea acestor parametri heterogeni explică, deci, alegerea finală pentru o intervenție destul de spectaculoasă, pe de o parte, pentru a răspunde așteptărilor opiniei publice internaționale, îngrozită de nenumăratele atrocități comise în războiul iugoslav, și expusă în același timp riscului major al dezinformării, dar destul de modeste, pe de altă parte, pentru a avea rezultate decisive pe teren.

Din punctul de vedere însă strict al Organizației Nord-Atlantice, aceasta a "constatat dificultatea de a păstra o libertate de acțiune în momentul în care se pune în serviciul unei organizații mondiale. Aceasta trebuie, într-adevăr, conform articolului 52 din Carta ONU, să dețină controlul absolut al tuturor deciziilor relative la acțiunea organizațiilor regionale, mai ales în ceea ce privește recurgerea la forță. Altfel spus, într-un astfel de caz, deciziile NATO nu mai sunt autonome, ci depind de vetoul rus sau chinez în cadrul Consiliului de Securitate. Relegitimarea Alianței Nord-Atlantic, precum și integrarea sa în arhitectura de securitate a noii ordini mondiale implică și diminuarea capacitatii sale de a servi drept forum de decizie și de acțiune specific occidental"<sup>31</sup>.

## Implicarea NATO în fosta Iugoslavie după semnarea Acordului de pace de la Dayton

**S**emnat la 21 noiembrie 1995 la Paris, Acordul de Pace de la Dayton, numit astfel după localitatea americană unde au avut loc negocierile, prevede măsuri de natură atât militară, cât și civilă, pentru garantarea unei păci de lungă durată în teritoriul bosniac. Operațiunea instituită pentru garantarea militară a respectării acordurilor de pace<sup>32</sup> în Bosnia-Herțegovina "pe o durată de aproximativ un an" (articulul I), descrisă în anexa 1A ce prevede crearea, statutul, misiunile și data de încheiere ale operațiunii, trebuie să succedă UNPROFOR atunci cînd Consiliul de Securitate va decide crearea unei forțe multinaționale de punere în aplicare a acordurilor de pace. Denumită IFOR (*Implementation Force*), această forță trebuie să provină atât din statele membre ale NATO, cât și din alte țări ce vor coopera cu NATO, dar vor fi sub direcția și controlul Consiliul Atlanticului de Nord prin intermediul mecanismului de decizie al comandamentului NATO (articulul 1, alineatul b). Mai precis, articulul VI invită Consiliul de Securitate al Națiunilor Unite "să autorizeze toate statele membre sau organizațiile regionale să purceadă la crearea IFOR, acționînd în virtutea dispozițiilor capitolului VII al Cartei Națiunilor Unite".

Pregătită încă din luna septembrie<sup>33</sup>, forța de implementare a Acordului de Pace va fi creată de rezoluția 1031 din 15 decembrie 1995 a Consiliului de Securitate și adoptată în unanimitate. "Acționînd în virtutea capitolului VII al Cartei ONU", Consiliul de Securitate autoriză

zează statele membre, acționînd prin intermediul organizației vizate în anexa 1A sau în cooperare cu aceasta, să creeze "o forță multinnațională pentru punerea în practică a păcii". Autorizarea dată de Consiliul de Securitate este largă, acesta autorizînd "statele membre să ia, la cererea IFOR, toate măsurile necesare pentru a apăra Forța sau pentru a o ajuta să-și îndeplinească misiunea", și recunoscînd dreptul pe care IFOR îl are de "a lua toate măsurile necesare apărării sale în caz de atac sau de amenințare" (II, paragraful 17). Printre altele, rezoluția subliniază că, la data transferului între IFOR și UNPROFOR, toate rezoluțiile anterioare vor înceta de a mai avea efecte, iar statele vor putea utiliza "toate mijloacele necesare" pentru a sprijini retragerea UNPROFOR.

Transferul va avea loc pe 19 decembrie, sau la un interval de 96 de ore de la rezoluția 1031, cum fusese prevăzut. Luînd act de încetarea "oficială" a conflictului, guvernul de la Sarajevo publică pe 22 decembrie un decret ce punea capăt stării de război, decretată în iunie 1992. Aceasta va fi însă înlocuită cu "starea de primejdie de război".

### Punerea în practică a prevederilor militare ale Acordului de Pace de la Dayton

IFOR este o forță importantă de mai mult de 60.000 de oameni, compusă din trei divizii multinnaționale, avînd fiecare un stat major "coordonator" și o zonă geografică specifică de acțiune.<sup>34</sup> Comandamentul unic al acestei operațiuni este asigurat pe teren de amiralul american L. Smith, comandant al forțelor NATO pentru sudul Europei, secundat de amiralul francez Janvier, fostul coman-

dant al UNPROFOR. Întregul ansamblu este comandat din Mons, Belgia, de comandantul american G. Joulwan. Totuși, chiar dacă aceste contingente sunt sub controlul operațional al NATO, ele rămîn sub comandament național. Din 27 noiembrie 1995, Șefii de Stat Major reunii la Bruxelles au aprobat sinteza realizată de Comitetul Militar al NATO privitoare la detaliile organizării NATO pentru această misiune<sup>35</sup>.

Misiunile IFOR redate în anexa 1A pot fi reduse la următoarele trei: controlarea încetării ostilităților, verificarea retragerii forțelor străine și asigurarea plasării forțelor prezente în limitele prescrise în Acordul de pace.

Încetarea ostilităților este înscrisă în acordul de la 5 octombrie 1995 și interzice orice acțiune ofensivă, aceasta fiind definită ca "o acțiune cuprinzînd trimiterea de forțe sau tragerea de focuri de armă dincolo de frontierele fiecărei părți" (art. II, alineatul 1). Situația pe teren fiind relativ obscură, fiind prezente elemente înarmate avînd statute diferite, anexa 1A precizează că încetarea ostilităților privește întregul ansamblu de personal și de organizații militare, incluzînd grupările civile înarmate, garda națională, toate forțele militare aflate în rezervă, poliția militară, precum și poliția specială a Ministerului de Interne al Bosniei. Nu intră în această categorie UNPROFOR, IFOR și Forța Internațională de Poliție constituită în virtutea anexei 1A. Obiectivul este deci dezarmarea oricărei grupări armate într-un interval de 30 de zile. În același interval de la intrarea în vigoare a Acordului de Pace trebuie retrase forțele străine de pe teritoriul Bosniei. Această prevedere privește atât forțele Republiei Federative Iugoslavia și ale Croației, cât și trupele venite din alte state, în special din

țările islamică. În sfîrșit, retragerea trupelor în spatele unei zone de separare, aflată imediat după linia de încetare a focului, este eșalonată în trei etape, respectînd un calendar minuțios prevăzut de Acordul de Pace. Demarcarea liniei de încetare a focului este o misiune a IFOR, ca și demarcarea liniei de despărțire a părților aflate în conflict și a zonei de separare (articulul VI, alineatul 2). Problema care se pune este că linia de încetare a focului nu corespunde întotdeauna cu linia de demarcare prevăzută, acesta fiind cazul orașului Sarajevo, ale căruia cartiere locuite de sârbi din Bosnia trebuie evacuate.

Aceste trei misiuni esențiale sunt completate de misiuni anexe, "nu foarte clar definite"<sup>36</sup>. Astfel, articulul IX cere IFOR ca, în cooperare cu Comitetul Internațional al Crucii Roșii, să vegheze la eliberarea și transferul prizonierilor în timp de 30 de zile de la transferul de autoritate între UNPROFOR și IFOR. Cazul prizonierilor este astfel tratat separat de cel al refugiaților și al persoanelor deplasate (anexa 7) și intră direct în partea militară a Acordului. O parte din prizonieri au fost eliberați în 27 și 28 ianuarie 1996, cu excepția unui număr restrîns de prizonieri, bănuiti de crime de război. Această reținere a dat naștere unor incidente diplomatice între părți. Un acord complementar între Federația Bosnie-Herțegovina și Republica Srpska din 26 ianuarie 1996 a permis însă reglarea aspectelor specifice referitoare la prizonieri.

Articolul VI aduce însă și alte precizări asupra misiunilor anexe ale IFOR, indicînd că Forța "are dreptul de a îndeplini misiuni de sprijin" în limita misiunii sale principale și a resurselor de care dispune: sprijinirea organizării de alegeri corecte și democratice, facilitarea

liberei circulații a organizațiilor umanitare, sprijinirea Înaltului Comisar al ONU pentru Refugiați, precum și a celorlalte instituții internaționale, evitarea ciocnirilor între populație și refugiați, controlarea operațiunii de deminare. Este limpe de că IFOR nu va avea misiuni de poliție civilă sau umanitară, iar articolul VI nu menționează sprijinul acordat Tribunului Penal Internațional, ceea ce va da naștere la anumite neînțelegeri în aplicarea Acordului de Pace.

Cum misiunile IFOR prezintă, încontestabil, riscuri importante, anexa 1A prevede crearea unei Comisii Militare Mixte (articolul VII) care are misiunea de a studia toate cazurile de încălcare a acordului și de nerespectare a încetării focului, și de a sprijini Comandanțul IFOR în deciziile pe care acesta trebuie să le ia.<sup>37</sup> În același sens, suplimentul B al anexei 1A (acord între Republica Bosnia și NATO) se referă la statutul IFOR și al personalului său, inclusiv privilegiile și imunitățile clasice ale personalului ONU, dar și definirea strictă a termenilor "NATO", "personal al NATO", precum și jurisdicțiile competente în caz de infracțiune din partea personalului IFOR.

Misiunea de retragere a trupelor (articolul VI) este foarte precisă definită. Sunt prevăzute trei faze, cu un calendar minusios întocmit. Într-un interval de 30 de zile din momentul transferării autorității, forțele aflate de o parte și de alta a liniei de încetare a focului trebuie să se retragă în spatele unei zone de separare de 2 km. Va exista astfel o zonă de securitate de 4 km lărgime. În această primă fază, se vor aplica la Sarajevo și la Gorazde dispoziții specifice, inclusiv construirea unei șosele ce reface culoarul de la Gorazde la Sarajevo. Pe 19 ianuarie, această primă fază era respectată, chiar

dacă construirea acestui drum punea încă numeroase probleme. A doua fază trebuie să se desfășoare pe o durată de 45 de zile de la data transferului de autoritate și se referă la zonele transferate unei alte părți în conflict, în locurile unde linia de demarcare nu se suprapune liniei de încetare a focului stabilite. Acest aspect privește, în mod deosebit, orașul Sarajevo. Pe 3 februarie 1996 și această fază era respectată. A treia fază, desfășurată pe o perioadă de 120 de zile din momentul transferului de autoritate, implică retragerea întregului armament greu (precizat în Acord) și a tuturor forțelor către zonele de cantonament și de staționare, precum și demobilizarea forțelor. IFOR are dreptul de a recurge la forță pentru a impune această retragere.

În cadrul celei de a patra faze a operațiunii *Joint Endeavour* (precizată într-o declarație a Consiliului Nord-Atlantic reunit la Bruxelles pe 30 aprilie 1996, ca urmare a unor înfrântări interetnice în Bosnia), IFOR are misiunea de a asigura crearea unui spațiu sigur și de a sprijini realizarea aspectelor civile incluse în Acord.<sup>38</sup>

Acestui calendar îl se suprapune calendarul transferului complet al suveranității asupra mai multor zone ale Bosniei între Republica Srpska și Federația Croato-Musulmană, transfer al cărui simbol este reunificarea orașului Sarajevo prin abandonarea cartierului Grbavica de către sârbii bosniaci.

Chiar dacă acest calendar a fost în linii mari respectat, cîteva puncte au trebuit totuși precizate în cadrul reuniunii de la Roma a semnatariilor Acordului, între 17 și 18 martie 1996. În afara problemelor criminalilor de război, principalele puncte abordate au fost eșecul reunificării Mostarului și prezența mujahedinilor

iranieni în Bosnia. Acordul rezultat în urma acestei reuniuni pare a rezolva toate punctele de dezacord, părțile angajându-se să respecte litera Acordului de Pace.

#### Sprijinul acordat Forței ONU de Administrare Tranzitorie a Slavoniei Orientale

Viziunea europeană a implementării unei păci de durată în Iugoslavia, inclusă în Acordul de la Dayton, concretizată în perspectiva unei stabilități regionale, implică și apelul, chiar dacă într-o mai mică măsură, la IFOR. Astfel, aceasta ar putea coopera cu Forța de Administrare Tranzitorie a Slavoniei Orientale, Baranjei și Sremului Occidental de către Națiunile Unite (ATNUSO).

Această forță a fost implementată în urma acordului denumit "fundamental", semnat pe 12 noiembrie 1995 de sârbii din Slavonia și de Republica Croată. Acest acord plasează Slavonia direct sub tutela ONU, implicând implementarea unei administrații tranzitorii și a unei forțe de menținere a păcii.<sup>39</sup> Rezoluția 1025 din 30 noiembrie 1995 reafirmă că teritoriul Slavoniei este parte integrantă din Republica Croată și cere Secretarului General al ONU să ia în considerație înlocuirea ONURC (Forța Națiunilor Unite în Croația, implementată în urma conflictului dintre sârbii din Slavonia Orientală și autoritățile croate) cu o operațiune tranzitorie, după prevederile Acordului din 12 noiembrie. Rezoluția 1037 din 15 ianuarie 1996 (dată la care mandatul ONURC l-a sfîrșit) realizează oficial acest transfer. Rezoluția constată că situația din Croația "continuă să constituie o amenințare la adresa păcii și a securității internaționale" și, "acționând în virtutea capitolului VII al Cartei...", decide să

creeze, pentru o perioadă inițială de un an, o operațiune de menținere a păcii comportând aspecte militare și civile, sub numele de ATNUSO, compusă din 5.000 de Căști Albastre. Reglementarea conflictului din Slavonia "nu poate fi disociată de reglementarea păcii în Bosnia, ea fiind indispensabilă stabilității regionale, și implicând tot forțe sârbe și croate. Orice conflict în Slavonia ar avea consecințe grave asupra procesului de pace din Bosnia"<sup>40</sup>. Cooperarea IFOR cu ATNUSO este reafirmată atât de Declarația Consiliului Atlanticului de Nord din 30 aprilie 1996, cât și de Comunicatul final al reuniunii Consiliului Atlanticului de Nord din 3 iunie 1996, de la Berlin.<sup>41</sup>

#### Sprijinul acordat Forței Internaționale de Poliție

Acordul de Pace de la Dayton implică IFOR și în aspectele civile ale reglementării păcii. Astfel, anexa 11 prevede crearea de către Consiliul de Securitate al ONU a unei Forțe Internaționale de Poliție sub forma unei operațiuni UNCIVPOL, a cărei legătură cu IFOR, chiar dacă nu foarte clară definită, este totuși prezentă. Misiunea acestei forțe polițienești este de a supraveghea, observa și controla activitățile polițienești, de a sfătuia forțele și personalul poliției, de a forma personalul poliției și de a evalua amenințările existente, precum și aptitudinile poliției locale de a le face față (articolul III). Aceasta forță va putea fi prezentă pe întreg teritoriul bosniac. Creată de rezoluția 1035 din 21 decembrie 1995, această forță de poliție, denumită Grupul Internațional de Poliție, va funcționa pe durata unui an din momentul transferului de autoritate și va fi plasată sub autoritatea Secretarului General al

ONU, cuprinzând 1700 de "monitori" din 28 de țări. Comandant al acestei forțe de poliție a fost numit generalul irlandez P. Fitzgerald. "Procesul lent de constituire a acestei forțe, precum și insuficienta definire a legăturii sale cu IFOR"<sup>42</sup>, va reprezenta una din problemele puse în discuție în momentul răpirii a 16 civili bosniaci la Sarajevo, pe 2 ianuarie 1996, fiecare din cele două forțe considerind în responsabilitatea celeilalte garanția libertății de mișcare. De asemenea, efectivul mic al acestei forțe (un sfert din numărul de ofițeri prevăzut fiind disponibil la sfîrșitul lunii februarie) va face imposibil controlul eficace al reunificării orașului Sarajevo ale cărui cartiere sîrbe (Vogosa, Ilita și Grbavica) vor fi evacuate într-o anarhie deplină, fără ca IFOR și Forța de Poliție să ajungă la un acord asupra misiunilor fiecăreia în acest cadru. În mod vizibil, după cum constata J.M. Sorel, IFOR "se dezinteresează de aspectele civile ale Acordului", iar dacă, la 19 martie, bilanțul aspectelor militare era "mai degradă" pozitiv în raport cu calendarul impus de Acordul de Pace, bilanțul aspectelor civile era, în schimb, "mult mai puțin satisfăcător". "Este adevărat, însă, că aspectele de natură civilă trebuie analizate pe o perioadă mai îndelungată și că realizarea lor nu beneficiază de un calendar atât de precis ca în cazul aspectelor militare."<sup>43</sup>

#### Sprijinul acordat Tribunalului Penal Internațional

Un alt aspect ce trebuie luat în considerație este cooperarea dintre Tribunalul Penal Internațional (TPI) și IFOR. Acordul de Pace nu conferă o parte anume Tribunalului, însă acesta este amintit în mai multe dispoziții. Aceasta

va fi sursa mai multor probleme între IFOR și TPI, IFOR neconsiderindu-legat de cererile tribunalului. Într-adevăr, anexa 1A nu impune o clară colaborare între TPI și IFOR. Articolul VI consacrat prezenței IFOR în Bosnia prevede că aceasta poate îndeplini "misiuni de sprijin" în limita misiunii sale principale, dar în lista misiunilor anexate nu figurează sprijinul acordat tribunalului. Există cereri politice<sup>44</sup> în acest sens, însă nu există o bază juridică. Contactul dintre cele două instituții se va face însă progresiv. În 22 ianuarie 1996, TPI va cere forței multinnaționale acordarea de asistență și protecție anchetatorilor. S-a ajuns în cele din urmă și la un acord (ramas secret) sub forma unui cod de "bună purtare" referitor la arestarea persoanelor bănuite de crime de război. Instituțiile specializate bosniace vor trimite TPI lista persoanelor suspecte, iar acesta va confirma înaintea oricărei arestări că persoana incriminată este suspectă și în ceea ce îl privește. În acest cadru, IFOR este gata să coopereze<sup>45</sup>. IFOR va detine la mijlocul lunii februarie 1996 o listă de 51 de nume ale persoanelor inculpate. În aceeași perioadă, un comunicat al Consiliului Atlanticului de Nord reafirmă sprijinul său acordat tribunalului și indică faptul că IFOR va preda TPI persoanele "ce sănătățile în contact cu IFOR"<sup>46</sup>. În realitate, participarea IFOR va depăși acest cadru, ea ocupându-se și de protecția dovezilor, de detenția prizonierilor de război puși sub acuzație, precum și de sprijinirea echipelor de anchetatori.

Este adevărat că această perioadă coincide cu descoperirea *gropilor comune*, ceea ce încită IFOR la o cooperare crescută. Deși rezoluția 1034 a Consiliului de Securitate făcea referire la protecția acestor zone și cerea "un acces im-

diat și fără piedici" la acestea, IFOR va păstra totuși o poziție oarecum neutră, estimînd că paza acestor zone este o misiune civilă și de poliție și că ea va putea doar să asigure "un spațiu sigur".

Implicitarea IFOR în aspectele civile ale implementării păcii în Bosnia este afirmată și de Declarația Consiliului Nord-Atlantic, reunit la Bruxelles pe 30 aprilie 1996.<sup>47</sup> Comunicatul final al reuniunii de la Berlin a Consiliului Nord-Atlantic din 3 iunie 1996 prevede în mod explicit colaborarea instaurată între IFOR și TPI "în cadrul anchetelor asupra crimelor de război, precum și în cazul aducerii criminalilor de război în fața justiției"<sup>48</sup>.

De cooperarea dintre TPI și IFOR depinde credibilitatea ambelor instituții, iar aceasta să aibă loc în cazul inculpării de către TPI a lui R. Karadzic și a lui R. Mladic, pe 16 noiembrie 1995, pentru a fi "direct și personal responsabili pentru atrocitățile comise împotriva populației musulmane din Srebrenica". Eliminații din viață politică, cei doi conducători sîrbi rămîn totuși liberi. Cum R. Karadzic nu mai putea dialoga cu autoritățile oficiale, Președintele Parlamentului Sîrb din Pale, M. Krajinsik devine interlocutorul IFOR. Același lucru se petrece cu R. Mladic, conducătorul armatei sîrbilor din Bosnia acuzat de "genocid, crime împotriva umanității și violarea legilor și cutumelor de război". Necunoscind judecata în contumacie, TPI nu-i poate transforma pe foștii conducători în criminali sub urmărire prin utilizarea unui mandat de arestare internațional (articolul 61 din statutul TPI). Din acel moment, provocările celor doi nu încetează să se multiplice, fără ca IFOR să poată interveni.<sup>49</sup> În ciuda acestui eșec, provizoriu poate - după cum crede J.M. Sorel - arestările au continuat printre

persoanele bănuite. A fost arestat chiar generalul Djukic, adjuncțul generalului Mladic, acuzat de crime de război, de crime împotriva umanității și de violări ale legilor și cutumelor de război, acesta participînd la bombardarea țintelor civile din Sarajevo.<sup>50</sup>

Forța TPI nu va depinde de originea etnică a celor ce au făcut aceste acte de violență extremă, deși se pare că sîrbii sunt responsabili de majoritatea acestora, urmați de croați și de bosniaci, depinde însă de bunăvoieștea statelor, tribunalul nefiind dotat cu o forță de poliție internațională. "Statele din fosta Iugoslavie, statele occidentale și IFOR se văd însă obligați să pună în aplicare o procedură despre care mulți credeau că nu va avea nici un folos."<sup>51</sup>

Cîteva trăsături specifice pot fi desprinse din modul în care IFOR și-a îndeplinit misiunile. În primul rînd, IFOR implică un ansamblu de "inovații" în domeniul "operațiilor ce au ca obiectiv impunerea și garantarea păcii"<sup>52</sup>. Operațiunea *Joint Endeavour* ("Efort Comun") este prima operațiune terestră a NATO din 1949 în afara zonei sale tradiționale de intervenție. Este, de altfel, și prima operațiune în care NATO colaborează cu țări altădată inamice (Rusia fiind exemplul cel mai semnificativ din acest punct de vedere), cu țări europene ce nu sunt membre ale Alianței Nord-Atlantice (inclusiv țări neutre cum ar fi Austria sau Suedia) și cu țări neeuropene ca Marocul sau Malaysia. Mai mult decît astăzi, această operațiune permite NATO să experimenteze noi tehnici interne ale organizației<sup>53</sup> și, mai ales, conceptul de "menținere multifuncțională a păcii", ce rezultă din adaptarea NATO la experiențele parcuse și la propunerile ONU în domeniul menținerii păcii. Inspira-

rindu-se din propunerile aflate în Agenda pentru Pace din 1992 a Secretarului General al ONU, ce distingea mai multe faze în menținerea pacii (diplomatică preventivă, restabilirea păcii, menținerea păcii, consolidarea păcii), precum și din apariția mai recentă a unui concept de impunere a păcii ce implică o puternică conotație coercitivă (dezarmare și sancțiuni), NATO "încearcă să degajeze o noțiune de pace multifuncțională inclusiv operații variate<sup>54</sup> a căror reprezentare ar fi IFOR"<sup>55</sup>. Acest concept ar trebui să reunească, în viziunea lui J.M. Sorel, două caracteristici ce se regăsesc în cazul bosniac: "condiții de securitate complexe, imprevizibile și primejdioase, și o situație gravă din punct de vedere umanitar (foamete, genocid, refugiați...)".

Acstea dificultăți explică problemele întâlnite în timpul negocierilor pentru a realiza o astfel de operație multifuncțională și multinațională. Franța a făcut un pas, acceptând să-și reia locul în cadrul Comitetului Militar. Pe 6 decembrie, deputații germani au aprobat prezența a 4.000 de soldați în fosta Iugoslavie, realizând astfel cea mai importantă misiune în străinătate după cel de-al doilea război mondial, chiar dacă trupele nu vor lupta și vor fi staționate la Split, în Croația, din motive de natură istorică. Ungaria a trimis la rîndul ei 500 de soldați "necomandanți" în Croația, iar teritoriul său servește drept bază unui contingent american al IFOR. Rusia participă într-un mod special la această operațiune, fiind creat în acest scop un Comitet Consultativ cuprinzînd membrii Alianței Nord-Atlantice și reprezentanți ai Rusiei. Trupele rusești nu sunt în mod oficial integrate în forțele NATO, dar răspund ordinelor comandamentului militar american. Acest compromis se impunea

în urma succesului Parteneriatului pentru Pace propus și dorit de NATO, precum și a voinei Rusiei de a impune pentru această operațiune dubla comandă ONU-NATO, soluție la care Statele Unite se opuneau.

Rolul central al Statelor Unite ale Americii în constituirea IFOR este remarcabil și explică condițiile impuse operațiunii. Într-o alocuțiune din 27 noiembrie 1995, Președintele Clinton indică interesul Statelor Unite de a participa la o astfel de misiune și preciza "profilul" acesteia. Este vorba, pentru soldații americanii, de o misiune "clară, limitată și realizabilă", implicând directive clare referitoare la ordinele de angajare în lupte (soldații fiind autorizați să tragă dacă situația le este amenințată). Aceste condiții se impuneau pentru a obține acceptul Senatului American. Pe 13 decembrie acesta subscris (prin 69 de voturi pentru și 30 împotriva) la trimiterea unui contingent în Bosnia, cu condiția ca Statele Unite să nu se implice în activități nemilitare (reconstrucția țării, reinstalarea refugiaților) și ca Statele Unite să se angajeze în formarea unei armate bosniace pentru a echilibra forțele prezente după plecarea IFOR. În consecință, se poate observa privilegierea de către Statele Unite a unei viziuni securitare și a unui angajament limitat în timp și cuprinzînd misiuni, la rîndul lor, limitate. Or, în viziunea europeană, o astfel de viziune nu este suficientă, chiar dacă pentru început ea este indispensabilă. De aceea, viziunea politică pe un termen mai lung, privilegiată de europeni se regăsește la rîndul ei în acordurile de pace, chiar dacă nu cuprinde precizia și angajarea ce există în aspectele militare pe termen scurt.

## NOTE

1. Declarația privitoare la Iugoslavia, din 16 decembrie 1991, cere ca noile republici să accepte "angajamentele incluse în linile directoare" adoptate în aceeași zi la Bruxelles, privitoare astăzi la fostă Uniune Sovietică, cît și la noile state din Europa Orientală (RGDIP 1992/1, pp. 261-263). În afara afirmației că statele membre nu vor recunoaște statele ce se vor forma în urma unei agresiuni, linile directoare reamintesc inviolabilitatea frontierelor și cer "garantarea drepturilor grupurilor etnice și naționale, precum și a minorităților, conform angajamentelor luate în cadrul CSCE".
2. Avizul nr. 3 (RGDIP 1992/1, pp. 267-269) și avizele nr. 4-7 (RGDIP 1993/2, pp. 565-583).
3. J.M. Sorel, "L'accord de paix sur la Bosnie-Herzegovine du 14 decembre 1995: un traité sous le bénéfice d'inventaire", în *Annuaire français de droit international*, XLI, 1995, Editions du CNRS, Paris, p. 68.
4. Noel Malcom, "Împăcarea cu dezonoarea", în "Pro și contra Dayton", *Politica externă*, Societatea Academică din România, 1996.
5. V.Y. Ghebali, "La congestion du conflit yougoslave par les organisations internationales: beaucoup de bruit pour rien", în *Trimestre du Monde*, 4/1993, p. 170.
6. Cf. paragrafului 3 din Documentul de la Copenhaga din 6 iunie 1991 referitor la parteneriatul cu țările din Europa Centrală și Orientală, paragrafului 3 al Declarației reunii la vîrf de la Roma din 8 noiembrie 1991, și paragrafului 8 din Comunicatul Consiliului Atlantic de la Bruxelles, 12 decembrie 1991.
7. NATO grupează Belgia, Franța, Germania, Grecia, Italia, Luxemburgul, Marea Britanie, Portugalia, Spania, Olanda (aceste state fiind și membre ale Uniunii Europene), Statele Unite ale Americii, Islanda, Canada, Norvegia și Turcia.
8. *Documents d'actualité internationale*, februarie 1993, pp. 78-79.
9. Revista NATO, aprilie 1993, pp. 34-35.
10. Revista NATO, iunie 1993, pp. 31-34.
11. Rezoluțiile pertinente ale ONU adoptate pînă în acel moment nu autorizau sub nici o formă forțele UEO să intercepteze și să percheziționeze navele suspecte.
12. În cele din urmă, 18 nave de război provenind din 11 țări (Franța, Italia, Marea Britanie, Grecia, Germania, Olanda, Spania, Statele Unite ale Americii, Norvegia și Turcia) au participat la operațiunea *Sharp Guard* aflată în continuare sub comandament italian. *Le Monde*, 28-29 noiembrie 1993.
13. Revista NATO, iunie 1993.
14. Eric Remarque, "L'UEO et l'OTAN dans le conflit de l'(ex)-Yugoslavie", în *Trimestre du Monde* nr. 4/1993, p. 160.
15. *Agence Europe*, nr. 6824/ 3 octombrie 1996.
16. Totuși, după aprecierea NATO, din aprilie pînă în octombrie 1993, zona de excludere aeriană a fost violată de 250 de ori, de elicoptere. Înainte de punerea în aplicare a misiunii *Deny Flight*, din octombrie 1992 pînă în aprilie 1993, numărul de violări fusese de două ori mai ridicat.
17. Belgia, Danemarca, Franța, Germania, Italia, Marea Britanie, Olanda, Spania, Statele Unite și Turcia.
18. Eric Remarque, art. cit., p. 163.
19. Sîrbii bosniaci dispuneau, în februarie 1994, de 24 de avioane de luptă Orao, de cîteva aparate Jabstreb și de avioane de atac cu două locuri Super-Galeb 24 (iugoslave), precum și de elicoptere Gazelle (franceze) și Mi-8 (rusești). *Air et Cosmos*, nr. 1460, februarie 1994.
20. Revista NATO, februarie 1994, p. 11.
21. Revista NATO, aprilie 1994, p. 22.
22. Comunicatul final al Consiliului Atlanticului de Nord la sfîrșitul unei reunii ministeriale ce a avut loc la Constantinopol pe 9 iunie 1994, Revista NATO, iunie 1994, pp. 26-28.
23. Ultimă enclavă musulmană importantă, activă încă militar, aflată în extrema estică a Bosnie - celelalte (Zvornik, Visegrad, Foca) fiind deja sub control sîrb încă din primăvara anului 1992 - Gorazde, la mai puțin de 20 km de frontieră cu Sîrbia, reprezenta pentru sîrbii bosniaci un obiectiv simbolic și strategic în același timp, în măsura în care orașul întrerupea continuitatea teritoriilor sîrbe către Sud și către Muntenegru.
24. Pe 15 aprilie, un alt avion ce participa la operațiunea *Deny Flight*, un Super-Etendard francez, fusese, la rîndul lui, atins de artilleria sîrbă, pilotul reușind însă să se salveze.

25. Zona Bihac, populată înainte de războiul civil în proporție de 90% de musulmani, numără, în octombrie 1994, după sosirea a numeroși refugiați - victime ale politicii de purificare etnică, 230.000 de locuitori.
26. În octombrie 1993, sprijinit de sârbi, Abdic, fost patron al societății agro-alimentare iugoslave Agrokomerec, ales în 1990 membru al Parlamentului bosniac, proclama autonomia regiunii Bihac. Intervenția puternică a Corpului 5 al armatei bosniace a pus însă capăt, în iulie 1994, astfel acțiunilor sale, căt și acestei stranii și unice simbioze sârbo-musulmane.
27. În Declarația de la Noordwijk a Consiliului de miniștri al UEO, Bruxelles, 14 noiembrie 1994 (#24), UEO regretă decizia americană de a nu mai participa la supravegherea embargoului asupra armamentelor în Marea Adriatică, decizie luată ca urmare a refuzului ONU de a utiliza forța aeriană pentru a degaja armata bosniacă încercuită la Bihac.
28. De la aceasta bază aeriană decolaseră, de trei ori în opt zile, avioane ale sârbilor din Croația cu scopul de a bombardă zona de securitate de la Bihac.
29. Institutul Român de Studii Internaționale, Centrul de Informare Asupra NATO, "NATO: Ce este. Ce va fi. Noua Europa și securitatea statelor mici", în *R.A. Monitorul oficial*, București, 1996, p. 81.
30. După ipotezele celor mai pesimisti, o intervenție militară occidentală în Bosnia-Herțegovina, împotriva părții sârbe, ar fi pus în primejdie poziția guvernului lui Boris Elșin, deja în scădere de popularitate din cauza eșecului în redresarea economiei țării. Într-un asemenea caz, fosta armată sovietică nu ar ezita să preia controlul asupra situației.
31. Eric Remarque, *art. cit.*, p. 163.
32. Acordul de pace semnat la Paris la 14 decembrie 1995 este un acord complex la care trebuie adăugate alte acorduri care îl preced sau îl completează. El însuși este un acord de 150 de pagini, însotit de 120 de hărți, fiind compus dintr-un acord cadru general, urmat de 11 anexe. Acestui ansamblu îl se adaugă scrisori de acompaniere și scrisori anexe (după anexa 1A referitoare la aspectele militare a acordului de pace și după cele 11 anexe), precum și un acord referitor la punerea parafelor și a semnăturilor pentru Acordul de Pace și o declarație finală comună. Toate aceste texte intră în vigoare la data semnării lor.
- Semnatarii acestui acord sunt Președintele Republiei Bosnia-Herțegovina (A. Izetbegovic), Președintele Republiei Croația (F. Tudjman) și Președintele Republiei Federative Iugoslavia (Serbia și Muntenegru) (S. Milosevic), acesta reprezentând și partea sârbă din Bosnia. Membrii Grupului de Contact (SUA, Rusia, Marea Britanie, Franța și Germania) au semnat ca martori.
33. Este vorba de planul 40103 pentru forța de interpuere pregătit de NATO. *RGDIP* 1995/4, p. 1010.
34. Efectivele sunt aproximativ următoarele: Statele Unite (20.000), Marea Britanie (12.000), Franța (10.000), Rusia (4.000), Germania (5.000), Italia (2.500), Spania (1.500), cu participarea și a Portugaliei, Austriei, Canada, Finlandei, Suediei, Norvegiei, Ungariei, statelor baltice, Republicii Cehe, Poloniei, României, Slovaciei, Ucrainei, Pakistanului, Bangladeshului, Iordaniei, Malajsiei, Marocului și Egiptului. Zona de nord (punct central - Tuzla) este în responsabilitatea Statelor Unite, zona sud-vest (punct central - Gornji Vakuf) în responsabilitatea Marii Britanii, iar zona sud-est (puncte centrale - Sarajevo și Mostar) în responsabilitatea Franței. Finanțarea acestei forțe se face după un barem stabilit de NATO.
35. Franța și-a reluat locul în Comitetul Militar al NATO la data de 5 decembrie 1995. Ea părăsise organismele integrate ale NATO în 1966.
36. J.M. Sorel, *art. cit.*, p. 75.
37. Compoziția Comisiei Militare Mixte reflectă dificilul echilibru ce trebuie instaurat între părțile aflate în conflict. Ea include Comandanțul Șef al fiecărei părți din Bosnia, aceștia putând fi sfătuiri de civili. Totuși, această comisie este un simplu organ consultativ, comandanțul IFOR păstrând întreaga libertate în luarea deciziilor.
38. *Agence Europe*, nr. 6719/ 1 mai 1996.
39. Acordul prevede demilitarizarea regiunii într-un interval de 30 de zile, întoarcerea persoanelor deplasate, restituirea sau recompenșarea bunurilor acestora, formarea unei poliții civile, organizarea de alegeri libere sub supravegherea ONU și OSCE. *Documents d'actualité internationale*, supliment din decembrie 1995, pp. 13-14.
40. J.M. Sorel, *art. cit.*, pp. 80-81.
41. *Agence Europe*, nr. 6719/ 1 mai 1996, p. 5 și *Europe Documents*, nr. 1989/ 5 iunie 1996.

42. J.M. Sorel, *art. cit.*, p. 86.
43. J.M. Sorel, *ibidem*.
44. Președintele Clinton declară la 14 decembrie 1995 că va trebui "să se ceară socoteală celor acuzați de crime de război". Diferitele texte ale Uniunii Europene menționează în repetate rânduri colaborarea imperativă între IFOR și TPI, ca și, de altfel, Grupul de Contact, *DAI*, supliment din ianuarie 1996.
45. Președintele TPI, A. Cassese, a confirmat existența unui asemenea acord, precizând în același timp că IFOR nu este o poliție judiciară. *Le courrier national*, nr. 280 din 14-20 martie 1996.
46. Comunicat al NATO din 14 februarie 1995, *Revista NATO*, martie 1996, p. 9.
47. *Agence Europe*, nr. 6719/ 1 mai 1996, p. 5.
48. *Europe Documents*, nr. 1989, 5 iunie 1996.
49. În februarie 1996, R. Karadzic a putut traversa teritoriul Bosnie și trece patru puncte de control IFOR fără a fi stănit.
50. În care 10.000 de civili din care 1.500 de copii au fost uciși în cele 44 luni de asediu.
51. J.M. Sorel, *art. cit.*, p. 98.
52. J.M. Sorel, *art. cit.*, p. 77.
53. Cum ar fi Marele Cartier General al Puterilor Aliate în Europa (SHAPE) al căruia scop este de a traduce instrucțiunile autorităților politice ale NATO în directive operaționale clare și precise pentru comandamentele subordonate. Generalul Joulwan, "Le SHAPE et l'IFOR: s'adapter aux besoins de demain", în *Revue de l'OTAN*, martie 1996, pp. 6-9.
54. Aceste operații ar include funcționalități militare tradiționale (separarea forțelor, observare...), aspecte politice în materie de negocieri, aspecte privitoare la drepturile omului, asistență umanitară, reconstrucție. Un Grup ad-hoc asupra cooperării în materie de menținere a păcii există în cadrul NATO din 1993. Acesta reunește membrii NATO, membrii fostului Pact de la Varșovia, alte state, precum și OSCE și ONU. D. Lightburn, "L'OTAN et le défi du maintien de la paix multifonctionnel", pp. 10-14.
55. J.M. Sorel, *ibidem*.

Doru Tsaganea

## *Doctrina distrugerii reciproce asigurate, în perspectiva strategiei nucleare a secolului al XXI-lea*

A lot of specialists in strategy are convinced that the Mutual Assured Destruction (MAD) doctrine is responsible for preventing a nuclear war in the last three decades. The MAD doctrine is the application in the field of nuclear strategy of the principle of deterrence based on mutual vulnerability. It was accepted by the both sides (United States and Soviet Union) at the climax of the cold war, thirty years ago.

After the collapse of the Soviet Union, the analysts agreed that the international relations changed their configuration. Faced with these new realities of the post-cold war era, and acknowledging the gradual shaping of a different political and strategic environment, the author asks himself whether the MAD doctrine could play its old role at the outset of the XXIst century. Analysing the theoretical premises of this doctrine, the political and military context in which it was embraced, the author thinks that it may still be of some use, but only in connection with other new means of preventing the nuclear war.

### *Conceptul de distrugere reciprocă asigurată*

**M**ajoritatea analiștilor strategici consideră că izbucnirea unui război nuclear a fost împiedicată în cursul ultimilor treizeci de ani de doctrina distrugerii reciproce asigurate (*Mutual Assured Destruction*, prescurtat MAD). Din punct de vedere american, "postulatul esențial" al acestei doctrine era că Statele Unite, după ce ar absorbi un atac sovietic, ar trebui să aibă o capacitate de ripostă suficientă pentru a distrugă o parte inacceptabil de mare din populația și capacitatea industrială a Rusiei (stipulată inițial de a fi o treime, și respectiv două treimi)<sup>1</sup>. La sfîrșitul administrației

Johnson (1968) acest raport a fost redus de Robert McNamara, secretarul apărării, la 20% - 25% în ceea ce privește populația, și la 50% în ceea ce privește industria.<sup>2</sup> Dar, în 1978, rapoartele au fost din nou mărite de Harold Brown, secretarul apărării în administrația Carter, la 34% din populație (200 din cele mai mari orașe sovietice) și 62% din industrie.<sup>3</sup> Din punct de vedere sovietic, se presupunea că rationamentul ar fi trebuit să fie simetric, deși cifrele ar fi putut să fie diferite - deși nu cu foarte mult.

Doctrina distrugerii reciproce asigurate s-a conturat atunci când arsenalele nucleare ale Statelor Unite și Uniunii Sovietice au devenit comparabile și un număr semnificativ de rachete balistice intercontinentale și rachete balistice lansate din submarine cu propulsie nucle-

ară au devenit operaționale. Ea este expresia teoretică a aplicării în domeniul strategiei nucleare a disuasiunii ("deterrence") bazată pe vulnerabilitatea reciprocă, și își are originea în vechea instituție a himbului de ostateci.

Fiecare putere nucleară (stat sau alianță incluzând state nucleare) care ar intenționa să inițieze un atac nuclear își va întrepta prima lovitură asupra arsenalului nuclear strategic al puterii adverse pentru a-i anihila acesteia posibilitatea de ripostă. Dar, deși un procent însemnat din arsenalul advers va fi distrus, este totodată sigur că o parte considerabilă va supraviețui. Caracteristicile tehnologice ale sistemelor ofensive și defensive ale artileriei nucleare, aşa cum s-au dezvoltat de la mijlocul deceniului săptămâni, nu permit distrugerea completă din prima lovitură a arsenalului nuclear al unuia dintre adverzari. Ca urmare, adversarul va contraataca, utilizându-și armamentul nuclear rămas pentru a distrugă populația și industria puterii care a inițiat atacul. Certitudinea de a avea o mare parte din națiune și țară complet distruse ca urmare a contraloviturii descurajează orice putere nucleară de a iniția un atac nuclear. Prin urmare, războiul nuclear este evitat.

Tinând cont că acest tip de disuasiune nucleară bazat pe vulnerabilitatea reciprocă a apărut în timpul războiului rece, cînd existau două alianțe opuse, organizate în jurul celor două supraputeri nucleare, se pune în mod justificat întrebarea: în condițiile politice și strategice specifice primei jumătăți a secolului al XXI-lea, condiții care vor fi probabil sensibil diferențiate față de cele existente în decursul războiului rece, va mai putea doctrina distrugerii reciproce asigurate să prevină războiul nuclear, în general, și să asigure securitatea Statelor Unite, în particular?

Pentru a răspunde la această întrebare trebuie să analizăm mai întîi cum s-a ajuns la această doctrină și care sunt premisele ei teoretice principale. Este necesar să studiem apoi care vor fi caracteristicile politice și strategice ale viitorului sistem internațional așa cum se prefigurează ele în prezent. Confruntindu-se final aceste caracteristici cu premisele doctrinei vom putea estima în ce măsură răspunsul la întrebarea de mai sus poate fi afirmativ.

### *Principalele etape în strategia nucleară americană*

**D**octrina distrugerii reciproce asigurate a fost formulată în a doua jumătate a deceniului al săptămâni în timpul Administrației Johnson. După cum consideră majoritatea analiștilor, ea a devenit de atunci baza strategiei nucleare americane și, în același timp, a celei sovietice și rusești datorită simetriei de comportament pe care o implică. Cu toate acestea, ea a fost de multe ori contestată atât în Statele Unite, cât și în fosta Uniune Sovietică.

Cauzele contestării nu au fost doar de natură teoretică - privind valabilitatea premiselor strategice sau coerența logică a argumentării - ci și de natură practică.

Pentru unii oameni politici, părea extrem de greu, dacă nu imposibil, să argumenteze în fața poporului lor - american ori sovietic - că cel mai sigur mijloc de a preveni războiul nuclear era să devină ostatecul celui mai primejdios adversar extern, chiar dacă și acesta acceptă să-i devină ostatec. Pentru unii militari era greu de acceptat că scopul întregii pre-

gătiri și al uriașelor cheltuieli pentru înarmare nucleară nu constă în a înlătrage adversarul și a obține victoria, ci în a evita luptă.

Acceptarea doctrinei distrugerii reciproce asigurate a constituit a patra fază în strategia nucleară americană, fazele precedente fiind, în mod ușor, cunoscute ca perioada marelui egalizator, a ripostei masive, și a răspunsului flexibil ori controlat.

De la sfîrșitul celui de al doilea război mondial și pînă când Uniunea Sovietică a detonat primul dispozitiv nuclear, adică în perioada monopolului nuclear american și a indisutabilei superiorități a aviației strategice de bombardament americane, bombele atomice au fost privite ca "marele egalizator"<sup>4</sup> al uriașelor forțe convenționale sovietice. Această concepție strategică se integra în politica externă americană bazată pe strategia generală ("grand strategy") de stăvilire ("containment"). În acea perioadă, această strategie generală reflectă susceptibilitatea americană față de comportamentul sovietic. Dar ea prescria, totodată, un răspuns relativ moderat, în concordanță cu sugestiile făcute de George Kennan în aşa numită "telegramă lungă" și în articolul anonim publicat în *Foreign Affairs*, în 1947<sup>5</sup>.

Intensificarea rapidă a războiului rece și progresele considerabile făcute de sovietici în construcția de bombe atomice aveau însă să conducă la o reevaluare a politicii strategice americane. Aceasta a fost făcută în două documente programatice - directivele NSC-68 (supusă spre aprobare președintelui Truman în aprilie 1950) și NSC 162/2 (aprobată de președintele Eisenhower în octombrie 1953).

Începînd cu analiza "crizei mondiale curente", a conflictului american-

sovietic, și a "obiectivelor fundamentale sovietice, directiva NSC-68 subliniază caracterul puternic agresiv al politicii externe sovietice. Aparenta reținere observată în comportamentul Uniunii Sovietice imediat după război nu fusese rezultatul moderării acesteia. Ea fusese cauzată de lipsa de certitudine că sovieticii ar putea cîștiga un război cu Occidentul. Dar atitudinea sovietică rezervată ar fi putut să se schimbe dacă situația economică și capacitatele militare s-ar fi îmbunătățit. În consecință, Statele Unite trebuiau să facă un efort imediat și pe scară largă pentru a-și întări considerabil forțele lor militare. Ele trebuiau să fie pregătite atât pentru un război total, cît și pentru unul limitat.<sup>6</sup>

Directivea NSC 162/2 a reflectat strategia generală a președintelui Eisenhower cunoscută sub numele de "noua viziune" ("new look"). Ea comportă ca element central ideea că, în caz de război, Statele Unite vor "considera armele nucleare ca fiind la fel de disponibile pentru a fi utilizate ca și alte muniții". Aceasta însemna o schimbare totală a modului de gîndire strategic de pînă atunci, mod care făcea o demarcație riguroasă între armamentele convenționale și cele nucleare. Cunoscută în mod ușor ca doctrina "ripostei masive", această nouă strategie nucleară se baza, din punct de vedere tehnologic, pe progresele făcute în cercetarea condusă pentru crearea bombei cu hidrogen, pe perfectionarea bombelor atomice de fisiu, pe dezvoltarea armamentului nuclear tactic și pe un program impresionant de construcție a unei noi generații de avioane strategice de bombardament. Pe plan politico-militar, ea era legată de recenta creare a NATO-ului, de constituirea unor importante alianțe regionale

din care făceau parte Statele Unite, și de procesul de înconjurare treptată a Uniunii Sovietice cu importante baze militare americane.

Doctrina "ripostei masive" a constituit răspunsul energetic al noii administrații republicane la semnificativele avansuri comuniste realizate în timpul administrației Truman (înarmarea nucleară sovietică, crearea "lagărului comunist" în Europa Centrală și de Est, instaurarea regimului comunist în China, succesele militare ale comuniștilor în Coreea de Nord etc.). Aplicarea în timp a acestei doctrine a avut însă o eficiență relativ limitată. În două jumătate a deceniului săse, a devenit clar că o doctrină implicînd utilizarea masivă a armamentelor nucleare ca răspuns la un atac sovietic convențional nu mai era credibilă din cauza caracterului ei de "totul sau nimic"<sup>8</sup>. Caracter care permise sovieticilor să intervină în Ungaria și să realizeze importante cîștiguri în Lumea a Treia fără ca Vestul să poată interveni.

Cîștigînd alegerile din toamna anului 1960, John F. Kennedy a devenit președinte și Robert McNamara a fost numit secretar al apărării. În urma revizuirii strategiei generale americane, o nouă doctrină - cea a "răspunsului flexibil" - a fost adoptată. În acord cu aceasta, Statele Unite urmău să răspundă la orice provocare sau atac sovietic în mod proporțional, utilizînd armament convențional, armament nuclear tactic și, în final, armament nuclear strategic în funcție de caracteristicile atacului inițial și de evoluția conflictului.

Deși această doctrină se regăsește și azi în strategia NATO și a Statelor Unite<sup>9</sup>, ea a fost, de fapt, înlocuită (în domeniul strategiei nucleare propriu-zise) cu doctrina distrugerii asigurate, în 1965<sup>10</sup>,

și cu cea a distrugerii reciproce asigurate, în ultimii ani ai administrației Johnson (1967-1968). Prima a fost aplicată pentru o perioadă tranzitorie scurtă și a reprezentat exclusiv poziția americană. A doua a luat în considerare, pe lîngă poziția americană, și perspectiva sovietică - o caracteristică esențială a doctrinei distrugerii reciproce asigurate fiind aceea că ea trebuie să fie acceptată de ambii adversari pentru a preveni războiul. Motivele adoptării finale a doctrinei distrugerii reciproce asigurate au fost de natură strategică și tehnologică.

Din punct de vedere strategic, doctrina răspunsului flexibil nu a putut evita extrem de dificila problemă a războiului nuclear limitat. Deși ea a fost analizată de unii din cei mai pătrunzători străini, nimeni nu a fost capabil să afirme cu deplină certitudine că un conflict nuclear tactic ar putea fi controlat în aşa fel încît să nu escaladeze spre un conflict nuclear strategic. În consecință, perspectiva terifiantă a războiului nuclear total făcea aplicarea doctrinei răspunsului flexibil periculoasă; prin urmare, era necesară înlocuirea sa. Aceasta ar fi trebuit să eliminate dificultatea teoretică majoră a războiului nuclear limitat și să țină cont de noile realizări tehnologice. Ea trebuia în același timp să reflecte aproximativă paritatea nucleară la care ajunseseră Statele Unite și Uniunea Sovietică.

Din punct de vedere tehnologic, trei realizări majore de la sfîrșitul deceniului săse și din deceniul următor au permis trecerea la apărarea bazată pe vulnerabilitate reciprocă. Acestea au fost rachetele balistice intercontinentale capabile să transporte focoase nucleare, rachetele balistice lansate din submarine aflate în imersiune capabile să transporte

focoase nucleare, și submarinele cu propulsie nucleară. Dezvoltarea acestor sisteme a condus la ceea ce, în mod frequent, se numește triada nucleară. Ea cuprinde rachetele balistice intercontinentale aflate în silozuri subterane, submarinele atomice transportând rachete balistice cu focoase nucleare, și aviația strategică de bombardament transportând focoase nucleare.

Fiecare element al triadei are avantajele și dezavantajele sale. Rachetele balistice intercontinentale sunt cele mai puternice și cele mai precise, dar sunt și relativ vulnerabile în silozurile lor subterane. Rachetele balistice lansate din submarine în imersie sunt mai puțin precise, dar au cel mai înalt grad de supraviețuire în caz de atac pentru că probabilitatea identificării și distrugerii submarinelor cu propulsie nucleară este foarte mică. Aviația nucleară strategică este în mod evident cea mai vulnerabilă, dar are un avantaj care nu trebuie neglijat. Este singura armă pentru care ordinul de atac poate fi contramandat. Avionul plecat într-o misiune de bombardament atomic poate fi rechemat, dar racheta odată lansată nu mai poate fi chemată înapoi.

În 1967, ca urmare a implementării planurilor strategice ale președintelui Kennedy de către administrația Johnson, Statele Unite aveau un arsenal strategic care includea 1000 de rachete balistice intercontinentale Minuteman și 54 de rachete Titan depozitate în silozuri subterane, 656 rachete balistice nucleare care se găseau pe 41 de submarine cu propulsie atomică Polaris și aproape 600 de bombardiere strategice.<sup>11</sup> Această triadă asigură că Statele Unite vor rămâne cu suficiente forțe nucleare strategice în urma unui atac sovietic pentru a fi capabile să riposteze.

Pe lîngă atingerea capacitatii de ripostă necesare, alți factori au mai contribuit la trecerea treptată de la doctrina răspunsului flexibil la cea a distrugerii reciproce asigurate. Printre acestea au fost: 1) imposibilitatea realizării unei înțelegeri cu sovieticii cu privire la războiul nuclear limitat (oprirea escaladării conflictelor nucleare de la nivel tactic la nivel strategic); 2) obiecția adusă de aliații europeni cu privire la posibilitatea decuplării partiale (posibilitatea ca Statele Unite să nu riposteze împotriva Uniunii Sovietice dacă aceasta ar fi atacat nuclear un aliat); 3) instabilitatea creată de faptul că prima lovitură este mai utilă și mai efectivă decât contralovitura pentru că ea permite distrugerea rachetelor balistice intercontinentale ale adversarului și aviația strategică înainte ca acesta să le poată utiliza; 4) convingerea secretarului apărării, Robert McNamara, că era imposibil să se distrugă o foarte mare proporție a arsenaliului sovietic ca urmare a măsurilor extinse luate pentru a îmbunătăți capacitatea de supraviețuire a acestuia; și 5) opinia secretarului apărării că bugetul pentru procurarea armamentelor nucleare trebuie menținut în limite rezonabile.<sup>12</sup>

### Premisele doctrinei distrugerii reciproce asigurate

După cum am arătat în prima parte a acestui articol, doctrina distrugerii reciproce asigurate este remarcabilă prin caracterul ei elementar. Se presupune că există doi adversari care au armamente nucleare și mijloace de transport ale acestora adecvate. Se consideră, de asemenea, că un număr

semnificativ de focoase nucleare vor supraviețui primei lovitură, ambii adverzari disponind de triade nucleare. Ca urmare, armele care vor supraviețui vor fi utilizate pentru a da contralovitura în scopul distrugerii unei importante părți a populației și industriei puterii care a dat prima lovitură. Ambii adverzari fac același raționament și, în consecință, nu încep războiul nuclear fiind pe deplin convinși că o mare parte a țării și a populației lor vor fi distruse ca urmare a inevitabilei contralovituri.

Analizând această doctrină se observă că ea poate să opereze numai dacă un set de premise sunt simultan îndeplinite. Printre acestea, cele mai importante sunt: 1) adverzarii se comportă într-o manieră strict rațională; 2) indiferent de caracteristicile regimurilor politice, puterile adverse sunt stabilă intern; 3) există doi adverzari ori două alianțe adverse (deși această ipoteză nu este întotdeauna explicită, ea este în mod ușor implicată în analize); 4) cei doi adverzari au arsenale nucleare comparabile (în esență, echivalente) în ceea ce privește numărul de focoase nucleare, numărul de sisteme de transport și performanțele lor strategice și tehnice; 5) o parte considerabilă a arsenaliului nuclear al fiecărui adverzar va supraviețui în mod sigur primei lovitură; 6) cei doi adverzari împărtășesc un principiu etic de bază comun, deși principiile lor politice, economice, sociale și religioase pot fi foarte diferite sau puternic opuse: ei nu vor accepta moartea sigură a unei părți foarte largi din populația lor ca preț al victoriei; 7) distribuția populației pe cele două teritorii este comparabilă, ambele țări (alianțe) având un număr considerabil de orașe mari; 8) uciderea în masă a populației prin explozie nucleară este considerată a fi în acord cu principiile juridice ale războiului.

### Poziția americană față de doctrina distrugerii reciproce asigurate

Văliditatea logică și strategică a acestor premise, ca și a doctrinei însăși a fost pe larg dezbatută în cel puțin trei perioade importante: cînd ea a înlocuit treptat, în domeniul nuclear, doctrina răspunsului flexibil (1967-1968), cînd s-a dezbatut utilitatea tratatului cu privire la rachetele antibalistice (1970-1972) și în timpul prelungitelor discuții cu privire la Inițiativa de Apărare Strategică a președintelui Reagan (1983-1988). În ultimele două cazuri, discuțiile au fost cauzate de faptul că dezvoltarea sistemelor de distrugere a rachetelor poate periclită menținerea păcii, fiind incompatibilă cu disuasiunea nucleară bazată pe vulnerabilitatea reciprocă. Dacă una dintre puterile nucleare ar avea la un moment dat capacitatea să se apere de rachetele adverse, ea nu s-ar mai abține de a da prima lovitura. În consecință, cealaltă putere va încerca să-o atace pe prima înainte de acest moment și ar apărea astfel pericolul unui război nuclear preventiv.

Privind retrospectiv, se poate observa că a existat o majoritate de politicieni și analiști strațegici (McGeorge Bundy, George Kennan, Robert McNamara<sup>13</sup>, Gerard Smith<sup>14</sup> etc.) care au considerat că, de la sfîrșitul anilor '60, politica Statelor Unite a fost în concordanță cu cerințele doctrinei distrugerii reciproce asigurate.

Ei au argumentat că disuasiunea bazată pe vulnerabilitate a salvat pacea timp de cîteva decenii și că ar fi nerealist să se credă că un război nuclear ar putea fi cîștigat. Orice eroziune în percepția că diferența dintre armele convenționale și

cele nucleare ar fi numai cantitativă, nu și calitativă, ar fi periculoasă. Ea ar conduce la concluzia că armele nucleare ar putea fi, de fapt, utilizate pentru a lupta în război și nu doar pentru a-l preveni. Respingerea doctrinei distrugerii reciproce asigurate ar putea însemna acceptarea primei lovitură nucleare ca o alternativă viabilă, ceea ce ar mări nepermis de mult probabilitatea războiului nuclear.

Există însă și analiști, în special printre militari, care contestă acest punct de vedere și argumentează că America și-a bazat apărarea nucleară pe disuasiunea bazată pe ripostă și nu pe cea bazată pe vulnerabilitate. Ei consideră că doctrina distrugerii reciproce asigurate nu a fost niciodată luată în considerare de către militari în planificarea nucleară strategică, nici măcar în acele perioade când unele administrații americane declarau că ar fi fost. Ei susțin că forțele americane au fost întotdeauna gata să învingă chiar într-un război nuclear. De exemplu, într-o declarație în fața unei comisii a Congresului, generalul David Jones, un fost șef al Statelor Majore Reunite ale S.U.A. declară: "Eu nu subscris la ideea că noi am avut vreodată ca strategie de bază (doctrina distrugerii reciproce asigurate)... (doctrina distrugerii reciproce asigurate)... (deși) am fost implicat în forțele strategice de la începutul anilor '50"<sup>15</sup>. Colonelul Simon P. Worden, un susținător convins al apărării strategice, scria la rândul său: "Mulți americani cred că distrugerea reciprocă asigurată este baza strategiei nucleare americane... (de fapt) ea nu este. În loc să pună capăt tuturor gîndurilor cu privire la război, armele nucleare au fost integrate într-o strategie de luptă. În acest plan complicat, armele nucleare, împreună cu armele nenucleare, previn războiul pentru că noi suntem capabili să luptăm și să învingem când este necesar"<sup>16</sup>.

Această poziție ambiguă a început să se schimbe treptat după discursul președintelui Reagan cu privire la Inițiativa de Apărare Strategică din martie 1983. Înțelegind semnificația programului american de cercetare în domeniul

## Poziția sovietică cu privire la doctrina distrugerii reciproce asigurate

**C**u privire la politica fostei Uniuni Sovietice au existat, de asemenea, diverse puncte de vedere. Poziția oficială sovietică era că țările comuniste fuseseră înconjurate de "forțe agresive imperialiste", având ca obiectiv central distrugerea "lagărului comunist", în general, și a Uniunii Sovietice, în particular. Sovieticii declarau că unicul tel al politicii externe sovietice era "salvarea păcii", și că ei vor utiliza armele nucleare numai împotriva "agresiunii imperialiste". Dar, lăsând la o parte retorică, conducerea politică sovietică a urmat o cale destul de precaută. Până în anii în care președintele Reagan a formulat Inițiativa de Apărare Strategică și Mihail Gorbaciov a devenit secretarul general al Partidului Comunist, conducerea sovietică a preferat să nu facă declarații publice clară în legătură cu doctrina distrugerii reciproce asigurate, deși ratificarea Tratatului cu privire la rachetele antibalistice din 1972 sugera că o acceptase. Cauzele acestei poziții au fost, în principal, ideologice. O totală respingere a doctrinei ar fi putut fi privită ca fiind în opozitie cu politica "iubitoare de pace" declarată oficial de Uniunea Sovietică. Dar acceptarea ei totală ar fi putut fi percepută de către comuniștii dogmatici ca un compromis cu dușmanul.

Înțelegând în favoarea părării antirachetă, conducerea sovietică a început să susțină cu intensitate că URSS s-a conformat întotdeauna principiilor disuasiunii bazate pe vulnerabilitatea reciprocă. După ce Mihail Gorbaciov a devenit secretar general, el a subliniat încă și mai mult acest punct de vedere, urmărind să îmbunătățească considerabil relațiile cu Occidentul. Dar oricare ar fi fost declarațiile liderilor politici, poziția conducerii militare sovietice a fost oarecum simetrică cu cea a liderilor militari americanii. Ei subliniau că erau întotdeauna gata să-și apere patria și să învingă dușmanul utilizând toate armele din dotare, inclusiv pe cele nucleare.

Printre analiștii americanii care au studiat strategia sovietică au existat diferite opinii. Unii susțineau că sovieticii au respectat principiile doctrinei distrugerii reciproce asigurate în ciuda retoricii lor. Alții afirmau, însă, că ei nu le-au respectat, obiectivul lor unic fiind acela de a realiza superioaritatea nucleară și de a-și mări capacitatea de a da prima lovitura. Primul punct de vedere a fost frecvent printre politicieni și universitari și a inclus personalități binecunoscute ca Robert McNamara, McGeorge Bundy și Henry Kissinger. A doua școală de gîndire a predominat printre militari și în cercurile conservatoare. Printre analiștii care au susținut acest al doilea punct de vedere au fost Richard Pipes, Fred C. Ikle, Eugene V. Rostow și oficialități ale Pentagonului.

Argumentînd în favoarea primului punct de vedere, Raymond Garthoff scria, în 1982, că liderii politici și militari sovietici recunoșteau că, "în condițiile contemporane, există o balanță strategică între cele două supraputeri care oferă disuasiune reciprocă, că balanța

strategică nucleară este în esență stabilă, dar cere eforturi militare continue pentru a-i se asigura stabilitatea și continuitatea"<sup>17</sup>. De pe o poziție asemănătoare, Robbin Laird și Dale Herspring scriau în 1984: "Noi am susținut că liderii sovietici, atât civili cât și militari, recunosc realitatea obiectivă a distrugerii asigurate într-un război nuclear total" și "scriitorii militari sovietici au renunțat să-și mai concentreze atenția asupra pregătirii războiului nuclear total contra Vestului ca fiind optiunea militară cheie"<sup>18</sup>.

Doi ani mai tîrziu, referindu-se la politica președintelui Reagan cu privire la apărarea strategică, John Tirman facea o remarcă asemănătoare: "Ca și Statele Unite... doctrina sovietică favorizează o postură de disuasiune: războiul nuclear trebuie să fie evitat, și cea mai logică cale pentru a-l preveni este să se descurajeze un atac prin menținerea de forțe nucleare ofensive largi și capabile. Aceste forțe - în majoritate, rachete balistice intercontinentale bazate la sol - pot fi utilizate preventiv sau pentru a riposta, prima variantă fiind preferată dacă Statele Unite apar ca fiind gata să lovească"<sup>19</sup>.

Contesând ideea că sovieticii ar fi acceptat principiile doctrinei distrugerii reciproce asigurate, Richard Pipes conchidea, în 1982, că "strategii sovietici preveau disuasiunea reciprocă ca fiind o realitate a balanței forțelor nucleare aşa cum sunt ele constituite în prezent, dar ei înțeleg să modifice această balanță în favoarea lor și în acest fel să-și asigure monopolul disuasiunii"<sup>20</sup>.

Într-o lucrare scrisă în 1986 și revizuită pentru publicare cîțiva ani mai tîrziu, Eugene Rostow sublinia că "politica nucleară sovietică constă în a construi o forță capabilă de a descuraja orice răspuns american - convențional sau

nuclear - la agresiunea sovietică împotriva intereselor de securitate americane". În opinia sa, căile de abordare a disuasiunii sovietice și americane erau complet opuse pentru că, dacă "scopul american este să descurajeze agresiunea sovietică împotriva intereselor noastre, cel sovietic este de a descuraja orice apărare americană împotriva agresiunii sovietice"<sup>21</sup>.

### *Caracteristici probabile ale viitorului sistem internațional*

După cum am arătat la începutul acestui articol, pentru a studia dacă doctrina distrugerii reciproce asigurate va mai putea preveni conflictele nucleare în viitor este necesar să vedem dacă premisele acesteia vor continua să fie îndeplinite. Pentru aceasta, este necesar să vedem mai întâi care vor fi caracteristicile probabile ale viitorului sistem internațional.

Identificarea acestor caracteristici poate fi făcută în două moduri principale: examinând programele experților și utilizând modele teoretice. În cînd cont de dimensiunile acestui articol, mă voi limita la prezentarea cîtorva opinii formulate în articole publicate după sfîrșitul războiului rece și la scurta prezentare a unui model teoretic bazat pe teoria generală a sistemelor.

Într-un articol publicat în toamna anului 1990 și intitulat "O nouă ordine mondială și dificultățile ei"<sup>22</sup>, Stanley Hoffmann analiza, din punct de vedere general, perioada istorică de după războiul rece. El scria: "Noi intrăm într-o nouă fază a istoriei formale a lumii, în state și entități de putere care nu seamănă cu nici unele

dintre cele ale vreunui sistem internațional trecut". Antagonismele și rădăcinile lor nu vor fi eliminate. Trebuie să ne așteptăm nu numai la conflicte similare cu tradiționalele dispute bazate pe ideologie și religie, dar și la conflicte bazate pe "realitatea interdependenței" ori pe adversitatea dintre stat și popor.

În opinia autorului, viitorul sistem internațional va avea caracteristici specifice care vor fi diferite de cele ale structurilor internaționale precedente. Din punct de vedere structural, sistemul va fi multipolar. "Dar polii vor avea tipuri de putere diferite - militară (Sovietele), economică și financiară (Japonia și Germania), demografică (China și India), militară și economică (Statele Unite)." În același timp, fiecare tip de putere va avea o importanță și o utilitate diferită. De exemplu, "puterea demografică este mai degrabă un dezavantaj decât un avantaj, utilitatea puterii militare este redusă, numai puterea economică este în întregime utilă pentru că are capacitatea de a influența, aducînd bunurile de care este nevoie".

Un subiect asemănător a fost analizat pe larg de John Lewis Gaddis într-un articol publicat în 1991 și intitulat "Spre lumea de după războiul rece"<sup>23</sup>. Încercînd să explice evoluția sistemului internațional, el scria: "O nouă formă de competiție a apărut în actualul mediu internațional". Autorul subliniază că "utilizează termenul de «integrare» în cel mai general sens, ca act de a strînge lucrurile împreună pentru a constitui ceva care este un întreg. Aceasta implică dărîmarea barierelor care au separat istoric națiunile și popoarele în domenii atât de diverse ca politica, economia, religia, tehnologia și cultura". Procesul de integrare este multilateral și complex, și

el poate fi asociat cu revoluția în comunicare, cu creșterea interdependentă în economia mondială, și cu lupta pentru securitate colectivă. Integrarea implică sprijinirea ideilor politice avansate, și există unele rațiuni să se credă că menținerea păcii din 1945 n-a fost decît un rezultat secundar al integrării.

În opoziție cu forțele integrării, lucrează forțele fragmentării. Ele "reînvie vechi bariere între națiuni și popoare - și crează unele noi - chiar cînd altele se elatină". Principalele forțe ale fragmentării sunt naționalismul, protecționismul în domeniul economic, religia, "simpla cursă pentru putere", și tendințele de fragmentare internă existente în diferite țări.

Autorul consideră că este imposibil să se afirme că un grup de forțe este superior - în întregul său - celuilalt din punct de vedere politic, social sau moral. Din această cauză, "contradicția care există între actele de a echilibra și de a integra puterea trebuie să ne facă să privim cu atenție harta geopolitică de după războiul rece. Unele dintre problemele principale ale acestei perioade sunt: problemele ecologice pe termen lung, evoluția Europei asociată cu unificarea Germaniei, consecințele dezintegrative ale "triumfului liberalismului în (fosta) Uniune Sovietică", problema granițelor în Orientul Apropiat și Africa, piața energiei, criza "revoluției postmarxiste", amenințările socio-politice și culturale interne etc.

Ca o consecință a persistenței acestor probleme, "sfîrșitul războiului rece... nu aduce un sfîrșit amenințărilor, ci mai curînd o difuzie a lor, nu se mai poate întîni la o singură sursă de pericol, aşa cum a fost posibil în cursul celei mai mari părți a aceluia conflict (războiul rece),

dar pericole vor continua să existe". Lumea viitorului va păstra multe caracteristici ale celei precedente, dar va avea desigur și unele noi, specifice. "Nimeni nu pretinde în mod serios că odată cu sfîrșitul războiului rece, noi putem să abandonăm sistemul internațional de state naționale sau să renunțăm la suveranitatea națională", remarcă Gaddis. În consecință, "Statele Unite și aliații săi păstrează interesul pe care l-au avut întotdeauna în echilibrarea puterii, dar, de această dată, puterea care trebuie echilibrată este mai puțin cea a statelor sau a ideologiilor - care tind spre extreme integrăriști sau fragmentaționisti. În loc de a opune forțele democrației forțelor totalitarismului, noua sarcină ar putea să fie foarte bine aceea de a echilibra între ele forțele integrării și fragmentării".

Dacă profesorul Gaddis privea actuala perioadă de tranziție din perspectiva istoricului, William Pfaff încearcă să explice procesele și structurile internaționale politice din punctul de vedere al publicistului interesat de științele politice. Pentru el, conceptul de putere este esențial și, prin urmare, își intitulează un articol publicat în 1991, "Redefinind puterea mondială"<sup>24</sup>.

După o substanțială analiză a rolului supraputerilor în cursul războiului rece și a principalelor transformări care au avut loc la sfîrșitul deceniului precedent și începutul acestuia, autorul subliniază că "principala concluzie derivată din aceste schimbări este că lumea se deplacează spre un pluralism restaurat al puterii, o geopolitică multipolară".

Pfaff consideră că, pe termen lung, structura sistemului internațional va fi influențată de trei factori majori. Primul constă în transformările istorice care au loc în spațiul fostei Uniuni Sovietice

pentru că, "odată ce vechiul sistem a fost subminat și puterile schimbării revoluționare au început, (procesul) devine incontrolabil". Al doilea constă în dezvoltarea de noi realități în Europa și, în mod special, în integrarea multilaterală a Europei Occidentale. Al treilea factor constă în evoluția situației sociale, economice și politice din Statele Unite.

Ca rezultat al interacțiunii complexe a acestor trei factori majori, "perspectiva internațională de astăzi nu este atât de mult a unei lumi dominate de o singură supraputere, cît aceea a unei lumi lipsindu-i chiar mari puteri care îndeplinește definiția tradițională a invulnerabilității. Nici o națiune nu este invulnerabilă; nici una nu este autonomă."

După cum se observă, acești trei autori, deși specializați în domenii diferite - științe politice, istorice și publicistică - și derivă concluziile într-o manieră comună, și anume pe baza analizei unor aspecte curente concrete. Dar după cum am arătat la începutul acestei secțiuni, un model teoretic poate fi, de asemenea, aplicat pentru a face extrapolări. În acest sens, teoria sistematică a lui Kaplan, expusă în 1957 în bine cunoscuta carte *Sistem și proces în politica internațională*, poate fi utilă.

Kaplan diferențiază șase tipuri posibile de sistem internațional dintre care doar două, cel de echilibru de putere și cel bipolar, existaseră în realitate. Refinându-se la modul în care, din punct de vedere teoretic, un sistem bipolar se destabilizează și evoluează spre un alt tip de sistem, el scria: "Condițiile politice existente în interiorul actorilor naționali care nu conduc un bloc trebuie să contrabuie la funcționarea corespunzătoare a blocului. În caz contrar, blocul va deveni instabil. Instabilitatea unui bloc, cînd

celălalt bloc rămîne stabil, va constitui un factor ce va tinde să producă un sistem internațional ierarhic dacă blocul stabil este ierarhic sau are o ierarhie mixtă. Dacă blocul stabil este neierarhic, sistemul internațional va tinde spre un sistem de echilibru de putere sau - posibil - spre un sistem universal sau o formă mixtă de organizație internațională"<sup>25</sup>.

Blocul communist a fost ierarhic și instabil. Blocul occidental a fost neierarhic și stabil. Prin urmare, sistemul internațional ar putea să evolueze spre un sistem de echilibru de putere sau spre un sistem universal. Sistemul universal presupune însă că, atunci cînd interesele naționale ale actorilor sunt în contradicție cu cele ale sistemului internațional în întregimea sa, actorii naționali renunță la interesele proprii. Acest tip de sistem implică totodată renunțarea la forță în relațiile internaționale.<sup>26</sup> Este, însă, evident că în viitorul previzibil statele naționale nu vor adopta un astfel de comportament și, în consecință, sistemul internațional ar putea să evolueze doar spre un sistem de echilibru de putere.

Conform definiției lui Kaplan, un astfel de sistem este caracterizat de următoarele șase reguli. Membrii sistemului de echilibru de putere 1) acționează pentru a-și mări capacitatele, dar preferă să negocieze decît să lupte; 2) preferă să lupte decît să piardă șansa de a-și mări capacitatele; 3) se opresc din luptă mai curînd decît să eliminate un actor național esențial; 4) acționează pentru a se opune oricărei coalitii sau actor unic care tinde să-și asume o poziție predominantă în ceea ce privește restul sistemului; 5) acționează pentru a-i confringe pe actorii care subscriv la principii de organizare supranatională; și 6) permit actorilor naționali esențiali învinși sau supuși la

constrângeri să reintre în sistem ca parteneri acceptabili sau acționează pentru a aduce actori neesențiali în trecut în postura de actori esențiali; tratează pe toți actorii esențiali ca parteneri acceptabili.<sup>27</sup>

Această argumentație teoretică, ca și cele trei articole rezumate mai înainte, oferă doar un număr limitat de indicații cu privire la caracteristicile probabile ale viitorului sistem internațional. Ele au fost introduse în această secțiune pentru ilustrare. Dar ele sunt relevante și reprezentative pentru concluziile dominante prezente în extrem de bogata literatură cu privire la evoluția sistemului internațional apărută de la începutul acestui deceniu.

Pe baza numeroaselor studii empirice și analize teoretice făcute în acest deceniu se pot face următoarele aserții la nivel global de analiză: a) sistemul bipolar din perioada războiului rece s-a dezintegrat ca urmare a prăbușirii comunismului în Europa Centrală și de Est și a dezintegrării Uniunii Sovietice; b) perioada prezentă este o perioadă de tranziție; c) este foarte probabil că viitorul sistem internațional va fi multipolar și va avea o structură foarte complexă; d) deși interdependența va crește, și actorii supranationali vor deveni mai importanți, statele naționale vor rămîne principalii actori pe scena internațională.

La nivel continental și regional de analiză, cele mai probabile procese vor fi următoarele: a) integrarea Europei Occidentale; b) dezvoltarea economiei de piață și maturizarea democrației parlamentare în Europa Centrală și de Est; c) tranziția spre un stadiu de industrializare matură în unele țări din Lumea a Treia, permîșindu-le menținerea unor forțe militare importante și dezvoltarea unor sisteme de armament relativ sofisticate; d) apariția ori intensificarea naționa-

lismului existent în unele țări din Asia, Africa de Nord și America de Sud asociate cu noul stadiu al industrializării și extinderea corespunzătoare a capacitaților lor militare; e) substituirea tribalismului printr-un naționalism incipient în Africa de la sudul Saharei; f) creșterea diferențelor sociale, economice și politice între cele mai dezvoltate și cele mai puțin dezvoltate arii geografice ale lumii.

La nivelul actorilor naționali, procesele care vor influența probabil cel mai mult evoluția viitorului sistem internațional sunt următoarele: a) procesele de transformare din fostul spațiu sovietic, în general, și din Rusia, în particular, însotite de un nivel dificil de prevăzut de instabilitate politică, socială, economică, etnică și militară; b) creșterea relativ moderată a productivității în Statele Unite; c) dezvoltarea unei structuri socio-economice unitare și a unei culturi politice omogene în Germania; d) probabilitatea renaștere a unei mișcări prodemocratice în China ca o consecință a dezvoltării economice și a îmbunătățirii nivelului de educație și cultură al poporului; e) creșterea utilizării de către Japonia a puterii sale economice pentru a atinge obiective politice.

În concluzie, pe baza majorității studiilor empirice și a raționamentelor teoretice făcute de analiști, este probabil că sistemul internațional politic care va apărea în secolul următor ca urmare a acțiunilor conjugate ale factorilor și proceselor descrise mai înainte va fi un sistem multipolar de echilibru de putere.

Conform celor mai multe dintre opinii el va include cinci centri de putere: Statele Unite, Rusia (singură sau în asociere cu alte state succesoare ale fostei Uniuni Sovietice), Uniunea Europeană, China și Japonia. Statele Unite și Rusia

(după o primă perioadă caracterizată de schimbări structurale importante și, în scenariul optimist, o a doua de consolidare și stabilizare) vor continua să fie puteri politice, economice și militare. Uniunea Europeană și Japonia vor fi suprapuști economice dar, cel puțin în viitorul previzibil, vor fi relativ reținute în dezvoltarea de capacitate militare comparabile cu puterea lor economică. Ele vor fi probabil mult mai interesante să și folosească puterea economică pentru a atinge obiective politice. China va avea toate formele de putere și va încerca să ajungă din urmă Statele Unite și Rusia, dar handicapul initial nu va putea fi redus în mai puțin de treizeci - trezeci și cinci de ani.

### *Limite ale posibilității de prevenire prin distrugere asigurată a războiului nuclear în viitorul sistem internațional*

**C**aracteristicile politico-economice generale ale viitorului sistem internațional schităte în capitolul precedent vor influența caracteristicile sale militare. Nivelul relativ înalt de tensiune structurală specific unui sistem multipolar de echilibru de putere conjugat cu posibilitatea extinderii armamentelor nucleare și a celor convenționale de înaltă eficiență va constitui principala amenzinare la adresa păcii în viitorul sistem internațional. În acest sens, încă de la începutul acestui deceniu, NATO aprecia că, din punctul de vedere al Alianței, pericolele și riscurile vor fi de "o natură

diferită față de cele din trecut". Ele vor putea avea "o natură multiplă" și vor fi "multidirectionate". Din această cauză, ele vor fi "greu predictibile sau de evaluat"<sup>28</sup>.

Din punct de vedere al armamentelor strategice următoarele aspecte vor fi probabil cele mai semnificative: a) două țări - Statele Unite și Rusia - vor continua să aibă arsenale majore de arme nucleare și mijloace de transport intercontinental avansate (bineînțele cu anumite diferențe între ele); b) arsenala chineză se va apropiă trăptat de dimensiunile și calitatea celui rusesc; c) Uniunea Europeană, deși va continua să consideră umbrela nucleară americană ca principală formă de apărare strategică (rolul forțelor nucleare britanice și franceze fiind în continuare unul mai mult politic decât militar), va dezvolta o structură militară mai independentă; capacitatele nucleare ofensive ale Marii Britanii și Franței ar putea fi eventual compensate prin dezvoltarea unor sisteme strategice defensive de către alte state (cel mai probabil Germania); d) Japonia, deși va utiliza din ce în ce mai mult puterea sa economică pentru a atinge obiective politice, va avea forțe militare de mărime medie, dar extraordinar de bine pregătite, și va fi, în continuare, opusă dezvoltării armelor nucleare; e) India va încerca să-și dezvolte semnificativ capacitatele militare, dar potențialul său științific important va fi numai parțial utilizat în scopuri militare pentru că vor trebui să fie alocate fonduri mari pentru îmbunătățirea infrastructurii; f) cîteva puteri regionale vor avea arme nucleare și sisteme corespunzătoare de transport pe distanțe medii (Israel, de exemplu) sau vor fi în stadii avansate de dezvoltare a lor (Pakistan, de exemplu); g) unele țări vor menține și altele vor

dezvolta cantități limitate de arme chimice și biologice; h) ca urmare a îmbunătățirilor tehnologice, marile puteri ale viitorului (SUA, Uniunea Europeană, Rusia, Japonia și China) vor fi capabile de a dezvolta arme convenționale extrem de avansate, având putere de distrugere comparabilă cu a armelor de distrugere în masă.

În aceste noi condiții strategice, unele dintre premisele doctrinei distrugерii reciproce asigurate nu vor mai fi deplinile sau vor fi satisfăcute numai parțial. Cauzele neîndeplinirii sau satisfacерii parțiale vor fi atât de natură internă, cât și de natură structurală internațională. Ca urmare, descurajarea bazată pe vulnerabilitatea reciprocă va avea probabil un rol mai limitat în prevenirea războiului nuclear decât în cazul sistemului bipolar din timpul războiului rece.

Este probabil că principalele limite interne în aplicarea doctrinei distrugării reciproce asigurate în viitorul sistem internațional vor fi următoarele: a) apariția unor puteri nucleare având sisteme de valori morale și politice diferite sau foarte diferite de cele avute de Statele Unite și fostă Uniune Sovietică în cursul războiului rece; b) un înalt nivel de instabilitate politică și etnică care va caracteriza unele dintre viitoarele puteri nucleare făcând controlul armelor nucleare nesigur; c) dezvoltarea unor armamente chimice și, în special, biologice extrem de eficiente, care vor putea fi utilizate de puteri nenucleare ca factori de descurajare împotriva puterilor nucleare prin transportarea și depozitarea lor clandestină pe teritoriul adversarilor nucleari potențiali; d) o posibilitate crescută de eșecuri tehnologice și accidente ca urmare a proliferării armamentelor nucleare.

În viitorul sistem internațional - care, după cum am arătat, va fi probabil multipolar - unii actori care s-ar putea să posedă arme nucleare vor avea sisteme de valori morale și politice diferite sau foarte diferite de cele avute de suprapuști în timpul războiului rece. În consecință, prezumțiile de raționalitate și comportament etic comparabil cu privire la moartea unui foarte mare procent din populație pot deveni doar parțial îndeplinite. Probabilitatea unui conflict nuclear ar putea să fie mai mare într-un sistem internațional multipolar de echilibru de putere decât a fost în cel bipolar.

O a doua limită va fi cauzată de instabilitatea politică care va exista, probabil, în unele din viitoarele puteri nucleare. Din cauza acestei instabilități, unele grupuri de putere care se vor opune guvernului legal, sau care ar putea avea doar "opinii divergente", ar putea să capete control parțial sau total asupra unor facilități nucleare. În consecință, ei ar putea să inițieze o primă lovitură fără acordul guvernului recunoscut de comunitatea internațională. În același timp, victimă potențială a agresiunii nucleare nu va ști cu certitudine împotriva cui să riposteze. Și această incertitudine ar putea fi privită ca un fel de element de siguranță de persoanele din prima țară care au în vedere o primă lovitură nucleară. Speranța conform căreia contralovitura ar putea să nu aibă loc, ori să fie îndreptată spre un alt grup de populație sau spre o altă regiune a țării diminuează caracterul disuasiv al contraloviturii.

Dezvoltarea de arme de distrugere în masă bacteriologice sau chimice care pot fi transportate clandestin sau prin mijloace relativ simple pe teritoriul puterilor nucleare adverse poate include o

necunoscută semnificativă în disuasiunea bazată pe vulnerabilitate. Rătonamentul bazat pe lovitură-contralovitura trebuie modificat întrucât caracteristicile unui atac cu arme de distrugere în masă biologice sau chimice sunt foarte diferite de cele ale unui atac atomic, deși pierderile de vieți omenești pot fi comparabile.

Cea de a patra limitare principală având cauze interne va consta în aceea că probabilitatea unui atac accidental sau neautorizat cauzat de eșecuri tehnice sau erori umane va fi mai ridicată în unele țări mai puțin dezvoltate industriale decât țările industrializate care au avut arme nucleare pînă în prezent.

Pe lîngă factorii interni care vor limita probabil rolul disuasiunii bazată pe vulnerabilitate reciprocă, vor exista și factori strucurali cu originea în configurația viitorului sistem internațional. De la sfîrșitul anilor '60 cînd distrugerea reciprocă asigurată s-a afirmat ca principala doctrină strategică nucleară atît a Statelor Unite, cît și a Uniunii Sovietice, cele două suprputeri au avut arsenale strategice nucleare și mijloace de transport relativ egale. Dar, în viitoarea lume multipolară, vor fi mai mulți actori care vor avea arme nucleare și mijloace avansate de transport la întă a acestora. Si aceasta va însemna nu numai o diferență numerică. Noua configurație va fi calitativ diferită față de fosta structură bipolară.

Cauzele strucurale care vor limita probabil acțiunea descurajatoare a distrugerii reciproce asigurate pot fi elificate în felul următor. Într-un sistem bipolar, fiecare actor poate fi egal cu celălalt. Dar într-un sistem de echilibru de putere cu trei sau mai mulți actori (care posedă forțe nucleare strategice egale sau comparabile), deși forțele nucleare strategice ale fiecărei puteri sunt egale sau

comparabile cu cele ale oricărui altcine, ele nu pot fi egale cu suma forțelor nucleare strategice deținute de toți ceilalți. Într-un sistem bipolar ceilalți și celălalt se suprapun. Dar ei nu sunt identici într-un sistem multipolar de balanță de putere.

O a doua limitare de natură structural-sistemă ar putea fi determinată de faptul că, într-un sistem multipolar, este posibil să se constituie alianțe asymetrice inegale între actori care posedă armamente nucleare. Si aceasta ar însemna că prezumția de egalitate sau cel puțin comparabilitate ar fi în mod semnificativ erodată. Dar această cerință este semnificativă pentru că, în cazul unui conflict dintre un actor foarte puternic (suprapusă sau coaliție de puteri nucleare majore) și un mic stat nuclear având mijloace relativ puțin sofisticate de transport la întă și fiind localizat la o mare distanță, prima ar putea utiliza arme nucleare și cîștiga un război nuclear. Pentru că numărul de morți la care primul actor s-ar putea aștepta ca urmare a contraloviturii ar fi semnificativ mai mic decît pragul de 20%-25%, o primă lovitură nucleară ar putea fi o opțiune rezonabilă și eficientă.

A treia limitare structurală constă în probabilitatea ca noile puteri nucleare vor fi puteri continentale, unele dintre ele având granițe comune. În consecință, ele ar putea fi mult mai vulnerabile la atacuri cu mijloace relativ mai simple de transport la întă decît o putere "insulară" de felul Statelor Unite.

## Concluzii

După cum am arătat în secțiunile precedente, doctrina distrugerii mutuale asigurate a apărut în deceniul al șaptelea. În acel moment, arsenalele nucleare americane și sovietice au devenit

comparabile și supraviețuirea unei părți semnificative a forțelor nucleare strategice - atât americane, cît și sovietice - în urma unei prime lovitură nucleare a devenit certă datorită progreselor tehnologice. După cum consideră majoritatea națiunilor, această doctrină a fost adoptată de atunci astăzi de Statele Unite cît și de Uniunea Sovietică - iar mai apoi de Rusia. Cu alte cuvinte, disuasiunea bazată pe vulnerabilitatea reciprocă a împiedicat războiul nuclear în decursul ultimilor treizeci de ani.

Sistemul internațional al viitorului va fi însă multipolar și este probabil că și alte țări vor deveni puteri nucleare pe lîngă cele oficial recunoscute astăzi. Este foarte probabil ca disuasiunea bazată pe vulnerabilitate va continua să constituie mijlocul principal de prevenire a unui război nuclear. Din punctul de vedere al Alianței Nord-Atlantice, forțele nucleare "vor juca în continuare un rol important prin neșiguranță pe care o dau oricărui agresor referitor la natura răspunsului

aliaților în caz de agresiune armată"<sup>29</sup>. Este probabil ca punctul de vedere al Rusiei și al celorlalte puteri nucleare nemembre ale NATO este asemănător. Dar, deși distrugerea reciprocă va continua să aibă rolul principal în prevenirea unui conflict nuclear, acest rol va fi totuși parțial limitat. În consecință, vor trebui utilizate noi mijloace pe lîngă aceasta pentru împiedicarea izbucnirii unui război. Așa cum se prezintă situația acum, se poate afirma că cele mai importante vor fi: controlul neproliferării nucleare, încheierea unor noi tratate de dezarmare nucleară strategică, reducerea reciprocă a cercetărilor pentru perfecționarea armamentelor nucleare și a mijloacelor lor de transport la întă, și dezvoltarea apărării strategice contra rachetelor balistice și de croazieră. Fiecare dintre aceste mijloace luat singur nu va fi suficient pentru a preveni războiul nuclear. Dar este foarte probabil ca toate împreună plus descurajarea bazată pe distrugerea reciprocă o vor face.

## NOTE

1. Frederic H. Hartmann și Robert L. Wendzel, *Defending America's Security*, Pergamon-Brassey's, Washington D.C., 1988, p. 235.
2. Alain C. Enthoven și K. Wayne Smith, *How Much is Enough: Shaping the Defense Program, 1961-1969*, pp. 175 și 207, citat în Albert Fenner Milton, M. Scott Davis și John A. Parmentola, *Making Space Defense Work: Must the Superpowers Cooperate?*, Pergamon-Brassey's, Washington D.C., 1989, p. 145.
3. Donald M. Snow, *National Security: Enduring Problems of U.S. Defense Policy*, St. Martin's Press, New York, 1987, p. 193.
4. Hartmann și Wendzel, *op.cit.*, p. 226.
5. X (George F. Kennan), "The Sources of Soviet Conduct", în Hamilton Fish Armstrong (ed.), *Fifty Years of Foreign Affairs*, Praeger Publishers, New York, 1972, pp. 188-205.
6. Hartmann și Wendzel, *op.cit.*, p. 228.
7. *Ibidem*, p. 230.
8. *Ibidem*, pp. 231-232.
9. "Conceptul Strategic al Alianței", Adoptat de șefii de stat și de guvern participanți la reunioanea Consiliului Nord-Atlantic de la Roma, 7-8 noiembrie 1991, în *România-NATO, Cartea Albă*, București, 1996, p. 202.
10. Snow, *op.cit.*, p. 192.
11. Hartmann și Wendzel, *op.cit.*, p. 234.
12. *Ibidem*, p. 235.
13. Robert C. McNamara, "The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions", în *Foreign Affairs*, Vol. 62, No. 1, 1982, pp. 59-80.
14. McGeorge Bundy, George F. Kennan, Robert C. McNamara și Gerard Smith, "The President's Choice: Star Wars or Arms Control", în *Foreign Affairs*, Vol. 63, No. 2, 1984, pp. 264-278.

15. Citat în Worden, 1991 (vezi nota 16), p. 61.
  16. Simon P. Worden, *SDI and the Alternatives*, National Defense University Press, Washington D.C., 1991, p. 1.
  17. Raymond L. Garthoff, "Mutual Deterrence and Strategic Arms Limitation in Soviet Policy", în *Strategic Revue*, Fall 1982, p. 37, citat în Laird și Herspring, 1984 (vezi nota 18).
  18. Robbin F. Laird și Dale R. Herspring, *The Soviet Union and Strategic Arms*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1984, pp. 5-6.
  19. John Tirman, "The Politics of Star Wars", în John Tirman (ed.), *Empty Promise: The Growing Case Against Star Wars*, Beacon Press, Boston, 1986, p. 24.
  20. Richard Pipes, "Soviet Strategic Doctrine: Another View", în *Strategic Review*, Fall 1982, p. 56, citat în Laird și Herspring, 1984.
  21. Eugene V. Rostow, "Will We Be More Secure in 2010?", în Jeffrey Simon (ed.), *Security*
- Implications of SDI*, National Defense University Press, Washington D.C., 1990, pp. 225-226.
22. Stanley Hoffmann, "A New World Order and its Troubles", în *Foreign Affairs*, Vol. 69, No. 4, 1990, pp. 115-122.
  23. John Lewis Gaddis, "Toward the Post-Cold War World", în *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 2, 1991, pp. 102-122.
  24. William Pfaff, "Redefining World Power", în *Foreign Affairs*, Vol. 70, No. 1, 1990/1991, pp. 34-48.
  25. Morton Kaplan, *System and Process in International Politics*, R.E. Krieger Publishing Co., Huntington, N.Y., 1975 (1957), pp. 41-42.
  26. *Ibidem*, p. 48.
  27. *Ibidem*, p. 23.
  28. Conceptul Strategic al Alianței, *op. cit.*, p. 196.
  29. *Ibidem*, p. 207.

Dan Dionisie

## Viziunea ca parte a realității. O altă lectură a lumii după războiul rece

The new geostrategic configuration of the postcommunism world provoked a reconsideration of the current paradigms in the theory of international relations. The purpose of this paper is to put forward a new interpretation of the international distribution of power after the cold war, intended to overcome the irreducibility between current unipolar and multipolar approaches of the world of international politics.

Following a George Soros' suggestion, the author thinks that the vision the leaders of the great powers had about the reality is itself not only a part of this reality, but also a generator of it. The hypothesis is backed by an analysis of two recent conflicts: the Gulf War and the war in Bosnia-Herzegovina. The author can thus conclude that, acknowledging the importance of the United States on the international stage, the vision of the world which inspires their political and military commitments determines in a large measure the configuration of the international relations rather than vice versa.

Réconfigurarea relațiilor internaționale la sfîrșitul anilor '80 și începutul anilor '90, ca urmare a prăbușirii sistemului comunist în Europa și a încheierii *de facto* a războiului rece, a deschis calea unor noi demersuri teoretice privitoare la aceste relații; un moment de discontinuitate istorică evidentă a atras după sine eforturi intelectuale orientate spre descrierea și înțelegerea noilor realități.

După decenii de înfruntare ideologică între democrațiile occidentale și blocul comunist, deznodământul s-a produs prin victoria fără echivoc a uneia dintre tabere asupra celeilalte. După decenii în care observatorii scenei mondiale au teoretizat sub diferite forme *bipolarismul* care caracteriza practic toate perioadele relațiilor internaționale<sup>1</sup> - militar,

politico-ideologic, economic - sfîrșitul războiului rece impune o reconsiderare a vechilor reprezentări și căutarea unei noi paradigmă descriptive și explicative, adecvată noului context global.

Pentru SUA, angajate din plin în confruntarea postbelică cu URSS, lider aproape necontestat al Occidentului în perioada bipolarismului, se pune acum problema redefinirii propriului rol în lume, în condițiile dispariției amenințării comuniste. Marea majoritate a reflecțiilor îndreptate în această direcție s-au articulat în termeni de răspuns la întrebări cum ar fi: Au rămas SUA unica superputere pe plan mondial sau, după prăbușirea comunismului sovietic, nu mai există superputeri? Este acum lumea *unipolară* (cu Statele Unite ca singur pol de putere) sau *multipolară*? Factorul esențial al puterii

pe scena internațională va rămîne cel politico-militar sau acesta va fi înlocuit de competitivitatea economică? Ordinea mondială este sau nu divizibilă? Și, nu în ultimul rînd, calea de urmat în politica externă americană este *izolationismul*/sau, dimpotrivă, *interventionismul*/în politica internațională?

Prezentul articol dorește, după o scurtă explicitare a acestor poziții divergente, să propună o nouă perspectivă asupra sistemului internațional de după războiul rece, una aptă să depășească alternativele aparent ireductibile formulate mai sus și să pună într-o lumină diferită unele evenimente din ultimii ani. După schițarea cadrului teoretic al acestei perspective și definirea conceptelor ce vor fi folosite, se va trece la analiza, pe această bază, a unor evoluții internaționale recente, pentru a proba relevanța noilor instrumente teoretice și puterea lor explicativă. În final, vor fi formulate unele considerații asupra situației acestui tip de demers în contextul diferențelor teorii cu privire la relațiile internaționale și asupra pertinenței lui actuale și viitoare.

## Teorii sau opțiuni?

### Unipolarism și multipolarism

D ezbaterea privind rolul SUA în lume după sfîrșitul războiului rece a împărțit opiniile exprimate în această chestiune în două mari perspective: pe de o parte - viziunea *unipolară*, iar pe de altă parte - viziunea *multipolară*. Această dihotomie se află la rădăcina majorității divergențelor actuale legate de teoria relațiilor internaționale, în general, și de politica externă americană, în particular.

Ideea centrală a *unipolarismului*

este că, după prăbușirea blocului comunista, în lume a rămas un singur pol de putere, o singură superputere - Statele Unite, în fruntea unei mari alianțe care a cîștigat războiul rece. Presupoziția implicită este că ascendentul SUA față de aliații ei nu este afectat de dispariția dușmanului comun a cărui existență a constituit, în mare măsură, chiar rațiunea fondatoare a alianței respective.

Adeptii modelului *unipolar* consideră că, față de noile pericole cum ar fi instabilitatea sau apariția unor "state înarmate" agresive în Lumea a Treia, preeminența militară americană își păstrează importanța pe care a avut-o, din cu totul alte motive, în timpul războiului rece. Potențialul militar al Statelor Unite rămîne, în opinia lor, esențial nu pentru a se opune, ca înainte, amenințării sovietice, ci pentru a asigura o anumită ordine mondială și a împiedica legea junglei să domnească în relațiile internaționale. În plus, Statele Unite sunt văzute nu doar ca singura țară care are capacitatea de a impune o ordine și de a o face respectată și ca singurul depozitar al valorilor morale care ar putea inspira această ordine. Altfel spus, America are o misiune și posedă mijloacele necesare pentru a o îndeplini.

Adeptii teoriei *unipolare* folosesc, adesea, războiul din Golf (care constituie obiectul unui paragraf special al prezentului articol) ca argument în sprijinul ideii că forța militară rămîne un factor indispensabil în relațiile internaționale pentru a descuraja agresiunea și a restabili, dacă este necesar, ordinea. Ca și într-o societate națională, asigurarea ordinii presupune existența unui monopol al violenței legitime; acest monopol, asigurat în fiecare țară de autoritatea statală respectivă, aparține pe scena.

înternațională Statelor Unite sau, preferabil, unei mari coaliții aflate sub conducerea lor (ca în Golf). Pentru cei care susțin această perspectivă, "alternativa la *unipolarism* este haosul"<sup>2</sup>; pentru a evita acest haos, America este deci obligată să asume conducerea la nivel global.

Cît despre viziunea *multipolară*, aceasta se bazează pe considerente cu totul diferite. Sfîrșitul războiului rece, se argumentează, a făcut să scadă importanța factorului militar în relațiile internaționale, mai ales între marile puteri (forța armată ar mai putea încă să joace un rol important în raporturile dintre țările mari și cele mici, dar nu între cele mari), în beneficiul mai ales al aspectelor economice (competitivitate, resurse etc.). Aliații Statelor Unite au devenit, după căderea comunismului sovietic, mult mai puțin dependenți de ele în materie de securitate. Influența pe scena internațională a unor țări ca Germania și Japonia crește pe măsură ce confruntarea militară lasă locul competiției economice. Un adept al teoriei *multipolare* observă că, "în timp ce SUA rămîn bogate într-o formă de putere numificativă în contextul unei amenințări militare sovietice care acum a dispărut, ele sunt astăzi relativ sărăce în acele forme de putere în care noi îlor rivali, Japonia și Europa Occidentală, exceleză"<sup>3</sup>.

Această deplasare de accent în esență puterii la nivel internațional diminuează rangul Statelor Unite care, în loc să continue să cheltuiască resurse în angajamente externe care le depășesc posibilitățile, ar trebui să se concentreze asupra însănătoșirii propriei situații economice, grevată de datorii și din ce în ce mai puțin competitivă la începutul anilor '90. Singura soluție pentru America ar fi, conform acestei teorii, să-și limiteze angajamentele globale la strictul necesar,

să împartă cu aliații săi costurile menținerii unei anumite ordini în lume și să consacre resursele astfel deblocate rezolvării problemelor interne, economice și sociale. A nu întreprinde acum această cotitură ar duce, pe termen lung, la un și mai puternic declin al influenței SUA pe scena internațională, după modelul Uniunii Sovietice, a cărei subdezvoltare economică i-a ruinat pînă la urmă și poziția politică.

Declinul obiectiv al puterii americane, însotit de o limitare voluntară a angajamentelor externe ale țării (tocmai pentru a opri declinul), ar lăsa locul unei configurații politice multipolare ai cărei protagonisti nu vor mai fi, ca înainte, superputeri, ci mari puteri de prim rang, în număr de patru sau cinci - Statele Unite, Rusia, Europa Occidentală, Japonia, eventual China - secundate de puteri de rang secund sau regionale ca India, Brazilia, Iran și altele.<sup>4</sup> Ordinea mondială nu va mai fi unică și omogenă, ci multiplă și eterogenă, cu zone de stabilitate și zone de turbulență ce pot coexista. În conformitate cu această logică, statutul de superputeri nici nu mai există după sfîrșitul războiului rece: "Faceți să dispară rivalitatea superputerilor - scrie un analist - și categoria însăși de superputerie va dispărea"<sup>5</sup>.

Nu doar forța militară și-ar pierde din importanță într-o lume multipolară, ci și aspectele ideologice, atât de semnificative în perioada războiului rece, și-ar vedea rolul considerabil diminuat. Față de teoria *unipolară*, care încă propune un proiect de ordine mondială, *multipolarismul* marginalizează factorul ideologic, punând accentul mai ales pe competiția economică și pe concurența de interese concrete. În aceste condiții, ar fi mai bine pentru SUA să fie printre marile puteri un *primus inter pares*, decît să își asume

costisitoarea sarcină a *leadership-ului mondial*.

Deși, în dezbaterea din anii '90 asupra politicii externe americane, dihotomiile *izolationism - interventionism*, model *multipolar* - model *unipolar*, *realism - idealism* nu se suprapun perfect, se poate spune, simplificând, că există *grosso modo* două mari curente de gîndire cu privire la subiectul respectiv. Unul este mai degrabă înclinat să acorde prioritate problemelor interne (izolationism) și, în exterior, aspectelor economice, să judece lumea de după războiul rece în termeni de multipolaritate competitivă și să prescrie pentru politica americană o limitare strictă la apărarea intereselor concrete ale națiunii (realism). Celălalt vede în Statele Unite singura superputere după dispariția URSS și crede într-o lume unipolară în care America este chemată să îndeplinească, printr-un vast angajament alături de aliații săi (interventionism), misiunea sa universală de a răspîndi libertatea, pacea, ordinea și prosperitatea pe planetă (idealism).

Este momentul să prezint datele esențiale ale abordării relațiilor internaționale pe care doresc să o propun, pentru a revedea apoi cele două teorii din această perspectivă.

### Realitate și viziune

În mod tradițional, cunoașterea și obiectul cunoașterii sunt considerate ca fiind situate în planuri distințe; obiectul cunoașterii este dat independent de activitatea subiectului cunosător, iar singura relație de determinare între cele două planuri este una dinspre obiect spre planul cunoașterii. Aftfel spus, realitatea poate influența viziunea oamenilor asupra realității, dar nu și invers. În continuare

Relația dintre gîndire și realitate în acest caz are particularitatea următoare: pe de o parte, gîndirea participanților încearcă să înțeleagă realitatea, să o

voi defini, în liniile ei principale, o paradigmă alternativă de abordare a raportului dintre realitate și gîndire, aplicabilă domeniului relațiilor internaționale, cu o relevanță specială în perioada după sfîrșitul războiului rece.

Ideeа care stă la baza acestei noi abordări mi-a fost sugerată de o carte<sup>6</sup> a binecunoscutului om de afaceri în domeniul finanțelor internaționale, George Soros. În principiu, teza autorului este că, în cadrul anumitor sisteme, gîndirea actorilor care fac parte din sistem (mai precis, viziunea lor asupra sistemului) reprezintă o parte importantă a realității sistemului respectiv. Există deci o relație în dublu sens, "reflexivă", între gîndire și realitate: nu numai ultima o influențează pe cea dintâi, ci și invers. Exemplul de care se servește Soros în demonstrația sa este Bursa. Într-adevăr, în jocul bursier contează mult mai mult percepțiile și intențiile participanților (care negociază acțiuni) decât orice date "obiective" referitoare la o firmă; cursul unei acțiuni poate urca sau poate coborî în funcție nu atât de situația concretă de moment a firmei, cât de imaginea și expectațiile participanților la bursă față de aceasta. Nu rareori, mișcări "iratională" de euforie sau de panică pe piața bursieră au decis succul sau falimentul unor întreprinderi. În această situație se poate spune că gîndirea influențează de o manieră decisivă însăși realitatea căreia i se aplică. Nu mai putem, deci, vorbi despre o realitate obiectivă, cu totul independentă de gîndire; mai curînd, ar trebui să admitem că "gîndirea face parte din realitate" și să concepem cei doi termeni împreună.

Ca și scena bursieră, scena internațională se pretează unei abordări de tip "reflexiv", întrucât percepțiile și opțiunile actorilor reprezintă o parte importantă a realității însăși. Nu putem afla, de exemplu, prea multe despre situația lumii dacă ne limităm la a analiza doar factorii obiectivi de tipul puterii militare a dife-

cuprindă; pe de altă parte, această gîndire este o parte a realității. Consecința acestei tensiuni este o creștere considerabilă a complexității sistemului: "cu cît este mai complexă gîndirea, cu atât devine mai complexă și realitatea"<sup>8</sup>, care nu mai este dată independent de gîndire; "realitatea trebuie înțeleasă ca un sistem complex, iar gîndirea participanților constituie o sursă majoră a complexității sale"<sup>9</sup>. Cu alte cuvinte, în încercarea ei de cuprindere a realității, gîndirea, care este o parte a realității, îi induce acesteia o complexitate complementară; dar o realitate mai complexă necesită, pentru a fi înțeleasă, o gîndire și mai complexă. Această complexificare a sistemului realitate - gîndire nu are altă limită decât limitele mintii umane și ale puterii ei de înțelegere; consecința dedusă de Soros este că participanții la bursă sau la o situație istorică (el analizează fenomenul revoluționar prin analogie cu crahul bursier) nu posedă, fatalmente, decât o înțelegere imperfectă a evenimentelor la care iau parte.

În ce mă privește, consider că această idee a "reflexivității" relației dintre gîndire și realitate poate avea aplicații interesante în domeniul relațiilor internaționale. Mai cred că ea poate furniza concluzii mai elaborate decât cea privitoare la cunoașterea imperfectă a situației de către participanți, concluzii ce pot servi ca instrument de analiză a unor evenimente recente din politica internațională.

Ca și scena bursieră, scena internațională se pretează unei abordări de tip "reflexiv", întrucât percepțiile și opțiunile actorilor reprezintă o parte importantă a realității însăși. Nu putem afla, de exemplu, prea multe despre situația lumii dacă ne limităm la a analiza doar factorii obiectivi de tipul puterii militare a dife-

ritelor state, poziției geografice etc. Realitatea mai cuprinde, pe lîngă aceste elemente, și altele care țin de subiectivitatea actorilor: alianțe actuale sau potențiale, doctrine de politică externă, perceptia de către unele state a unui pericol potențial din partea altora și așa mai departe.

Pe de altă parte, nu toți actorii scenei internaționale se află pe poziții egale din punctul de vedere al rolului pe care viziunea fiecărui îl joacă în configurația realității. Există țări "producătoare de sens"<sup>10</sup>, ca SUA și URSS în timpul războiului rece, ale căror viziuni asupra lumii influențează în mare măsură percepțiile, expectațiile, proiectele altor state, modelind astfel chiar realitatea. Cînd cei care decid politica externă a unei țări aflate în poziția de actor privilegiat pe scena mondială au o viziune clară și coerentă asupra lumii, lumea însăși are tendința să se plieze mai mult sau mai puțin acelei viziuni.

Acest aspect performativ pe care îl poate avea atitudinea celor investiți de istorie cu un rol important la un moment dat în politica internațională devine și mai clar cînd ne aflăm în prezență unui singur protagonist, a căruia viziune asupra lumii nu mai este contracarată de o viziune alternativă la fel de puternică (apartenind unui alt protagonist, rival). Este cazul Statelor Unite după sfîrșitul războiului rece.

Teza acestui articol este că, în ultimii ani, viziunea conducerilor SUA asupra lumii a modelat lumea în mult mai mare măsură decât situația "obiectivă" a influențat respectiva viziune. Credințele și voința acestor conduceri reprezintă un cadru adecvat de inteligibilitate a unor evoluții de pe scena internațională.

Pornind de la această idee, va fi

reconsiderată miza dezbaterei de la începutul anilor '90 asupra politicii externe americane. Se va încerca apoi o nouă lectură a unor situații de pe scena internațională în care viziunea americană a influențat decisiv datele problemei, respectiv criza din Golful Persic din 1990/91 și acordul de pace în Bosnia-Herțegovina din 1995.

### O falsă dilemă

În termenii perspectivei pe care am schițat-o, polemica asupra configurației sistemului internațional după războiul rece, între adeptii modelului *unipolar* și cei ai modelului *multipolar*, este falacioasă. Miza nu este aici, pentru că nu există o "realitate obiectivă" a lumii, independentă de atitudinea SUA, care să fie unipolară sau multipolară. Analistii din cele două tabere cred fiecare că teoria lor este adevărată și că cealaltă este falsă; dar a vorbi de adevăr și fals presupune a putea opera o separație netă între gîndire, teorie, pe de o parte, și obiectul cunoașterii - realitatea obiectivă, independentă de gîndire, pe de altă parte.

În abordarea mea se poate spune că atitudinea americană în politica externă reprezintă un factor important al realității relațiilor internaționale și că această realitate nu poate fi considerată separat de atitudinea respectivă. După sfîrșitul bipolarismului, lumea nu este în sine nici unipolară, nici multipolară; totul depinde în mare măsură de opțiunea americană. În singurul capitol al lucrării susmenționate dedicat situației internaționale, G. Soros observă, de altfel, că le revine Statelor Unite decizia de a rămîne o superputere sau de a fi liderul lumii libere.<sup>11</sup> Tucker și Hendrickson spun, în fond, același lucru cînd estimează că "libertatea

de acțiune de care s-au bucurat Statele Unite a făcut ca voința noastră, în opozitie cu ceea ce impuneau circumstanțe externe, să fie de o importanță crucială".<sup>12</sup> Dar Soros face aceeași eroare ca majoritatea analiștilor americanii, amestecând aspectele explicativ și normativ ale demersului său cînd recomandă, în numele teoriei lui, o politică de urmat.

*Caracterul unipolar sau multipolar al lumii după dezmembrarea blocului sovietic depinde mult mai mult de opțiunea americană decît de factori independenți de această opțiune.* Nu este atît vorba de o problemă de cunoaștere, cît de una de opțiune. Cele două viziuni - unipolară și multipolară - nu sunt adevărate sau false prin conformitatea sau nonconformitatea cu o realitate obiectivă; ambele reprezintă opțiuni posibile, ce pot fi justificate *a posteriori* de realitatea modelată chiar de către ele.

Adeptii modelului *unipolar* pretind că afirmă un adevăr obiectiv cînd spun că Statele Unite au rămas singura superputere și că forța militară nu și-a pierdut nimic din importanță. După ei, America, unică superputere, este capabilă și trebuie să impună ordinea mondială care este indispensabilă și indivizibilă, să apere pacea globală printr-un angajament extern masiv. Nu încape îndoială că Statele Unite au mijloacele pentru a îndeplini, cel puțin pentru încă un timp, rolul de superputere. Dar pentru a fi o superputere, o țară trebuie să se manifeste ca atare; este o funcție asumată, nu o calitate în sine.

La fel este și cu forța armată: dacă America alege să-și utilizeze, pe scară largă, puterea militară, este probabil că rolul puterii militare în rezolvarea problemelor internaționale va rămîne important.

Este o ordine mondială globală și strictă o necesitate vitală pentru SUA, după cum consideră partizanii acestei teorii? Iată, din nou, o problemă de alegere ce trebuie făcută: dacă America dorește să fie o superputere, interesele ei vor fi îspîndite pe tot globul și numai o ordine globală și indivizibilă ar putea asigura părarea lor eficace.

Nu există deci un adevăr obiectiv în modelul unipolar, totul depinde de opțiunea unui angajament extern masiv. Dacă se optează în sensul unui astfel de angajament, SUA vor trebui să se manifeste ca o superputere, mai ales prin exercitarea atributului principal al unei superputeri, care este forța armată. Lumea va fi deci unipolară pentru că Statele Unite o vor fi dorit astfel.

Partizanii modelului *multipolar* se consideră, și ei, depozitarii adevărului. Ce spun aceștia? Nu mai există superputeri, America este în declin, factorul economic devine mai important decît cel politico-militar. Statele Unite trebuie deci să-și limiteze prezența externă pentru a se putea dedica ameliorării performanțelor lor economice; ordinea mondială este divizibilă, lumea este multipolară.

În fapt, ca și în cazul precedent, aceste elemente nu rezultă cu necesitate din realitatea obiectivă actuală, ci formează un cerc logic, susținîndu-se reciproc. Dacă Statele Unite hotărăsc să-și reducă angajamentele externe, lumea va fi obligatoriu multipolară pentru că alte centre de putere, nemaifiind eclipsate de SUA, vor ieși în relief. Cum puterea acestora, spre deosebire de cea a Statelor Unite, este mai degradă economică decît militară, rezultă că factorul economic va predomina. Dar comerțul și căutarea profitului nu-și propun și nu pot să asigure, prin ele însеле, o ordine globală și totală<sup>13</sup>;

va exista probabil o ordine divizată și variabilă, cu poli de stabilitate și de prosperitate și cu zone mai sărace și mai nesigure.

Concluzia mea este că, dată fiind ponderea Statelor Unite în sistemul internațional, viziunea asupra lumii care inspiră politica lor devine mai mult o problemă de opțiune decît una de adaptare la o realitate obiectivă. Sfera relațiilor internaționale se adaptează viziunii americane mai degrabă decît invers. Cred că nici o teorie globală a politicii externe americane nu se poate justifica, în contextul de după prăbușirea blocului sovietic, prin conformitatea cu realitatea exterioară; fiind vorba de o opțiune cu un mare grad de libertate, singura justificare posibilă ar fi legată de considerente privind exclusiv Statele Unite.

Voi încerca în continuare să abordez, pe această bază, două momente importante din politica internațională a ultimilor ani: în cazul războiului contra Irakului, Statele Unite au transformat, prin propria lor alegere, o criză regională, care probabil ar fi putut fi rezolvată altfel, într-o cauză planetară; implicîndu-se recent în problema bosniacă, SUA au impus un aranjament de pace conform proprietății viziuni, întrerupînd astfel un război ce părea departe de a-și găsi o soluție.

### Aplicații

#### Cruciada anti-irakiană

**I**mplicarea Statelor Unite în războiul din Golf este un excelent exemplu pentru tipul de explicație pe care doresc să-l propun. Nu numai că poziția americană în conflict a influențat masiv

chiar dezvoltarea acestuia, dar, în plus, există indicii despre concepția de politică externă care a determinat, dincolo de orice considerente pragmatice, atitudinea SUA (este vorba despre viziunea președintelui Bush despre o "nouă ordine mondială", viziune care s-a precizat pe măsură ce efectele ei concrete devinereau evidente).

Trebuie spus că tendințele expansioniste ale Irakului, mai ales împotriva micului și foarte bogatului emirat al Kuwaitului, erau departe de a constitui pentru observatori o noutate în 1990. Din 1963, autoritățile de la Bagdad amînau ratificarea unui tratat semnat de cele două părți prin care era recunoscută independența emiratului de către Irak.<sup>14</sup> Nici disputele de frontieră dintre cele două țări nu erau noi. Pe 18 iulie 1990, Bagdadul acuza Kuwaitul, într-un mesaj către Liga arabă, că fi "fură" petroli încă din 1980 și că îi violeză teritoriul; a doua zi, emiratul respingea toate acuzațiile și își denunța la rîndul său vecinul pentru încercări de a foră puțuri în interiorul teritoriului kuwaitian.

O altă sursă de tensiuni era problema cotelor de extractie; indisciplina Kuwaitului și a Emiratelor Arabe Unite, care depășeau frecvent plafoanele de producție stabilite de OPEC, era cauza principală a scăderii prelungite a prețului petrolier, care afecta mai ales marea stat războinic condus de Saddam Hussein. Într-adevăr, Irakul producea la limita maximă a capacitaților sale și nu era capabil ca, adaptîndu-și producția, să influențeze semnificativ prețul mondial al țării.

După o ultimă tentativă eşuată, în ajun, de conciliere a diferendului petrolier și frontalier care opunea cele două state, Irakul invadă teritoriul kuwaitian în noaptea de 1 spre 2 august

1990. Urmarea se cunoaște.

Pe 3 august, în urma unei întîlniri la Moscova între James Baker și Eduard Șevardadze, SUA și URSS își afirmău, într-o unitate de ton fără precedent, hotărîrea de a luce "măsuri practice" împotriva Irakului, împreună cu comunitatea internațională. Pe 5 august, George Bush excludea posibilitatea oricărui compromis cu Saddam Hussein, pe care îl numea "nelegituit" și, două zile mai tîrziu, Statele Unite lansau operațiunea "Scutul deșertului", de o amploare fără precedent de la războiul din Vietnam; pe 8 august, într-un discurs foarte semnificativ din punctul meu de vedere, președintele american afirma că SUA sănătate hotărîte să-și îndeplinească cu orice preț "rolul" și responsabilitățile care le revin în lume.

Rezoluția 662, adoptată în unanimitate de Consiliul de Securitate al ONU pe 9 august, la o săptămînă după invazie, declară "nulă și neavenită" anexarea Kuwaitului de către Irak. În ziua următoare, Saddam Hussein încearcă să joace cartea panislamismului, chemînd musulmanii din toată lumea să "se ridice împotriva opresiunii și trădării", pentru a elibera "Mecca și mormîntul profetului Mahomed de la Medina".

Tonul acestei radicalizări a pozițiilor, care va fi escaladată începînd cu 18 august prin luarea de ostacăi occidentali de către Saddam, a fost dat de America. Este adevărat că diplomația irakiană a acumulat greșeli subestimînd hotărîrea președintelui Bush, dar trebuie spus că, pînă în ultimul moment înainte de izbucnirea războiului, Bagdadul a căutat un compromis care să-i salveze imaginea, evitînd în același timp conflictul. Tocmai această ieșire onorabilă a fost refuzată de Statele Unite regimului irakian care, la rîndul lui, a preferat să-și angajeze

poporul într-un război fără speranță decît să cunoască eșecul aventurii sale kuwaitiene. Este în logica oricărui regim dictatorial de a pune menținerea sa la putere mai presus de soarta țării. Responsabilul sovietic pentru Orientul mijlociu, Evgheni Primakov, înțelesese aceasta cînd spunea, pe 12 ianuarie 1991, cu trei zile înaintea expirării ultimatumului adresat Irakului de către Consiliul de securitate al ONU, că Saddam Hussein "va prefera războiul" umilirii.

Cred că pot afirma că Administrația americană știa bine că Irakul nu va ceda fără măcar să salveze aparențele, dar președintele Bush avea altceva în minte cînd respingea orice posibilitate de compromis ("no negotiations, no compromises, no attempts at face-saving and no rewards for aggression"<sup>15</sup>). O rezolvare negociată a situației ar fi fost cu siguranță posibilă, cu condiția de a-i lăsa lui Saddam o porțiă de retragere. Prin atitudinea lor intransigentă, combinată desigur cu încăpăținarea liderului irakian, SUA au precipitat războiul. Cînd Franța încearcă să ofere o ultimă șansă păcii prezentînd, pe 14 ianuarie, în fața Consiliului de Securitate un plan în sase puncte, Statele Unite și-au manifestat furia și agasarea, respingînd planul respectiv înainte ca el să fi fost măcar discutat.

Ipoțeza mea este următoarea: nici interesele americane, nici rezolvarea crizei nu impuneau recursul la forța militară; războiul a constituit opțiunea lui George Bush nu din rațiuni pragmatice, ci dintr-un motiv ideologic, anume proiectul său pentru o nouă ordine mondială. Scopul acțiunilor americane în Golf nu a fost în primul rînd de a rezolva criza, ci de a da un exemplu de conduită conformă idealului noii ordini mondiale.

Un argument deseori utilizat în

sprijinul necesității unei intervenții în forță a SUA în Golf este următorul: ocupînd Kuwait-ul, Irak-ul devine stăpîn pe o parte semnificativă a rezervelor de petrol; America nu putea permite ca un regim dictatorial potențial ostil să pună în pericol sursele sale strategice de aprovizionare.

Din mai multe motive, acest argument nu rezistă unei analize mai atente. Criza kuwaitiană a intervenit într-un moment cînd stocurile mondiale de petrol erau la un nivel foarte ridicat<sup>16</sup> și exista supraproducție. Este adevărat că reacția pieței a fost foarte nervoasă imediat după invazia emiratului și anunțarea embargoului contra Irakului (prețul a urcat brusc pînă la 32 de dolari barilul), dar expertii au estimat că această reacție a fost pur speculativă<sup>17</sup> și nu o consecință a situației generale a cererii și a ofertei; de altfel, după saltul inițial, prețul a revenit la valori "normale".

Embargoul împotriva Irakului (și a Kuwaitului ocupat) a afectat 4 milioane de barili exportați pe zi, adică în jur de 7% din cererea mondială; dar Arabia Saudită a făcut cunoscut că poate ea singură să-și crească imediat producția zilnică cu jumătate din această cantitate. Faptul că SUA au impus fără ezitare embargoul demonstrează că dependența lor față de petroliul irakian și kuwaitian era departe de a fi insurmontabilă. Chiar presupunînd că Irakul ar fi refuzat, pe termen lung, să vîndă producția pe care o controla (ceea ce este puțin probabil, dată fiind nevoie acută de devize a regimului de la Bagdad), piața ar fi putut absorbi socul.<sup>18</sup>

Nimic nu presă deci pentru o intervenție militară americană (decît, cel mult, asigurarea securității Arabiei Sau-dite) în afară de elanul justițiar al prese-

dintelui Bush. Acesta, de altfel, nu a acționat ca un apărător al unor interese economice, care ar fi fost dispus să negocieze pentru a găsi un aranjament convenabil, ci a acționat mai degrabă ca purtător al unei idei, ca un cruciat al dreptății - astfel se explică atitudinea sa intransigentă.

Cred că mai avem la dispoziție și un alt barometru al măsurii în care interesele americane stricte au fost afectate de invazia Kuwaitului: atitudinea lui Saddam Hussein însuși. Dictatorii de genul său au, de regulă, o mare capacitate de a-și urmări scopurile și de a trage maximum de foloase din orice situație; simplul fapt că se menține și azi la putere, în ciuda unei înfingeri militare totale și a cinci ani și jumătate de embargo comercial care i-au adus poporul în pragul foamei, demonstrează resursele lui de abilitate politică. Este deci puțin probabil ca Saddam să fi provocat America dacă ar fi putut anticipa rezultatul.

O ipoteză mult mai plauzibilă este următoarea: Saddam își calculase bine pașii pentru a nu forța riposta americană, dar a fost surprins de fermitatea reacției președintelui Bush și s-a trezit încolțit, nepuțind nici să-și recunoască eroarea, nici să-și abandonizeze politica decât cu riscul de a suferi o umilire încă mai periculoasă pentru regimul său (și inacceptabilă pentru el personal) decât un eventual război împotriva comunității internaționale.

În opinia mea, George Bush nu a avut, în criza Golfului, ca scop principal rezolvarea eficace a problemei, ci pedepsirea exemplară a agresorului. În analiza lor asupra războiului împotriva Irakului, Tucker și Hendrickson critică "legalismul rigid" afișat de Președinte, contrar posibilității oricărui compromis din care se

compune politica reală; conform lor, eroarea Administrației a fost de a refuza orice analiză asupra contextului istoric și a cauzelor agresiunii în favoarea unei interpretări formale și inflexibile, care cere condamnarea fără nuante și fără recurs posibil a vinovatului<sup>19</sup>.

Explicația acestei atitudini este concepția președintelui american despre "noua ordine mondială" pe care Statele Unite ar fi chemate să o instaureze pe planetă. Deja pe 11 septembrie 1990, cînd deznodămîntul crizei era încă departe, el exalta în fața Congresului viziunea unei "lumi noi" care "poate să apară din aceste vremuri tulburi". De atunci înapoi, George Bush nu mai avea o problemă de rezolvat, ci - înapoi de orice - un rol de jucat. Grație poziției dominante a SUA pe scena internațională, el a reușit să antreneze restul lumii în această piesă.

Președintele fusese sincer declarându-și convingerea că America trebuia să-și asume "cu orice preț" rolul pe care viziunea sa î-l atribuia.<sup>20</sup> De parte de a servi interesele economice ale Statelor Unite, operațiunile "Scutul deșertului" și "Furtună în desert" se numără printre cele mai oneroase angajamente externe din istoria lor.<sup>21</sup> Nu interesele economice americane l-au împins pe G. Bush să opteze pentru soluția militară. Saddam Hussein calculase bine: în mod normal, Statele Unite n-ar fi trebuit să se dezlăguie împotriva sa. Ceea ce el nu a luat în calcul a fost proiectul ideal care inspiră acțiunile președintelui american. Șeful irakian a devenit astfel primul care a suferit, fără să înțeleagă probabil foarte bine ce i se întîmpla, rigorile "noii ordini mondale".

Din punctul de vedere al demersului meu, criza Golfului reprezintă un exemplu foarte bun. În acest caz,

imaginăția președintelui american a dat tonul voluțiilor politice și nu invers. G. Bush a făcut multe state să interpreteze partitura pe care le-o rezervase proiectul său vizionar. El a fost în mare măsură regizorul conflictului din Golf, iar Saddam Hussein n-a făcut decât să intre într-un rol dinainte scris.

### Pacea în Bosnia

În chestiunea bosniacă, Statele Unite au evitat mult timp, pînă în toamna anului 1995, să se implice direct. Administrația Clinton, mai puțin ambicioasă și mai precaută în materie de politică externă decât cea care a precedat-o, s-a ținut la distanță de conflictul din Balcani, zonă considerată a avea o densitate relativ slabă a intereselor americane. În aceste condiții, percepția SUA asupra situației din fosta Iugoslavie nu a exclus un anumit grad de proximăție: Serbia a fost identificată ca fiind agresorul (asemeni Irakului în Golf), iar Croația și, mai apoi, Bosnia-Herțegovina - ca fiind victimele nevinovate ale acestei agresiuni (în rolul micului Kuwait din 1990), trecîndu-se cu vederea, între altele, agresiunea Croației însăși asupra Bosniei-Herțegovina (pînă la urmă Croația a fost condamnată de Consiliul de Securitate, dar fără să fie sanctiionată).

Deși în această fază a războiului America s-a ferit să se angajeze masiv, viziunea americană și-a pus totuși pecetea, într-un mod evident, pe situația din teren.

La nivelul concret al faptelor, conflictul bosniac angaja trei tabere combatante rivale: sârbii bosniaci, croații bosniaci și musulmanii, primele două fiind sprijinite respectiv de Serbia și de Croația. Tendința acestora spre o înțelegere în detrimentul musulmanilor era

"naturală" (nu mai departe de 6 mai 1995, în timpul unui dineu la Londra, președintele croat Tudjman a schițat pe spatele unui meniu soluția preconizată de el problemei bosniace: o împărțire a țării între mult mai puternici săi vecini, Serbia și Croația), ținînd cont de raportul de forțe și de dificultatea de a trata cu guvernul de la Sarajevo care dorea menținerea integrității teritoriale a Bosniei și se considera depozitarul exclusiv al suveranității legitime.

La intervenția SUA, a fost creată și apoi menținută (oarecum artificial și cu mari eforturi) o alianță între musulmani și croați, sub forma unei federări în Bosnia-Herțegovina, care a constituit o confederație împreună cu Croația propriu-zisă. Această reașezare a alianțelor era menită să simplifice tabloul, făcîndu-l să corespundă viziunii de tip agresor-victime descrisă mai sus: Croația și Bosnia făcînd front comun împotriva agresiunii sîrbe.

Începînd cu toamna lui 1995, America a decis să se implice cu adevărat, atât diplomatic, cât și militar, în efortul de găsire a unei soluții la conflictul ce dura de peste trei ani. Cît timp Statele Unite și-au menținut percepția inițială în alb și negru, ele nu s-au putut angaja în mediul diplomatic. Trecerea abordării americane asupra crizei de la logica apărării victimelor nevinovate și a pedepsirii agresorului, la cea a căutării unei soluții negociate acceptabile de către părți nu s-a făcut nici ușor, nici rapid, nici măcar complet (comentariile politice de peste Ocean oscilează încă între cele două poziții diferite, cum a făcut și intervenția propriu-zisă, care a combinat raidurile aeriene contra sîrbilor cu naveta diplomatică a lui Richard Holbrooke), dar schimbarea este evidentă. În mod previzibil, implicarea SUA, ca superputere, a

dus la impunerea viziunii americane asupra chestiunii, mergind pînă la marginalizarea sau excluderea practic din procesul de pace a celor al căror demers nu era compatibil cu cel american (Rusia și, într-o mai mică măsură, Uniunea Europeană).

*Planul de pace american a influențat situația de pe teren în mult mai mare măsură decît invers.* Cînd SUA au intervenit în afacerea bosniacă, raportul de forțe pe teatrul de război era favorabil sîrbilor, care controlau cam 70% din teritoriu; pe de altă parte, planul american de pace a preluat ideea mai veche (dar pe care Grupul de Contact nu reușise să o impună) a unei împărțiri teritoriale în proporția 51%-49% între croato-musulmani și sîrbi. Rezultatul a fost că, la puțin timp de la începutul, pe 6 septembrie, al raidurilor aeriene ale NATO, situația de pe teren reproducea aproape exact raportul teritorial prevăzut în plan.

Felul în care au decurs "negociările" de la Dayton este exemplar pentru modul în care viziunea americană a influențat configurația acordului de pace. SUA au pus în față părților un proiect pe care acestea au trebuit, sub presiune, să-l adopte cu minime modificări (orice modificare în planul propus necesita consensul părților, lucru foarte greu de obținut, în timp ce clauzele din proiect aveau în spate Statele Unite și întreaga lor capacitate persuasivă). Este foarte probabil că părțile beligerante n-ar fi izbutit să se pună de acord pentru a înceta războiul în absența presiunilor americane; mărturie stau anii de eforturi zadarnice de mediere întreprinse sub egida Grupului de Contact.

Spre deosebire de coerența și simplitatea teoretică ale angajamentului Statelor Unite în Golf (eliberarea

Kuwaitului și pedepsirea agresorului), planul de pace în Bosnia comportă ambiguitate majoră: va fi Bosnia-Herțegovina un stat suveran și unitar, sau va fi, într-o formă sau alta, împărțită între Serbia și Croația? Aranjamentul constituțional preconizat prevede, în principiu, prezervarea Bosniei ca stat, dar compozitia două entități distincte. Această neutralitate lasă deschis un spectru de posibilități pentru evoluția situației, permitând o marjă în spațiul căreia se vor exprima opțiunile părților beligerante și ale locuitorilor Bosniei-Herțegovinei. Plecarea masivă din Sarajevo a etnicilor sîrbi sugerează că ne îndreptăm spre o divizare *de facto* a țării. Această eventualitate, pe care Uniunea Europeană a respins-o în perioada cînd s-a aflat la conducerea demersurilor comunității internaționale, aduce pacea în fosta Iugoslavie și cînd a militat continuu pentru o Bosnie unitară, multietnică (să ne amintim întreaga retorică de condamnare a "purificării etnice") pare să se realizeze cu tot mai mare certitudine; deși nu o statuează de drept, planul american de pace (care prevede teoretic posibilitatea revenirii refugiaților la casele lor) o permite în fapt.

## Concluzii

**S**copul acestui articol nu este de a afirma că realitatea relațiilor internaționale ar fi determinată de viziunea Statelor Unite asupra ei; probabil că nici un conducător de la Washington nu poate muta munții din loc prin credința sa. Vreau doar să spun că (așa cum afirmă și Henry Kissinger în ultima lui carte<sup>22</sup>), în anumite momente mai evident decît în altele, viziunea americană asupra lumii reprezintă un factor important al realității lumii în care trăim, prin prisma căruia

o putere semnificativă de influență asupra ideilor celorlalți actori ai sistemului.

Din punct de vedere al situației sale în cîmpul dezbatării teoretice asupra relațiilor internaționale, abordarea prezentată în acest articol ar putea fi caracterizată drept *idealism metodologic*. În termenii ei, ideile joacă un rol central în configurația realității și nu există legi obiective care să determine, mai presus de viziunea conducerilor lor, politica statelor. Este clară diferența la acest nivel față de perspectiva realistă și de tradiția de gîndire geopolitică inaugurată în secolul trecut.

Pe de altă parte, spre deosebire de perspectiva idealistă propriu-zisă (de tip wilsonian sau al școlii de la Manchester), demersul întreprins aici se mărginește să afirme importanța ideilor față de realitate, fără a emite judecăți de valoare asupra ideilor în sine.

Atât realismul, cât și idealismul sunt simultan teorii ale relațiilor internaționale și doctrine de politică externă; din punctul de vedere al considerațiilor dezvoltate aici, adeziunea protagonistilor scenei internaționale la una dintre doctrine va crea o realitate ce va confirma teoria corespunzătoare, iar acest lucru este valabil în egală măsură pentru cele două orientări. Gîndirea este o parte a realității în care își caută confirmarea.

## NOTE

1. "Rivalitatea superputerilor a fost o formă de organizare la nivel global", George Soros, *Pentru o transformare a sistemului sovietic*, Humanitas, București, 1991; ed. orig.: *Opening the Soviet System*, Weidenfeld and Nicholson, London, 1990; p. 148.
2. Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment", în *Foreign Affairs: America and the World 1990/91*, vol. 70, nr. 1, p. 32.
3. William Pfaff, "Redefining World Power", în *Foreign Affairs: America and the World 1990/91*, vol. 70, nr. 1, p. 37.
4. James Chace, *The Consequences of Peace*, Oxford University Press, Oxford, New York, 1992.
5. Pfaff, art.cit., p. 34.
6. Soros, op.cit.

- ... războiului reac

  7. *Ibid.*, p. 168.
  8. *Ibid.*, p. 177.
  9. *Ibid.*, p. 167.
  10. Zaki Laidi, "Sens et puissance dans le système mondial", în Zaki Laidi (ed.), *L'ordre mondial relâché*, Presses de la FNSP, Paris, 1993, pp. 13-44.
  11. Soros, *op.cit.*, p. 147.
  12. Robert W. Tucker și David C. Hendrickson, *The Imperial Temptation*, Council of Foreign Relations Press, New York, 1992, pp. 161-162.
  13. *Ibid.*, p. 9.
  14. Pentru informațiile despre Golf și pentru cronologia conflictului am utilizat excelentul dosar *Le Monde - "Golfe: la guerre"*, număr special, februarie 1991.
  15. "Nici o negociere, nici un compromis, nici o încercare de a salva aparențele și nici o recompensă pentru agresiune." De remarcat că ultima parte a formulei lansate de George Bush cu ocazia crizei din Golf a fost reluată ulterior în legătură cu conflictul din Bosnia-Herțegovina.
  16. Stocul american, de exemplu, era de 590 milioane de barili, echivalentul a o sută de zile de importuri.
  17. "Prețul friciei și al incertitudinii", asigură Peter Beglin de la Cambridge Energy Associates.
  18. "Starea stocurilor și capacitatele de extracție disponibile îi fac pe experti să consideră că nu există riscul unei reale penurii fizice de tipări pe termen scurt...", scria Erik Izraeliewicz pe 10 august 1990 în *Le Monde*.
  19. Tucker și Hendrickson, *op.cit.*, p. 51.
  20. Vezi supra.
  21. După estimările mele, bazate pe interpolari pornind de la cifre făcute public, banii cheltuiți de SUA pentru această expediție punitivă ar fi putut acoperi - în cazul cel mai rău, cel puțin pentru cîțiva ani - diferența acoperită de petrolierul importat rezultată din eventuale manevre irakiene pentru creșterea prețului. La aceasta trebuie adăugat prețul politic pe care America a fost nevoită să-l plătească pentru sprijinul țărilor arabe în cruciada antiirakiană.
  22. Henry Kissinger, *Diplomacy*, Schuster & Simon, 1994, p. 17.
  23. Vezi nota 1.

## Murray N. Rothbard

# *Inflația și ciclul de afaceri: colapsul paradigmei keynesiene \**

Până în anii 1973-1974, keynesienii, care formaseră ortodoxia economică atotstăpînitoare odată cu sfîrșitul anilor '30, dominau întreaga lume academică, falnici și fără teamă de rivali.<sup>1</sup> Aproape toată lumea acceptase opinia keynesiană, conform căreia există ceva în economia liberă de piață care o condamnă la oscilații de sub- și supraconsum (keynesienii s-au preocupat, în practică, aproape exlusiv de presupusul *subconsum*) și că este, astfel, rolul guvernului să compenseze acest defect al pieței. Guvernul era ținut să compenseze acest presupus echilibru, prin manipularea cheltuielilor și a deficitelor sale (în practică, prin porirea lor). Ghidarea acestei funcții "macroeconomice" vitale a guvernului trebuia încredințată, bineînțeles, unui consiliu de economisti keynesieni ("The Council of Economic Advisers") ținuți să fie capabili să garanteze "reglajul fin" al economiei, astfel încât să prevină atât inflația, cât și recesiunile, și să reglementeze volumul adecvat al cheltuielilor totale, astfel încât să asigure, neîntrerupt, angajarea deplină a forței de muncă, fără inflație.

Dar în 1973-1974, iată că pînă și keynesienii au realizat, în sfîrșit, că ceva era foarte, foarte greșit în acest scenariu semet, că era timpul să se întoarcă, dezorientați, la masa de lucru. Într-adevăr, nu numai că patruzeci și mai bine de ani de reglaj fin keynesian nu eliminaseră inflația cronică instalată din vremea celui de-al doilea război mondial, dar tocmai aceștia au fost anii în care inflația a urcat temporar pînă la cote procentuale exprimate cu două cifre (cca. 13% pe an). Și, după toate acestea, în anii 1973-1974, iată că Statele Unite s-au afundat în cea mai adîncă și lungă recesiune din 1930 începând (ar fi putut fi numită o "depresiune", dacă termenul nu ar fi fost abandonat de economiști cu mult timp înainte, ca nepotrivit). Acest fenomen curios, al unei inflații fulminante ce are loc *în același timp* cu o recesiune abruptă, era pur și simplu *de neconceput* în viziunea keynesiană a lumii. Economiștii crezuseră că știu dintotdeauna că economia este *fie* într-o perioadă de "boom", caz în care prețurile cresc, *fie* într-una de recesiune, sau de depresiune, marcată de somaj

\* Traducere după M. N. Rothbard, *For a New Liberty: The Libertarian Manifesto*, cap. 9, "Inflation and the Business Cycle: The Collapse of the Keynesian Paradigm", Fox & Wilkes, San Francisco, 1994 reprint edition. Textul a fost inclus pentru întâia oară în ediția a doua, revizuită, Macmillan, New York, 1978. Această versiune în limba română este publicată cu permisiunea doamnei JoAnn Rothbard.

masiv, caz în care prețurile scad. În perioada de boom, guvernul keynesian era tinut "să absoarbă puterea excesivă de cumpărare" prin sporirea impozitelor, conform prescripțiilor keynesiene în vigoare - adică să reducă din cheltuielile efectuate în economie; pe de altă parte, în timpul recesiunii, guvernul era tinut să-și sporească cheltuielile și deficitele, astfel încât să pompeze cheltuieli în economie. Dar ce mai trebuie oare să facă guvernul dacă economia suferă, în același timp, de inflație și de recesiune cu somaj masiv? Cum ar putea el apăsa, în același timp, pe acceleratorul economic și pe frână?

Încă din vremea recesiunii din 1958, începuseră să se petreacă lucruri ciudate; pentru prima oară în mijlocul unei recesiuni, prețurile bunurilor de consum au crescut, chiar dacă numai cu puțin. Era un norișor, cît pumnul, care părea să le dea keynesienilor prea puține motive de îngrijorare.

Prețurile bunurilor de consum au crescut din nou în timpul recesiunii din 1966, dar era vorba de o recesiune aşa de blîndă încât nimeni nu și-a făcut griji nici de astă dată. Este adevarat, inflația severă survenită în timpul recesiunii din 1969-1971 a produs un soc considerabil. Dar a fost nevoie de întreaga recesiune abruptă care s-a declanșat în mijlocul inflației cu două cifre din 1973-1974 pentru a precipa întreg establishmentul economic keynesian într-o confuzie permanentă. Aceasta i-a făcut pe keynesieni să realizeze nu numai că reglajul fin eșuase, că ciclul economic, presupus mort și îngropat, era încă printre noi, dar și că acum economia suferea de o inflație cronică pe cale de înrăutățire - fiind, de asemenea, supusă acceselor continue ale recesiunii: ale unei recesiuni inflaționiste, numită

"stagflație". Era nu numai un fenomen nou, ci și unul care nu putea fi explicat, care nici măcar nu putea exista conform teoriilor ortodoxiei economice.

Și inflația dădea semne de înrăutățire: aproximativ 1-2% anual în vremea lui Eisenhower, pînă la 3-4% în timpul lui Kennedy, 5-6% în timpul administrației Johnson, urcînd, în continuare, pînă la 13% în 1973-1974, și scăzînd "înapoi" la aproape 6%, dar numai sub lovitură de ciocan ale unei depresiuni adînci și prelungite (aproximativ 1973-1976).

Există, aşadar, cîteva lucruri care necesită aproape cu disperare o explicare: 1) De ce apare această inflație cronică și accelerată? 2) De ce există o inflație chiar în timpul unei depresiuni adînci? Și, pentru a epuiza problema, ar fi important, dacă am putea, să explicăm 3) de ce există, în cele din urmă, ciclul de afaceri? De unde recurența aparent nesfîrșită a runderelor de tip "boom-bust"?

Din fericire, răspunsurile la aceste întrebări se află la îndemînă, deși au fost în mod tragic neglijate, fiind oferite de "Școala austriacă" de economie, în cadrul teoriei banilor și a ciclului de afaceri, dezvoltată în Austria de Ludwig von Mises și de discipolul său Friedrich A. Hayek, care a și prezentat-o, la începutul anilor '30, la London School of Economics. De fapt, teoria austriacă a ciclului de afaceri a lui Hayek cucerise (înîial) aprobarea mai tuturor tinerilor economisti din Marea Britanie, tocmai pentru că doar ea oferea o explicatie satisfăcătoare a Marii Depresiuni din anii '30. John R. Hicks, Abba P. Lerner, Lionel Robbins și Nicholas Kaldor, în Anglia, precum și Alvin Hansen, în Statele Unite, sănătăvă dintre viitorii lideri keynesieni, care, cu numai cîteva ani înaîntea, erau hayekieni. Apoi, după 1936, Teoria generală

a lui Keynes i-a sedus pe toți printr-o eritabilă "Revoluție keynesiană", care proclama arrogant că nimeni înaîntea ei nu s-a încumetat să ofere o explicație a ciclului de afaceri sau a Marii Depresiuni. Trebuie subliniat faptul că teoria keynesiană nu s-a impus printr-o dezbatere soldată cu respingerea argumentată a poziției austriace; dimpotrivă, aşa după cum se întîmplă adesea în istoria științelor sociale, keynesismul a devenit pur și simplu noua modă a zilei, iar teoria austriacă nu a fost riguros respinsă, ci doar ignorată și uitată.

Vreme de patruzece de ani, teoria austriacă a supraviețuit neregretată, neonorată și nesocotită de cea mai mare parte a lumii economice: doar Mises (la New York University) și Hayek (la Chicago), secondați de cîțiva discipoli, mai aderau încă la ea. Nu este, cu siguranță, un accident că actuala renaștere a teoriei economice austriace a coincis cu fenomenul stagflației și, ca urmare, cu zdruncinarea paradigmăi keynesiene în vîzul tuturor.

În 1974, după multe zeci de ani, la Royalton College, în Vermont, s-a desfășurat prima conferință a reprezentanților Școlii austriace. Mai tîrziu, în cursul aceluiași an, lumea economică a fost uimită de acordarea Premiului Nobel lui F.A. Hayek. De atunci, o remarcabilă serie de conferințe "austriace" s-a desfășurat la University of Hartford, la Windsor Castle, în Anglia, și la New York University, chiar Hicks și Lerner dînd semne, cel puțin parțiale, de revenire la poziția lor de odinioară, îndelung neglijată. Conferințe regionale s-au desfășurat pe Coasta de Est, pe cea de Vest, în Vestul Mijlociu și sud-vestul SUA. Acum, economistii austrieci publică din nou cărți. Poate și mai important, au

apărut studenți și tineri profesori extrem de capabili, devotați Școlii austriace, care, fără îndoială, vor contribui din plin la dezvoltarea ei în viitor.

## Banii și inflația

Ce are, aşadar, de spus această teorie austriacă renăscută despre problema noastră? Primul lucru care trebuie evidențiat este că inflația nu este nici o prezență ineluctabilă în economie, nici condiția necesară a dezvoltării unei lumi înfloritoare. În cea mai mare parte a secolului al XIX-lea (în afara anilor Războiului din 1812 și ai Războiului Civil), în SUA prețurile<sup>2</sup> erau în scădere, deși economia americană era în plină creștere și industrializare. Prețurile în scădere nu atenuau cu nimic prosperitatea afacerilor și a economiei.

Așadar, prețurile în scădere indică, de bună seamă, funcționarea normală a unei economii de piață aflate în creștere. Cum se face, atunci, că tocmai ideea de prețuri aflate în perpetuă scădere contravine în așa măsură experienței noastre, încât pare să descrie o lume ireală, de vis? De ce, de la cel de-al doilea război mondial încoace, prețurile au crescut în continuu, ba chiar rapid, astă în Statele Unite, cît și în întreaga lume? Mai înaînte, prețurile crescuseră brusc în timpul primului și celui de-al doilea război mondial; între cele două războaie, prețurile au înregistrat o scădere usoară, în ciuda marelui boom din anii '20, iar în timpul Marii Crize din anii '30 au căzut abrupt. Pe scurt, cu excepția unor experiențe rău prevestitoare de război, ideea inflației ca o normalitate, în timp de pace, nu a apărut decât după cel de-al doilea război mondial.

Explicația cea mai răspîndită a inflației este că afaceriștii cei lacomi

sporesc fără scrupule prețurile, cu scopul de a-și mări profiturile. Dar, în mod sigur, coeficientul de "lăcomie" afaceristă nu a făcut un mare salt înainte după al doilea război mondial. Nu erau, oare, afaceriștii la fel de "lacomi" din secolul al XIX-lea și pînă în 1941? Așadar, de ce nu există și atunci o tendință inflaționistă? Iar dacă oamenii de afaceri sănătatea de avari încît să salte prețurile cu 10% pe an, oare de ce se opresc ei aici? De ce mai așteaptă? De ce nu sporesc de pe acum prețurile cu 50%, de ce nu le dublează, sau triplează imediat? Ce-i opresc?

Un defect similar dovedește netemeinicia unei alte explicații larg răspîndite a inflației: anume că sindicalele impun creșteri ale salariilor, și astfel îi silesc pe oamenii de afaceri să ridice prețurile. Făcînd abstracție de faptul că inflația apăruse deja în Roma Antică, mult înainte ca sindicalele să-și facă intrarea în scenă, și de lipsa probelor care să confirme că salariile sindicaliștilor ar crește mai repede decât cele ale nesindicaliștilor, sau că prețurile produselor fabricate de sindicaliști ar crește mai repede decât cele ale produselor fabricate de nesindicaliști, apare o întrebare similară: de ce firmele nu-și sporesc prețurile oricum? Cum se face că ele își permit să ridice prețurile cu o anumită sumă, dar nu cu mai mult? Dacă sindicalele sănătatea de puternice, și oamenii de afaceri sănătatea de grăbiți să le satisfacă revendicările, de ce nu cresc salariile și prețurile cu 50%, sau cu 100% pe an? Ce-i opresc?

Acum cîțiva ani, o campanie publicitară TV de inspirație guvernamentală s-a apropiat ceva mai mult de realitate: vinovați de inflație erau consumatorii, care, îmboldiți de nărvuri "porcești", măñincă și cheltuie prea mult. Avem, aici, cel puțin începutul unei explicații a

fenomenului care oprește firmele și sindicalele să ceară prețuri încă și mai mari: consumatorii nu le-ar plăti. Prețul cafelei a crescut vertiginos acum cîțiva ani; urmăriți doi mai tîrziu, a scăzut brusc, ca urmare a rezistenței consumatorilor - într-o anumită măsură din cauza unui "boicot" fulgerător, dar - mai important - din cauza unei modificări a obiceiurilor de consum, care se îndreptau acum spre substitute mai ieftine. Prin urmare, o stăvîlă în calea inflației este cererea limitată de consum.

Dar aceasta împinge problema cu un pas înapoi. Într-adevăr, dacă cererea după cum pare logic, este limitată la orice moment dat, cum se face că ea continuă totuși să crească de la un an la altul, valind și permîșind creșteri de prețuri și de salarii? Si dacă poate crește cu 10%, ce o reține să crească cu 50%? Pe scurt, ce permite cererii de consum să crească în continuu, an de an, oprind-o, totuși, de a crește mai mult decât o face?

Pentru a putea continua această anchetă trebuie să analizăm sensul termenului "preț". Ce anume este un preț? Prețul oricărei cantități date dintr-un produs este suma de bani pe care cumpărătorul trebuie să o cheltuiască pentru a și-o achiziționa. Pe scurt, dacă cineva trebuie să cheltuiască 7\$ pe zece pînă, atunci "prețul" acestor zece pînă este de 7\$ sau, din moment ce în mod ușual exprimăm prețul unitar, pe produs, prețul pînii este de 70 de centi bucata. Deci există două părți angajate în acest schimb: cumpărătorul cu banii și vînzătorul cu pîinea. Este esențial faptul că prețul curent, de pe piata, este generat de interacțiunea dintre ambele părți. Cu alte cuvinte, dacă pe piata apare mai multă pîne, prețul pînii va scădea (oferta mărită micșorează prețul); în timp ce, pe de altă parte, dacă

cumpărătorii de pîne au mai mulți bani în portofelele lor, prețul pînii se va ridica (creșterea cererii mărește prețul).

Am găsit acum elementul crucial care limitează și ține în frîu volumul cererii de consum și implicit prețurile: suma de bani aflată în posesia consumatorilor. Dacă suma de bani din buzunarele acestora crește cu 20%, atunci marja care limitează cererea lor crește cu 20% și, de laelalte lucruri rămînînd neschimbate, prețurile vor tinde, de asemenea, să crească cu 20%. Am identificat, astfel, orul-cheie care limitează inflația: cantitatea sau oferta de bani.

Dacă analizăm ansamblul prețurilor din întreaga economie, atunci factorul crucial este cantitatea sau oferta totală de bani din întreaga economie. De fapt, importanța ofertei de bani pentru analizarea inflației ține de faptul că permite extinderea modului nostru de abordare a piețelor de pîne și cafea la întreaga economie. Într-adevăr, toate prețurile specifice sunt invers proporționale cu oferta și direct proporționale cu cererea pentru bunul respectiv. Dar, în economia noastră, aflată încă în creștere, ofertele de bunuri, în general, sporesc an de an. De aceea, cît privește latura ofertei din ecuația cererii și a ofertei, majoritatea prețurilor ar trebui să scadă, iar noi ar trebui să constatăm, în acest moment, o scădere continuă a prețurilor, în stilul secolului al XIX-lea (o "deflație"). Dacă inflația cronică să ar datora ofertei - activităților producătorilor precum firme de afaceri sau sindicate - atunci oferta totală de bunuri ar fi, în mod necesar, în scădere, determinând astfel creșterea prețurilor. Dar din moment ce oferta de bunuri este, evident, în creștere, sursa inflației trebuie să se afle de partea cererii - iar factorul dominant care afectează latura cererii este,

după cum am văzut, oferta totală de bani.

Într-adevăr, dacă cercetăm trecul și prezentul lumii, observăm că oferta de bani s-a mărit necontenit, într-un ritm rapid. Ea a crescut și în secolul al XIX-lea, dar într-un ritm mai lent, mult mai lent decât creșterea ofertei de bunuri și servicii; dar, de la al doilea război mondial încoace, creșterea ofertei de bani - în SUA și în alte țări ale lumii - a fost mult mai rapidă decât cea a ofertei de bunuri. De aici, inflația.

Problema crucială devine atunci: cine sau ce controlează și determină oferta de bani, sporindu-i necontenit volumul, mai ales în ultimele zeci de ani? Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie mai întîi să vedem cum apar banii în economia de piață. Inițial, banii apar pe piață pe măsură ce indivizii încep să aleagă una sau mai multe mărfuri folosite pentru a le întrebuința ca bani: cei mai buni bani-marfă sunt aceia care au o cerere mare; care au o valoare mare pe unitatea de greutate; care sunt durabili, astfel încât să poată fi păstrați mult timp în depozite; mobili, astfel încât să poată fi transportați cu ușurință dintr-un loc în altul, ușor de recunoscut; și care sunt ușor de divizat în părți mai mici, fără să-și piardă din valoare. De-a lungul secolelor, diferite societăți și piețe au ales un mare număr de mărfuri drept bani: de la sare, zahăr, scoici de kauri, vite și tutun, pînă la țigări în lagărele de prizonieri din cel de-al doilea război mondial. Dar, de-a lungul tuturor acestor secole, două mărfuri au cîștigat întotdeauna, atunci cînd au fost disponibile, în competiția pentru funcția monetară: aurul și argintul.

Metalele au circulat dintotdeauna în anumite unități de greutate - o tonă de fier, o livră de cupru etc. - iar prețurile lor, au fost calculate în termenii acestor

unități de măsură. Aurul și argintul nu fac excepție. Oricare dintre unitățile monetare moderne a apărut ca unitate de greutate a aurului sau a argintului. Astfel, moneda britanică "lira sterlină" ("pound sterling") se cheamă astfel pentru că inițial însemna pur și simplu o livră de argint ("one pound of silver"). (Pentru a vedea cum a pierdut lira din valoare în secolele ce au urmat, să notăm că lira sterlină valorează astăzi, pe piață, două cincimi dintr-o uncie de argint<sup>3</sup>. Aceasta este efectul inflației britanice - al *devalorizării* lirei sterline.) "Dolarul" a fost la origine o monedă din Boemia constând într-o uncie de argint. Mai târziu, dolarul a ajuns să fie definit ca a douăzecea parte dintr-o uncie de aur.

Cînd o societate sau o țară ajunge să adopte o anumită marfă drept bani, și unitatea de măsură a greutății acesteia devine astfel unitatea monetară - unitatea de efectuare a calculelor economice în viața de zi cu zi - atunci se spune că acea țară folosește marfa respectivă drept "etalon" monetar. Cum piețele au selectat în mod universal aurul și argintul ca fiind cele mai bune etaloane monetare, ori de câte ori sînt disponibile, tendința naturală a acestor economii este de a se alinia la etalonul aur sau argint. În acest caz, oferta de aur este determinată de forțele pieței, de condițiile tehnologice ale ofertei, de prețurile altor bunuri etc.

Încă de la începutul adoptării de către piață a aurului și argintului ca bani, statul a încercat să preia controlul mecanismului ofertei de bani, al mecanismului ce determină și creează oferta de bani în societate. Ar trebui să fie evident de ce dorește statul să facă aceasta: deoarece ar însemna preluarea de la piață a controlului asupra ofertei de bani și încredințarea acestuia grupului de oameni însărcinați cu conducerea aparatului de stat. De ce vor

aceștia din urmă să procedeze astfel este clar: avem aici o alternativă la impozitare, la metoda prelevărilor nemijlocite pe care victimele acestei metode o consideră întotdeauna oneroasă.

Dar iată că acum stăpînii statului pot ușor să-și creeze și să cheltuiască propriile monede, sau să o împrumute aliaților preferați. Nimic din toate acestea nu era ușor de realizat pînă la descoperirea tipăritului; mai apoi, statul a pus la cale schimbarea definiției "dolarului", "lirei", "mărcii" etc., din unități de greutate ale aurului sau argintului în simple nume ale unor bucate de hîrtie tipărite de către guvernul central. Guvernul respectiv putea, de acum, să le tipărească pe acestea fără nici un cost, practic *ad libitum*, și să le cheltuiască sau să le dea cu împrumut după cum îi poftea inima. A fost nevoie de secole pentru ca această complexă mutație să se înfăptuiască, dar astăzi, stocul monetar și emiterea banilor, în fiecare țară, se află în întregime la dispozitia fiecărui guvern central în parte. Consecințele sînt din ce în ce mai vizibile, peste tot în jurul nostru.

Gîndiți-vă la ce s-ar întîmpla dacă guvernul să adresa unui grup de oameni - să zicem familia Jones - spunîndu-le: "Iată, vă dăm puterea absolută și nelimitată de a tipări dolari și de a hotărî numărul dolarilor aflați în circulație. Și veți avea o putere de monopol absolut: oricine altcineva îndrăzește să folosească această putere va fi întemnițat pentru lung, lung timp ca un falsificator diabolic și subversiv. Sperăm că veți folosi în mod înțelept această putere." Putem prezice relativ ușor ce va face familia Jones cu această nouă căpătată putere. La început, își va folosi puterea încetîșor și cu atenție pentru a-și plăti datoriile, poate și pentru a-și cumpăra cîteva lucruri deosebit de

învînute; dar apoi, obișnuindu-se cu ambele tipuri de puteri de a tipări propria lor monedă, vor începe să o folosească din plin, cumpărîndu-și articole de lux, grădini și prietenii etc. Rezultatul va fi o creștere continuă, și chiar accelerată, a ofertei de bani și, de aici, o inflație continuă și accelerată.

Dar aceasta este exact ceea ce au făcut și guvernele - toate guvernele. Doar că, în loc să acorde monopolul puterii de a falsifica familiei Jones, sau altei familii, guvernul și-l-a "acordat" lui însuși. Exact așa cum statul își arogă pentru sine monopolul puterii asupra răpirii legalizate și îl menține recrutare; cum el a obținut monopolul asupra jafului legalizat numindu-l impozitare; tot astfel el a obținut monopolul puterii de a falsifica banii, numindu-l creștere a ofertei de dolari (sau de franci, de mărci etc). În locul unui etalon-aur, în locul unei monede care apare pe piață liberă și a cărei ofertă este determinată de aceasta, trăim acum supuși unui regim de etalon-hîrtie discretional. Adică dolarul, francul etc., nu sînt decît simple bucate de hîrtie cu numele respective tipărite pe ele, emise după voie de guvernul central - de aparatul de stat.

Mai mult, întrucît interesul falsificatorului este să tipărească cît mai mulți bani cu putință fără să fie pedepsit, tot astfel statul va tipări astăia bani cît să nu-și pericliteze poziția, așa cum își utilizează și puterea de a impozita: pentru a extrage cît mai mulți bani cu putință, fără a da naștere prea multor strigăte de protest.

Controlul guvernamental asupra ofertei de bani este, aşadar, inherent inflaționist, din același motive pentru care orice sistem în care un grup de oameni obține controlul asupra tipăririi de bani este negresit inflaționist.

## Sistemul Rezervelor Federale și sistemul bancar cu rezerve fractionare

Dar inflaționarea prin simplă tipărire de bani este, astăzi, o metodă depășită. În primul rînd, este prea transparentă; cu o mulțime de bancnote de valoare nominală ridicată fluctuînd în jur, publicului i-ar putea veni ideea supărătoare că motivul neplăcutei inflații este tipărirea tuturor banilor de către guvern și guvernul ar putea fi lipsit de această putere. De aceea, guvernele au tîcluit un mijloc mult mai complex și mai sofisticat, și mult mai puțin vizibil, pentru a face același lucru: a orchestra creșteri ale ofertei monetare, spre a-și atribui mai mulți bani pentru cheltuiala și pentru subvenționarea grupurilor politice favorite. Ideea este următoarea: în loc de a forța tipărirea de bani, se rețin dolarii, mărcile sau francii de hîrtie ca bază monetară ("legal tender"), apoi se construiește deasupra acestora o piramidă inversată, alcătuită din misterioasa și invizibila, dar nu mai puțin potentă "monedă scripturală" ("checkbook money"), adică din depozite bancare rambursabile la cerere. Rezultatul este un motor inflaționist controlat de guvern, pe care nimenei în afară de bancheri, economisti și gestionařii băncilor centrale nu-l înțelege - ceea ce se urmărește, de fapt, în mod deliberat.

Pentru început, trebuie subliniat faptul că întregul sistem comercial-bancar, din Statele Unite sau de aiurea, se află sub controlul total al guvernului central - un control pe care băncile îl consideră binevenit, deoarece le permite să creeze bani. Băncile se află sub controlul

complet al băncii centrale - o instituție guvernamentală - un control care se întemeiază, în mare parte, pe monopolul coercitiv al băncii centrale asupra tipăririi de bani. În Statele Unite, Sistemul Rezervelor Federale ("The Federal Reserve System")<sup>4</sup> îndeplinește această funcție de bancă centrală. Sistemul Rezervelor Federele ("Fed") permite, deci, băncilor comerciale să construiască o piramidă inversată de depozite bancare la cerere (bani scripturali) pe baza proprietăților lor "rezerve" (depozite la Fed), multiplicându-le într-un raport de aproximativ 6:1 (în 1978). Cu alte cuvinte, dacă rezervele bancare la Fed cresc cu un miliard de dolari, băncile au posibilitatea de a-și expanda piramidal depozitele, și chiar o fac, până la 6 miliarde de dolari - adică băncile creează bani noi în valoare de 6 miliarde de dolari.

De ce constituie depozitele bancare la cerere cea mai mare parte a ofertei monetare? Oficial, ele nu sunt bani sau mijloace legale de efectuare a plășilor, de felul bancnotelor Fed. Dar ele constituie o promisiune a băncii respective de a-și rambursa depozitele la cerere în bani gheăță (bilete Fed), oricând va dori deținătorul depozitului (proprietarul "contului curent"). Problema, bineînteles, este că băncile nu au acești bani; și nici nu îi pot avea, din moment ce datorile lor sunt de 6 ori mai mari decât rezervele de care dispun, în conturile lor curente de la Fed. Publicul, pe de altă parte, este ademnit să se încreadă în bănci de penumbra de soliditate și de sanctitate aruncată asupra lor de Sistemul Rezervelor Federale. Într-adevăr, Fed poate acoperi deficitul băncilor aflate în dificultate - și chiar o face. Dacă publicul ar înțelege procesul și s-ar abate ca o furtună asupra băncilor, cerindu-și banii, Fed ar putea, cît ai clipi,

dacă ar vrea, să tipărească întotdeauna suficienți bani pentru a scoate băncile din impas.

Fed controlează, aşadar, rata inflației monetare prin ajustarea multiplului (6:1) care limitează crearea banilor de către bănci, sau, și mai important, prin determinarea volumului total al rezervelor bancare. Cu alte cuvinte, dacă Fed dorește să sporească oferta totală de bani cu 6 miliarde de dolari, în loc să tipărească efectiv cele 6 miliarde, este suficient să sporească rezervele bancare cu 1 miliard de dolari, și să lase apoi pe seama băncilor crearea celor 6 miliarde de dolari noi, în bani scripturali. Publicul, între timp, este ținut în ignoranță cu privire la acest proces și la semnificația lui.

Cum creează băncile depozite noi? Pur și simplu oferindu-le cu împrumut în procesul de sporire a masei monetare. Să presupunem, de exemplu, că băncile primesc noi rezerve în valoare de 1 miliard de dolari; băncile vor da credite în valoare de 6 miliarde de dolari și vor crea noiile depozite în procesul de acordare a acestor noi credite. Pe scurt, cînd băncile comerciale împrumută bani unui individ, unei firme sau guvernului, ele nu reîmprumută bani deja existenți, pe care publicul i-a economisit din greu și i-a depus în seifurile lor - aşa cum crede, de obicei, publicul. Ele împrumută noiile depozite la cerere care au fost create cu ocazia efectuării împrumutului - și acestea sunt limitate doar de "rezerva obligatorie", de raportul maxim obligatoriu al depozitelor față de rezerve (e.g., 6:1). Așadar, în definitiv, ele nu tipăresc dolari de hîrtie și nici nu sapă după aur; ele emit pur și simplu depozite sau creanțe "scripturale" asupra lor însele, rambursabile la cerere - creanțe pe care nici cu rugăciuni nu ar putea să le onoreze, dacă publicul s-ar ridica

bodată, în întregime, și ar cere efectiv rambursarea tuturor conturilor sale în bani gheăță.

Dar cum reușește Fed să determine (aproape întotdeauna, să sporească) rezervele totale ale băncilor comerciale? El le poate împrumuta rezerve băncilor - și o chiar face, la o rată artificială de mică a dobînzilor ("rata de scont"). Totuși, băncilor nu le place să fie îndatorate din greu Fed-ului, și astfel creditele totale acordate de Fed băncilor nu sunt niciodată foarte mari. Metoda de departe cea mai importantă prin care Fed determină rezervele totale este metoda achizițiilor "open market", puțin cunoscută sau înțeleasă de public. Așadar, o bancă din cadrul Fed cumpără pur și simplu un activ de pe piață deschisă. Practic nu contează ce fel de activ cumpără banca Fed. De exemplu, ar putea fi vorba de un minicalculator de 20 de dolari. Să presupunem că Fed cumpără un calculator de buzunar de la XYZ Electronics pentru 20 de dolari. Astfel, Fed achiziționează un calculator, dar ceea ce este important din punctul nostru de vedere este că XYZ Electronics obține un cec de 20 de dolari de la o bancă Fed. Dar Fed nu deschide conturi curente pentru persoane fizice private, ci doar pentru bănci și pentru guvernul federal însuși. XYZ Electronics, din această cauză, poate să facă doar un singur lucru cu cecul său de 20 de dolari: să-l depoziteze la banca ale cărei servicii le utilizează în mod curent, să zicem Acme Bank. În acest moment, o altă tranzacție se desfășoară: XYZ obține o creștere de 20 de dolari în contul său curent, în "depozitul său la cerere". În schimb, Acme Bank obține un cec, emis asupra ei însăși de o bancă din cadrul Fed.

Așadar, primul lucru care s-a petrecut este că suma totală de bani în

posesia lui XYZ a crescut cu 20 de dolari - recenta creștere din contul de la Acme Bank - și nici un alt stoc de bani în posesia altciva nu s-a modificat. Deci, la sfîrșitul acestei faze initiale - fază I - oferta de bani a crescut cu 20 de dolari, exact atât cît a plătit Fed pe activul cumpărat. Dacă întrebă cineva de unde a luat Fed cei 20 de dolari ca să cumpere calculatorul, iată răspunsul: a creat 20 de dolari *din nimic* prin simpla scriere a unui cec asupra lui însuși. Nimeni, nici Fed, nici altcineva nu *detinea* cei 20 de dolari, înainte ca ei să fie creați, în procesul cheltuirii lor de către Fed.

Dar lucrurile nu se opresc aici. Într-adevăr, acum, Acme Bank, spre deliciul ei, se găsește în posesia unui cec emis de Fed. Ea dă fuga la Fed, depozitează cecul, și obține o creștere cu 20 de dolari a rezervelor sale, adică a "depozitelor sale la cerere de la Fed". Acum că sistemul bancar a realizat o creștere de 20 de dolari, el poate, și chiar expandează creditul, adică creaază mai multe depozite la cerere sub formă împrumuturilor către firme (sau către consumatori, ori guvern), până la o creștere totală în monedă scripturală de 120 de dolari. La sfîrșitul fazei a II-a avem, aşadar, o creștere cu 20 de dolari a rezervelor bancare, generată de cumpărarea de către Fed a unui calculator pentru aceeași sumă, o creștere de 120 de dolari în depozitele bancare la cerere, și o creștere cu 100 de dolari în împrumuturile bancare către firmele de afaceri, sau alți actori economici. Oferta totală de bani a crescut cu 120 de dolari, dintre care 100 au fost creați de bănci în cursul creditării cu bani scripturali către firme, și 20 au fost creați de Fed prin cumpărarea calculatorului.

În practică, bineînteles că Fed nu și pierde timpul cumpărind active la

înțimplare. Achizițiile sale de active, pentru a inflaționa economia, sănt atât de mari, încît el trebuie să se decidă asupra unui activ precis, cu un grad de lichiditate mare. Concret, aceasta înseamnă cumpărarea de obligațiuni ale guvernului SUA și alte active financiare ale acestuia. Piața obligațiunilor guvernamentale SUA este imensă și extrem de lichidă, iar Fed nu mai este nevoie să intre în conflictele politice pe care le-ar implica alegerea spre cumpărare a unor acțiuni sau obligațiuni private. Acest proces are, în plus, pentru guvern, consecința fericită de a ajuta la susținerea titlurilor guvernamentale pe piață, și la menținerea prețurilor obligațiunilor guvernamentale la un nivel ridicat.

Să presupunem, totuși, că vreo bancă, poate sub presiunea deponenților săi, va fi nevoie să-și transforme în bani gheată o parte din rezervele sale din conturile curente, pentru a obține monedă propriu-zisă. Ce se va întâmpla atunci cu Fed, din moment ce a creat, prin cecurile sale, noi depozite bancare din nimic? Nu va fi el nevoie să dea faliment sau ceva similar? Nu, pentru că Fed deține un monopol asupra tipăririi de bani gheată, deci ar putea restituî depozitele sale la cerere prin tipărirea oricărora bancnote ale Reservelor Federale ar fi necesare - și, la nevoie, așa ar proceda. Pe scurt, dacă o bancă vine la Fed și cere 20 de dolari bani gheată în schimbul rezervelor sale - sau chiar dacă cere 20 de milioane de dolari - tot ce ar avea de făcut Fed ar fi să tipăreasă suma cu pricina și s-o plătească. După cum putem vedea, capacitatea de a-și tipări proprii bani plasează Fed într-o poziție unică, de invidiat.

Iată, aşadar, în sfîrșit, cheia misterului procesului inflaționist modern. Este un proces de continuă expandare a ofertei de bani, prin continua cumpărare

de către Fed a titlurilor de valoare guvernamentale pe piață deschisă. Dacă Fed dorește să sporească ofertă de bani cu 6 miliarde de dolari, el va cumpăra titluri de valoare guvernamentale pe piață deschisă pînă la un total de 1 miliard de dolari (dacă multiplicatorul banilor - depozite la cerere/rezerve - este de 6:1), iar scopul va fi atins în mod rapid. De fapt, săptămîna de săptămîna, chiar în vreme ce sunt citite aceste rînduri, Fed operează pe piață deschisă de la New York, cumpărînd orișice volum de obligațiuni guvernamentale asupra căruia s-a decis, și astfel își aduce contribuția la determinarea volumului inflației monetare.

Istoria monetară a acestui secol a fost una de repetate relaxări ale constringerilor impuse asupra propensiunii statului de a inflaționa, de îndepărțare una după alta a tuturor frînelor, astfel încît, astăzi, guvernul este în măsură să inflaționeze ofertă de bani, și, în consecință, prețurile, după plac. În 1913, Sistemul Rezervelor Federale a fost creat pentru a permite acestui sofisticat proces de expansiune piramidală să se desfășoare. Noul aranjament făcea cu putință o mare creștere a ofertei monetare și sporul de inflație necesar pentru a acoperi cheltuielile militare din primul război mondial. În 1933, un alt pas fatal a fost făcut: guvernul Statelor Unite a pus capăt utilizării, în această țară, a etalonului-aur; cu alte cuvinte dolarii, deși încă definiții legal în termenii unei greutăți în aur, nu mai erau convertibili în aur. Pe scurt, înainte de 1933, exista o importantă restricție în calea capacitații Fed de a inflaționa și de a expanda oferta de bani: bancnotele Sistemului Rezervelor Federale erau ele însele plătibile în cantitatea echivalentă de aur.

Există, bineînțeles, o diferență

crucială între aur și bancnotele Sistemului Federal de Rezerve. Guvernul nu poate crea aur nou după plac. Aurul trebuie să fie extras, printr-un proces costisitor, din suflant. Dar bancnotele Sistemului Rezervelor Federale pot fi emise după voie, practic fără nici un cost în resurse. În 1933, guvernul Statelor Unite a îndepărțat bariera aurului din calea potențialului său inflaționist, prin trecerea la bani discreționari: însuși dolarul de hîrtie devinea etalon monetar, iar guvernul, furnizorul monopolist al dolarilor. În America, abandonarea etalonului-aur a fost măsura care a pavat drumul către puternica inflație a banilor și a prețurilor, survenită în timpul și după cel de-al doilea război mondial.

Dar mai există încă o muscă în frîșca inflaționistă, o constrîngere rămasă în calea propensiunii guvernului SUA către inflație. Deși Statele Unite renunțaseră la aur în interior, ele erau încă angajate să convertească în aur toți dolarii de hîrtie (și, în ultimă instanță, dolarii scripturali ai băncilor) deținuți de guvernele străine, dacă acestea ar fi dorit-o. Pe scurt, ne aflam încă sub incidența unei forme ciuntite și adulterate a etalonului-aur, pe plan internațional. Astfel, pe măsură ce Statele Unite măreau ofertă de bani și prețurile în anii '50 și '60, dolarii și creanțele asupra lor (hîrtie și monedă scripturală) se acumulau în mîinile guvernelor europene. După o mulțime de matrapazlăciuni economice și de săntaje politice pentru a convinge guvernele străine să nu-și exercite dreptul de a converti dolarii în aur, în august 1971, Statele Unite au declarat faliment național prin repudierea obligațiilor contractuale solemn acceptate în prealabil, "închizînd fereastra aurului". Nu este o coincidență că azvîrlirea, în acest mod, a ultimului vestigiu al restric-

țiilor impuse de aur asupra guvernelor lumii, a fost urmată de inflația cu două cifre din 1973-1974 din SUA și de o inflație similară în restul lumii.

Am explicat, pînă aici, inflația cronică și pe cale de agravare de care suferă lumea contemporană și Statele Unite: ea este produsul nefericit al procesului de transformare treptată a banilor standard din aur în hîrtie guvernamentală, consumat în acest secol, și al dezvoltării sistemelor bancare centralizate ca mecanisme de expandare piramidală a banilor scripturali, pe baza monedei de hîrtie inflaționate. Aceste două evoluții interdependente converg și se reduc la însușirea de către guvern a controlului asupra ofertei monetare.

Deși am explicat problema inflației, nu am examinat încă problema ciclului de afaceri, a recesiunilor și a recesiunilor inflaționiste (sau a stagflației). Cum se explică ciclul de afaceri și noul fenomen misterios al stagflației?

## Creditul bancar și ciclul de afaceri

Ciclul de afaceri a apărut în lumea occidentală în ultima parte a secolului al XVIII-lea. Era un fenomen ciudat, deoarece părea să nu aibă nici un motiv. Într-adevăr, el nu existase încă. Ciclul de afaceri constă dintr-o serie de "explozii" ("booms") și "prăbușiri" ("busts") economice, care apăreau regulat (chiar dacă nu strict periodic), din perioade de inflație marcate prin creșterea activității economice, un spor de ocupare a forței de muncă și creșteri ale prețurilor, urmate de recesiuni sau depresiuni abrupte, marcate prin declinul activității economice, creșterea șomajului și scăderi

ale prețurilor; și apoi, după o astfel de perioadă de recesiune, se produce o revire economică și începe din nou o fază de boom.

*A priori*, nu există nici un motiv să ne așteptăm ca activitatea economică să urmeze acest model ciclic. Bineînțeles, vor exista valuri ciclice în anumite tipuri specifice de activitate; astfel, lăcusta de 7 ani va cauza un ciclu de 7 ani în activitățile de combatere a lăcustelor, în producția de echipamente și de sprayuri anti-lăcustă etc. Dar nu există nici un motiv să ne așteptăm la cicluri de tip boom-bust la scară întregii economii. În fapt, avem motive să ne așteptăm la un scenariu diametral opus; într-adevăr, de obicei, piața liberă funcționează lin și eficient, și, mai ales, fără concentrări masive de erori, ca acele care devin evidente cînd boom-ul se transformă brusc în recesiune, determinînd pierderi severe. Si într-adevăr, înainte de sfîrșitul secolului al XVIII-lea, nu existau astfel de cicluri globale. În general, afacerile se desfășurau lin și uniform, pînă cînd intervenea o tulburare bruscă; o lipsă acută a grâului putea determina un colaps economic într-o țară agricolă; confiscarea de către rege a celei mai mari părți a banilor din mîinile finanților era urmată de o depresiune bruscă; un război distrugea retelele comerciale. În toate aceste cazuri există o lovitură specifică dată comerțului de către o cauză singulară, ușor de identificat, fară a mai fi nevoie de a căuta explicații suplimentare.

Care este cauza, aşadar, a noului fenomen al ciclului de afaceri? S-a observat că ciclul apărea în zonele cele mai avansate economic din fiecare țară: în orașele port, în zonele ce făceau comerț cu centrele de producție cele mai avansate din lume. În Europa de Vest au început

să se manifeste, în această perioadă, la o scară semnificativă, două fenomene difere și extrem de importante, exact în cele mai avansate centre de producție și de comerț: industrializarea și activitatea băncilor comerciale. Activitatea băncilor comerciale era genul de activitate bancară cu "rezerve fractionare" analizată anterior, prima bancă centrală din lume fiind Banca Angliei, care a apărut la sfîrșitul secolului al XVIII-lea, la Londra. Pînă în secolul al XIX-lea, în noua disciplină a economiei și printre scriitorii și comentatorii financiari, au început să se contureze două tipuri de teorii în încercarea de a explica noul și nedoritul fenomen al ciclului: cele care aruncau vina pe existența industriei, și cele concentrate asupra sistemului bancar. Prima, în esență, socotea că responsabilitatea pentru ciclul de afaceri este înstructurată adînc în însuși principiul de funcționare al economiei libere de piață - și era ușor pentru astfel de economisti să ceară fie abolirea pieței (e.g., Karl Marx), fie controlul și reglementarea sa drastică de către guvern cu scopul de a netezi ciclul (e.g., Lordul Keynes). Pe de altă parte, acei economisti care vedea defectul ca fiind al sistemului bancar cu rezerve fractionare, înninuau o zonă aflată în afara economiei de piață - banii și activitățile bancare - pe care nici măcar liberalismul clasic englez nu aspirase vreodată să le scoată de sub controlul strîns al guvernului. Chiar și în secolul al XIX-lea, aşadar, înninuirea băncilor însemna, în esență, înninuirea guvernului pentru ciclul de tip boom-bust.

Nu putem intra aici în detaliu asupra numeroaselor greșeli ale școlilor de gîndire ce înninuau economia de piață pentru cicluri; este suficient să spunem că aceste teorii nu pot explica creșterea prețurilor în perioada de boom și nici

scăderea acestora în perioada de recesiune, sau concentrările masive de erori ce apar brusc sub forma unor pierderi severe atunci cînd boom-ul se transformă în recesiune.

Primii economisti ce au dezvoltat o teorie a ciclului centrată asupra banilor și a sistemului bancar au fost David Ricardo, economistul clasic englez de la începutul secolului al XIX-lea, și discipolii săi, care au dezvoltat "teoria monetară" a ciclului de afaceri.<sup>5</sup> Teoria ricardiană sună cam așa: băncile cu rezerve fractionare, dirijate și controlate de guvern și de banca centrală a acestuia, expandează creditele. Pe măsură ce creditul se expandă piramidal pe baza banilor de hîrtie și a aurului, oferta de bani (sub formă de depozite bancare sau, în acea perioadă istorică, a bancnotelor) se mărește. Expansiunea ofertei de bani sporește prețurile și pune în mișcare boom-ul inflaționist. Pe măsură ce boom-ul continuă, alimentat de piramida de bancnote și depozite sprijinită pe aur, prețurile interne cresc și ele. Dar aceasta înseamnă că prețurile interne vor fi din ce în ce mai mari față de prețurile bunurilor importate, astfel încît importurile vor crește, iar exporturile către țările străine vor scădea. Va apărea și se va amplifica un deficit în balanță de plăti, care va trebui plătit cu aur ce se va scurge din țara inflaționistă către țările cu monedă forte. Pe măsură ce aurul se scurge în afara țării, piramida bancară și monetară, aflată în plină expansiune, va deveni din ce în ce mai greu de susținut, iar băncile se vor găsi ele însese într-un pericol mereu crescînd de a da faliment. În cele din urmă, guvernul și băncile vor trebui să-și opreasă expansiunea și, pentru a se salva, băncile vor fi nevoie să-și restrîngă împrumuturile bancare și moneda scripturală.

Trecerea bruscă de la expansiunea creditului bancar la contracția acestuia inversează imaginea economică, iar boom-ul este urmat rapid de recesiune. Băncile trebuie să-și retragă coarnele, iar activitatea economică și comercială suferă pe măsură ce presiunea pentru plata și reducerea datorilor crește. Scăderea ofertei de bani, la rîndul ei, duce la o scădere generală a prețurilor ("deflație"). Faza recesiunii sau depresiunea a sosit. Dar, pe măsură ce oferta de bani și prețurile scad, bunurile autohtone devin din nou competitive în fața bunurilor străine și balanța de plăti se inversează, surplusul înlocuind deficitul. Aurul se întoarce în țară, și cum depozitele și notele bancare se contractă pe o bază de aur în expansiune, situația băncilor devine mult mai bună, și restabilirea economică începe.

Teoria ricardiană avea cîteva caracteristici notabile: ea explica comportamentul prețurilor concentrîndu-se asupra schimbărilor în oferta de bani a băncilor (care, într-adevăr, crescuse de fiecare dată în perioadele de boom și scăzuse în perioadele de recesiune). De asemenea, ea oferea o explicație a comportamentului balanței de plăti. Mai mult, ea legă boom-ul de recesiune, astfel încît recesiunea era văzută ca o consecință a boom-ului precedent. Si nu numai o consecință, ci și mijlocul salutar de ajustare a economiei în fața intervenției nechibzuite ce declanșase boom-ul inflaționar.

Pe scurt, pentru prima dată, recesiunea nu era văzută nici ca o pedeapsă ivită din iad, nici ca o catastrofă endogenă, generată de modul de funcționare internă a unei economii de piață industrializate. Ricardienii realizau că răul cel mare era boom-ul inflaționist inițial, cauzat de intervenția guvernului în sistemului

bancar și monetar, și că recesiunea, oricăr de neplăcute ar fi simptomele ei, este, în realitate, procesul necesar de ajustare prin care efectele nocive ale boom-ului interventionist se elimină și dispar din sistemul economic. Depresiunea este procesul prin care economia de piață se adaptează, aruncă de-o parte excesele și distorsiunile boom-ului inflaționist și restabilește o situație economică sanătoasă. Depresiunea este reacția neplăcută, dar necesară la distorsiunile și excesele boom-ului anterior.

Atunci, de ce reapare întotdeauna ciclul economic? De ce începe următorul ciclu boom-bust? Pentru a răspunde la aceasta, trebuie să înțelegem motivațiile băncilor și ale guvernului. Băncile comerciale trăiesc și obțin profit din expandarea creditelor și din crearea unei noi oferte de bani; prin urmare, ele sunt inclinate prin natura lor să proceze astfel, "să monetizeze creditele" ori de câte ori au posibilitatea. Guvernul dorește de asemenea să inflaționeze, atât pentru a-și mări propriul venit (prin tipărire de bani ori prin reglementarea sistemul bancar, astfel încât acesta să poată finanța deficitile guvernamentale), cît și pentru a subvenționa grupurile economice și politice favorite printr-un boom economic și prin credite ieftine. Știm astfel de ce începe boom-ul initial. Dar guvernul și băncile trebuie să dea înapoi sub amenințarea unui dezastru, atunci cînd momentul crizei sosește. Dar, pe măsură ce aurul intră din nou în țară, situația băncilor se îmbunătățește, iar cînd băncile și-au revenit suficient, atunci se află în poziția încrățoare de a-și relua tendința lor naturală de a inflaționa oferta de bani și de credite. Și astfel, următorul boom își începe drumul, sădind semințele pentru următoarea recesiune inevitabilă.

Astfel, teoria ricardiană explica

și recurența continuă a ciclului de afaceri. Dar nu explică două lucruri. Primul - și cel mai important - nu explică erorile massive și concentrate pe care oamenii de afaceri văd deodată că le-au făcut cînd criza îi lovește și recesiunea urmează boom-ului. Într-adevăr, oamenii de afaceri obișnuiesc să anticipateze cu succes, și nu li se întâmplă să facă brusc o mulțime de erori grave, care îi forțează să suporte pierderi masive și severe. În al doilea rînd, o altă caracteristică importantă a ciclului de afaceri a fost faptul că atât boom-ul, cât și recesiunea au fost mult mai severe în "industria bunurilor de capital" (industriile producînd mașini, echipamente, aparatură sau materii prime industriale) decît în industria bunurilor de consum. Și teoria ricardiană nu explică în nici un fel aceasta caracteristică a ciclului.

Teoria austriacă, sau misesiană, a ciclului de afaceri a pornit de la analiza ricardiană și a dezvoltat propria teorie a "suprainvestițiilor monetare," sau, mai exact, a "malinvestițiilor monetare", pentru a da seama de ciclul de afaceri. Teoria austriacă a reușit să explice nu numai fenomenele explicate de ricardieni, dar și concentrarea de erori și intensitatea mai mare a ciclurilor în sectorul bunurilor de capital. Și, după cum vom vedea, este singura care poate cuprinde și fenomenul modern al stagfatiei.

Mises începe la fel ca ricardienii: guvernul și banca sa centrală stimulează expansiunea creditului bancar prin cumpărarea de active și astfel cresc rezervele bancare. Băncile încep să mărească creditul și implicit oferă națională de bani sub forma depozitelor curente (bancnotele private practic dispărînd). Ca și ricardienii, Mises observă că această expansiune a banilor bancari ridică prețurile și cauzează inflația.

Dar, aşa cum evidențiază Mises, ricardienii au subestimat nefericitele consecințe ale inflației creditului bancar. Pentru că ceva și mai sinistru se petrece. Expansiunea creditului bancar nu crește numai prețurile, ci și scade artificial rata dobînzii, și astfel trimite semnale ce induc în eroare oamenii de afaceri, determinându-i să facă investiții nesănătoase și haineconomice.

Pe piață liberă și neîngrădită, rata dobînzii la împrumuturi este determinată doar de "preferințele de timp" ale tuturor indivizilor ce compun economia de piață. Într-adevăr, esența oricărui împrumut este că un "bun prezent" (bani care pot fi folosiți în prezent) este schimbat cu un "bun viitor" (un IOU care poate fi folosit la un moment dat în viitor). Deoarece oamenii preferă întotdeauna banii "în mînă" perspectivei de a obține aceeași sumă la un moment dat în viitor, bunurile prezente sunt cotate întotdeauna, pe piață, cu un surplus față de bunurile viitoare. Acest cîștig, sau "agio", este rata dobînzii, iar mărimea ei se va modifica potrivit gradului în care oamenii preferă prezentul viitorului, adică potrivit gradului preferințelor lor de timp.

Preferințele de timp ale oamenilor determină, de asemenea, măsura în care ei vor economisi și investi pentru uzul ulterior, în comparație cu cît de mult vor consuma ei astăzi. Dacă preferințele de timp ale oamenilor ar scădea, adică dacă gradul în care preferă prezentul asupra viitorului se micșorează, atunci oamenii vor avea tendința să consume mai puțin astăzi și să economisească și să investească mai mult; în același timp, și din același motiv, rata dobînzii, adică rata scontării pentru timp, va scădea de asemenea. Creșterea economică apare, în mare măsură, ca rezultat al unor rate ale

preferinței de timp în scădere, care duc la o creștere a raportului dintre economii și investiții față de consum, precum și la o scădere a ratei dobînzii.

Dar ce se întâmplă cînd rata dobînzii scade nu din cauza reducerii voluntare a preferinței de timp și a economisirii mai mari survenite din partea publicului, ci datorită intervenției guvernului care promovează expansiunea creditului bancar și a banilor creați de bănci? Într-adevăr, banii scripturali nou creați în procesul acordării de împrumuturi bancare către firme vor apărea pe piață ca ofertă suplimentară de împrumuturi, și vor scădea, cel puțin inițial, rata dobînzii. Ce se întâmplă, cu alte cuvinte, cînd rata dobînzii scade artificial, datorită intervenției guvernului, mai degrabă decît natural, prin schimbări ale ierarhiilor valorice și ale preferințelor publicului consumator?

Se întâmplă lucruri neplăcute. Într-adevăr, oamenii de afaceri, văzînd rata dobînzii scăzută, vor reacționa așa cum trebuie să o facă întotdeauna în fața unor astfel de schimbări ale semnalelor pieței: ei vor investi mai mult în bunuri de capital. Investițiile, mai ales în proiecte foarte întinse și mari consumatoare de timp, care anterior păreau neprofitabile, apar acum ca profitabile din cauza scăderii costului dobînzii. Pe scurt, oamenii de afaceri acționează la fel cum ar fi făcut-o dacă economiile ar fi crescut cu adevărat: ei se pun în mișcare și investesc aceste presupuse economii. Ei își măresc investițiile în echipamente durabile, bunuri de capital, materii prime industriale și în construcții, relativ la producția directă de bunuri de consum.

Astfel, firmele împrumută fericește de la bănci banii nou creați, care le parvin la rate ieftine; ei folosesc banii

pentru a investi în bunuri de capital și, în cele din urmă, acești bani ajung să fie plătiți ca salarii mai mari, către muncitorii, în industriile bunurilor de capital. Cererea mărită a firmelor ridică costul forței de muncă, dar firmele cred că vor fi capabile să plătească aceste costuri mari, deoarece au fost păcălită de intervenția guvernului și a băncii pe piața de împrumuturi și de extrem de importantă falsificare de către aceasta a semnalului ratei dobânzii de pe piață - semnalul ce determină cît de multe resurse vor fi alocate producării de bunuri de capital și cît de multe bunurile de consum.

Problemele apar la suprafață atunci cînd muncitorii încep să cheltuiască noii bani emisi de către bănci, pe care i-au primit sub forma unor salarii mărite. Pentru că, în realitate, preferința de timp a publicului nu a scăzut; publicul nu dorește să economisească mai mult decît a făcut-o. Astfel, muncitorii se pornesc să consume cea mai mare parte a nouilor venit, pe scurt, să restabilească vechile raporturi consum/economii. Aceasta înseamnă că ei reorienteză acum cheltuielile din economie înapoi către industriile bunurilor de consum, că ei nu economisesc și nu investesc suficient pentru a justifica achiziționarea mașinilor, a echipamentelor de producție, a materiilor prime industriale etc. nou produse. Această insuficiență de economii și investiții, necesare pentru cumpărarea tuturor bunurilor noi de capital la prețurile anticipate și existente se dezvăluie ca o depresiune bruscă și tăioasă în industriile bunurilor de capital. O dată ce consumatorii restabilesc raportul consum/investiții pe care-l doresc, se descoperă că firmele au investit prea mult în bunuri de capital (de unde denumirea de "teorie a suprainvestițiilor monetare") și, de asemenea, au

investit prea puțin în bunuri de consum. Firmele au fost seduse de manipulările guvernamentale, de scăderea artificială și falsă a ratei dobânzii, și au acționat ca și cum ar fi fost disponibile pentru investiții mai multe economii decât erau în realitate. De îndată ce noii bani creați de bănci s-au filtrat prin sistem și consumatorii au restabilit vechile lor raporturi ale preferinței de timp, a devenit clar că nu existau suficiente economii pentru a cumpăra bunurile destinate producției și că firmele au investit greșit cantitatea limitată de economii disponibilă ("teoria malinvestițiilor monetare"). Firmele au suprainvestit în bunuri de capital și subinvestit în bunuri de consum.

Boom-ul inflaționist duce, astfel, la distorsionări ale sistemului de prețuri și de producție. Prețurile forței de muncă, ale materiilor prime și ale utilajelor din industriile producătoare de bunuri de capital sunt mult prea supralicitate în perioada de boom pentru a mai putea fi profitabile în momentul în care consumatorii vor fi capabili să-și reafirme vechile preferințe consum/investiții. "Depresiunea" este astfel văzută - chiar mai mult decît în teoria ricardiană - ca o perioadă de însănătoșire necesară, în care economia de piață lichidează și nimicește investițiile nesănătoase, neeconomicе din perioada de boom și restabilește acele raporturi dintre consum și investiții care sunt cu adevărat dorite de consumatori. Depresiunea este procesul dureros, dar necesar prin care piața liberă se debarasează de excesele și erorile boom-ului și restabilește funcțiile economiei de piață, care asigură deservirea eficientă a masei consumatorilor. Cum prețurile factorilor de producție (pămînt, muncă, utilaje, materii prime) au fost supralicitate în industriile bunurilor de capital în timpul perioadei

de boom, înseamnă că aceste prețuri trebuie lăsate să cadă în timpul recesiunii pînă cînd să se reinstateze adevaratele raporturi de piață pentru prețuri și producție.

Astfel spus, boom-ul inflaționist nu va mări doar prețurile în general, ci va distorsiona de asemenea prețurile relative, adică relațiile unui anumit tip de preț cu un altul. Rezumînd, expansiunea inflaționistă a prețurilor va crește toate prețurile; dar prețurile și salariile din industriile bunurilor de capital vor crește mai rapid decât prețurile din industriile bunurilor de consum. Pe scurt, boom-ul va fi mai intens în industriile bunurilor de capital decât în cele ale bunurilor de consum. Pe de altă parte, rolul esențial al perioadei de ajustare prin depresiune va fi să scadă prețurile și salariile în industriile bunurilor de capital relativ la cele de consum, pentru a induce reîntoarcerea resurselor de la supradimensionatele industriei ale bunurilor de capital către cele văduvite ale bunurilor de consum. Toate prețurile vor scădea din cauza contracției creditului bancar, dar prețurile și salariile în industriile bunurilor de capital vor scădea mult mai rapid decât în cele ale bunurilor de consum. Concluzionînd, astfel, boom-ul, cît și recesiunea vor fi mai intense în industriile bunurilor de capital decât în cele de consum. Astfel, am explicat intensitatea superioară a ciclurilor de afaceri în cel dintîi tip de industrie.

Totuși, pare să existe un punct slab în această teorie; într-adevăr, din moment ce salariile încasează sporul monetar sub formă unor salarii ridicate destul de repede, și imediat încep să-și reafirme raporturile dorite consum/investiții, cum se face că boom-urile continuă ani de zile fără să fie lichidate: fără ca investițiile lor nesănătoase să fie

dezvăluite sau ca erorile lor cauzate de falsificarea bancară a semnalelor pieței să devină evidente? Pe scurt, de ce îi trebuie atât de mult timp procesului de ajustare prin depresiune, înainte să-și înceapă lucru? Răspunsul este că boom-urile ar avea într-adevăr viață scurtă (să zicem de cîteva luni) dacă expansiunea creditelor bancare și subsecventa împingere a ratelor dobânzii sub nivelul pieței libere ar fi doar o afacere singulară. Dar problema crucială este că expansiunea creditelor nu este singulară. Ea continuă neabătut, nelăsind consumatorului nici o șansă de a restabili raporturile preferate între consum și economisire, nepermisind niciodată creșterii costului în industriile bunurilor de capital să ajungă din urmă creșterea inflaționară a tuturor prețurilor. Ca în doparea repetată a unui cal, boom-ul este stimulat și îndepărtăt cît mai mult timp cu putință de inevitabilă sancțiune, prin doze repetitive și accelerate de credit bancar stimulator. Doar atunci cînd expansiunea creditului bancar trebuie, în sfîrșit, să se opreasă sau să încetinească vertiginos, fie pentru că băncile devin instabile, sau pentru că publicul este neliniștit de inflația continuă, pedeapsa binemeritată ajunge din urmă boom-ul. Imediat ce expansiunea creditului încetează, lăutarii trebuie să plătiți, iar inevitabilă reajustare trebuie să lichideze suprainvestițiile nesănătoase din vremea boom-ului și să reorientizeze economia în mai mare măsură către producția de bunuri de consum. Și, bineîntele, cu cît este alimentat boom-ul mai mult, cu atât malinvestițiile ce trebuie lichidate sunt mai mari și cu atât reajustarea ce trebuie făcută este mai chinuitoare.

Astfel, teoria austriacă explică concentrarea masivă de erori (suprainvestiții) în industria bunurilor de capital ce se dezvăluie brusc o dată cu oprirea

stimulării artificiale a expansiunii creditului) și intensitatea superioară a boom-ului și a recesiunii în industriile de bunuri de capital, față de cele de bunuri de consum. Explicația sa pentru fenomenul recurenței, pentru inaugurarea următorului boom, este similară cu cea ricardiană; o dată lichidările și falimentele terminate, iar ajustările prețurilor și ale producției completate, economia și băncile încep să-și revină, astfel încât băncile se pot întorce la doritul și naturalul obicei al expansiunii creditelor.

Care este explicația austriacă - singura explicație propusă - a fenomenului stagflatiei? Cum se face că, în recesiunile recente, prețurile continuă să crească? Trebuie, mai întâi, să atragem atenția că în special prețurile bunurilor de consum continuă să crească în timpul recesiunilor, îngrozind publicul și oferindu-i simultan tot ceea ce este mai rău din cele două lumi: șomaj masiv și creștere a costului vieții. Astfel, în timpul depresiunii din 1974-1976, prețurile bunurilor de consum au crescut rapid, dar prețurile *en gros* au rămas neschimbate, în timp ce prețurile materiilor prime industriale au scăzut rapid și substanțial. Cum se face, deci, că, în actualele recesiuni, costul vieții continuă să crească?

Să ne întoarcem și să examinăm ce s-a întâmplat cu prețurile în clasicul ciclu boom-bust de stil vechi (model antebelic). În timpul boom-urilor, oferta de bani creștea și, implicit, prețurile în general creșteau, dar prețurile bunurilor de capital creșteau *mai mult* decât cele ale bunurilor de consum, atrăgând resursele din sectorul bunurilor de consum către cel al bunurilor de capital. Pe scurt, făcând abstracție de creșterea generală a prețurilor, în perioada de boom prețurile bunurilor de capital creșteau și cele ale bunurilor de consum scădeau, unele

*relativ la celealte*. Ce se întâmplă în perioade de recesiune? Situația se inversă: oferta de bani scădea, și, implicit, prețurile în general scădeau, dar prețurile bunurilor de capital scădeau *mai mult* decât cele ale bunurilor de consum, atrăgând resurse dinspre industriile productoare de bunuri de capital către cele producătoare de bunuri de consum. Pe scurt, făcând abstracție de declinul general al prețurilor, în timpul recesiunii, prețurile bunurilor de capital scădeau și cele ale bunurilor de consum creșteau, unele relativ la celealte.

Punctul de vedere austriac este că acest scenariu al prețurilor relative în perioadele de boom și recesiune se desfășoară încă, neschimbăt. În timpul boom-urilor, prețurile bunurilor de capital continuă să crească și cele ale bunurilor de consum continuă să scadă, unele relativ la celealte, și viceversă în timpul recesiunii. Diferența este că a apărut o nouă lume monetară, după cum am arătat anterior în acest capitol. Astăzi, pentru că etalonul-aur a fost eliminat, Fed-ul poate mări și chiar mărește oferta de bani *tot timpul*, indiferent dacă este boom sau recesiune. Nu a mai existat o contracție a ofertei de bani de la începutul anilor 1930, și nici nu este probabil că va mai fi vreuna în viitorul previzibil. Așa că, astăzi, intrucât oferta de bani crește *întotdeauna*, prețurile în general sunt *întotdeauna* în creștere, uneori mai încet, alteori mai repede.

Pe scurt, în recesiunea clasică, prețurile bunurilor de consum erau *întotdeauna* în creștere relativ la cele ale bunurilor de capital. Astfel, dacă prețurile bunurilor de consum scădeau cu 10% într-o recesiune anume, iar prețurile bunurilor de capital scădeau cu 30%, prețurile bunurilor de consum creșteau substanțial în termeni relativi. Dar, din

punctul de vedere al consumatorului, scăderea costului vieții era foarte binevenită, și era într-adevăr o binecuvântată îndulcire cu zahăr a pilulei amare a recesiunii sau depresiunii. Chiar și în timpul Marii Depresiuni din anii 1930, cu rate foarte mari ale șomajului, 75-80% din forța de muncă încă angajată se bucura de prețuri de chilipir pentru bunurile de consum împărate.

Dar astăzi, cu reglajul fin de sorginte keynesiană în funcțiune, zahărul a fost extras din pilulă. Acum, că ofertei de bani - și implicit nivelului general al prețurilor - nu li se mai permite *niciodată* să scadă, creșterea prețurilor relative ale bunurilor de consum în timpul unei recesiuni îl va lovi pe consumator și ca o creștere vizibilă a prețurilor nominale. Costul vieții crește astăzi într-o recesiune, și astfel consumatorul culege tot ce este mai rău din cele două lumi posibile; în vremea ciclului clasic de afaceri, înainte de stăpânirea lui Keynes și a Consiliului Consultanților Economici, cel puțin, el suferă de cîte o singură calamitate pe rînd.

Care sunt, aşadar, concluziile de politică economică ce rezultă rapid și ușor din analiza austriacă a ciclului de afaceri? Ele sunt diametral opuse celor keynesiene. Într-adevăr, dacă virusul distorsionării prețurilor și a producției izvorăște din expansiunea inflaționistă a creditului bancar, recomandarea austriacă pentru ciclul de afaceri va fi: în primul rînd, dacă suntem într-o perioadă de boom, guvernul și băncile trebuie să înceteze imediat inflaționarea. Este adevărat că această încetare a stimulării artificiale va pune inevitabil capăt boom-ului inflaționist, și va inaugura inevitabilă recesiune sau depresiune. Dar, cu cît guvernul amînă mai mult acest proces, cu atît vor fi mai nemiloase reajustările necesare. Cu cît

este făcută mai devreme reajustarea prin depresiune, cu atît mai bine. Aceasta înseamnă, de asemenea, că guvernul nu trebuie niciodată să încerce întîrzierea procesului depresiunii; acesteia trebuie să i se permită să se consume cît mai repede posibil, astfel încît adevărată însănătoșire să poată începe. Aceasta înseamnă, aşadar, că guvernul trebuie să evite, mai ales, intervențiile atât de dragi inimilor keynesiene. Nu trebuie niciodată să încerce sprijinirea situațiilor de afaceri nesănătoase; nu trebuie niciodată să acopere deficitele, sau să împrumute bani unor firme aflate la ananghie. Pentru că aceasta nu face decât să prelungescă agonia și să transforme o depresiune rapidă și tăioasă într-o boală cronică și prelungită. Guvernul nu trebuie niciodată să încerce să susțină salariile sau prețurile, mai ales în industriile bunurilor de capital; aceasta ar prelungi și amîna pe termen nelimitat încheierea procesului de ajustare prin depresiune. De asemenea, acest tip de politici va cauza o depresiune pe termen lung și nelimitat, pecum și șomaj masiv în industriile vitale de bunuri de capital. Guvernul nu trebuie să încerce să inflaționeze din nou cu scopul de a ieși din depresiune. Chiar dacă această reinflaționare are succes (ceea ce nu este cîtuși de puțin sigur), ea nu va aduce decât probleme mai mari și o depresiune reinnoită și prelungită mai tîrziu. Guvernul nu trebuie să facă nimic care ar încuraja consumul și nu trebuie să-și sporească propriile cheltuieli, deoarece acest fapt, la rîndul lui, va spori rata socială consum/investiții - atunci cînd singurul lucru care ar grăbi procesul de ajustare ar fi scăderea ratei consum/economii, astfel încît tot mai multe din actualele investiții nesănătoase să poată deveni valide și economic viabile. Singurul mod în care guvernul poate fi de ajutor în acest proces este reducerea

propriului său buget, ceea ce va ridica rata investițiilor față de consum în economie (deoarece cheltuielile guvernamentale pot fi private ca niște cheltuieli de consum ale birocaților și ale politicienilor).

Prin urmare, rolul guvernului, potrivit analizei austriice a depresiunii și a ciclului de afaceri, ar fi să nu facă absolut nimic. Sarcina sa ar fi să pună capăt propriilor sale politici inflaționiste și să mențină o politică economică de tip "hands-off" sau "laissez-faire". În rest, orice ar face va amâna și va obstrucționa procesul de ajustare al pieței; cu cît va face mai puține lucruri, cu atât procesul de ajustare al pieței își va isprăvi treaba mai repede, deschizând calea unui reviriment economic sănătos.

Rețeta austriacă pentru a combate o depresiune este, aşadar, diametral opusă celei keynesiene: guvernul trebuie să-și

țină, fără excepție, măinile jos de pe economie, și să se mărginească la oprirea propriei sale inflații și la reducerea propriului său buget.

Este, desigur, limpede că analiza austriacă a ciclului de afaceri se încadrează armonios în perspectiva libertariană asupra guvernului și asupra unei economii libere. Cum statul va dori întotdeauna să inflaționeze și să intervină în economie, o strategie de reconstrucție libertariană ar accentua importanța separării absolute a banilor și a sistemului bancar de stat. Aceasta ar implica, cel puțin, abolirea Sistemului Federal de Rezerve și întoarcerea la o monedă-marfă (aur sau argint) astfel încât unitatea monetară să fie din nou o unitate de măsură a greutății unei mărfi produse de piață, în loc să fie numele unei bucăți de hîrtie tipărite de aparatul de falsificare al statului.

Traducere de Octavian Vasilescu  
și Dan Cristian Comănescu

## NOTE

1. Keynesienii sunt creatorii "macroeconomiei" și discipoli ai Lordului Keynes, bogatul și charismaticul economist de la Universitatea din Cambridge, a cărui lucrare, *General Theory of Employment, Interest and Money*, Harcourt Brace, New York, 1936, este piatra de temelie a teoriei economice keynesiene.
2. O introducere concisă în teoria austriacă a ciclului de afaceri poate fi găsită în Murray N. Rothbard, *Depressions: Their Cause and Cure*, Constitutional Alliance, Lansing, Michigan, 1969. Teoria este prezentată și apoi aplicată Marii Depresiuni din 1929-1933 și, de asemenea, folosită pe scurt pentru a explica actuala stagfiație, în Rothbard, *America's Great Depression*, third ed., Sheed and Ward, Kansas City, Kansas, 1975. Cea mai bună sursă pentru teoria austriacă a banilor este încă lucrarea sa originală: Ludwig von Mises, *Theory of Money and Credit*, third ed., Foundation for Economic Education,
3. Un pfund ("pound") sau livră are 453,6 grame, iar o uncie ("ounce") este echivalentă cu 28,3 grame (n.tr.).
4. Înființat în 1913, The Federal Reserve System (Fed) este compus din douăsprezece bănci regionale. Aceste bănci acționează coordonate de Consiliul Guvernatorilor Sistemului de Rezerve Federale, fiind în realitate o singură bancă centrală cu multiple filiale (n.tr.).
5. Pentru analiza ce urmează în acest capitol, vezi Rothbard, *Depressions: Their Cause and Cure*, pp. 13-26.
6. "I owe you", expresie semnificând orice hîrtie prin care se recunoaște existența unei datorii (bancnotă, cec, bon etc.) (n. tr.).

Jesús Huerta de Soto

## Bănci centrale și sistemul de free-banking cu rezerve fractionare \*

O analiză critică din perspectiva Școlii Austriice

**I**n pragul secolului al XXI-lea, teoria banilor, a creditului bancar și a piețelor financiare constituie cea mai importantă sfidare teoretică a științei economice. Fără a exagera, putem spune că, o dată acoperit "golul teoretic" reprezentat de analiza socialismului, domeniul cel mai puțin cunoscut și, totuși, cel mai important rămâne cel monetar. După cum a evidențiat Friedrich A. Hayek<sup>1</sup>, greșelile metodologice, lipsa cunoașterii teoretice, și, ca o consecință a acestora, practicile coercitive sistematice de origine guvernamentală abundă în acest domeniu. Problema este că relațiile sociale în care moneda este implicată sănt, de departe, cele mai abstrakte și mai dificil de înțelese. Cu alte cuvinte, cunoașterea socială generată și implicată astfel, este cea mai vastă, mai complexă și mai greu de definit. Aceasta explică de ce coerciția sistematică practicată de guverne și de băncile centrale în acest domeniu este de departe cea mai nocivă și cea mai prejudiciabilă. De asemenea, această înfirziere intelectuală a teoriei monetare și bancare a avut efecte serioase asupra evoluției economiei mondiale. În prezent, în ciuda

tuturor sacrificiilor făcute în scopul reorganizării economiilor occidentale după criza anilor 1970, aceleași greșeli datorate absenței controlului financiar și monetar au fost inevitabil comise, ducind inexorabil la apariția unei noi recesiuni economice mondiale de dimensiuni considerabile.

Faptul că abuzurile monetare și financiare recente și-au avut originea, în principal, în a doua parte a anilor '80, în politicele aplicate de administrațiile aşezis liberale ale SUA și Marii Britanii accentuează și mai mult importanța realizării progreselor teoretice pentru a împiedica lideri politici liberali precum Ronald Reagan și Margaret Thatcher să comită aceleasi erori. Este important ca astfel de lideri să fie capabili să identifice clar singurul sistem monetar și bancar cu adevarat compatibil cu o societate liberă. Pe scurt, este vorba de a dezvolta, nici mai mult nici mai puțin, decât un program de cercetare orientat către conceperea a ceea ce ar trebui să fie sistemul monetar și bancar al unei societăți non-interventioniste – un sistem pe care este evident că mulți liberali nu îl văd deloc clar.<sup>2</sup>

\* Apărut inițial în *Journal des économistes et des études humaines* vol. 5, nr. 2-3, 1994, sub titlul "Banques centrales ou banques libres: le débat théorique sur les réserves fractionnaires". Traducerea românească a ținut seama și de varianta englezescă, apărută în *Review of Austrian Economics*, vol. 8, nr. 2, 1995. De Soto dedică acest articol lui James M. Buchanan. Publicat cu acordul autorului.

În articolul de față propunem o nouă abordare a analizei problemelor teoriei monetare și bancare. Scopul nostru este de a provoca o reluare a dezbatерii intelectuale asupra anumitor aspecte ale controversei doctrinare dintre adeptii sistemului de free-banking și cei care apără sistemul bancar centralizat. Vom examina, de asemenea, motivele pentru care putem considera că instituția băncii centrale nu este un rezultat spontan și evolutiv apărut pe piață, pentru a spune în concluzie care ar trebui să fie, după părerea noastră, sistemul monetar și bancar într-o societate liberă. Sperăm, în plus, ca aceste considerații ale noastre să aducă o anume clarificare numeroaselor probleme concrete de politică economică de mare actualitate, printre care figurează – fără nici o îndoială pe primul loc – evoluția viitoare a sistemului monetar european.

### Dezbaterea dintre teoreticienii free-bankingului și cei ai băncii centrale

**I**ncepînd cu controversa doctrinară dintre suporterii băncii centrale și cei care favorizează free-banking<sup>3</sup> este necesar, mai întâi, să remarcăm că analiza noastră nu coincide în totalitate cu controversa din secolul al XIX-lea, dintre teoreticienii școlilor aşa-zise "a circulației" ("currency")<sup>4</sup> și "a băncii" ("banking")<sup>5</sup>. De fapt, mulți dintre cei care apărău free-bankingul fondau raționamentele lor pe argumentele greșite, inflaționist-laxiste, ale școlii "banking", în timp ce majoritatea adeptilor școlii "currency" urmăreau să își atingă obiectivele de solvabilitate financiară și stabilitate eco-

nomică prin crearea unei bănci centrale care ar opri producerea abuzurilor monetare. Încă de la început, totuși, cîțiva teoreticieni importanți ai școlii "currency" au considerat imposibilă și utopică ideea că o bancă centrală nu ar agrava aceste probleme. Ei erau conștienți că cel mai bun mod de a limita crearea de instrumente fiduciare și de a obține stabilitatea monetară era printr-un sistem de free-banking supus, ca orice alt agent economic, principiilor tradiționale ale dreptului civil și celui comercial. Dar, paradoxal, majoritatea celor care apărau postulatele școlii "banking" au sfîrșit prin a accepta multumîți înființarea unei bănci centrale care, în calitate de furnizor de împrumuturi de ultimă instanță ("last resort lender"), garanta și perpetua privilegiile expansioniste ale băncilor private. Acești bancheri privilegiați au încercat, în acest fel, să se sustragă angajamentelor și să se dedice lucrativei "întreprinderi" de creare a monedei fiduciare prin expansiunea creditului, fără a fi nevoiți să-și facă prea multe griji în privința problemelor de lichiditate, mulțumită suportului oferit de înființarea unei bănci centrale.

Este important de subliniat faptul că cei mai mulți dintre teoreticienii școlii "currency", chiar dacă esența contribuției lor teoretice era corectă, erau incapabili să observe că aceleași defecte pe care le atribuiau în mod corect libertății băncilor de a emite monedă fiduciарă sub forma bancnotelor, apăreau integral și identic, dar într-un mod mai disimulat și în consecință periculos, în "afacerea" de acordare expansionistă de credite pe seama depozitelor la vedere ale băncilor. În plus, acești teoreticieni au comis greșela de a susține că cea mai potrivită politică constă în stabilirea unei legislații ce nu suprime decât libertatea de emisiune

a biletelor neacoperite, creînd, în același timp, o bancă centrală pentru a apăra principiile monetare cele mai sănătoase.

Doar Ludwig von Mises, urmînd tradiția lui Cernuschi, Hübner și Michaelis, a fost capabil să realizeze că recomandările teoreticienilor școlii "currency" în favoarea unei bănci centrale erau greșite și că cel mai bun - și singurul, de altfel - mod de a respecta principiile monetare serioase ale școlii era prin intermediul unui sistem de free-banking supus, fără nici un privilegiu, dreptului privat. Acest eşec al majoritatii teoreticienilor școlii "currency" a fost fatal, el făcînd ca Legea lui Peel din 1844<sup>6</sup>, în ciuda bunelor sale intenții și a faptului că a eliminat libera emisiune de bancnote, să nu eliminate crearea de monedă scripturală pe seama creditelor. În fapt, Legea lui Peel a dus la crearea unui sistem bancar centralizat care, ulterior, mai ales datorită influenței negative a teoreticienilor școlii "banking" precum Marshall și Keynes, a fost folosit pentru a justifica și promova politici lipsite de control monetar și conținînd abuzuri financiare mult mai grave decât cele pe care încercase să le remedieze.<sup>7</sup>

### Evoluția sistemului bancar și banca centrală

Banca centrală nu este un produs natural al dezvoltării sistemului bancar.<sup>8</sup> Dimpotrivă, ea a apărut impusă coercitiv din afara pieței, ca un rezultat al acțiunii guvernamentale. Astfel de acțiuni, ca o consecință a unei serii de accidente istorice, au dat naștere unui sistem monetar și finanțier foarte diferit de cel care ar fi apărut spontan dacă ar fi fost menținut un sistem bancar liber,

supus, fără privilegii, dreptului privat și nu controlat sau dominat de guvern prin banca centrală. Este imposibil de știut ce cunoașterea și ce instituții ar fi creat antreprenorii bancari în mod liber dacă erau subiecții principiilor generale ale dreptului și nu ai oricărui gen de coerciție statală.<sup>9</sup> Totuși, ne putem imagina un sistem generalizat de fonduri de investiții în care "depozitele" curente ar fi investite, avînd o lichiditate mare, dar fără garanția de a reprimi valoarea nominală (care ar fi supusă evoluției valorii de piață a unităților respective); o rețea de unități oferind servicii de plată și contabilitate etc., în regim de liberă concurență, fiind plătite pentru serviciile prestate; și, separat, fără nici o legătură cu activitatea de creditare, o serie de instituții private consacrate extragerii, prelucrării și oferirii de tipuri diferite de monede private (încasînd o mică sumă pentru serviciile prestate).<sup>10</sup>

În fapt, actualul sistem bancar centralizat este doar rezultatul logic și inevitabil al unei introduceri graduale și clandestine de către bancheri privați, în complicitate istorică cu guvernele, a unui sistem bancar bazat pe rezerve fracționare. Este esențial aici să nu cădem în aceeași capcană intelectuală ca majoritatea teoreticienilor care au apărat sistemul de free-banking. Cu onorabila excepție a lui Mises și a altor cîțiva<sup>11</sup>, ei nu realizează că singurul mod de a obține un adevărat sistem de free-banking este restabilirea principiului legal conform căruia este necesară păstrarea unei rezerve de 100% din sumele de bani primeite ca depozite la vedere.

În ultimă analiză, problema constă în aplicarea în domeniul bancar și monetar a ideii remarcabile a lui Hayek conform căreia, ori de câte ori o regulă tradițională de conduită este violată, fie

prin coerciția instituționalizată a guvernului, fie prin acordarea de către acesta de privilegii speciale unor anumite persoane sau anumitor organisme, vor apărea, mai devreme sau mai târziu, consecințe dăunătoare și nedoreite, prejudecând serios procesul spontan de cooperare socială. Regula tradițională de conduită, violată în cazul afacerilor bancare, este principiul de drept conform căruia în contractul de depozitare de bani fungibili (numit și *depozit non-standard* – “*irregular deposit*”), obligația tradițională de custodie, element esențial al tuturor depozitelor nefungibile, cere ca, în orice moment, să fie păstrată o rezervă de 100% din suma de bani fungibili primiți în depozit. Aceasta înseamnă că orice act care face uz de acești bani, mai ales acordarea de credite pe seama lor, este o violare a acestui principiu și, pe scurt, un act ilegitim de însușire frauduloasă.

În tradiția juridică europeană continentală, există un principiu bine stabilit care datează încă din timpul vechiului drept roman, conform căruia *custodia în depozitele non-standard constă în obligația de a avea întotdeauna la dispoziția deponentului o sumă egală cu cea primită*. Custodele unui depozit trebuie “să aibă întotdeauna la dispoziție anumite lucruri în cantitatea și de calitatea prime”, indiferent dacă ele sunt reînnoite sau substituite în mod continuu. Această cerință este echivalentă, pentru bunuri fungibile precum banii, cu existența continuă a lucrului *in individuo* în cazul bunurilor nefungibile.<sup>12</sup> Acest principiu legal general care cere o rezervă bancară de 100% a fost susținut chiar și în acest secol de jurisprudentă franceză și spaniolă.

O hotărîre a Tribunalului din Paris din 12 iunie 1927 a condamnat un

bancher pentru delictul de apropiere frauduloasă, deoarece folosise, conform practicii bancare uzuale, fondurile primite spre depozitare de la clienții săi. O altă decizie a aceluiași tribunal datată 4 ianuarie 1934 prevedea aceeași sentință, dar și mai curioasă este sentința Tribunalului de Primă Instanță care s-a ocupat de falimentul Băncii din Barcelona, conform căreia capacitatea de a emite cecuri, ce aparține deponentului, implică pentru depozitar obligația de a avea întotdeauna fonduri la dispoziția titularului de cont curent, ceea ce face inaceptabil ca fondurile depuse în numerar într-un fond curent să poată fi considerate de către bancă ca apartinându-i în exclusivitate.<sup>13</sup> Trebuie adăugat că “însușirea frauduloasă” se produce cînd se comite actul ilicit (împrumutarea sumei depuse), și nu atunci cînd, după mult timp, este descoperit (în general de către deponent la ghișeul unei bănci ce nu îi poate înapoia banii depuși). Mai mult, nu putem accepta argumentul răsuflat conform căruia “legea numerelor mari” ar permite băncii să acționeze în siguranță cu o rezervă fractionară, deoarece probabilitatea unei retrageri atipice a depozitelor nu este, din cauza naturii sale, un risc asigurabil.

După cum a explicitat perfect teoria austriacă a ciclurilor economice, însuși sistemul bancar cu rezerve fractionare generează, endogen și recurrent, recesiuni economice și, de aici, necesitatea lichidării proiectelor de investiții greșit inițiate, rambursarea împrumuturilor și retragerea masivă a depozitelor. Și, cum știu toți teoreticienii asigurărilor, consecințele unui eveniment (o neobișnuită retragere de depozite) care nu este total independent de “asigurarea” însăși (rezervă fractionară) nu sunt tehnic asigurabile, din cauza *hazardului moral*.<sup>14</sup>

În decursul istoriei, bancherii au fost foarte devreme tentați să violeze regula tradițională de conduită mai sus menționată, folosind în beneficiul lor banii deponentilor.<sup>15</sup> La început, aceasta s-a petrecut într-un mod rușinat și secret, deoarece bancherii aveau încă sentimentul că acționează incorrect. Aceasta s-a întâmplat, de exemplu, cu Banca din Amsterdam, care, din motivul menționat anterior, și desfășura activitățile, după spusele lui Sir James Steuart, “în cea mai mare taină”<sup>16</sup>. Trebuie spus că întregul prestigiu al Băncii Amsterdam se baza pe convingerea că ea menține o rezervă de 100%, un principiu pe care, cu doar cincisprezece ani înainte, David Hume îl credea în vigoare.<sup>17</sup> Și în 1776, Adam Smith menționa că, la acel moment, Banca din Amsterdam continua să spună că menține o rată a lichidității de 100%.<sup>18</sup> Mai târziu, bancherii au obținut ca violarea acestui principiu tradițional de drept să se facă deschis și legal, atunci cînd ei au fost suficient de norocoși să obțină de la guvern privilegiul folosirii unei părți din banii deponentilor în beneficiul lor (în general sub formă creditelor, de cele mai multe ori acordate, în primă fază, chiar guvernului). În acest fel, a apărut relația de complicitate și coalitia de interese care există acum tradițional între guverne și bănci, explicînd perfect relația de “întellegere” și “cooperare” intimă care există între cele două tipuri de instituții și care, în zilele noastre, poate fi observată, cu foarte puține nuanțe, în toate țările occidentale, la orice nivel. În plus, curînd bancherii vor realiza că violarea susmenționatului principiu legal tradițional dă naștere unei activități financiare foarte profitabilă pentru ei, dar care necesită întotdeauna existența unui furnizor de împrumuturi de ultimă instanță, sau bancă

centrală, care să ofere lichiditățile necesare în momentele dificile care, după cum arăta experiența, apăreau neîncetat.<sup>19</sup>

### Sistemul bancar cu rezerve fractionare, banca centrală și teoria ciclurilor economice

C onsecințele sociale nefericite ale acestui privilegiu acordat bancherilor (și nici unui alt individ sau grup) nu au fost înțelese pe deplin decît o dată cu elaborarea de către Mises și Hayek a teoriei austriece a ciclurilor economice.<sup>20</sup> Pe scurt, teoreticienii școlii austriece au demonstrat că stăruința în a urmări obiectivul teoretic imposibil – din punct de vedere legal-contractual și tehnico-economic – anume de a oferi un contract care încearcă să combine simultan cele mai bune caracteristici ale fondurilor de investiții – în special posibilitatea de a obține dobîndă pentru “depozite” – cu contractul de depozit tradițional (care, prin definiție, trebuie să permită retragerea valorii sale nominale în orice moment) va conduce inexorabil, mai devreme sau mai târziu, la creșterea necontrolată a ofertei monetare, la inflație și la o alocare greșită generală a resurselor productive la nivel microeconomic. În ultimă analiză, vor rezulta recesiune, o corectare a erorilor introduse în structura de producție de expasionea anterioară a creditului și un șomaj masiv.

Este necesar să observăm că privilegiul acordat băncilor de a-și putea desfășura activitatea cu o rezervă fractionară implică un atac evident din partea autorităților guvernamentale asupra

definirii corecte și apărării drepturilor de proprietate ale deponenților. Aceasta generează inevitabil, ca întotdeauna cînd drepturile de proprietate nu sunt definite în mod corespunzător, efectul tipic de "tragedie a comunelor", în virtutea căruia băncile sănătoase să o ia una înaintea celeilalte pentru a-și mări baza de creditare mai rapid și mai mult decît conurenții lor. Din această cauză, un sistem bancar bazat pe rezerve fracționare va tinde întotdeauna către expansiunea, mai mult sau mai puțin necontrolată, a cantității de monedă, chiar dacă o bancă centrală se preocupă serios de limitarea și controlarea ei, în măsura în care vrea și poate să o facă. În această privință, Anna J. Schwartz ajunge la concluzia că mulți teoreticieni moderni ai școlii "free-banking" nu înțeleg că sistemul caselor de decontare interbancare, pe care aceștia îl propun, nu acționează ca o frîñă în calea expansiunii creditului dacă toate băncile decid să extindă, într-o măsură mai mare sau mai mică, creditele lor simultan.<sup>21</sup> Acest fenomen, care fusese deja descris de Ludwig von Mises în strălucita sa expunere a sistemului de free-banking,<sup>22</sup> ne-a făcut să căutăm explicarea lui printr-un proces tipic de "tragedie a comunelor": întregul proces expansionist își are originea, după cum am văzut, într-un privilegiu care contravine drepturilor de proprietate. Fiecare bancă internalizează toate profiturile obținute din expansiunea creditului său, iar costurile corespunzătoare acestora le transmite diluat asupra întregului sistem bancar. Din acest motiv, este ușor de înțeles că un mecanism de compensare interbancară sau de birouri de clearing poate opri inițiative individuale, izolate, de expansiune a creditului într-un sistem de free-banking cu rezerve fracționare, dar este nefolositor dacă toate

băncile, într-o măsură mai mare sau mai mică, se lasă purtate de "optimism" în acordarea de credite.

Propunerea de constituire a unui sistem bancar cu rezervă 100% a fost deja inclusă în prima ediție a *Teoriei banilor și creditului* publicată de Mises în 1912, în care autorul ajunge la concluzia că "este evident că singurul mod de a elimina influența umană asupra sistemului de creditare este de a suprima orice emisiune ulterioară de mijloace fiduciare. Ideea de bază a Legii lui Peel trebuie reafirmată și implementată mai cuprinzător decât a fost în Anglia timpului său. Prin includerea emisiunii de credit pe seama soldurilor băncii între interdicțiile legale"<sup>23</sup>, Mises revine apoi asupra acestui subiect într-un mod și mai explicit în 1928<sup>24</sup>, și în special în apendicele despre "Reconstrucția monetară" pe care îl încorporează în ediția engleză a *Teoriei banilor și creditului* din 1953, unde subliniază că "lucrul central este ca guvernul să nu mai fie în poziția de a crește cantitatea de bani în circulație și suma de bani scripturali ce nu sunt în întregime – adică 100% – acoperiți de depozite plătite de public."<sup>25</sup> Hayek se referă deja la această propunere în 1937 și este evident că Hayek, ca și Mises, propune libera alegere a sistemului bancar și monetar ca mijloc de atingere, în ultimă analiză, a sistemului bancar bazat pe o rată a lichidității de 100%.<sup>26</sup> După Mises, autorul care a susținut recent cu cea mai mare hotărîre și strălucire eliminarea sistemului bancar, aşa cum îl cunoaștem astăzi, este fără îndoială Murray N. Rothbard.<sup>27</sup>

De asemenea, recent, Maurice Allais a apărat principiul rezervei de 100%, deși este adevărat că el îl apără ca un mijloc de a facilita politicile monetare ale guvernelor, prevenind expansiunea lor

flastică și distorsionată datorată sistemului bancar cu rezerve fracționare.<sup>28</sup> Maurice Allais nu face decît să urmeze, în acest sens, tradiția, acum abandonată, a școlii din Chicago favorabilă ratei lichidității de 100% în scopul de a face politiciile monetare guvernamentale mai eficiente și predictibile.<sup>29</sup> Deși politica monetară ar fi mai predictibilă cu o rată a lichidității de 100%, toți teoreticienii din Chicago sănătoase să excesiv de naivi dacă cred că guvernul poate și dorește să practice o politică monetară stabilă. Această ingenuitate este paralelă și similară cu cea manifestată de teoreticienii moderni ai sistemului de free-banking cu rezerve fracționare, atunci cînd cred că mecanismul spontan al caselor de cliring poate finaliza expansiunea simultană și concertată a unei majorități a băncilor. *Singura soluție corectă pentru o societate liberă de privilegii și cicluri economice este, în consecință, aceea a unei activități bancare libere, dar supuse dreptului, adică cu o rezervă bancară de 100%.*

### Sistemul bancar și monetar într-o societate liberă

Pe scurt, principala eroare a majorității teoreticienilor care apără free-bankingul este incapacitatea lor de a observa că cererea unei rezerve bancare obligatorii de 100% este, teoretic, inseparabilă de propunerea lor. În particular, ei nu țin cont că toate defectele pe care avocății băncii centrale le atribuie sistemului de free-banking își pierd potențialul nociv și dispar complet dacă acesta este pus în practică pe baza unui principiu legal tradițional. Sau, altfel spus, folosind cuvintele lui Mises, problema constă în a

supune băncile principiilor tradiționale de drept civil și comercial, conform căror fiecare individ și fiecare firmă trebuie să își îndeplinească obligațiile în strictă concordanță cu litera contractului.<sup>30</sup>

Această eroare este generalizată și afectează în special ampla și interesanta literatură ce s-a dezvoltat pornind de la marele ecou pe care l-a avut publicarea cărții lui Hayek despre *Desnaționalizarea banilor*, și de la importantele crize economice și financiare ce au avut loc la sfîrșitul anilor '70. Cel mai important comentariu pe care îl am de făcut despre toată această literatură este că, în afara cîtorva excepții, ea utilizează apărarea sistemului de free-banking pentru a prezenta fantezii teoretice tipice vechii școli "banking", ale cărei principii au fost demonstate, de mult timp, ca fiind greșite. Pe deasupra, toată această literatură animată mai ales de lucrările lui White, Selgin și Dowd<sup>31</sup>, uită că, aşa cum am susținut, singurul mod de a scăpa de banca centrală și de excesele sale este de a elimina privilegiul rezervelor fracționare de care profită în prezent băncile private.

Dacă cineva dorește să apere un sistem monetar și finanțier cu adevărat stabil pentru secolul următor, unul care imunizează economiile noastre împotriva crizelor și recesiunilor atât cît este omeniște posibil, este necesar să se îndeplinească trei condiții: 1) libertate completă de alegere a monedei; 2) un sistem de free-banking; și 3) cel mai important, toți agenții angrenați în sistemul free-banking să fie supuși și să respecte, în general, principiile și regulile legale tradiționale și, în special, principiul conform căruia nimeni, nici chiar bancherii, nu ar trebui să se bucură de privilegiul de a putea împrumuta ceva ce a fost depus la ei sub forma unui depozit la

vedere (adică să se mențină un sistem bancar cu rezervă obligatorie de 100%).

Teoreticienii moderni ai free-bankingului consideră, în mod greșit (datorită, printre altele, lipsei de pregătire juridică), că obligația unei rezerve bancare de 100% ar fi o interferență administrativă inadmisibilă în libertatea individuală. Ei nu înțeleg că, departe de a implica sistematic coerciția administrativă din partea guvernului, o astfel de regulă, aşa cum am văzut, este doar o aplicare a principiului tradițional al *drepturilor de proprietate*. Cu alte cuvinte, ei nu țin cont că faimoasa frază anonimă a unui american citat de Tooke, care spune că "Free-bankingul este echivalent cu libera exercitare a escrocherilor"<sup>32</sup> se aplică free-bankingului care nu este supus legii (și care are, în acest fel, rezerve fractionare). În ultimă analiză, apărarea free-bankingului trebuie făcută nu ca un mijloc de a exploata posibilitățile de profit ale expansiunii de credit, ci ca unul *indirect* de a se apropria de modelul ideal de free-banking cu rezervă obligatorie de 100% care, în plus, trebuie aplicat *direct*, cu toate mijloacele juridice disponibile în fiecare circumstanță istorică.<sup>33</sup>

Deși recomandările anterioare în materie de politică economică ar putea părea *utopice* și foarte îndepărtate de problemele practice cu care ne confruntăm - în special privind construcția și conducerea unui sistem monetar european - ele indică în orice moment cel puțin direcția corectă pe care reforma trebuie să o ia și pericolele ce trebuie evitate. Astfel, apare clar că ar trebui să respingem astăzi un sistem de monede naționale monopolistice ce concurează între ele într-un mediu haotic de rate de schimb flexibile, cît și încercările de creare a unei bănci centrale europene.

Banca centrală propusă de proiectul european ar împiedica competiția între monede într-un spațiu economic larg, nu ar face față provocărilor reformei bancare, nu ar garanta o stabilitate monetară cel puțin la fel de mare ca aceea a monedei naționale cea mai stabilă în fiecare moment și, pe scurt, s-ar constitui într-un obstacol definitiv în realizarea reformelor în direcția cea bună.

Poate că modelul cel mai practicabil și cel mai potrivit pe termen scurt și mediu este, în consecință, de a introduce în toată Europa o libertate completă de alegere a monedelor publice și private din interiorul și exteriorul Comunității, legînd monedele naționale, utilizate încă din motive de tradiție istorică, printr-un sistem de rate de schimb fixe. Aceste rate ar disciplina politica monetară a fiecărei țări după cea a țării care, în orice moment istoric, duce politica monetară cea mai solvabilă și stabilă. În acest fel, ușa ar rămîne cel puțin deschisă pentru ca un stat-națiune al CEE să aibă posibilitatea să se dezvolte conform celor trei linii de reformă monetară și bancară indicate<sup>34</sup>, forțîndu-și partenerii din Comunitate să urmeze *leadership-ul* său monetar în direcția cea bună (aceasta și nimic altceva pare să fi fost esența proiectului apărat de Margaret Thatcher și de grupul, incorrect denumit, de "eurosceptici" care o urmează, și printre care autorul este inclus, pe cîndru viitorul monetar al CEE).

Este evident că lucrarea definitivă asupra teoriei monetare și bancare, în lumina controversei istorice ce are loc între partizanii free-bankingului și cei ce susțin banca centrală, nu a fost scrisă încă<sup>35</sup>. Mă tem, din acest motiv, că nu este nerealist să credem că lumea va continua să sufere recurrent recesiuni economice foarte periculoase, astăzi cît băncile

centrale își mențin monopolul asupra emisiunii de monedă, iar privilegiul acordat bancherilor de către guvernanți nu este abolit. Si, similar cu începutul acestui articol, îndrăznim să spunem că, după actuala prăbușire istorică și teoretică a socialismului, principala provocare

teoretică căreia trebuie să îi facă față, în secolul următor, aștăzi economiștii profesioniști, cît și iubitorii de libertate va fi lupta din toate puterile împotriva instituției băncii centrale și a menținerii privilegiilor actuale de care se bucură cei ce desfășoară activități bancare private.

Traducere de Octavian Vasilescu

#### NOTE

1. "Lumea monedei și a creditului (împreună cu limbajul și morala) este una dintre ordinile spontane care rezistă cel mai mult investigației. Altfel spus, pînă și astăzi diferențele care îi separă pe specialiști rămîn semnificative... Procesele de selecție au fost controlate în acest domeniu mai mult decît în oricare altul: selecția prin evoluție a fost total eliminată de monopolul guvernelor care împiedică orice experiment competitiv... Istoria comportamentului guvernului relativ la monedă este un sir nesfîrșit de fraude și de înșelătorii. Guvernele s-au dovedit în această privință mult mai imorale decît oricare instituție privată care ar fi putut oferi o monedă competitivă" (Hayek, 1993, pp. 102-103).
2. În acest context de reconstrucție teoretică a analizei economice a băncii și monedei pe care o apăr, reeditarea cărții deja clasice a Verei C. Smith (Smith, 1990) a fost extrem de oportună și importantă. Prima ediție din 1936 era deja epuizată de mult timp. Este vorba de o teză de doctorat făcută sub conducerea lui F.A. Hayek de către cea care va deveni mai tîrziu Vera Lutz. De fapt, Hayek scria de o bucată de vreme o carte despre bancă și monedă cînd, după ce susținuse faimosul ciclu de conferințe la London School of Economics ce va da naștere cărții sale *Prices and Production* (Hayek, 1931), a trebuit să-și întrerupă cercetările, fiind numit profesor la această instituție prestigioasă. Hayek terminase patru capitole ale cărții sale consacrate, respectiv, experienței scoțiene a free-bankingului, situației monedei în Franță în secolul al XIX-lea, a banilor de hîrtie în Anglia și controversei dintre școlile
3. Această dezbatere este prezentată în cartea Verei C. Smith citată în nota precedentă. Aportul spaniol a fost destul de redus în secolul al XIX-lea. În orice caz, trebuie să atragem atenția asupra cărții primului traducător în spaniolă al lui Adam Smith, José Alonso Ortiz (Alonso Ortiz, 1796, citat la nr. 312, în "Biblioteca de Economistas Espanoles" de Manuel Colmeiro). În această lucrare, Alonso Ortiz, pretinzînd totuși că respectă doctrinele lui Adam Smith în materie monetară, nu reușește să înțeleagă că deprecierea bonurilor regale ("vales reales") se datoră emisiunii lor excesive și nu conjuncturii externe. Vezi, în plus, lucrarea lui F. Fernandez Marugan și Pedro Schwartz (Fernandez și Schwartz, 1978, pp. 391-435). Despre evoluția doctrinei favorabile băncii centrale și despre influența ei asupra procesului de formare a băncii centrale spaniole, se poate citi Luis Coronel de Palma (Coronel de Palma, 1976) și bibliografia citată acolo, precum și lucrările lui Rafael Anes (Anes, 1974) și ale lui Pedro Tedde de Lorca (Tedde de Lorca, 1974). În ciuda prețioaselor referințe doctrinare incluse în lucrările anterioare,

- rămîne încă de făcut o istorie definitivă a gîndirii economice spaniole asupra controversei bancă centrală-bancă liberă.
4. Scoala "currency" (a circulației monetare). Grup de economisti britanici, inspirați de scrierile lui David Ricardo (1772-1823), ce s-au opus Școlii "banking". "Doctrina circulației" elaborată de ei sustinea că orice schimbări viitoare în cantitatea de bani a unei națiuni ar trebui să corespundă, în mod exact, cu schimbările în cantitatea de metal monetar (după 1853, doar aur) deținută de acea națiune. În general, Scoala "currency" se opunea principiilor free-banking-ului și oricăror sanctiuni legale pentru creșterea sau scăderea discreționară a cantității de bani aparținând unei națiuni, care, în opinia lor, includea bancnotele, dar nu și depozitele la cerere supuse transferului sau retragerii prin cec. Pe scurt, Scoala se opunea practicilor de emitere a monedei fiduciare acoperite în efecte comerciale și titluri de valoare guvernamentale, și urmărea interzicerea oricăror noi emisiuni de bancnote în afara celor acoperite 100% în rezerve-aur. Scoala "currency" a reușit să includă aceste idei în Legea Băncii (a lui Peel) din 1844. Totuși, această lege, deși interzicea orice altă emisiune de monedă fiduciарă, permitea o mare expansiune a circulației creditului sub forma depozitelor la cerere. În consecință, Legea nu a reușit să limiteze creșterea cantității de mijloace de schimb fiduciare, pe care Scoala "currency" o anticipase.
5. Scoala "banking" (a băncii). Grupare opusă Școlii "currency", în timpul controversei din secolul al XIX-lea asupra legilor după care trebuia să funcționeze Banca Angliei, și să formeze baza sistemului monetar britanic. Bazindu-se pe scrierile lui Adam Smith (1723-1790), Scoala "banking" a îmbrățișat ceea ce mai tîrziu va deveni "Principiul băncii", sau "Principiul lui Fullarton". Acest principiu susține că, atât timp cât o bancă menține convertibilitatea bancnotelor sale în monedă metalică (aur), lucru pentru care păstrează rezerve "adequate", este imposibil ca aceasta să supraemita bancnotele sale acoperite în efecte comerciale scadente pe termen scurt, prestatilit (90 de zile sau mai puțin). Scoala "banking" considera că, în aceste condiții, emiterea de astfel de bancnote sprijinea activitatea comercială, nu creștea prețurile, și astfel cantitatea de monedă ce se putea

- emite ar fi fost determinată independent, limitată de nevoile comerciale (de afaceri), mai curînd decît de dorințele băncii emiteră. Ei susțineau că deținătorii bancnotelor vor prezenta prompt spre răscumpărare orice bancnotă emisă în exces față de nevoile comerțului (ale afacerilor), conform acestui "legi a refluxului". Cîțiva au sustinut că Principiul băncii era valid chiar dacă convertibilitatea nu era păstrată. Adeptii Școlii "banking" nu au realizat că băncile erau libere să stimuleze cererea pentru moneda lor fiduciарă prin reducerea ratei dobînzii aferente împrumuturilor bancare. Legea lui Peel din 1844 interzicea emiterea de către Banca Angliei a oricăror bancnote ce nu erau acoperite 100% în aur. Totuși, legea permitea expansiunea depozitelor la cerere care puteau fi transferate sau retrase prin cec, acoperite în efecte comerciale de tipul celor aprobat de Principiul băncii. Aceasta a deschis drumul populařelor teorii bancare contemporane bazate pe rezerve fractionare, "monedă elastică", și expansiune a creditului și circulației acestuia.
6. Legea-cadru a Băncii Angliei, numită astfel după susținătorul ei, Sir Robert Peel (1788-1850), lider politic al Școlii "currency", prim ministru și ministru de finanțe. Legea a reglementat funcționarea Băncii Angliei, aflată atunci în proprietate privată, pînă la primul război mondial. Banca era împărtită în două departamente separate, unul pentru emiterea de bancnote și celălalt pentru operațiuni de depozite bancare. Creșterile suplimentare ale emisiunii de bancnote erau limitate la cele acoperite de depozite în aur. Această prevedere ce împiedica emisiunea suplimentară de mijloace fiduciare sub forma bancnotelor a fost suspendată de trei ori (1847, 1857 și 1866) înainte de primul război mondial (1914, 1918). Obligația acoperirii în aur nu se aplica departamentului pentru operațiuni de depozite bancare care a extins prea mult depozitele sale acoperite în împrumuturi bancare, blocînd astfel eforturile Școlii "currency" de prevenire a expansiunii creditului.
7. Sistem în întregime de acord cu Pedro Schwartz asupra clasificării lui Marshall și Keynes că teoreticieni aparținând școlii "banking", dar apărători ai sistemului bancar centralizat (tocmai pentru a atinge "flexibilitatea" maximă în scopul creșterii ofertei monetare). Vezi Schwartz, 1982, pp. 685-729, în particular p. 729.

8. Smith, 1990, capitolul 12.
9. Kirzner, 1985, p. 168.
10. F. A. Hayek conchide: "Mă aștept ca în curind să se descopere că afacerea de producere a banilor nu se împacă bine cu controlul unor mari portofolii de investiții sau chiar cu controlul unor largi părți din industrie" (Hayek, 1978, pp. 119-120). Mă tem, totuși, că Hayek nu acordă suficientă atenție faptului - central în teoria banilor a lui Mises - că banii pieței libere trebuie să fie *bani marfă*, și că diferite tipuri de bani în competiție induc disfuncționalitățile în ceea ce privește chiar scopul unui mijloc de schimb, așa încît piața liberă întodeauna generează o tendință către o singură *monedă marfă*, universal folosită.
11. Înaintea lui Mises, cel mai distins autor care a apărăt cerința rezervei 100% a fost David Hume în eseul său "Of Money" (1752), unde declară că "nici o bancă nu ar putea fi mai avantajoasă decît aceea care ține sub cheie toți banii pe care îi primește, și niciodată nu crește moneda în circulație, cum se obișnuiește, returnînd o parte din această comoară în comert" (Hume, 1985, pp. 284-285).
12. Pentru considerații juridice asupra principiului legal tradițional în chestiune vezi astă Titlul 3, Cartea 16, din *Digeste*, în special paragrafele 7 și 8 asupra falimentului bancherilor (*El Digesto de Justiniano* - 1968, pp. 606-617, mai ales p. 612), cît și bunul argument al iezuitului spaniol Luis de Molina, pentru care bancherul ce practică rezerve fractionare "păcătuiește prin periclitarea proprietății sale capacitate de a-și achita datorile, chiar dacă pe termen lung nu suferă nici o dificultate legală deoarece speculațiile sale cu fondurile clientului au fost reușite" (citat din *De Iustitia et Iure*, Maguntia (1614), în A. Chafuen, 1986, p. 146 n. 1-7). Vezi, de asemenea, rafinatele concluzii ale lui Pasquale Coppa-Zuccari incluse în lucrarea sa, *Il Deposito Irregolare* (Coppa Zuccari, 1901), citat, printre alții, de Garrigues, 1975 p. 365. Aceste considerații se aplică, de asemenea, așa numitelor operațiuni financiare cu convenție de răscumpărare în orice moment la valoarea nominală (și nu la un preț subsecvent al pieței, care este fluctuant), pentru că ele ascund, folosind legea în mod fraudulos, adevărate contracte de depozit.
13. Garrigues, 1975 pp. 367-368.
14. În ceea ce privește diferența esențială între probabilitatea de clasă (obiectivă) care poate fi asigurată, și probabilitatea evenimentului unic, influențat și determinat de acțiunea umană (care nu poate fi asigurat), vezi Mises, 1966, pp. 106-115 și Huerta de Soto, 1992, pp. 46-48.
15. Tentativa era imensă și aproape irezistibilă, dat fiind profitabilitatea ei. Trebuie ținut minte că, în ultimă analiză, sistemul bancar cu rezerve fractionare constă în a da credite din nimic cu cerința ca debitorii să le ramburseze în bani reali și, pe deasupra, cu dobîndă!
16. Steuart-1767, Vol. 2, p. 301.
17. Hume, 1985, p. 284.
18. "Banca Amsterdamului susține că nu împrumută nimic din ceea ce este depozitat la ea, și că, pentru fiecare florin pe care îl dă credit în registrele sale, păstrează în depozitele sale valoarea corespunzătoare unui florin, fie în bani, fie în lingouri" (Smith, 1776, Vol. 2, Cartea 4, Cap. 3, p. 72).
19. Este interesant de notat cum bancherii și-au folosit toată influența și puterea lor socială (enormă, avînd în vedere numărul mare al persoanelor ce primeau împrumuturi sau erau deținători de acțiuni bancare), pentru a împiedica și descuraja depunătorii să-și retragă depozitele, sperînd în zadar să evite criza. Astfel, senatorul Coudy Raguet de Pennsylvania conchide că presiunea era aproape irezistibilă și că "un om independent, care nu era nici acționar nici debitor, și care s-ar fi aventurat să constrîngă băncile să facă dreptate, ar fi fost persecutat ca un inamic al societății" (Scrisoare de la Raguet către Ricardo datată 18 aprilie 1821, publicată în Ricardo, 1932, pp. 199-201; citată în Rothbard, 1962, pp. 10-11).
20. O expunere concisă a teoriei austriece a ciclurilor economice împreună cu bibliografia semnificativă pentru acest subiect poate fi găsită în articolul meu, Huerta de Soto, 1986 (1980), pp. 241-256. Este greu de înțeles cum un autor de inteligență și sagacitatea lui Pedro Schwartz este încă nehotărît în ceea ce privește efectele pe care le produce caracterul "elastic" al banilor asupra economiei reale și continuă să ignore că dispunem de o teorie, teoria austriacă a ciclurilor economice, care nu numai că integrează perfect aspectele "micro" și "macro" ale economiei, dar explică de asemenea maniera în care expansiunea creditului, care își are originea în sistemul bancar cu rezerve fractionare, dă naștere inevitabil unei alocări greșite a factorilor de

- producție la nivel microeconomic ceea ce duce în final la o recesiune macroeconomică.
21. Vezi articolul ei, "The Theory of Free-banking" prezentat la întâlnirea regională a Societății Mont Pelerin la Rio de Janeiro în septembrie 1993, în special pagina 5.
  22. Mises, 1966, pp. 648-688.
  23. Mises, 1980, pp. 447.
  24. Mises, 1978, pp. 81-84.
  25. Mises, 1980, p. 481.
  26. Hayek, 1978, pp. 119-120.
  27. Rothbard, 1991, Rothbard, 1988, pp. 229-245; Rothbard, 1992, pp. 99-108.
  28. Vezi Allais, 1985, pp. 200-201; și Allais, 1993, pp. 319-367.
  29. Această tradiție a fost inițiată de un pamflet anonim de 26 de pagini despre "Banking and Currency Reform" făcut să circule în 1933 de Henry C. Simons, Aaron Director, Frank H. Knight, Henry Schultz, Paul H. Douglas, A. G. Hart și alții, subsecvent articulat de Henry C. Simons (Simons, 1936, pp. 1-30), Albert G. Hart (Hart, 1935, pp. 104-116) și Irving Fisher (Fisher, 1936), culminând cu publicarea cărții lui Milton Friedman (Friedman, 1960 în special pp. 104-105).
  30. Mises, 1966, p. 443. Pe scurt, potrivit lui Mises, se pune problema înlocuirii actualei încilceri de legislație bancară de tip adminis-
- nistrativ cu articole clare și simple ale codului comercial și penal.
31. Astfel, de exemplu, cărțile lui Lawrence H. White (White, 1984 și White, 1989), cele ale lui George A. Selgin (Selgin, 1988 și Selgin, 1992) și cele ale lui Kevin Dowd (Dowd, 1989, Dowd, 1993).
  32. Citat de Mises în *Human Action*, p. 446.
  33. Numai în acest sens, al unei apropiere indirecte de ideal, trebuie înțeleasă poziția lui Cernuschi, menționată de Mises (citat în Mises, 1966, p. 446) cînd, în 1865, spunea: "Cred că ceea ce este numită libertate a activității bancare ar duce la totala dispariție a bancnotelor în Franță. Doresc să dau tuturor dreptul de a emite bancnote, în aşa fel încît nimeni să nu mai accepte bancnote de acum înainte".
  34. Problemele practice, pe care le pune trecerea sistemului monetar și bancar actual la un sistem în care crearea de monedă și afacerile bancare ar fi total separate de stat, au fost analizate și rezolvate teoretic, printre alții, de Murray N. Rothbard, Rothbard, 1983, pp. 249-269.
  35. Sîntem actualmente în plină elaborare a unui proiect de cercetare în scopul de a analiza, a actualiza și sintetiza literatura existentă cu privire la aceste subiecte.

## BIBLIOGRAFIE

- Allais, M., "Le retour à l'État du privilège monétaire exclusif de la création monétaire", în *L'impôt sur le capital et la réforme*, Hermann Editeurs, Paris, 1985.
- Allais, M., "Les conditions monétaires d'une économie de marché: des enseignements du passé aux réformes de demain", *Revue d'économie politique*, No 3, mai-juin (103), 1993.
- Alonso Ortiz, J., *Ensayo económico sobre el sistema de la moneda-papel y sobre el crédito público*, Madrid, 1796.
- Anes R., "El Banco de España (1874-1914): un banco nacional", în *La banca española en la Restauración*, Vol. I, Servicio de Estudios del Banco de España, 1974.
- Chafuen, A., *Christians for Freedom: Late Scholastic Economics*, San Francisco, Ignatius Press, 1986.
- Coppa-Zuccari, P., *Il Deposito Irregolare*, Modena, 1901.
- Coronel de Palma, L., *La Evolucion de un Banco Central*, Real Academia de Jurisprudencia y Legislacion, Madrid, 1976.
- Dowd, K., *The State and the Monetary System*, St. Martin's Press, New York, 1989.
- Dowd, K., *Laissez Faire Banking*, Routledge, Londra, 1993.
- El Digesto de Justiniano*, *El Digesto de Justiniano*, Tome 1, ed. Aranzadi, Pamplona, 1968.
- Fernandez Marugan, F. și Schwartz P., "El ensayo de José Alonso Ortiz: Monetarismo Smithiano en la España de los Vales Reales", în *Dinero y Crédito (Siglo XVI al XIX)*, A. Otazu (ed.), Moneda y Crédito, Madrid, 1978.
- Fisher, I., *100% Money*, Adelphi Company, New York, 1936.
- Friedman, M., *A Program for Monetary Stability*, Fordham University Press, New York, 1960.
- Garrigues, J., *Contratos Bancarios*, a doua ediție, Madrid, 1975.

- Hart, A.G., "The Chicago Plan of Banking Reform", în *Review of Economic Studies*, nr. 2, 1935.
- Hayek, F.A., *Prices and Production*, Routledge, Londra, 1931.
- Hayek, F.A., *Monetary Nationalism and International Stability*, Augustus M. Kelley, New York, 1971 (prima ediție în 1937).
- Hayek, F.A., *Denationalization of Money: The Argument Refined*, second extended edition, Institute of Economic Affairs, Londra, 1978.
- Hayek, F.A., "The Trend of Economic Thinking: Essays on Political Economics and Economic History", în W. W. Bartley III și Stephen Kresge (eds.), *The Collected Works of F.A. Hayek*, Vol. III, Londra, 1991.
- Hayek, F.A., *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, W.W.Bartley III (ed.), The University of Chicago Press, Chicago, 1993.
- Huerta de Soto, J., "La teoria austriaca del ciclo económico", în *Lecturas de Economía Política*, Union Editorial, Madrid, 1986.
- Huerta de Soto, J., *Socialismo, cálculo económico y función empresarial*, Union Editorial, Madrid, 1992.
- Hume, D., *Essays: Moral, Political and Literary*, Liberty Classics, Indianapolis, 1985.
- Kirzner, I., *Discovery and the Capitalist Process*, The University of Chicago Press, Chicago, 1985.
- Mises, L. von, "Monetary Stabilization and Cyclical Policy", în *On the Manipulation of Money and Credit*, Free Market Books, Irvington-on-Hudson, New York, 1978.
- Mises, L. von, *The Theory of Money and Credit*, Liberty Press, Indianapolis, 1980.
- Mises, L. von, *Human Action: A Treatise on Economics*, a treia ediție revizuită, Henry Regnery, Chicago, 1966.
- Ricardo, D., *Minor papers on the Currency Question 1805-1823*, Jacob Hollander (ed.), The John Hopkins University Press, Baltimore, 1932.
- Rothbard, M.N., *The Panic of 1819: Reactions and Policies*, Columbia Univ. Press, New York, 1962.
- Rothbard, M.N., *The Mystery of Banking*, Richardson & Snyder, New York, 1983.
- Rothbard, M.N., "The Myth of Free Banking in Scotland", în *Review of Austrian Economics*, nr. 2, 1988.
- Rothbard, M.N., *The Case for a One Hundred Percent Gold Dollar*, The Ludwig von Mises Institute, Auburn Univ., ediția a doua, 1991.
- Rothbard, M.N., "Aurophobia or Free Banking on What Standard?", în *Review of Austrian Economics*, Vol. 1, nr. 6, 1992.
- Schwartz, P., "El monopolio del banco central en la historia del pensamiento económico: un siglo de miopia en Inglaterra", în *Homenaje a Lucas Beltrán*, ed. Moneda y Crédito, Madrid, 1982.
- Schwartz, P., "Macro y Micro", în *Cinco Días*, luni 12 aprilie, Madrid, 1993.
- Selgin, G.A., *The Theory of Free Banking: Money Supply under Competitive Note Issue*, Rowman & Littlefield, Totowa, New Jersey, 1988.
- Selgin, G.A., *The Experience of Free Banking*, împreună cu K. Dowd, Routledge, Londra, 1992.
- Simons, H.C., "Rules versus Authorities in Monetary Policy", în *Journal of Political Economy*, Vol. XLIV, nr. 1, februarie, 1936.
- Smith, A., *The Wealth of Nations*, W. Strahan and T. Cadell in the Strand, Londra, 1776.
- Smith, V.C., *The Rationale of Central Banking and the Free Banking Alternative*, Liberty Press, Indianapolis, 1990. Prima ediție 1936.
- Steuart, Sir J., *An Inquiry into the Principles of Political Economy: Being an Essay on The Science of Domestic Policy in Free Nation*, A. Millar and T. Cadell in the Strand, Londra, 1767.
- Tedde de Lorca, P., "La banca privada española durante la Restauración (1874-1914)", în *La banca española en la Restauración*, Vol. I, Sevicio de Estudios del Banco de España, 1974.
- White, L.H., *Free Banking in Britain: Theory, Experience and Debate, 1800-1845*, Cambridge Univ. Press, 1984.
- White, L.H., *Competition and Currency: Essays on Free Banking and Money*, New York Univ. Press, New York, 1989.

Claudiu Doltu

## *Stabilizarea monetară și Consiliile valutare*

There is not doubt that inflation is every time and everywhere a monetary phenomenon and is also the worst evil for the economy as well as for each individual. Why, then, is inflation still used by the authorities, mainly in the poor countries or in the less developed countries, supposedly as a way to improve economic performance? An answer to this question is not simple to give. But not is it impossible to find. Governments impose their control, direct or indirect, over one of the most sensitive and important institutions in the economy: the central bank. If the central bank is not truly independent, the consequences are to be found again and again in inflation. However, if the independence of a central bank gives too much power to a small group of people, the consequences could be equally bad. An independent monetary authority needs to be constrained by rules. Then, why not a currency board?

Cea mai sigură și subtilă cale de a da peste cap ordinea socială a unei țări este stricarea monedei ei. Procesul care urmează acestui moment angajează de partea distrugerii toate forțele nevăzute ale legilor economice într-un mod pe care nici un om dintr-un milion nu ar putea să-l explice.<sup>1</sup> Luatul cazul Germaniei, la începutul anilor '20. Sau toate țările Europei de Est, imediat după cel de-al doilea război mondial. Or țările africane sau din America de Sud, unde influența sovietică și-a făcut simțită prezența și partide de sorginte marxistă au ajuns să preia puterea în perioada 1950-1970. Astăzi, specialiștii în economie monetară și în istorie economică explică cum a contribuit la triumful comunismului în China<sup>2</sup> programul de cumpărare masivă de argint de către SUA, derulat în anii '30 în timpul administrației președintelui Roosevelt - un episod istoric

aparent fără importanță. Mai recent și mai "aproape": disperarea Bulgariei și tragedia Albaniei, mlaștina economică a Rusiei și dificultățile noilor state incluse pînă în anii '90 în fosta URSS.

În contrast cu aceste exemple, Estonia este un caz de succes bazat în mare parte pe încrederea generată de stabilitatea monetară. Dar ce s-a știut la Tallin și s-a ignorat la Moscova, la Kiev, la Sofia sau la București? Răspunsul este același ca și în cazul întrebării de ce, după anii '70, țările mai slabe au obținut performanțe economice mai proaste decât țările dezvoltate? Esența răspunsului vizează libertatea economică.

James Gwartney, profesor de economie la Florida State University, coordonează de cîțiva ani un colectiv restrîns de cercetători ce elaborează anual un studiu concentrat pe relația dintre gradul de libertate economică și ritmul de

creștere economică. Concluziile sunt, an de an, foarte clare: țările cu cel mai mare grad de libertate economică (Hong-Kong, SUA, Noua Zeelandă) cunosc ritmuri de creștere economică mai mari decât țările mai puțin libere din punct de vedere economic (Marea Britanie, Canada, Germania) și incomparabil mai mari decât țările cu sisteme economice represive (Haiti, Angola, Iran, Congo). În ultimii 20 de ani, nici o țară cu un grad ridicat de libertate economică nu a eşuat în realizarea unui nivel înalt al venitului.<sup>3</sup>

Unul dintre aspectele esențiale ale libertății economice este posibilitatea de a dispune de propriile venituri, la o valoare reală a lor cît se poate de stabilă. Fluctuațiile valorii reale a banilor constituie o problemă pentru aproape toate țările lumii. În sine, banii nu au valoare. Nimeni nu păstrează banii doar de dragul bancnotelor. Banii nu se pot mîncă, nu se pot folosi ca îmbrăcăminte sau ca mijloc de transport. Cu ei se pot dobîndi, însă, toate cele de trebuință: alimente, cărți, accesul în sălile de spectacole, locuințe, automobile etc. Ei au funcțiile de mijloc de schimb și de plată, fiind acceptați de cei ce dețin anumite bunuri, care doresc să-și procure alte bunuri. Aceștia cedează bunurile produse de ei sau prestează anumite servicii în schimbul banilor cu care apoi își procură de la alții producători sau prestatori de servicii bunurile/serviciile de care au nevoie. Dacă banii nu ar fi acceptați ca mijloc de plată, tranzacțiile s-ar derula mult mai greu. Producătorii de pantofi, spre exemplu, ce doresc să cumpere pîine ar fi obligați să aștepte pînă cînd vreun brutar ar fi dispus să accepte încălcămintă în schimbul pînii produse de el. Dacă nu vor să aștepte, atunci pot căuta vreun producător de geamuri, care să accepte pantofi în schimbul gea-

murilor, apoi să vîndă geamul țăranului ce produce făina, iar, apoi, făina să o schimbe contra pîine, la brutar. Absurd nu? Si totuși, atunci cînd banii nu mai sunt acceptați ca mijloc de plată, cînd, practic, nu mai constituie un etalon general pentru bunuri și servicii, această funcție este preluată de alte instrumente a căror valoare - în fond, putere de cumpărare - este considerată mai stabilă. Istoria economică este plină de astfel de exemple. Înainte ca Statele Unite ale Americii să-și cîștige independența, pe teritoriul fostei colonii britanice plătile (în special taxele și impozitele) se efectuau în tutun. Anumite bunuri au substituit banii oriunde oamenii și-au pierdut încrederea în păstrarea puterii lor de cumpărare. Immediat după cel de-al doilea război mondial, în Germania, vechea Reichsmark a fost substituită cu tigări sau coniac. Prețul tigărilor americane a explodat. Replica germanilor, dispusi să plătească sume mari în mărci pentru ele era: "Nu săn pentru fumat; săn pentru comercializare".<sup>4</sup>

La începutul anilor '90, vodca a înlocuit rubla în Rusia.<sup>5</sup> Amintiți-vă de celebrul pachet de "Kent" în schimbul căruia românii obțineau, înainte de 1990, tot ce nu puteau să cumpere oferind leu (servicii medicale de calitate, aprobări diverse, bunuri alimentare etc.).

De ce se ajunge aici? De ce banii nu mai sunt nici mijloc de plată, nici mijloc de schimb? Răspunsul este simplu: inflația i-a măcinat. Le-a topit puterea de cumpărare. Le-a anulat valoarea. Acum au cîștigat cei datori și au pierdut cei care au dat împrumuturi. Au profitat cei care au consumat și au pierdut cei care au produs și au economisit. Cînd puterea de cumpărare a banilor de astăzi nu este aceeași cu cea de mîne și nu poti estima, cu un grad mic de eroare, cît va fi ea peste

trei luni, șase luni sau peste un an, este clar că te concentrezi să produci doar ceea ce poți să vinzi imediat și să-ți încasezi banii tot imediat.

De acest obstacol se lovesc toți întreprinzătorii. Fie ei bancheri, fermieri sau producători de automobile. Orizontul de timp pentru care se pot face calcule, cu un grad de eroare acceptabil, scade. Anticipând o creștere în continuare a prețurilor, oamenii încearcă să-și salveze ceea ce le-a mai rămas. Ei încearcă acum să scape de banii răi schimbându-i pe alte active, considerate mai sigure: dolari, mărci germane, aur, frigidere, televizoare s.a.m.d. Cei mai bogăți cumpără terenuri, proprietăți imobiliare. Cei mai săraci, care oricum nu au suficienți "bani răi" încât să cumpere "bani buni" sau alte active, nu pot face nimic împotriva mizeriei care-i cuprinde. Ei ajung să aibă atât de puțini bani încât nu-și pot procura acele alte active - instrumente de plată - acceptate de comercianții de bunuri sau de prestatorii de servicii. Recentul ajutor bănesc acordat de Uniunea Europeană Bulgariei - 10 ECU/persoană! - relevă disperarea în care se zbat sute de mii de oameni ale căror venituri reale nu mai acoperă nici măcar cheltuielile cu bunuri alimentare de genul pâinii.

Indiscutabil, inflația este oriunde și oricind un fenomen monetar. Dar, dacă acest lucru este cunoscut, de ce se ajunge astăzi, la sfîrșitul secolului al XX-lea la hiperinflație? De ce autoritățile unor țări care au la îndemână consultanți și experti nu țin seama de consecințele dezastroase ale scăparii din mînă a hățurilor ce ghidează devoratoarea inflație? Simplu: există încă mulți economiști - și ei impun curențul dominant astăzi în gîndirea și practica economică (*main stream-ul*) - care cred că un pic de inflație nu strică.

**Guvernele folosesc politicii monetare și politicile fiscale drept principale mijloace de intervenție în economie. Ele au la dispoziție instituții sofisticate - de genul băncilor centrale sau ministerului de finanțe. Apoi, cheltuielile guvernului sunt o caile directă pentru a impulsiona sau frîna producția și investițiile. Transferurile de venituri operate de un guvern - subvențiile, spre exemplu - sunt un alt mijloc de intervenție. La fel, și "iertarea" de datorii a unor rău-platnițe**

**Guvernul și celelalte instituții ale statului nu sunt doar simpli operatori de piață - egali în drepturi și îndatoriri cu agenții economici privați. Regulile de operare în sistem sunt stabilite de stat, uneori într-o măsură excesivă. Dar, ceea ce este mai grav, guvernul sau instituțiile statului modifică în mod repetat aceste reguli, fapt ce dă peste cap toate calculele agenților economici privați. Vom aborda în continuare doar politica monetară, considerînd că aceasta explică suficient de mult, deși nu pe deplin, modul în care libertatea indivizilor este restrînsă de interventia autorităților, nu direct, ci pe calea inflației.**

"Ceea ce ne trebuie nu este un conducător monetar îndemnătate al vehiculului economic, care să răsucească în permanență volanul pentru a se adapta irregularităților neașteptate ale drumului, ci anumite mijloace care să-l împiedice pe pasagerul monetar aflat pe locul din spate ca balast să se aplece din cînd în cînd în față și să smucească volanul, ceea ce ar putea arunca mașina în șant."<sup>6</sup> Ape-lul lui Milton Friedman pentru reguli în loc de autorități este cît se poate de clar. Politicile discreționare - specifice băncilor centrale - sunt principala cauză a instabilității monetare. Discreționismul în politică monetară se încearcă a fi "îndulcit"

prin "îndepență" băncii centrale față de guvern. Altfel spus, băncii centrale își scuza modificarea neanunțată a obiectivelor de politică monetară pe motivul că guvernul sau Parlamentul au intervenit brutal, direct sau indirect (prin adoptarea unor legi ce obligă banca centrală să îmbrățișeze un anumit comportament, prin presiuni asupra decidenților în politica monetară, sau, pur și simplu prin directive - dacă banca centrală este subordonată formal guvernului), încalcîndu-i astfel independența.

Studii recente<sup>7</sup> arată că între gradul de independență al băncii centrale și performanțele privind ratele inflației există o corelație directă. Germania, Elveția, Olanda, Austria, Japonia, SUA și Belgia au înregistrat rate ale inflației relativ mici în perioada 1970-1995. Chiar dacă rezultatele SUA în anii '70-'80 nu pot fi considerate spectaculos de bune, totuși, după anii '80, scăderea rapidă a ratei inflației a făcut posibilă plasarea lor în grupa țărilor în care rata medie a inflației pentru intervalul 1970-1995 a fost mai mică de 6%. Dar gradul de independență al băncilor centrale din aceste țări a fost, în același perioadă, cel mai ridicat. Prin contrast cu aceste țări, Italia, Spania, Portugalia și Grecia s-au situat mult mai rău, rata medie a inflației în același interval de timp oscilând între 10%-16%. Băncile centrale din țările în cauză s-au bucurat de un grad de independență scăzut.<sup>8</sup>

Pentru nespecialiștii în economie monetară este poate mai dificil să înțeleagă de ce există atâtă înverșunare împotriva inflației din partea unor economisti? Totuși, un mic exercițiu de voință, pentru a mai urmări cîteva date statistice, poate să fie foarte util. Între anii 1960-1970, rata medie a inflației în țările

în curs de dezvoltare a fost de 3-4%. În țările dezvoltate, inflația a avut niveluri apropiate. Statisticile referitoare la creșterea economică în țările în curs de dezvoltare arată că ritmul de creștere raportat la numărul de locuitori nu a diferit prea mult de cel cunoscut de țările dezvoltate. După 1973, atîn țările în curs de dezvoltare, cît și cele dezvoltate au înregistrat ritmuri mai mici de creștere economică și rate mai mari ale inflației. Între anii 1970-1980, rata medie a inflației a fost de 9,1% în țările dezvoltate și 26,2% în țările în curs de dezvoltare. Începînd cu anii '80, țările dezvoltate au reușit să reducă inflația. Dar, nu și țările în curs de dezvoltare. Între anii 1980-1992, rata medie anuală a inflației în țările dezvoltate a scăzut la 4,3%, în timp ce în țările în curs de dezvoltare ea a urcat la 75,7%. Consecința a fost încetinirea ritmului de creștere economică în țările mai slabe. Statele în curs de dezvoltare au înregistrat, între anii 1980-1992, un ritm mediu de creștere economică pe locuitor de 0,9%. Țările dezvoltate (unde inflația a fost mult mai mică) au cunoscut, în același perioadă, un ritm mediu anual de creștere economică pe locuitor de 2,3%.<sup>9</sup> Această tendință s-a menținut și după anul 1992. Doar cîteva țări în curs de dezvoltare din Asia de Est și Sud s-au dezvoltat rapid. În multe alte țări în curs de dezvoltare, venitul pe locuitor continuă să scadă și astăzi.

Acum este limpede că o bancă centrală cu un grad ridicat de independență (din acest punct de vedere toate țările dezvoltate, cu toate că există deosebiri între ele, stau mai bine decît țările în curs de dezvoltare) asigură premisele obținerii unor rezultate mai bune în privința inflației. Iar, pe acest fond, creșterea economică pe locuitor este mult mai

consistentă. Oamenii obișnuiați săn în general destul de puțin interesati de dedesubturile inflației sau ale creșterii economice. Interesul lor se îndreaptă spre economiile lor, spre veniturile lor, spre posibilitatea de a-și satisface cît mai bine trebuințele. Iluziile despre bunăstarea lor se spulberă odată ce inflația începe să-i preocupe. Este semnul că economiile lor să au "topit", că prețurile cresc, că locurile de muncă săn în pericol.

Independența băncilor centrale nu aduce nimic bun, însă, dacă acestea au libertatea să promoveze politici discreționare. Cu alte cuvinte, dacă banca centrală poate modifica, bazându-se pe elementul surpriză, obiectivele ei de politică monetară. De fapt, opțiunea între o bancă centrală cu un grad mic de independență și o bancă centrală independentă ce promovează politici discreteționare echivalează cu alegerea între două rele, la fel de mari. La limită, s-ar putea aprecia chiar că nici măcar nu avem două posibilități, între care să se poată alege, ci doar una singură îmbrăcată în pelerine diferite. De ce? Fie că banca centrală are un grad ridicat de independență față de guvern, fie că este subordonată acestuia, neprecizarea formală a obiectivelor ei (practic, nefixarea prin reguli stricte a obiectivelor ei) permite alunecarea spre politici discreteționare. Banca Angliei, spre exemplu, este un caz tipic de bancă centrală ce nu are un mandat specific care să precizeze, în mod explicit, obiectivele acesteia.

Performanțele slabe ale Marii Britanii în privința inflației și creșterii economice în anii '70 pot fi explicate și de acest statut al băncii centrale.<sup>10</sup> Din acest punct de vedere, situația băncii centrale a Germaniei (Bundesbank) este de preferat.<sup>11</sup> Nu în aceeași situație se află banca centrală a Franței - cu un mandat mai puțin

explicit.<sup>12</sup> Ca notă dominantă, cel puțin la nivelul anilor '80, legislația națională referitoare la băncile centrale nu erau suficient de clare în privința obiectivelor și a mandatelor lor.<sup>13</sup> Nemenționarea explicită a obiectivului stabilității prețurilor, sau prezența lui, însă neutralizată de alte obiective contradictorii de genul "ocupării depline a forței de muncă", este, în mod evident, un semnal al prezentei politicilor monetare discreteționare și al neglijării credibilității - ca activ al politicilor monetare. În prezent, predomină o tendință de reconsiderare a importanței credibilității instituționale și, alături de aceasta (sau, mai corect la baza acesteia), a instrumentelor și regulilor în politica monetară.<sup>14</sup>

Dacă o bancă centrală independentă promovează politici monetare discreteționare, ea reprezintă un rău cel puțin la fel de mare ca și o bancă centrală aflată sub dominația guvernului. Astfel, dacă fiind că decizia monetară se află în mîna unui grup restrîns de oameni, posibilitatea ca ei să greșească (scuzabil sau nu) transformă "independența" băncii centrale într-un sistem dăunător. Consecințele greșelilor monetare săn deosebit de ample, afectând nu doar grupuri mici de indivizi, ci chiar societăți întregi. Istoarea economică este plină de precedente.<sup>15</sup>

Și atunci, ce alte posibilități există, dacă autoritățile discreteționare independente săn rele, iar lipsa de independență a autorităților monetare permite subordonarea politicii monetare intereselor de moment ale autorităților politice? Un răspuns, foarte puțin discutat pînă acum în mediile economice românești, există. Acesta este: reguli în loc de autorități discreteționare. Suportul teoretic al acestei perspective poate să derive din programele de cercetare ale curentului

noii macroeconomii clasice ("new classical macroeconomics"), ce demonstrează în fond, suficient de clar, incapacitatea oricărei politici monetare de a genera efecte reale, datorită anticipărilor rationale ale agentilor economici.<sup>16</sup>

Pasul decisiv în acest sens l-ar reprezenta renunțarea la obiectivul (implicit sau declarat formal) de a genera efecte în planul economiei reale prin intermediul politiciei monetare și concentrarea acesteia exclusiv asupra stabilității prețurilor, stabilității cheltuielilor sau a cursului de schimb. Iată aşadar, trei obiective posibile. Nu intenționăm să facem aici o analiză de tip cost-beneficiu asupra acestor alternative, dar putem reveni acum la succesul Estoniei, menționat în treacăt la începutul acestui articol.

În luna iunie 1992, Estonia a renunțat să mai folosească rubla rusească, în condițiile în care rata anuală a inflației depășise 1000%. Ea a emis propria monedă (kron) prin intermediul unui Consiliu valutar. Începînd de atunci și pînă astăzi, raportul de schimb dintre kron și marca germană este neschimbăt, 8 kron/1 DM. Dar Estonia nu este singura țară în care stabilitatea monetară conferită de existența unui Consiliu valutar a permis economiei să "crească".

În aprilie 1991, Argentina și-a stabilizat moneda tot în termenii Consiliului valutar, deși în această țară nu există un Consiliu valutar propriu-zis, argentinienii optînd deocamdată pentru un sistem hibrid: bancă centrală ce mînează un Consiliu valutar. La Buenos Aires s-a apelat la această soluție în condițiile în care rata anuală a inflației trecuse de 2000%. Ca valută ancoră a fost aleasă moneda SUA, iar rezervele au fost asigurate prin acoperire în proporție de

100% în active exprimate în dolari. Deși moneda argentiniană nu este pe deplin convertibilă (se mențin anumite restricții în calea schimburilor valutare), iar autoritățile monetare nu săn foarte bine izolate de presiunile politice, rezultatele săn, evident spectaculoase: rata inflației a scăzut la aproape 5% în 1995, iar Argentina a înregistrat patru ani de creștere economică pozitivă (fapt rar întîlnit în America de Sud).<sup>17</sup>

Consiliul valutar este o autoritate care emite bancnote și monedă metalică acoperite într-o proporție de 100% în active exprimate printr-o valută străină ("ancoră") și deplin convertibile la cerere în aceasta, la un curs de schimb fix. Un risc scăzut: obligațiuni și alte active plătibile în valută "ancoră". Prin lege, rezervele acoperă într-o proporție de 100% (sau chiar într-o proporție mai mare) bancnotele și moneda metalică aflate în circulație.<sup>18</sup> Înainte ca țările în curs de dezvoltare săn constituie bănci centrale<sup>19</sup>, ele adoptaseră o varietate de angajamente pentru păstrarea legăturilor cursurilor de schimb cu dolarul SUA, lira sterlină sau francul francez.<sup>20</sup> Deși au existat diferențe între modurile de funcționare ale acestor sisteme, se desprind, totuși, două trăsături comune.

În primul rînd, toate au asigurat o inflație relativ scăzută, ceea ce a permis păstrarea unor cursuri de schimb stabile față de valutele "ancoră" sau față de aur ori argint. În al doilea rînd, guvernele au fost împiedicate să tipărească bani fie de către proprietatea privată - în cazul țărilor unde emisiunea monetară era privilegiul unei bănci comerciale, fie de reguli stricte de politică monetară - în cazul țărilor unde au funcționat instanțe monetare sau Consiliu valutare. Aproape toate țările care

au adoptat sisteme premergătoare băncilor centrale și-au păstrat convertibilitatea deplină a monedelor lor în valuta stabilită ca "ancoră" pentru cursul de schimb.

Între anii 1946-1971, băncile centrale din țările în curs de dezvoltare au operat mai mult de 150 de devalorizări ale monedelor lor. Toate acestea și-au devalorizat moneda față de valuta "ancoră" cel puțin o dată de-a lungul acestei perioade. Prin contrast, nici o țară în care a funcționat sistemul Consiliului valutar nu a apelat la devalorizare.

Hong-Kong este un alt caz de succes economic datorat, cu siguranță, gradului ridicat de libertate economică, inflației mici și cursului de schimb, asigurate de funcționarea unui sistem bazat pe Consiliul valutar. Dacă Estonia se află de abia la început, iar în Argentina nu există decât un hibrid de Consiliu valutar, Hong-Kong poate fi privit drept mult mai mult decât un simplu exercițiu.

Sistemul bancar bazat pe o bancă centrală este astăzi familiar celor mai multe țări ale lumii, inclusiv țărilor foste comuniste, care și-au reproiectat după 1990 sistemele bancare după modelul "two tier banking system"<sup>21</sup>.

O bancă centrală este o autoritate monetară care se bucură de o poziție de monopol în controlarea discentională a ofertei de rezerve ale băncilor comerciale. Totodată, banca centrală păstrează cel mai adesea și monopolul ofertei de bancnote și monede. Controlul discentional înseamnă posibilitatea de a alege și impune o politică monetară bazată prea puțin pe anumite reguli. Rezervele desemnează mijlocul stabilit pentru plăți.

În mod obișnuit, un sistem monetar utilizează două tipuri de mijloace de plată: unul este folosit, în primul rînd, pe plan intern (bancnotele emise de

autoritatea monetară); cel de-al doilea constă în rezerve străine folosite în comerțul internațional (aur, obligațiuni străine sau bancnote emise de o bancă centrală străină).

Prin bancă comercială înțelegem orice bancă - alta decât banca centrală - inclusiv cooperativele de credit, băncile de investiții și băncile de economii.

Un Consiliu valutar nu acceptă ca rezerve depozite decât dacă acestea au acoperire de 100% sau chiar mai mult în active plătibile în valuta de rezervă. El realizează profituri din diferența dintre veniturile asigurate de titlurile exprimate în valuta rezervă pe care le deține și cheltuielile pe care le face pentru menținerea în circulație a propriilor bancnote și monede. Profiturile ce depășesc necesitățile de acoperire a propriilor cheltuieli și cele aferente păstrării rezervelor la nivelul prevăzut de lege sunt remise guvernului. Un Consiliu valutar nu are control discentional asupra cantității de bani aflată în circulație și nici asupra depozitelor bancare.

În orice țară care are bănci comerciale și alte instituții financiare, Consiliul valutar este numai o componentă a sistemului valutar. Bineînțeles, în cadrul acestui sistem sunt incluse reguli de comportament ale operatorilor de piață, preocupări privind cursul de schimb, convertibilitatea și finanțarea guvernamentală.

Pentru a evidenția diferențele dintre o bancă centrală și un Consiliu valutar nu luăm în seamă cazurile ideale, teoretice, pentru nici una dintre aceste instituții. Desigur, Bundesbank sau Fed (Sistemul Rezervelor Federale - banca centrală a SUA) se apropie mult mai mult de condițiile ideale ale unei bănci centrale decât orice altă bancă centrală înființată în

mod frecvent. Însă băncile centrale din țările în curs de dezvoltare nu pot fi comparate, din punct de vedere al calității, cu Bundesbank sau Fed. Răsonamentul nostru este perfect valabil în cazul lor. În ceea ce privește consiliul valutar, de asemenea, am ales ca model un caz tipic, cel al Hong-Kong-ului.

#### Diferențe între consiliul valutar și banca centrală (tipică țărilor în curs de dezvoltare)

Consiliul valutar	Banca centrală
În mod frecvent oferă doar bancnote și monedă metalică	Oferă bancnote, monedă metalică și depozite
Curs de schimb fix față de valuta-rezervă	Curs de schimb "fixat" ("pegged") sau flotant
Acoperire în rezerve străine de 100%	Acoperire variabilă în rezerve străine
Convertibilitate deplină	Convertibilitate limitată
Politică monetară bazată pe reguli	Politică monetară discrețională
Nu este o ultimă sursă de împrumuturi ("lender of the last resort") pentru băncile comerciale	Este o ultimă sursă de împrumuturi ("lender of the last resort") pentru băncile comerciale
Nu reglementează activitatea băncilor comerciale	Stabilește și modifică adesea reglementările privind activitatea băncilor comerciale
Are o mare transparență	Are transparență mai mică
Mai bine protejat de presiunea politică	Puternic expusă presiunilor politice
Credibilitate mare	Credibilitate mică
Obține profituri din dobînzi	Obține profituri din dobînzi și din inflație
Nu poate crea inflație	Poate crea inflație
Nu poate finanța cheltuielile guvernamentale	Poate finanța cheltuielile guvernamentale
Personal puțin numeros	Personal numeros

Oferta de monedă a unui Consiliu valutar este strict condiționată de cantitatea de rezerve exprimate în valuta ancoră de care dispune acesta. Gradul de acoperire în valuta de rezervă a bancnotelor și a monedelor metalice aflate în circulație este de minimum 100%. Practic, astfel este garantată preschim-

barea la cerere a monedei emise de Consiliul valutar în valuta de rezervă la un curs fix stabilit inițial. În acest fel, moneda emisă de Consiliul valutar păstrează caracteristicile de convertibilitate de care se bucură valuta ancoră.

Am putea spune că și o bancă centrală (dintr-o țară în curs de dezvoltare)

ar fi în măsură să facă același lucru. Doar că, pînă astăzi, nici o asemenea bancă centrală nu a adoptat această cale. Mai mult, toate băncile centrale acționează nu doar limitîndu-se la menținerea unui curs de schimb fix și la asigurarea păstrării volumului de rezerve la un nivel care să acopere în proporție de 100% moneda emisă. Băncile centrale încearcă să imprime, prin politicile monetare, un curs favorabil economiei reale. Practic, acesta este și rolul politicilor monetare în accepțiunea băncilor centrale: să influențeze - în sensul dorit și la momentul considerat necesar - economia reală.

Consiliile valutare au funcționat în tipuri de economii în care intervenția autorităților în sensul reglării activității economice era foarte limitată (chiar și în cazul Hong-Kongului). Regula de bază în "politica monetară" a Consiliilor valutare nu era să mențină oferta de bani "în limite fundamentate economice" ("regulă" ce lasă loc la multiple interpretări), ci banii emisi să aibă întotdeauna acoperire în proporție de 100% în valuta ancoră. Subliniem faptul că un Consiliu valutar nu promovează politici monetare în sensul specific băncilor centrale. Însăși conotația termenului de "politică monetară" diferă în cele două cazuri.

Un Consiliu valutar nu are libertatea de care se bucură o bancă centrală în privința folosirii ofertei de bani pentru a stimula sau frîna anumite tendințe din economia reală. Într-un sistem bazat pe banca centrală, bancnotele și monedele metalice emise de aceasta nu mai au acoperire 100% în rezerve străine (sau în orice alt activ cum ar fi, spre exemplu, aurul). Acest sistem este cunoscut sub numele de "sistem fracțional". Aici (în acest sistem) este posibil ca băncile să ofere împrumuturi mult mai mari decât

volumul banilor existenți efectiv.

Explicația constă în aceea că depozitele bancare rambursabile la cerere funcționează ca echivalente ale banilor gheăță. Banca centrală poate mări oricînd ofertă monetară creînd bani "din nimic". Cum funcționează acest sistem? Să presupunem că o bancă centrală decide să crească ofertă monetară. Ea poate să cumpere de pe piață liberă active, de exemplu, bonuri de tezaur, în valoare de 1 000 miliarde de unități monetare (u.m.) de la o firmă autorizată să facă tranzacții cu astfel de titluri. În schimbul acestor active, banca centrală oferă un cec în valoare de 1.000 miliarde u.m. Firma care a vîndut acele titluri de valoare depozitează acum cecul în contul său de cecuri la o bancă comercială. În acest moment, masa monetară a crescut cu 1.000 miliarde u.m. fără să se fi produs nici o diminuare a unui alt cont. Orice bancă comercială este bucuroasă să primească un cec emis de banca centrală. Ea îl va depozita în contul său la banca centrală, care crește acum cu 1.000 miliarde u.m. Practic, "rezervele" băncii comerciale au crescut și, pe această bază, ea își creează propriile sale depozite. Reglementările prevăd ca sistemul bancar să posedă rezerve care să acopere, să spunem, 10% din depozite, ceea ce înseamnă că multiplicatorul monetar este de 10. O achiziție de titluri în valoare de 1.000 miliarde u.m. efectuate de banca centrală ajunge rapid să genereze o creștere a masei monetare din sistemul bancar de 10.000 u.m.

Banii însă nu există decît sub formă scripturală, de depozite. Acest lucru face posibilă prăbușirea în lanț a băncilor dintr-un sistem bancar și, de ce nu, permite chiar luarea în considerare a unui scenariu gen domino pentru întreaga lume financiară.<sup>22</sup>

În sistemul Consiliului valutar, o bancă comercială nu poate să ceară refinanțare de la Consiliul valutar. Totodată, Consiliul valutar nici nu reglementează activitatea băncilor comerciale. Este adevărat că riscul falimentelor bancare este (cel puțin teoretic), în acest caz, mare. Practic însă, nu au existat falimente răsunătoare în țările în care au funcționat Consiliii valutare. În perioada în care au funcționat aceste Consiliii, într-un număr mare de țări sistemele monetare erau bazate pe aur sau pe aur și devize.

Problema falimentelor s-a accentuat după abandonarea obligativității acoperirii în aur sau în aur și devize a banilor. Adică odată cu generalizarea sistemului fracțional. Am putea spune că, într-un fel, un Consiliu valutar în lumea de astăzi nu este un Consiliu valutar pur, ci o combinație între stabilitatea conferită de apropierea în proporție de 100% a propriei monede în valută ancoră și instabilitatea specifică valutei ancoră emisă de o țară cu sistem fracțional.

Performanțele oricărui sistem monetar pot fi evaluate foarte bine dacă se pornește de la aprecierea modului în care banii își îndeplinesc funcțiile lor. Cele mai relevante funcții ale banilor sunt de mijloc de schimb, de mijloc de plată și de măsură a activităților economice. O monedă "sănătoasă" îndeplinește în întregime toate aceste trei funcții și permite agenților economici să efectueze, descentralizat, o activitate normală, eficientă.

Pentru țările est-europene o asemenea monedă este esențială. În lipsa unei monede sigure, schimburile descentralizate nu pot să atingă un potențial maxim pe piață. În orice sistem economic bazat pe legile pieței, o monedă care suferă de inflație puternică reduce eficiența schimburilor descentralizate și, prin urmare,

săcde eficiența sistemului economic respectiv.

În Europa de Est (inclusiv în zona fostei URSS) au existat și mai există monede ce nu îndeplinesc satisfăcător nici una dintre funcțiile banilor. Spre exemplu, rubla rusească, dinarul iugoslav, zlotul polonez (1990-1992), leul românesc (1991-1993) etc. Dar, în general, monedele țărilor est-europene nu sunt un mijloc de schimb adecvat. Lumea exteroară (țărilor emitente) refuză să accepte monedele est-europene. Astfel sunt împiedicate investițiile străine, relațiile comerciale și, automat, creșterea economică. Datorită neîndeplinirii normale de către bani a funcției de mijloc de schimb, în special în țările cu probleme mai mari din Europa de Est, agenții economici au preferat să apeleze la barter și să ocolească sistemul bancar. Din cauza inflației mari, în multe țări est-europene banii și-au pierdut și funcția de mijloc de plată. Ei au fost înlocuiți fie cu alte bunuri, fie cu valute convertibile, în special dolari SUA și mărci germane.

Monedele est-europene nu îndeplinesc satisfăcător nici funcția măsură a activităților economice. Inflația mare distorsionează structura prețurilor și face aproape imposibil calculul economic. Multe dintre prețurile nominale nu sunt ajustate la inflație sau la cursul de schimb. În aceste condiții, fluctuația mare a prețurilor reale nu se datorează schimbărilor reale ale ofertei sau cererii, ci dificultăților întâmpinate de agenții economici în estimarea efectelor inflației. Această fluctuație, datorată exclusiv inflației, se transmite și competitivității produselor industriale est-europene pe piețele mondiale, reducînd posibilitatea exportatorilor est-europeni de a-și planifica producția și de a obține venituri în valute străine.

Acum, după ce timp de aproape 20 de ani (1972-1990) inflația a zdruncinat serios economiile țărilor lumii, lucrurile pot fi analizate mult mai lucid.<sup>23</sup> Într-un regim discreționar al politicii monetare, autoritățile pot tipări bani și pot crea o inflație care depășește anticipările oamenilor (cîștigurile de pe urma unei inflații-surpriză pot include expansiunea activității economice și reducerea în termeni reali a datoriei guvernamentale). Dar, deoarece agenții economici înțeleg stimulele de politică economică, inflația-surpriză și beneficiile rezultate nu se află, în mod sistematic, în echilibru. Agenții economici își adaptează anticipările inflaționiste pentru a elimina o parte consistentă a surprizelor. Astfel, analizând *ex post*, reiese că efectul negativ al şocului inflaționist - exprimat prin ratele medii ale inflației, creșterea monetară și costurile corespunzătoare inflației - este mai mare atunci cînd nu se iau în considerare efectele anticipărilor agenților economici.

Atunci cînd există reguli monetare, decidenții în politica economică sănătăți, de asemenea, să "trișeze" periodic pentru a-și asigura cîștigurile datorate şocului inflaționist. Dar, tendința de a trăsa periclitează viabilitatea regulilor ce asigură echilibrul și tinde să deplaseze economia spre un echilibru inferior chiar și celui realizat în condițiile unei politici monetare discreționare. Totuși, regulile sănătăți de preferat politicilor discreționare. De ce? Între decidenții în politica economică și agenții economici privați există o rețea largă de legături și, în cadrul acestia, este posibil ca forțe ce țin la reputație să sprijine regulile. Astfel, posibila pierdere a reputației (sau a credibilității) este o motivatie pentru decidenții în politica economică de a respecta regulile. Ei abandonează cîștigurile pe termen scurt (asigurate de şocul infla-

tionist) pentru a-și asigura beneficii pe termen lung, în urma unei inflații scăzute. Prin urmare, ratele de echilibru ale inflației și creșterea monetară pot fi reduse dacă în loc de instituții monetare discrete, avem de-a face cu instituții ce impun reguli.<sup>24</sup>

Unele reguli de politică monetară pot fi impuse de potențiala pierdere de reputație a decidenților în politica economică. În general, echilibrul se realizează astăzi (în cele mai ferice situații) ca o medie ponderată între politici discrete și politici bazate pe reguli ideale. Chiar dacă rezultatele sunt mai bune decât cele obținute în urma promovării unor politici discrete (fără obligații pertinente), ele rămân mai slabe decât dacă s-ar promova politici bazate pe reguli ideale.

Gradul de credibilitate al sistemului monetar afectează regimul cursului de schimb. Dacă acesta nu este credibil, el nu poate fi susținut, deoarece determină costuri mari asupra economiei. După 1990, toate țările est-europene au fost nevoie să-și devalorizeze monedele naționale. Dacă Cehia, Slovacia, Ungaria și Polonia au adoptat regimuri de curs fix cu pas de devalorizare, pentru alte țări, inclusiv România, această opțiune nu ar fi fost avantajoasă, deși, teoretic, un curs de schimb relativ fix poate fi folosit ca ancoră pentru stabilizarea inflației.<sup>25</sup> Recentă prăbușire a monedei bulgare (1996), cu toate consecințele ei, arată clar dezavantajul păstrării mult timp a unui curs de schimb la un nivel artificial scăzut.

Practic, există trei tipuri principale de regimuri de curs valutar, deși în literatura economică pot fi găsite clasificări mai extinse ale cursurilor valutare. După părere noastră, alte tipuri de regimuri de curs valutar decât cele pe care le menționăm nu sunt decât combinații diverse ale acestora. Primul tip este cursul

de schimb fixat (sau "pegged exchange rate"). Acesta se caracterizează prin faptul că se păstrează constant față de o valută de rezervă, dar nu oferă nici o garanție că raportul dintre moneda națională și moneda-ancoră nu se va schimba. Un curs de schimb fixat nu trebuie confundat cu un curs de schimb fix. Din păcate, această confuzie poate fi indușă chiar și de unele publicații recente ale FMI, care folosesc în locul cursului de schimb fix cursul de schimb legat, fixat, făcind dificilă observarea țărilor care au un sistem bancar bazat pe Consiliu valutar și nu pe banca centrală.<sup>26</sup>

Un curs de schimb fix este menținut permanent sau, cel mult, poate fi modificat doar în cazuri extreme. Considerăm că acesta este al doilea tip de regim de curs valutar. Cel de-al treilea este cursul de schimb flotant. El se caracterizează prin faptul că nu este menținut constant în termenii nici unei valute de rezervă.

Distincția dintre aceste trei tipuri de regimuri de curs valutar este ușor de făcut în cazul valutelor care au convertibilitate deplină. În cazul valutelor cu convertibilitate parțială sau limitată și în cazul valutelor neconvertibile, aceste distincții nu sunt atât de clare deoarece controlul schimburilor externe distorsionează adevărate cursuri de piață ale valutelor. Spre exemplu, forintul sau zlotul au regimuri de curs fixat (cu pas de devalorizare controlat), dar autoritățile ungare și poloneze mențin controlul asupra fluxurilor de capital. În aceste condiții, forintul și zlotul par să floteze pe piețele necontrolate cum sunt piețele interne neoficiale.

Diferențierea esențială între regimul de curs fixat și cel fix constă în credibilitate. O bancă centrală cu credibilitate mică nu poate să păstreze un curs

real de schimb fixat. Nici o declarație a unei asemenea bănci centrale în sensul că va păstra neschimbă un curs de schimb fixat nu este credibilă deoarece regulile monetare pe care se bazează un asemenea curs de schimb intră în conflict cu politica monetară discrete.

Singura perioadă de timp în care băncile centrale au păstrat, în mod real, neschimbate cursurile de schimb fixe a fost în timpul funcționării etalonului gold-standard (aproximativ între 1880-1914). După 1914, aproape toate băncile centrale care au pretins că mențin cursuri de schimb fixe au practicat, de fapt, regimuri de curs valutar fixat.<sup>27</sup> Majoritatea băncilor centrale și-au devalorizat monedele față de aur sau argint în timpul primului război mondial, al Marii Depresiuni, în timpul celui de-al doilea război mondial ori în timpul prăbușirii sistemului Bretton Woods - la începutul anilor '70.

Scopul principal al regimului de curs fixat practicat de unele bănci centrale ("pegged exchange rate") este să dea mai multă credibilitate constrîngerilor bugetare. În practică, un curs de schimb fixat este un curs care se depreciază, ceea ce implică modificarea controlului exercitat asupra schimburilor valutare în vederea acomodării cu constrîngerile bugetare dure. Operatorii de piață percep acest risc al deprecierii unui curs de schimb fixat și, prin urmare, creditorii și investitorii solicită rate mai înalte ale dobînzilor. Ratele mai înalte ale dobînzilor utilizate pentru a apăra cursurile de schimb fixate presupun costuri mai mari ce sănătăți resimțite în special de industriile care utilizează mult capital, și de activitățile de export, ce concurează cu firme din țări ale căror autorități monetare au o credibilitate mai mare.

Ratele mari ale dobînzilor, supravaluarea cursurilor de schimb, penuria

de credite sau ratele micșorate artificial ale dobînzilor sănt efecte perverse ale regimurilor de curs valutar fixat. Cursurile reale de schimb supraevaluate arată că industriile de export sănt relativ necompetitive, în timp ce cursurile reale subevaluate arată că industriile de export sănt relativ competitive. Este cazul tipic al țărilor est-europene și, după anul 1992, cu precădere al Bulgariei și al României, țări care și-au supraevaluat monedele naționale. Situația însă, se regăsește și la o serie de state în curs de dezvoltare din Africa (Ghana, Mali etc.).

Spre deosebire de o bancă centrală, un Consiliu valutar poate menține un regim de curs fix (moneda emisă de acesta având acoperire 100% în valuta ancoră), eliminând astfel dezavantajele inherente unui regim de curs fix sau ale unui regim de curs flotant. În cazul unui Consiliu valutar nu se pune problema unor rezerve străine insuficiente, deoarece ele acoperă într-o proporție mai mare bancnotele și monedele aflate în circulație. Cum cursul de schimb este fix, creditorii și investitorii nu au tendința să ceară rate reale mai mari ale dobînzii pentru a compensa astfel riscul deprecierei față de valută de rezervă. Orice valută care va fi aleasă ca valută de rezervă va fi stabilă, credibilă și deplin convertibilă. Un sistem bazat pe Consiliu valutar nu va avea probleme cu ratele reale mari ale dobînzilor, cu penuria de credite sau cu

ratele reale ale dobînzilor scăzute artificial. Aceste dificultăți sănt provocate de riscul prevăzut în privința devalorizării ce există atunci cind se adoptă un regim de curs fix și chiar și în cazul unui curs flotant...

Cu siguranță, avantajele sau dezavantajele conferite de funcționarea unui sistem bancar bazat nu pe o bancă centrală, ci pe un Consiliu valutar nu sănt epuizate în acest articol. Prin publicarea lui am intenționat de fapt doar să clarificăm într-o anumită măsură ce este un Consiliu valutar. Literatura economică ușor disponibilă publicului românesc este, din păcate, extrem de săracă în această privință. Nu este de mirare că, în ultimul timp, presa românească a transformat Consiliul valutar fie într-un grup de înțelepți, fie într-un "bord valutar" ("bord", provenind, desigur, de la "board"), oricum, fără să clarifice, în vreun fel, natura acestuia.

În general, literatura economică din Europa Continentală nu acordă atenție acestui sistem, deși o serie de elemente specifice Consiliului valutar par să se regăsească în construcția Băncii Centrale Europene. O explicație ar fi, poate, că economistii europeni privesc lucrurile de pe poziția conservării sau reformării rolului (intervenției) statului în economie. Or, Consiliul valutar a funcționat și a dat rezultate în țări cu "mai multă piață" și "mai puțin stat".

## NOTE

1. John Maynard Keynes, *The Economic Consequences of Peace*, Harcourt, Brace & Howe, Fordham University Press, New York, 1959, p. 136.
2. Milton Friedman, *Money Mischief*, Harcourt, Brace Jovanovich Publisher, New York, 1992, pp. 157-188.
3. Gwartney D. James, Robert A. Lawson și Walter E. Block, *Economic Freedom of the World: 1975-1995*, Cato Institute, Washington DC, 1996, p. 17.
4. Milton Friedman, *op. cit.*, p. 13.
5. Paul Auerbach, Geoffrey Davison și Jacec Rostowski, *Secondary Currency and*

- Inflation: Implications for Monetary Theory and Policy*, Performance, London School for Economics, February, 1992.
6. Milton Friedman, *A Program for Monetary Stability*, Fordham University Press, New York, 1959, p. 23.
  7. Vittorio Grilli, Masciandaro Donato și Guido Tabellini, "Political and Monetary Institution and Public Financial Policies in the Industrial Countries", în *Economic Policy: A European Forum*, vol. 6, Oct. 1991, pp. 341-391.
  8. IMF, "Central Bank Independence and Inflation", în *World Economic Outlook*, Oct. 1996, pp. 128-129.
  9. Datele sănt prelucrate după World Bank: *World Development Report*, 1992, pp. 128-129, și 1994, pp. 162-163.
  10. După anii '80, în politica monetară a Marii Britanii s-a făcut simță influența puternică a monetarismului, iar regulile stricte în privința controlului masei monetare și-au dovedit eficiența. Lipsa unor precizări formale asupra obiectivelor și mandatului Băncii Angliei a fost compensată, într-o oarecare măsură, și de credibilitatea guvernului Thatcher.
  11. În mandatul Bundesbank se precizează clar că obiectivul ei fundamental este stabilitatea monedei naționale. Bundesbank este, poate, modelul ideal de bancă centrală independentă, fapt confirmat de rezultatele politicilor monetare promovate în Germania în ultimii 20 de ani și de gradul de îndeplinire a mandatului ei; practic, marca germană a fost, permanent, una dintre cele mai sigure valute din sistemul monetar internațional, ea înregistrând cele mai mici fluctuații pe piețele valutare internaționale. Independența față de guvern a Bundesbank este garantată chiar de mandatul cu care a fost însărcinată: sprijinirea politicii economice generale a guvernului federal, atunci cind această cerință nu contravine obiectivului ei de menținere a stabilității monedei naționale.
  12. În Legea Băncii Franței (intrată în vigoare la sfîrșitul anului 1993) se precizează că obiectivul ei este păstrarea stabilității prețurilor, în contextul integrării în politica economică a guvernului. Tocmai această "integrare" în politica economică generală poate afecta credibilitatea băncii centrale, întrucât prezisurile politice exercitate asupra guvernului determină, de multe ori, abandonarea obiectivelor inițiale de politică economică și adoptarea altora noi. Acest fapt obligă și banca centrală să modifice propriile-i obiective (cunoscute de operatorii de piață) și, de ce nu, chiar să sacrifice obiectivele pe termen lung în interesul obiectivelor noi, imediate, ceea ce înseamnă, practic, politici inconsistențe în timp, evident discreționare.
  13. Alex Cukierman, Steven B. Webb, Bilin Neyapti, "Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes", în *The World Bank Economic Review*, vol. 6, nr. 3, Sept. 1992, pp. 353-398.
  14. În acest sens vezi studiul lui Cristian Popa: "Dezvoltări recente în domeniul politicilor monetare ale economiilor de piață dezvoltate...", în *Oeconomica* nr. 2/1996, pp. 73-92.
  15. Milton Friedman, *Capitalism and Liberty*, 1962. Traducerea în limba română *Capitalism și libertate*, Edit. Enciclopedică, Colecția bibliotecii BNR, București, 1995, pp. 67-71.
  16. Vezi Robert Jr. Lucas, "Expectations and Neutrality of Money", în *Studies in Business Cycle Theory*, Oxford 1972, pp. 66-89; Finn Kydland și Edward Prescott, "Rules Rather than Discretion: the Inconsistency of Optimal Plans", în *Journal of Political Economy*, 85, 3 June 1977, pp. 473-492; Robert Barro și David Gordon, "Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy", în *Monetary and Fiscal Policy*, vol. 1 - *Credibility*, Torsten Persson, Guido Tabellini (eds.), MIT, 1994, pp. 99-121.
  17. Una dintre obiecțiile împotriva Consiliului valutar constă în posibilele consecințe nefaste asupra economiei provocate de practicarea unui regim de curs fix. Anume: inflația ce ar putea să apară în condițiile în care influxurile de capital străin cresc brusc, determinând astfel o supraapreciere puternică a monedei naționale. Acest argument, ridicat recent chiar și de Daniel Dăianu, nu este lipsit de importanță. Oricum, o discuție în acest sens poate căpăta mai multă consistență plecânduse de la opțiunea dintre două reale: inflație existentă cu consecințele ei certe, palpabile, sau deflație (potențială) cu efecte estimate. Nici una dintre țările în care au funcționat Consiliul valutar nu au avut dificultăți din acest punct de vedere; vezi Schuler și Hanke, 1993, p. 138.
  18. În cazul în care rezervele exprimate în moneda ancoră depășesc cu mult necesarul de acoperire în proporție de 100% a bancnotelor

- și monedei metalice emise de Consiliul valutar, se poate prevedea prin lege ca excedentul să fie preluat de guvern pentru prevenirea pericolului alunecării spre politici disreționare.
19. Sistemul bazat pe banca centrală s-a generalizat după anii '50, odată cu procesul de rupere administrativă a țărilor-colonii de metropole.
20. Consiliile valutare (au funcționat în peste 70 de țări, inclusiv în Rusia), Instanțe monetare, iar în unele țări sistemul bancar fiind complet liber ("free banking"). Vezi Kurt Schuler, "The Failure of Central Banking in Developing Countries", în *The Freeman*, Apr. 1995; Schuler, "The World History of Free Banking", în Kevin Dowd (ed.), *The Experience of Free Banking*, Routhledge, London, 1992, pp. 7-43; Kurt Schuler, Steve Hanke și Lars Jonung, *Russian Currency and Finance. A Currency Board Approach to Reform*, Routhledge, London, 1993. De asemenea, vezi și articolul publicat de Hanke și Schuler în revista *Journal of Economic Growth* (vol. 4, nr. 2/1990, pp. 10-16), "Keynes and Currency Reform. Some Lessons for Eastern Europe". Un fapt mai puțin cunoscut, Keynes este artizanul Consiliului valutar înființat în Nordul Rusiei în ultima parte a războiului civil din această țară, încheiat - cum se știe - cu înființarea Uniunii Sovietice.
21. Banca centrală - responsabilă cu proiectarea politiciei monetare - și bănci comerciale independente ce desfășoară operațiuni direct cu agenții economici. Banca centrală nu are legături directe cu agenții economici.
22. Michel Didier, *Economia. Regulile Jocului*, Edit. Humanitas, București, 1994, pp. 19-23 și Murray N. Rothbard, "Puterea și bancherii", traducere în limba română de Dan Cristian Comănescu în *Alternativa*, anul V, nr. 2 (46)/2 feb. 1996.
23. Inflația a fost adusă sub control încă din anii '80 în majoritatea țărilor dezvoltate, iar unele țări în curs de dezvoltare au obținut rezultate bune în acest sens în ultimii ani.
24. Robert Barro și David Gordon, "Rules, Discretion and Reputation in a Model of Monetary Policy", în *Monetary and Fiscal Policy*, vol. I - Credibility, editat de Toren Persson și Guido Tabellini, MIT, 1994, p. 100.
25. O argumentare de referință a opțiunii în politica valutară a României este dezvoltată în *Raportul anual 1993*, pp. 44-47, BNR și *Politica monetară în perioada de tranzitie*, BNR, 1993, pp. 13-14.
26. IMF, *Annual Report, 1992*, pp. 52-53, IMF, *Common Issues and Interrepublic Relations in the Former USSR*, 1992, p. 16.
27. Schuler, "The World History of Free Banking", în *The Experience of Free Banking*, Kevin Dowd (ed.), Routhledge, London, 1992, p. 16.

Dan Cristian Comănescu

## Aurofobie și utopism monetar: o critică a episodului monetarist

Milton Friedman's "monetarist" views, that fiat money may be 1) economizing on the cost of gold, 2) needed to insure "the optimal quantity" of money, and 3) more neutral with respect to markets and the people's revenues than small-time, non-governmental counterfeiting, have been amply refuted by theory, history, and the economics of politics. But Friedman and his followers want the whole world engaged in "new" experiments with governmental money and/or fractional reserve banking for the decades to come, as a tribute to their idiosyncratic "aurophobia" (Rothbard) and unsatiable appetite for social engineering. As they see it, every open minded person is supposed to comply with their utopian whims. Unlike such monetary cranks, "Austrian" economists, working within the tradition of true critical rationalism and capitalist ethics, uncover the virtues of a market-chosen, evolving, sound monetary system. It all begins with the restoration of free banking on a 100% gold standard, under the rule of private law.

Irving Fisher wrote in 1911: "Irredeemable paper money has almost invariably proved a curse to the country employing it." Experience since Fisher wrote certainly conforms to his generalization. (But it) is not possible to say whether Fisher's 1911 generalization will hold true in the coming decades. (The) great experiment (that began with Nixon's cutting of the last link between gold and the dollar, in 1971) is... young even on a personal time scale, let alone on a historical time scale. The verdict is far from in on whether fiat money will involve a lower cost than commodity money.

Milton Friedman,  
*Money Mischief*,  
1992

The empiricist-socialist does not deny the facts. But he claims that since we cannot know what the results of socialist policies will be in the future, we have to try them out and let experience speak for itself. And no matter how bad the results may be, the empiricist-socialist makes a newly revised hypothesis, and it is supposed to be tested indefinitely... Now we see just how dogmatic the empiricist philosophy actually is. In spite of its alleged openness and its appeal to experience, empiricism is an intellectual tool that completely immunizes one from criticism and experience.

Hans-Hermann Hoppe,  
*The Intellectual Cover for Socialism*,  
1988

Ludwig von Mises - de pe pozițiile unui capitalism de tip "laissez-faire" riguros și consecvent - obișnuia să afirme, între prieteni, că cele mai periculoase persoane din SUA sunt două: Paul Samuelson și Milton Friedman. Samuelson datorită manualului său, *Economics* - "crezul" keynesian al anilor postbelici. Friedman datorită faptului că era îndeobște percepțut ca un apărător al pieței libere, o reputație în cele din urmă nemeritată (conversație cu Bettina Bien Greaves; cf. și Greaves 1995). Într-adevăr, dacă trăim într-o lume a inflației permanente (stăvilită numai de imperativul înfrângării înainte de pragul care ar cauza prăbușirea întregului sistem monetar), a expansiunii creditelor și a reapariției regulate a ciclurilor economice de tip "boom-bust", cu alte cuvinte, într-o lume supusă vicisitudinilor unui cartel monetar și bancar pur discrețional, organizat de stat pentru a-și spori permanent avutul (și pe cel al partenerilor săi din sistemul bancar și din lumea "marelui capital" penetrat politic), practic fără nici un cost și fără teamă de faliment, pe seama tuturor celorlalți proprietari, producători și comercianți pașnici (Hoppe 1993, cap. 3), faptul trebuie cu siguranță imputat aurofobiei întreținute de coaliția Samuelson-Friedman.

### *Costul aurului și utopismul monetar*

Tеза Friedman-Samuelson (asupra acestui punct a dominat dintotdeauna un consens simbiotic între cei doi), popularizată de cel dintâi în best-sellerul *Capitalism and Freedom*, este că "defectul fundamental al etalonului-marfă constă în faptul că reclamă consumarea resurselor reale pentru sporirea cantității

de bani. Oamenii trebuie să muncesc din greu pentru a scoate aurul din subsolul Africii de Sud, ca să-l «reîngroape» apoi la Fort Knox sau într-un loc similar (Friedman 1995, p. 56). Desigur, tema costurilor prohibitive ale resurselor utilizate pentru asigurarea "necesarului" de bani-marfă străbate ca un fir roșu tradiția utopismului monetar (Salerno 1991b; Rist 1951) și este inextricabil împreună cu ceilalți invariante ai inflaționismului de ieri și de azi, pe care-i regăsim în *Free to Choose* - celălalt best-seller al soților Friedman, larg mediatisat sub eticheta "liberalismului clasic" (Friedman & Friedman 1990).

Începând cu echivalarea "mediului comun și larg acceptat de efectuare a schimburilor" cu un misterios însemn valoric, apărut din senin și rezervat exclusiv "circulației" (așadar, a cărui valoare de schimb "se bazează pe o ficțiune" a cărui origine trebuie căutată într-o obscură "convenție" și a cărui valoare de utilizare este, în cel mai bun caz, accidentală), și sfîrșind cu doctrina neutralității "vălului" monetar, sub care se coordonează, chipurile, "forțele «reale» de care depinde avuția națiunilor" (așadar, se articulează neviață micro-structura prețurilor relative, de care depinde coerenta de ansamblu a economiei și adevararea ei la preferințele consumatorilor), utopismul monetar supraviețuiește, în esență, grație fluidității semantice din lumea macroagregatelor statistiche pe care le cultivă. Fie că este vorba de "stabilizarea nivelului prețurilor" (obiectivul Școlii de la Chicago și al lui Friedman), sau de "lichidarea şomajului" (keynesienii, fără a fi insenabili la "stabilitatea prețurilor"), consideră îndeobște că relaxarea acestui "deziderat" este prețul care trebuie plătit pentru "utilizarea deplină a forței de muncă"), ac-

zentul cade mereu pe manipulări statistice, separate etanș de acțiunea umană. Concluzia aproape invariabilă a istorilor monetari este necesitatea unui "nevoitor deus ex machina" (în practică statul), chemat să monopolizeze sistemul bancar, pentru a putea gospodări inflației, "economisind" astfel costul resursei necesare producției de "monedă-aură-a-valoare-fără-valoare-specifică" - toate, idei deja conținute în proiectul lui John Law, utopistul scoțian care a ruinat sistemul monetar francez în patru ani, la începutul secolului al XVIII-lea (1716-1720). Pe scurt, numitorul comun al utopistilor monetari, de la Law până la Friedman, este ficțiunea banilor - instrument de "macropolitică" monetară, creați și gospodăriți, în acest scop, din afară pieței, de aparatul politic. Într-un registru mai mult amar decât ironic, profesorul Joseph T. Salerno (1983, p. 263) rezumă astfel "rațiunea" politicilor monetare: "dacă banii au fost dintru început «invenții» ca instrument subordonat unor politici specifice, de ce am ezita să-i manipulăm (în continuare) pentru a-i adapta și mai bine acestui rol, sau chiar pentru a-i subordona vreunui alt tel, proaspăt descoperit?"

### *Teoria economică a banilor neviați și costul hîrtiei guvernamentale*

Critica acestui ghem de erori este conținută în teoria banilor neviați ("sound"), despre care Ludwig von Mises (1971, p. 414) obișnuia să spună că "are două aspecte: este afir-

mativă pentru că aprobă mediul comun de efectuare a schimburilor determinat de piață (aurul); este negativă pentru că respinge propensiunea guvernelor de a se amesteca în problemele sistemului monetar". Forța separată a celor două dimensiuni se conjugă pentru a arăta că "defectul fundamental al etalonului-marfă" (raritatea, mai precis rigiditatea ofertei aurului) este, în cele din urmă, o calitate. Mai precis, moneda nu-a fost inițial, n-a putut deveni prin mijloace oneste, și nu trebuie să rămînă - dacă ținem să-și îndeplinească ireproșabil funcțiile economice - un instrument al politicilor expropriatoare, soluția fiind revenirea la banii-marfă aleși de piață - adică la aur și descentralizarea sistemului bancar (Menger 1991; Mises 1971; Rothbard 1990; 1983b; 1987; Hoppe 1994; Hülsmann 1996a)<sup>1</sup>.

Întreaga dimensiune "negativă" a unei teorii monetare neviațate este încapsulată în "legea lui King", una din învățăturile capitale ale liberalismului clasic - numită astfel de Nassau Senior pe la 1850, în memoria lordului care o enunțase cu jumătate de veac în urmă, pe urmele lui A.R.J. Turgot (1727-1781): acordarea de "privilegii exclusive" asupra ofertei monetare unei bănci centrale este "la fel de injustă și de ineficientă ca și acordarea unui monopol asupra oricărei alte ramuri productive, oricărei persoane sau companii private" (Rothbard 1995, II, p. 183). Desigur, fundamentarea acestui rezultat trimite la teoria austriacă a prețurilor și la critica "vălului" monetar, despre care voi spune aici numai că are darul să risipească mitul "elicopterului" monetarist, capabil să presare hîrtia guvernamentală în mod proporțional și neutru: lăsînd deoparte "diluarea" puterii de cumpărare a monedei și alterarea co-

responsabilitatea a relațiilor debitor-creditor, inflația monetară modifică invariabil atât structura prețurilor, distorsionând economia, cît și "veniturile relative", asigurând înăvățirea primilor beneficiari ai banilor nou-creați, pe seama tuturor celorlalți (Rothbard 1983b, cap. IV).

Friedman susține, din contrar, că indiferent de distribuția inițială a monedei noi create (deci chiar în absența proporționalității inițiale), "neutralitatea" monedei ("efectul de elicopter") încă s-ar manifesta "pe termen lung", determinând revenirea economiei reale și a veniturilor relative la situația inițială (1992, cap. 2). Cu alte cuvinte, pentru a respinge acuza că orice ipotetic guvern "monetarist" - care sporește masa monetară numai pentru a stabiliza "nivelul prețurilor" - practică sistematic exproprierea prin inflație monetară (anticipată sau nu, însotită de indexări sau nu), Friedman și adeptii săi trebuie să îmbrățișeze (cel puțin implicit) ideea absurdă că, "pe termen lung", nici falsificarea *non-guvernamentală* de bani (la o rată constantă, să zicem de cel mult 5% anual din masa monetară, astfel încât să fie compatibilă cu "stabilitatea prețurilor") nu este profitabilă, deci este condamnată la faliment.

Evident, dacă inflația n-ar modifica decât "nivelul" agregat al prețurilor, atunci neutralizarea posibilității statului de a spolia sectorul privat prin exploatare monetară n-ar fi, în esență, decât o problemă temporară, rezolvabilă prin adoptarea unor sisteme de indexare și de impozitare adecvate circumstanțelor inflaționiste - și Friedman ar putea conchide, triumfător, că motivația cartelului bancar organizat de stat de a inflaționa este, efectiv, pe cale de dispariție (1992, cap. 10). Iar chemările sale patetice la supunere entuziaștă și răbdătoare la "noi"

experimente monetariste, cu diverse "ancore" pentru "nivelul prețurilor", dependente de "înțelepciunea guvernării" și "costul de achiziționare a unui bun fizic" (Friedman 1992, pp. 42, 254) sună, să recunoaștem, aproape ademenitor... din perspectiva transformării lupului în pasnic la oi.

Numai că visele monetariste se dovedesc utopice de îndată ce depășim reducționismul staticii comparativă a discipolilor lui Irving Fisher (incapsulată în ecuația mecanică MV=PT), pentru a ține seama de analiza marginalistă, rafinată, a procesului de diseminare pas cu pas a oricărei variații monetare într-o economie dinamică, de ființe umane. Într-adevăr, *teorema non-neutralității banilor* (pe termen scurt, mediu și lung), stabilită apodictic de Ludwig von Mises, descrie procesul secvențial prin care ajustarea graduală a puterii de cumpărare a monedei, pentru a satisface modificările cererilor pentru solduri lichide, induce invariabil modificări definitive ale structurii prețurilor și ale distribuției avuției în societate (Mises 1990, cap. 5; Salerno 1995). Iar în cazul unei cantități de monedă nou-creată *ex nihilo* și injectată în economie de micii contrafăcători non-guvernamentali, beneficiarii procesului inflaționist de redistribuție, pe seama proprietarilor legitimi din societate ale căror venituri cresc după ridicarea generală a prețurilor, pot fi identificate cu certitudine: ei sunt, desigur, chiar "furnizorii" de bani falși, împreună cu partenerii lor favoriți de afaceri. Inutil să insist asupra perversității "incitativelor" asociate, în consecință, cu instituționalizarea de către stat a unui monopol de resort, sub forma unui sistem bancar cu rezerve fractionare de hîrtie, dirijat de o bancă centrală (Mises 1995; Rothbard 1994).

Din această perspectivă, costul de oportunitate *inevitabil* al banilor discretionari nu se reduce la tipărirea noilor bancnote și la operațiile contabile asociate cu *expansiunea creditelor* (Garrison 1992). El include atât costul avuției reale extrase sistematic, prin cheltuirea de bani creați *ex nihilo* de către monopolul discretionar al producției de hîrtie guvernamentală, de la toți ceilalți, la care se adaugă costul suportat de oameni în incercarea de a se feri de spoliere, cît și costul capitalului malinvestit datorită dobînzilor reduse artificial și a prețurilor distorsionate survenite în circumstanțe inflaționiste (Mises 1978a; 1996; Rothbard 1983a; și textul reproducă în acest număr al revistei *Polis*). Confruntat cu probele groboioare ale incertitudinii și ravagliilor trilejuite de acest sistem insidios de exproprieare (inclusiv stimularea dramatică a cererii de aur, al cărui preț a crescut vertiginos după "ruperea" sa de dolar, consumată în 1971, în aplauzele utoriștilor de toate nuanțele, confirmind rapid, din nefericire, predicțiile celor mai "retrograzi" dintre austrieci), pînă și Friedman s-a văzut silit să admită (după multe ezitări) că prețul dezgropării aurului era modest, în comparație cu cel al "politicilor monetare" din prezent (Friedman 1986). Să notăm, însă, de pe acum - cu trimitere la citatul reținut mai sus, în chip de motto - că el nu conțenește, numai pentru atât, cu aluziile la felul cum se vor răsturna socoturile... în viitor.

Dar "fotbalul politic" (Hazlitt 1976), prilejuit de mirajul fixării lui Friedman (pentru a nu-l pomeni decât pe el) pe una din "regulile" sale formulate în termeni de aggregate arbitrale, pe care - între două "revizuirii" succesive - le recomandă drept garanți "constituționali" ai "disciplinei monetare", sau, mai nou, pe

cutare "ancoră" proaspăt găsită, ținută să "stabilizeze nivelul prețurilor pe termen lung", poate fi privit și sub alt unghi, independent de vicisitudinile intereselor speciale.<sup>2</sup>

## Iluzia planificării centrale a ofertei monetare

Nu trebuie să ne surprindă că Friedman "fluctuează" de la o rată de creștere monetară la alta, că monetaristii ajunși "la putere" la începutul anilor '80 nu se puteau decide asupra agregatului relevant pentru a stabili dacă masa monetară este în creștere sau în scădere (Salerno 1982), sau că îi regăsim astăzi, mistuiți iremediabil în febra căutării de "ancore" pentru hîrtia guvernamentală, rătăcind pe cărări separate, ca tot atâția luptători cu morile de vînt. Chiar lăsînd deoparte efectele redistributive inerente "producției" de monedă *ex nihilo*, în acest caz, ca și în altele similare de monopol, funcționează un argument analog "imposibilității calculului socialist" (Salerno 1983): în absența unui criteriu echivalent scăderii pierderilor din profituri, planificatorii centrali ai ofertei monetare sănătății cu desăvîrșire lipsiți de posibilitatea coordonării cu cererea care-i întîmpină<sup>3</sup>. Prin contrast, oferta corespunzătoare monedei-marfă (mijlocul de efectuare a schimburilor rezultat din alegera pieței libere) este determinată de profitabilitatea producției mărfuii respective, i.e. a mineritului de aur, în conjuncție cu venitul marginal al unității de metal prețios întrebuințate în scopuri extra-monetare.

Cu alte cuvinte, moneda furnizată pe piață nu face excepție de la regula

generală conform căreia, pretutindeni și de fiecare dată, echilibrarea lină a cererii cu oferta este o sarcină prin excelență antreprenorială, de care nu se poate achita decât libera inițiativă, și anume cu atât mai satisfăcător cu cît forța competiției este mai legată de proprietatea privată și de cadrul instituțional corespunzător, neadulterat politic (Mises 1962). Faptul că, în cazul monedei, procesul de echilibrare este, reamintesc, întotdeauna asimetric și secvențial, nu implică nici perturbarea procesului de coordonare prin prețuri (Salerno 1991a), nici exploatare (Hoppe 1993, cap. 3 & 4), decât atunci cînd "oferta monetară" nu este lăsată în seama pieței. În particular, nici "inflația" prețurilor, rezultată din mineritul de metale prețioase sau din reducerea soldurilor lichide, nici "deflația" voluntară, generată de sporurile de producție sau de tezaurizare, nu ridică obstacole sistematice sau neobișnuite (de tipul celor imputabile manipulărilor discriționare ale unui etalon-hîrtie *din afara pieței*) în calea efectuării calculelor antreprenoriale de rentabilitate și în calea ajustării neviciate a prețurilor relative, astfel încât producția să urmărească fără spasme recurente preferințele consumatorilor. Pe scurt, în cuvintele lordului King: "nu există metodă de descoperire a priori a proporției de mediu circulant adecvate circumstanțelor specifice ale comunității; ...este o cantitate care scapă oricăruia standard și oricărei reguli; și... adevărata ei valoare nu poate fi stabilită decât de cererea efectivă" (cf. Rothbard 1995, II, p. 181).

De parte de a constitui un impediment, un sistem bancar competitiv, supus constrângерilor legale și economice ale etalonului-aur este, aşadar, garantul optimizării masei monetare. Nu pentru că aurul permite o anumită rată de creștere

(o ofertă perfect rigidă ar fi, dincolo de un prag minimal, întru totul compatibilă cu "optimalitatea", i.e. cu "arbitrajul" antreprenorial indispensabil echilibrării sale "face ca schimbările cantității de monedă să depindă de profitabilitatea producției aceea, deopotrivă incompatibilă cu sprijinarea discriționară și cu falsificarea calității monetare, care induce discordanța intertemporală a structurilor de producție și declanșează "ciclul austriac" (Rothbard 1983a).

Poate surprinzător pentru unii, Friedman a făcut în ultima vreme, cel puțin în aparență, concesii semnificative în direcția sănătoasă. Merită să le analizăm pe scurt, fie și numai pentru a sublinia păcatul său de fond, care le subîntinde pe toate celelalte: cel metodologic.

## Pavăza intelectuală a utopismului monetar

Îndărătul aurofobiei monetariste se găsea, pînă recent, vechea obsesie mercantilistă a înnavușirii miraculoase a tuturor, prin tipărire de bani *ex nihilo*, aşadar convingerea utopiștilor monetari de linie dură că masa monetară necesară pentru "buna funcționare a afacerilor" trebuie să crească permanent sau, cel puțin în anumite împrejurări critice, dincolo de posibilitățile oferite de piață. Friedman, bunăoară, obișnuia să recomande sporirea masei monetare în pas cu rata "naturală" de creștere a "avuției națiunilor", decretată la răstimpuri de el însuși, secondat eventual de vreo instanță economică neprecizată. Cedînd aparent unui respect subit pentru istorie, Friedman pare să fi admis, în cele din urmă, la nivel empiric

cel puțin, adevărul cunoscut din vremea lui David Hume, că "utilitatea banilor pentru societate nu depinde de cantitatea lor" (1992, p. 28)<sup>4</sup>. De asemenea, el pare să fi sesizat actualitatea tot mai jenantă pentru denigratorii aurului, printre care tonează la loc de frunte), a unei observații făcute de Irving Fisher, încă din 1911: "banii de hîrtie fără acoperire s-au dovedit aproape invariabil un blestem pentru țările care i-au adoptat".

Însă Friedman (1992, cap. 2, 10) actualizează verdictul mentorului său umai pentru a-și etala virtuozitatea falsificationistă, insistînd acum asupra eficienței tehnice a etalonului-hîrtie, care ar putea compensa, în cele din urmă, neficiența sa politică, cu condiția să-l experimentăm" neabătut și în viitor, "pe scară largă", încrezători în "scrupulele guvernamentale", și - mai ales! - să nu cedăm ispitei "populiste" și "alarmiste" de a reveni la constrângerile verificate ale unui etalon-marfă. După abia cîteva zeci de ani, insistă Friedman, "experimentul (banilor pur discriționari) e încă chiar la scară vietii umane, dar amite la scară istorică!" (1992, p. 42).

Evident, afirmația că *în absența inflației monetare* orchestrate de stat și/ sau de bancheri - lăsînd deoparte problema incidentei costurilor de gestionare ale unui etalon-hîrtie depreciabil - revenirea la moneda-marfă ar putea fi o irosire de resurse, nu este întru nimic mai relevantă pentru acțiunea umană decât ideea că, dacă *n-ar exista hoți*, producția de lacăte, sisteme de alarmă și garduri ar putea deveni o risipă inutilă<sup>5</sup>. Dar empiristul falsificationist nu știe decât să repete obstinat, la nesfîrșit, nesocotind orice posibil raționament sau recurs la experiența istorică: "Să nu ne pierdem cu firea din cauză că ipoteza *eficienței* banilor

discreționari» s-a falsificat lamentabil în trecut! Să mai experimentăm, toleranți, încă o dată, eventual în condiții ușor modificate. Cine știe?... Poate de data astă obținem rezultatul dorit!"

Deși rostit într-un context ușor diferit (cu privire la tehnica de "imunizare" a socialismului de tip sovietic), verdictul profesorului Hans-Hermann Hoppe se aplică perfect și aici: empirismul falsificationist îmbrățișat de ortodoxia economică, în frunte cu Friedman (1993), este mijlocul ideal al ipocriziei intelectuale, paravanul de protecție al ingerieriei sociale împotriva adevărului manifest al falimentelor sale. Într-adevăr, indiferent cît de nefaste ar fi experiențele cu hîrtia guvernamentală și rezervele fractionare din trecut, empiristul falsificationist se poate desolidariza oricînd de ele, aruncînd vina pe cutare variabilă, mai mult sau mai puțin plauzibilă, dar neglijată pînă în prezent (dacă nu legătura formală cu aurul a fost abolită în 1971, atunci absența "regulilor" monetare, dacă nu o regulă, atunci alta, dacă nu "reguli", atunci "ancore", s.a.m.d. - Hoppe 1997, parafrază).

În ultimă instanță, pentru empiristul consecvent, niciodată "nu este posibil să știm dacă generalizarea lui Fisher din 1911, după care «banii de hîrtie fără acoperire s-au dovedit aproape invariabil un blestem pentru țările care i-au adoptat» va rămîne adevărată și în următoarele zeci de ani" (Friedman 1992, p. 254), numai pentru că s-a verificat pînă azi. Pentru bunul simț, pe de altă parte, o dată cu imunizarea definitivă la experiență a doctrinei "costurilor comparativ prohibitive ale aurului", orice perspectivă reziduală de falsificare empirică a "ipotezelor" lui Friedman s-a evaporat. Iar pentru misesieni, care au identificat, de multă vreme, în "empirismul falsificationist" de

sorginte popperiană "echivalentul pentru «elite» al materialismului dialectic" (Mises 1978b) și pavăza intelectuală a socialismului gradual (Hoppe 1989), marele obiectiv metodologic al zilelor noastre este recuperarea științei economice din marasmul permisivității epistemologice și morale în care se complac Friedman și adeptii "metodelor" sale, și reașezarea ei pe temelia solidă a eticii capitaliste și a "praxiologiei" ipoteticodeductive (Mises 1966; Rothbard 1982; 1991b; Hoppe 1993; 1995).

### "Nobilul bancher" și despărțirea de utopismul monetar

Lecția fundamentală a teoriilor monetare neviciate este că "politicele monetare" nu sunt și nu pot fi decât o (auto)invitație la fotbal politic. Ludwig von Mises o rezumă astfel: "Cum banii nu pot fi niciodată neutri și stabili în ce privește puterea lor de cumpărare, planurile guvernamentale de gospodărire a cantității monetare (utilizând indicii ai prețurilor sau orice alte «reguli» selectate politice) nu pot fi niciodată imparțiale și drepte cu toți membrii societății. Orice mijloc întrebuiștant de guvern pentru a influența puterea de cumpărare poartă inevitabil amprenta judecăților de valoare ale instanțelor puterii. Niciodată el nu servește interesul general sau binele public. În sfera politicilor monetare nu există nimic de felul unui imperativ științific." Pe scurt, cu privire la alegerea mediului de schimb și la modificările relative ale puterii de cumpărare rezultate de aici, "nu există decât o singură întrebare (pertinentă): cine va alege? Oamenii care cumpără și vînd pe piață, sau guvernul?"

(Mises 1966, p. 422). În ultimul caz, "puterea de cumpărare a unității monetare, care, în condițiile etalonului-aur, ar fi... independentă de influențe politice de profitul mineritului de aur, va deveni jucăria partidelor și miza luptelor politice" (Mises 1990, pp. 87-88).

S-a putut spune despre ortodoxia keynesiană că suferă (cel puțin) de o eroare fatală: "ea presupune că este suficientă enunțarea unei teorii corecte pentru ca persoanele aflate la putere să se obțesc" (McKenzie & Tullock 1989, p. 289). Supremă ironie, numerosi analiști ai "opțiunilor publice" par dispusi să comită, pe urmele lui Friedman și ale keynesienilor din eșalonul al doilea, cel puțin aceeași "eroare fatală" cînd vine vorba de monedă: aceea de a presupune că statului i se poate încredința monopolul ofertei monetare ca să-l folosească, nesocotind limitele posibilului și interesul propriu, pentru binele obțesc, sublimat eroic din nisipurile mișcătoare ale "teoriei" de la Chicago (cf., de pildă, Gwartney & Stroup 1995).

În cele din urmă, pentru a ne descurca de "utopismul monetar", primul pas indispensabil este despărțirea de mitul "nobilului bancher", administrator al hîrtiei guvernamentale în interesul public. Nu e aici decât invitarea celor vizavi la un minimum de consecvență metodologică: este vorba numai de a-i așeza sistematic și pe guvernanți și bancheri, la rînd cu toti ceilalți afaceriști, sub incidența clasicului avertisment al lui Adam Smith: "Oamenii de aceeași meserie, chiar la petreceri și distracții, se întîlnesc rareori fără ca discuția lor să nu sfîrșească prin vreo unelțire ("conspiracy") împotriva publicului sau prin vreo

asociație pentru urcarea prețurilor" (1962, p. 91).<sup>6</sup>

Desigur, în secolul al XVIII-lea, Smith își mai putea îngădui să conchidă optimist: "Violența și nedreptatea celor care îvernează omenirea e un păcat de dată veche, pentru care mă tem că natura treburilor omenești cu greu va găsi vreun leac. Însă rapacitatea josnică, spiritul monopolist al comercianților și al manușturierilor, care nici nu sînt și nici nu trebuie să fie conducători ai omenirii, deși probabil că nu poate fi remediată, poate fi, în schimb, lesne împiedicată de a tulbură liniștea celorlalți oameni din afara categoriei lor" (1962, p. 330). Astăzi însă, în calea planurilor de împiedicare a bancherilor patronați de stat de a tulbură ordinea proprietății private și "liniștea celorlalți" stă utopismul monetar al keynesienilor din eșalonul doi, cosmetizat de Milton Friedman, cel mai redutabil promotor contemporan al eurofobiei, sub eticheta uzurpată a liberalismului clasic. Astăzi, cheia reinstaurării supremăției dreptului și a eficienței economice pe termen lung ține de măsura în care vom ști, în ciuda lui Friedman și a "monetariștilor", să (re)descoperim solidaritatea dintre moneda-marfă și ordinea proprietății private.<sup>7</sup>

### În loc de încheiere

În alcătuirea grupajului consacrat monedei și politicilor monetare găzduit de acest număr al revistei *Polis* am ținut seama, în primul rînd, de lipsa dureros resimțită a unui material orientativ, "user-friendly", care să pună la îndemâna marelui public cultivat, nu atât fundamentele tehnice și rafinamentele teoriei monetare austriece (Edwards 1985; Salerno 1994; Hülsmann 1996b), cît un

minimum de repere, indispensabile pentru a evalua miza aplicațiilor ei esențiale. Într-o versiune oarecum diluată, cîteva asemenea aplicații au determinat decernarea premiului Nobel lui F. A. Hayek, în 1974, un an după stingerea din viață a "intransigentului" Ludwig von Mises. Am socotit natural ca lămurirea acestor chestiuni să se facă, aici, în lumina programului "libertarian" de redescoperire a virtuților etice și economice ale proprietății private, deja familiar cititorilor rubricilor de economie politică din numerole 1/1996 și 3-4/1996 ale revistei *Polis*. Este vorba, reamintesc, de proiectul de rezolvare "lockeană" a problemei rarității resurselor, prin "homesteading" nelimitat (conform principiului "primul utilizator, primul proprietar"), prin producție pașnică și prin schimb voluntar neobstrucționat. Fie că urmărim latura economică a problemelor religioase sau educaționale, a celor legate de apărarea împotriva agresiunilor fizice sau pe acelea care țin de însuși nervul pieței, moneda și activitățile bancare, ordinea proprietății private implică, de fiecare dată, separarea consecventă a economiei de stat, tinzind către abolirea totală a celui din urmă.

Rolul primului text tradus și reprobus mai sus, semnat de regretatul M. N. Rothbard, este, aşadar, de a suplini, pe cît posibil, deficitul de introduceri nediluate în teoria monetară austriacă. Este remarcabil cît de actual rămîne adagiu anti-keynesian "banii contează!", reiterat de profesorul Rothbard într-un registru mai capitalist decît ar face o vreodată majoritatea pretenșilor adepti ai pieței libere. Într-adevăr, deși keynesismul ortodox este, pentru economia teoretică, mort și îngropat, el continuă să bîntuie mediile politice occidentale și aborigene, transfigurat acum în "eco-

nomia pură a Puterii, subordonată doar perpetuării «establishmentului», operind îci-colo cîte o modificare marginală, liniștind populația pînă la alegerile viitoare și trăgînd nădejde că, tot experimentînd comenzile («fiscale») traditionale, tot alternînd rapid acceleratorul (= cheltuieli guvernamentale finanțate prin deficite și/sau inflație monetară) cu frîna (= impozitare draconică), ceva trebuie să iasă, măcar cît să asigure cui trebuie poziții confortabile încă o vreme» (Rothbard 1996b).

În această nefericită „stare de urgență”, în ciuda divergențelor fundamentale pe care le-am subliniat mai sus, există, între monetariști și „austrieci”, un interes comun pe termen scurt bine delimitat: și unii și alții urmăresc stingerea urgentă a focarelor de inflație sălbatică răsărîte pe mapamond ca ciupercile după răploaie, în condițiile create după discreditarea irespnsabilă și distrugerea definitivă a etalonului-aur. Există, în particular, un surogat fiabil pentru eliminarea incompetenței crase și a sistemelor bancare centrale subordonate complet politicului, imediat adaptabil la cazul particular al economiilor hiper-exploatate, în care rata inflației „se măsoără” regulat cu zecile, sutele, sau chiar miile de procente anual.

Acolo unde potențații politici, incapabili să-și protejeze „găina cu ouăle de aur”, nu s-au dovedit în stare decît să stoarcă un maximum în cel mai scurt timp posibil, aducîndu-și economiile-gazdă în pragul colapsului monetar și al revenirii la troc, sau condamnîndu-le să supraviețuască numai pe piețele negre, aşa-numitele „comitete” sau „consilii valutare” (*currency boards*) s-au dovedit, pe termen scurt și mediu, garantul optim - și politic fezabil - al integrării economice în

sistemul monetar mondial, la standarde internaționale actuale cele mai ridicate (cîtă vreme se mai poate vorbi despre ele - Hanke, Jonung & Schuler 1993). Este vorba, pe scurt, de adoptarea unui „etalon-hîrtie”, acoperit în proporție de 100% și preschimbabil în valută forte la cerere, la o rată fixă, emis de o instituție „independență”, i.e. consacrată exclusiv acestui scop și separată cît mai etână cu putință de presiunile politice prin prevederi constitutionale clare.

Evident, monetariștii vor recomanda adoptarea acestui sistem fără alte „abateri” de la funcționarea actuală a băncilor comerciale, în vreme ce „austriecii” preferă ca și acestea să fie supuse cerinței legale de a păstra o acoperire integrală (rezerve în proporție de 100%) pentru substituțile monetare rambursabile la vedere pe care le emit, după modelul depozitelor de obiecte fungibile. De asemenea, austriecii ar recomanda demantarea oricărei forme reziduale de cartel bancar organizat de către stat, sub egida unei „bănci centrale” (vezi și Friedman 1992, pp. 242 ff.; Mises 1971, partea a patra, cap III.3).

Cît despre „altruistii” îngrijorați de spectrul deflației - printre expertii băncilor centrale se vor fi numărînd cu siguranță și din aceștia - ei ar fi, desigur, liberi să-și emită *ad libitum* hîrtia fără acoperire, cu condiția să-o facă în numele lor propriu și personal (presupunînd că ar mai găsi clienți dormici să folosească), în regim *competitive* și într-un cadru juridic drept, nepărtinitor și *lipsit de orice echivoc* (i.e. nu *silnic* și *insidios*, profitînd de tirania reglementărilor de tip „*legal tender*” și nepedepsiți proporțional cu pagubele create în caz de nerespectare a angajamentelor contractuale, ca în prezent). Într-adevăr, deși economiștii

austrieci au demonstrat că un mijloc universal de efectuare a schimburilor nu poate apărea inițial decît ca monedă-marfă, pe piață, iar banii de hîrtie utilizati stăzii sunt derivați istoric printr-o serie de fraude și exproprieri successive din genea monede-marfă, apariția unor institute-monetare-bilete-de-loterie” emise *ad libitum* este, în principiu, compatibilă cu ordinea proprietății private, cu specificarea clară a unor clauze contractuale de tipul: „acest depozit este rambursabil la cerere în bani, dar numai în limita rezervelor bănești disponibile efectiv la data cererii de rambursare, și în ordinea prezentării solicitantilor” (cf. Block 1988).

Oricum ar fi, este limpede că un consiliu valutar impune asupra sistemului bancar standard constrîngerî chiar mai severe decît cele existente la ora actuală în Occident. Într-adevăr, spre deosebire de băncile centrale occidentale, el nu poate juca rolul funest de contrafăcător („furnizor de împrumuturi”) de ultimă instanță. Cu alte cuvinte, un consiliu valutar este benefici din punctul de vedere al persoanelor private, intereseate de falimentarea cît mai rapidă a băncilor frauduloase, care exploatează prin inflație pe majoritatea utilizatorilor de monedă și „bruiiază” neconitenit structurile de producție, în dauna tuturor celor ce-și cîștigă pîinea prin mijloace economice. Însă, pornind de aici, adevăratele probleme abia încep. Pe bună dreptate, analiștii consecvenți ai opțiunilor publice se vor întreba, cu scepticism: chiar dacă ideea „consiliilor valutare” este sănătoasă, în ce condiții putem spera că ea va fi și pusă în practică? Ne putem oare aștepta să-adopte și țări ca România, care, deși sleite de politici inflaționiste sălbatică, n-au cunoscut încă ororile hiperinflației extreme?

Dat fiind că băncile centrale din țăriile înăpăiate economic emit, practic, monedă pe bază de rezerve fracționare în valută forte (o necesitate impusă de rigorile comerțului internațional), iar apoi băncile comerciale inflaționează (prin expandarea creditelor „interne”) pe baza etalonului-hîrtie „național” respectiv, instituționalizarea unui consiliu valutar echivalează, în cele din urmă, cu eliminarea focarului major de inflație (așadar cu eliminarea exproprierii, discoordonării economice și riscurilor artificiale induse de autoritățile locale), pentru a păstra exclusiv aservirea la un focar extern, mai bine „gospodărit” și deci, prin comparație, „minor”. Evident, în aceste condiții nu este relevantă întrebarea de ce ar accepta statul „gazdă” exploatarea prin inflație a teritoriului „său” de către un stat „străin”: „imperialismul monetar” este, oricum, un privilegiu al producătorului de monedă discretiōnară utilizată în tranzacțiile internaționale (deci, în primul rînd, al dolarului). Pe de altă parte, un stat relativ puțernic din punct de vedere financiar nu are interesul să asiste pasiv la prăbușirea monetară a unor potențiali „clienti”: lăsînd deoparte pericolul extinderii la scară internațională a neîncrederei în sistemele băncile centrale relativ „solide”), sprijinind implementarea unor consiliii valutare, el are de cîștigat, în primul rînd, avutia pe care o poate extrage exploataînd rational, prin inflație, regiuni teritoriale cît mai prospere și mai întinse, în care moneda lor mai stabilă este (sau continuă să fie) utilizată.

Rămîne de lămurit o singură întrebare: de ce ar accepta statul „gazdă” să renunțe complet la propria sa putere de contrafacere internă în folosul localnicilor de rînd (care vor deveni mai pro-

peri) și al unui stat străin (care, exploatajind nemijlocit o economie mai prosperă, poate extinge mai multă avuție)? Răspunsul este: de regulă n-o va face, afară de cazul în care este amenințat cu falimentul intern total, prin hiperinflație și revenire la troc, situație care l-ar lipsi, practic, de orice posibilitate sistematică de "impozitare". Abstractie făcând de posibilitatea unor "accidente" politice și de cea a unor modificări excepționale survenite în opinia publică (eventual datorită apariției unor exemple pozitive "prin vecini"), numai în acest caz - pentru a-și păstra baza de impozitare - statul "client" va solicita de la state mai stabile protecție împotriva falimentului, și este posibil să n-o poată achiziționa decât cu prețul acceptării unui consiliu valutar.

În fine, fie că se soldează cu instituționalizarea unui asemenea aranjament, fie că nu, emulația intelectuală stîrnită de proiectul consiliilor valutare nu poate fi decât favorabilă efectuării adevărărilor pași către o monedă cu adevărat sănătoasă (începînd cu abolirea reglementărilor care stabilesc "mijloacele legale de plată" - i.e. care silesc persoanele private să se lase expropriate prin acceptarea de monedă proastă - și cu așezarea bancherilor sub incidenta legilor care veghează la respectarea scrupuloasă a tuturor angajamentelor contractuale, inclusiv prin redefinirea valutelor forte, eligibile ca rezerve ale consiliilor valutare, în termenii unui etalon 100% aur).

Am socotit, de aceea, indispensabilă includerea în grupajul referitor la monedă și la politicile monetare a unui material lămuritor în acest sens, capabil

să dezamorseze ignoranța suspicioasă de care este deja înconjurat subiectul consiliilor valutare cînd este pomenit întîmplător în *mass-media*. Îi mulțumesc și pe această cale dlui Claudiu Doltu, care a acceptat sarcina ingrată de a reformula, pe înțelesul publicului nespecializat, cîteva din cele mai importante concluzii ale lucrării sale de doctorat, în care sînt descrise amănunțit posibilitatea și avantajele adoptării unui asemenea consiliu valutar în România. Coautor, împreună cu profesorul Al. Tașnadi, al primei monografii românești consacrate monetarismului (Tașnadi și Doltu 1996), dl. Doltu luminează, aşadar, una din zonele de convergență parțială existente între adeptii lui Milton Friedman și cei ai lui Ludwig von Mises.

Acestea fiind spuse, standardele monetare internaționale actuale - croite după chipul și asemănarea utopismului monetar - rămîn nesatisfăcătoare pe termen lung, iar moneda emisă de un consiliu valutar nu poate fi mai "sănătoasă" decât valuta-reservă, selectată politic. Posibilitățile de integrare economică autentică trebuie, de aceea, căutate în direcția revenirii la un etalon-aur mondial, mai bine înțeles și încadrat juridic decât au fost cele din trecut, și la doctrina Școlii de la Manchester, a liberului-schimb adoptat unilateral, de fiecare țară sau entitate socio-economică interesată de prosperitatea persoanelor private. Articolul profesorului Jesus Huerta de Soto, reprobus mai sus, oferă o idee bine conțută despre felul cum poate fi abordată această sarcină, în lumina teoriilor monetare neviciate, misesiene.

## NOTE

1. Într-un cadru legal privat (care prevede distincția fundamentală între funcția de canalizare a împrumuturilor recompensate prin dobîndă și serviciile de depozitare nefrauduoasă), acesta din urmă impune băncilor-depozite costuri care nu pot fi acoperite decât de clientii-depunători. Pe de altă parte, redresarea monetară "spontană", generabilă după unii autori prin simpla abrogare a legilor de tip "legal tender" (care silesc acceptarea "mijloacelor legale de plată" în tranzacții), cuplată cu repunerea băncilor sub incidenta legilor care veghează la respectarea contractelor (i.e. pe picior de egalitate în fața legii cu toți ceilalți agenți economici), comportă, pe lîngă costurile inerente selecției treptate a aurului (fenomen probabil în timp datorită "stabilității" istorice fără echivalent a metalului prețios), și avantajul derezonabil acordat guvernelor care ar păstra aurul stocat prin exproprieare, fără a mai pune la socoteala posibile efecte nocive de tip "tragedie a comunelor" (de Soto), sau de faliment "contagios" (Hülsmann), imputabile, după unii analiști, incitatelor perverse asociate competiției între monede-hîrtie fără acoperire, rezultate dintr-un proces "constructivist". De aici, ideea profesorului Rothbard (1992b, 1996a) de revenire direct la etalonul aur printr-o ingenioasă schemă de "privatizare" a aurului guvernamental. Cf. și nota 3, infra.
2. Nu e nevoie de prea multă imaginație pentru a anticipa de ce același "fotbal politic" ar rezulta și din "reguli" formulate direct în termeni de "nivel al prețurilor", în spiritul "vechiului" monetarism al lui Simons, Mints sau Viner, de tipul celor propuse recent de profesorii Gwartney și Stroup (1995), și criticate pe scurt de B. Bien Greaves (1995).
3. Numeroși analiști resping demonopolizarea ofertei tocmai pe considerentul că echilibrarea ei cu cererea, aşadar egalizarea costurilor cu beneficiile marginale în regim de etalon-hîrtie, ar conduce, prin extinderea practic nelimitată a emisiunii monetare, la hiperinflație (cf. Huerta de Soto, în acest număr al revistei *Polis*). Alți comentatori, printre care David Friedman (1989, cap. 46), fiul lui Milton,
4. Notez aici, în treacăt, incompatibilitatea dintre acest adevăr și regretabilul obiectiv monetarist al "stabilizării prețurilor": creșterea economică, în condițiile "înghetării" cantității de monedă, ar induce o creștere treptată a puterii de cumpărare corespunzătoare fiecărei unități monetare, *ceteris paribus*.
5. Se poate obiecta că acesta nu este decât un argument euristic și că, în cazul monedei, persoanele private nu s-ar lăsa călăuzite de asemenea considerente elementare de bun simț. Dar o demonstrație riguroasă (i.e. compatibilă cu teoria modernă a costurilor subiective) că lucrurile stau efectiv într-un fel sau altul nu poate fi furnizată decât de libera alegere a pieței, în măsura în care demonetizarea voluntară a aurului, numai prin aranjamente pur contractuale, lipsite de orice echivoc, este într-adevăr imaginabilă. Un argument euristic similar, citat după Houston Mc. Couloch, este menționat în manualul american standard de "money and banking" al profesorilor Mayer, Duesenberry și Aliber (1993, p. 32, n. 4, traducere aproape inutilizabilă) - indiciu al unei posibile îndepărțări a ortodoxiei economice de utopismul monetar.
6. Se va spune, desigur, că Friedman (1995, pp. 151 sq.) nu vede în această împrejurare decât încă o problemă rezolvată cu succes de guvern prin "legile antitrust" și, pe de altă parte, că există oricum în *Avuția națiunilor* acea patetică vizină a "economisirii costurilor aurului", care justifică, pînă și în privința eurofo-

bie, reputația lui Friedman de "Adam Smith al zilelor noastre": "Banii de aur și de argint care circulă într-o țară pot fi foarte potrivit comparați cu o șosea, care, deși servește la circulația și transportul la târg al tuturor grăinelor și nutrețului din țară, totuși ea însăși nu produce nici măcar o singură clăie de cereale sau de fin. Operațiile bancare chibzuite, deschizând întrucâtiv... un fel de mare drum aerian, dau țării posibilitatea să transforme o bună parte din marile ei drumuri terestre în pășuni și în lanuri de grâu și să sporească astfel, în chip considerabil, producția anuală a solului și a muncii ei" (Smith 1962, p. 215). Mai întâi, de aici nu rezultă că numeroasele curențe ale "întiuilui" Smith, în particular inconvenientele sale proto-monetariste (Rothbard 1995, I, pp. 460-463), le scuză și/sau explică pe cele ale "celui de-al doilea". Cît despre aşa-zisele legi antitrust, voi spune aici doar că este vorba de o inovație semantică specifică "economistilor de curte", destinață nu demantelării, ci dimpotrivă, legitimării singurelor carteluri angajate în practici monopoliste obiectiv detectabile și cu adevărat imune la competiție, între care cel bancar ocupă locul de frunte: acele organizații de stat (Rothbard 1970, cap. 10).

7. Cu privire la critica misesiană a monetarismului standard, promovat de Milton Friedman în cea mai mare parte a carierei sale, cf. și Sennholz (1971); Rothbard (1975). Pentru o evaluare de ansamblu a lui Friedman, cf. Rothbard (1971), rezumat de Hoppe (1996) după cum urmează: "În anii '30-'40, Școala

de la Chicago era considerată «de stînga» și pe bună dreptate: Friedman, de pildă, recomanda (încă de pe atunci) un sistem bancar centralizat și hîrtia în locul etalonului-aur. El aderase deja trup și suflet la principiul statului asistențial, propunind garantarea unui venit minim (o taxă negativă pe venit), a cărui limită superioară n-a fost capabil să-o enunțe. Pentru atingerea țelurilor sale mărturisit egaliști, el recomanda o taxă progresivă pe venit (participând personal la implementarea sistemului de rețineri din salariu). Friedman adoptase ideea că statul poate preleva taxe pentru subvenționarea tuturor bunurilor generatoare de efecte de vecinătate pozitive, sau despre care bănuia el că pot avea asemenea efecte. Evident, aceasta înseamnă că statul poate subvenționa, practic, orice dorește. Mai mult, Friedman și succesorii săi au îmbrățișat cea mai subțire dintre filozofii: relativismul etic și epistemologic. Nu există nimic de felul unor adevăruri morale ultime și toate cunoștințele noastre factuale, empirice sunt, în cel mai bun caz, numai ipotetic adevărate. Cu toate acestea, ei n-au pus vreodată la îndoială necesitatea existenței unui stat democratic. Astăzi, după jumătate de veac, fără să-si fi modificat vreuna din pozițiile esențiale, Școala de la Chicago e privită ca un bastion al dreptei și al pieței libere. Ea definește acum hotarul «din dreapta» al respectabilității, pe care numai «extremiștii» îl mai încalcă. Iată magnitudinea alunecării spre stînga a opiniei publice, pe care au reușit să-o provoace impingeții statului."

## BIBLIOGRAFIE

Block, Walter, "Fractional Reserve Banking: An Interdisciplinary Perspective", în W. Block & L. H. Rockwell, Jr., *Man, Economy and Liberty: Essays in Honor of Murray N. Rothbard*, Auburn, Alabama, 1988.

Edwards, James R., *The Economist of the Country: Ludwig von Mises in the History of Monetary Thought*, New York, 1985.

Friedman, David, *The Machinery of Freedom. Guide to a Radical Capitalism*, second enl. ed., LaSalle, Illinois, 1989.

Friedman, Milton, "The Resource Cost of Irredeemable Paper Money", în *Journal of Political Economy* 94, no. 3, 1986.

- Friedman, Milton, *Money Mischief*, New York, 1992.
- Friedman, Milton, "Metodologia științei economice pozitive", în D. M. Hausman (ed.), *Filosofia științei economice*, București, 1993 (1953).
- Friedman, Milton, *Capitalism și libertate*, București, 1995 (1962).
- Friedman, Milton & Friedman, Rose, *Free to Choose: A Personal Statement*, New York, 1990 (1979).
- Garrison, Roger W., "The Costs of a Gold Standard", în L. H. Rockwell, Jr. (ed.), *The Gold Standard*, Auburn, Alabama, 1992.

- Greaves, Bettina Bien, "Sfidarea «austriacă»", interviu publicat în suplimentele *Alternativa* ale ziarului *Cotidianul* din 2 iunie și 7 iulie 1995.
- Gwartney, James D. și Stroup, Richard L., *Economie și prosperitate*, București, 1995 (1993).
- Hanke, Steve H.; Jonung, Lars & Schuler, Kurt, *Russian Currency and Finance. A Currency Board Approach to Reform*, London, 1993.
- Hayek, Friedrich A., *Denationalization of Money*, second ed., London, 1978.
- Hazlitt, Henry, "Where the Monetarists Go Wrong", în *The Freeman*, August 1976.
- Hoppe, Hans-Hermann, *A Theory of Socialism and Capitalism*, Boston, 1989.
- Hoppe, Hans-Hermann, *The Economics and Ethics of Private Property*, Boston, 1993.
- Hoppe, Hans-Hermann, "How is Fiat Money Possible? - Or The Devolution of Money and Credit", în *The Review of Austrian Economics* 7, no. 2, 1994.
- Hoppe, Hans-Hermann, *Economic Science and the Austrian Method*, Auburn, Alabama, 1995.
- Hoppe, Hans-Hermann, "Elitele naturale, intelectualii și statul", în suplimentul politic *Alternativa*, anul V, nr. 8 (52), al ziarului *Cotidianul* din 2 august 1996 (1995).
- Hoppe, Hans-Hermann, "Pavăza intelectuală a socialismului", în *Cotidianul* din 17 și 18 martie 1997 (1988).
- Hülsmann, Jörg G., "Free Banking and the Free Bankers", în *The Review of Austrian Economics* 9, no. 1, 1996a.
- Hülsmann, Jörg G., *Logik der Währungskonkurrenz*, R. G. Fisher, Frankfurt/M., 1996b.
- Mayer, Thomas, Duesenberry, James S. și Aliber, Robert, *Banii, activitatea bancară și economia*, București, 1993 (1990).
- McKenzie, Richard & Tullock, Gordon, *The Best of the New World of Economics*, third ed., Homewood, Illinois, 1989.
- Menger, Carl, "On the Origin of Money", în R. M. Ebeling (ed.), *Austrian Economics: A Reader*, Vol 18, Hillsdale, Michigan, 1991 (1892).
- Mises, Ludwig von, "Profit and Loss", în *Planning for Freedom*, South Holland, Illinois, 1962 (1951).
- Mises, Ludwig von, *Human Action*, third revised edition, Chicago, 1966.
- Mises, Ludwig von, *The Theory of Money and Credit*, Irvington, New York, 1971 (1912).
- Mises, Ludwig von, *On the Manipulation of Money and Credit*, P.L. Greaves, Jr. (ed.), Dobbs-Ferry, New York, 1978a.
- Mises, Ludwig von, *The Ultimate Foundation of Economic Science*, Kansas City, 1978b.
- Mises, Ludwig von, *Money, Method and the Market Process*, R. Ebeling (ed.), Boston, 1990.
- Mises, Ludwig von, "Inflația", în suplimentul politic *Alternativa*, anul IV, nr. 10 (42), al ziarului *Cotidianul* din 6 octombrie, 1995 (1959).
- Mises, Ludwig von, "Consecințele economice ale banilor ieftini", în suplimentul politic *Alternativa*, anul V, nr. 2 (46), al ziarului *Cotidianul* din 2 februarie 1996 (1948).
- Rist, Charles, "Vieilles idées devenues neuves sur la monnaie", în *Revue d'économie politique*, 1951.
- Rothbard, Murray N., *Man, Economy and State. A Treatise on Economic Principles*, Los Angeles, 1970 (1962).
- Rothbard, Murray N., "Milton Friedman Unravelled", în *The Individualist*, February, 1971.
- Rothbard, Murray N., "Gold vs. Fluctuating Fiat Exchange Rates", în H. F. Sennholz (ed.), *Gold is Money*, Westport, Connecticut, 1975.
- Rothbard, Murray N., *The Ethics of Liberty*, Atlantic Highlands, New Jersey, 1982.
- Rothbard, Murray N., *America's Great Depression*, New York, 1983a (1963).
- Rothbard, Murray N., *The Mystery of Banking*, New York, 1983b.
- Rothbard, Murray N., "The Myth of Free Banking in Scotland", în *The Review of Austrian Economics* 2, 1987.
- Rothbard, Murray N., *What Has Government Done to Our Money?*, Auburn, Alabama, 1990 (1963).
- Rothbard, Murray N., *The Case for a 100 Percent Gold Dollar*, Auburn, Alabama, 1991a (1962).
- Rothbard, Murray N., *Economistes et charlatans*, Paris, 1991b.
- Rothbard, Murray N., "The Case for a Genuine Gold Dollar", în L. H. Rockwell, Jr. (ed.), *The Gold Standard*, Auburn, Alabama, 1992a.
- Rothbard, Murray N., "Aurophobia: or, Free Banking on What Standard?", în *The Review of Austrian Economics* 6, no. 1, 1992b.
- Rothbard, Murray N., *The Case Against the Fed*, Auburn, Alabama, 1994.
- Rothbard, Murray N., *An Austrian Perspective on the History of Economic Thought I, II*, London, 1995.

- Rothbard, Murray N., "Puterea și bancherii", în suplimentul politic *Alternativa*, anul V nr. 2 (46), al ziarului *Cotidianul* din 2 februarie 1996a (1995).
- Rothbard, Murray N., "Moartea și resurrecția keynismului", în *Cotidianul* din 11 și 12 septembrie 1996b (1989).
- Salerno, Joseph T., "The 100 Percent Gold Standard: A Proposal for Monetary Reform", în R.H. Fink (ed.), *Supply-side Economics: A Critical Reappraisal*, Frederick, MD, 1982.
- Salerno, Joseph T., "Gold Standards: True and False", în *Cato Journal* 3, no. 1 (Spring), 1983.
- Salerno, Joseph T., "The Concept of Coordination in Austrian Macroeconomics", în R. B. Ebeling (ed.), *Austrian Economics: Perspectives on the Past and Prospects for the Future*, Hillsdale, Michigan, 1991a.
- Salerno, Joseph T., "Two Traditions in Modern Monetary Theory: John Law and A.R.J. Turgot", în *Journal des économistes et des études humaines* 2, no. 2/3, 1991b.
- Salerno, Joseph T., "Ludwig von Mises's Monetary Theory in Light of Modern Monetary Thought", în *The Review of Austrian Economics* 8, no. 1, 1994.
- Salerno, Joseph T., "Ludwig von Mises on Inflation and Expectations", în M. J. Rizzo & P. Boettke (eds.), *Advances in Austrian Economics*, Vol. 2, Greenwich, CT, 1995.
- Sennholz, Hans F., "Chicago Monetary Tradition in the Light of Austrian Theory", în F. A. Harper (ed.), *Toward Liberty: Essays in Honor of Ludwig von Mises on the Occasion of His 90th Birthday, September 29, 1971*, Menlo Park, CA, text încorporat în H. F. Sennholz, *Age of Inflation*, Western Islands, Bellmont, Massachusetts, 1979, pp. 39 ff., 1971.
- Smith, Adam, *Avuția națiunilor*, I, București, 1962 (1776).
- Tașnadi, Alexandru și Doltu, Claudiu, *Monetarismul*, București, 1996.

Maria-Cristina Chiva

## Utopism și holism în metodologia științelor sociale

Karl Popper, *Mizeria istoricismului*, CEU Press & All, colecția de Filozofie Politică, 1996, trad. de Adela Zamfir și Dan Suciu.

Publicată pentru prima dată în 1944, *Mizeria istoricismului* (titlu sugerat de una din lucrările lui Marx, *Mizeria filozofiei*) constituie una dintre cele mai necruțătoare critici la adresa filozofiei istoriciste a istoriei, critică făcută cu mijloacele filozofiei științei. Această carte își are locul, în continuumul scrierilor popperiene, între *Logica cercetării* (1935) și *Societatea deschisă și dușmanii săi* (1945) și reprezentă "o critică filozofică metodologică a filozofiei istoriei marxiste" (p. XIX).

Traducerea *Mizeriei istoricismului* în română reprezintă cu siguranță un eveniment, întregind editarea celor mai cunoscute opere ale lui Popper (cele citate mai sus, care au fost deja traduse). Salutăm inițiativa editurii All și a CEU Press de a oferi cititorilor români una dintre cele mai importante și originale lucrări ale filozofului austriac, lucrare ce reprezintă totodată și una dintre criticele mai bine susținute teoretic la adresa totalitarismului.

De altminteri, această traducere era și foarte necesară, deoarece *Mizeria*

istoricismului reprezintă, în cadrul scrierilor lui Popper, un stadiu necesar de trecere de la concepția expusă în *Logica cercetării* la critica concepțiilor totalitare din *Societatea deschisă...*, teza sa principală fiind aceea că tipul de știință socială promovat de istoricism este "o imposibilitate logică", fiind întemeiat pe o greșită înțelegere a metodologiei din științele naturii (și în special din fizică).

De-a lungul istoriei gîndirii politice, au existat numeroase tentative de argumentare în favoarea construirii unei societăți în conformitate cu un plan rațional sau altul, fiind necesară în prealabil dărîmarea întregii ordini sociale existente: de la cetatea ideală a lui Platon la societatea închipuită de Marx, toate aceste concepții adoptau drept supozitie necesitatea perfecționării ordinii sociale existente după niște principii raționale stabilite în prealabil (cum ar fi încreștinarea conducerii "filozofului-rege" ca depozitar al cunoașterii autentice, ori desființarea proprietății private). O dată cu aceste încercări s-au constituit și criticele la adresa acestui mod radical sau revoluționar de a privi schimbările din societate: atât liberalii, cât și conservatorii au dezvoltat argumente specifice împotriva credibilității unor asemenea demersuri de răsturnare din temelii a organizării sociale existente într-o epocă sau alta.

Reacția liberală, dar și cea conservatoare, împotriva ideii instaurării unui nou tip de societate conformă unui plan ideal, stabilit în prealabil, rămâne o temă perenă în gîndirea politică de după secolul al XVIII-lea și pînă în secolul nostru, o dată cu apariția argumentelor împotriva concepțiilor totalitare. Teoriile liberale, conservatoare, dar și cele marxiste, socialiste ori fasciste s-au constituit și în urma acestei permanente înfruntări critice, ce nu poate fi decît în deplin acord cu ideea lui Popper despre necesitatea discuției critice a diferențelor concepții ("rationalismul critic").

*Mizeria istoricismului* nu face excepție de la această încercare de contracarare cu mijloace teoretice a concepțiilor de tip totalitarist. Originalitatea demersului popperian se constituie însă la nivelul unui transfer dinspre filozofia științei înspre filozofia politică. Am aici în vedere faptul că Popper urmărește să arate că istoricismul, această "structură intelectuală care fascinează... suferă de o slabiciune inherentă și ireparabilă" (p. XXI), anume aceea că "se bazează pe o înțelegere greșită a metodelor fizice" (p. XXV). Cu alte cuvinte, pretențiile de științificitate ale istoricismului nu au nici o acoperire. Aceasta este miza epistemologică a întregii cărți, cu precizarea că ceea ce îl interesează pe Popper este mai degrabă criticarea unui mod de a vedea metodă pe care trebuie să o adopte științele sociale, decît descrierea unor doctrine filozofice (așa cum se întîmplă în *Societatea deschisă și dușmanii săi*). Avem deci de-a face cu mult discutată problema a metodologiei în științele sociale.

Ce înțelege Popper prin "istoricism"? Un răspuns foarte scurt este acela dat în Introducere: "o abordare în științele

sociale care consideră predicția istorică drept telul ei principal și care consideră că la acest tel se poate ajunge descoperind «ritmul» sau «tiparul», «legile» sau «tendințele» care stau la baza evoluției istoriei" (p. XXV). Filozoful austriac distinge între "doctrinele pronaturaliste ale istoricismului", care "susțin aplicarea metodelor fizice în științele sociale, și "doctrinele antinaturaliste ale istoricismului", care "se opun utilizării acestor metode" (p. XXIV).

Nu intenționez să descriu pe scurt nici prezentarea făcută de Popper istoricismului, nici critica adusă acestuia, nici propria teorie a lui Popper despre metoda din științele sociale. De altminteri, un asemenea demers ar fi imposibil, deoarece *Mizeria istoricismului* este una din acele cărți cu o mare coerentă și stabilitate cursivă, ce nu suferă aproximări și rezumări ale continutului. Voi discuta două dintre marile teme ale cărții: utopismul și holismul, încercând să pun în legătură sau, dimpotrivă, să distanțez argumentele popperiene de cele ale tradiției de gîndire liberale sau conservatoare (păstrînd mereu în minte că Popper are în vedere mai degrabă o metodologie a științelor sociale decît anumite concepții de filozofie politică). Așa cum spune însuși autorul, "deși critica filozofiei istoriciste a istoriei... alcătuiește cadrul cărții, continutul său depășește acest cadră, pentru că am încercat să cuprind și să expun conexiunile care există între viziunea istorică și cea utopică, cea reprezentată de năzuință de a aduce pe pămînt împărăția cerurilor" (p. XIX).

Una din supozиțiile metodologiei istoriciste este aceea că "sociologia" nu trebuie să procedeze în mod atomistic, ci... în mod «holistic»" (p. 10).

Pe de o parte, în varianta antina-

turalistă a istoricismului, obiectul de studiu al sociologiei va fi constituit din grupurile sociale, care "sînt mai mult decît simpla sumă a membrilor și totodată mai mult decît simpla sumă a relațiilor personale care există în orice moment între oricare dintre membri", astfel încît "trebuie studiată istoria grupului, tradițiile și instituțiile sale pentru a înțelege și explica stadiul său actual și pentru a-i înțelege dezvoltarea ulterioară și eventual a i-o prevedea" (p. 10). Iar aceasta pentru că grupurile sociale sunt asemenea unor organisme, care posedă o istorie și o dezvoltare a lor.

Pe de altă parte, istoricismul stipulează mai mult decât atât: nu numai grupurile sociale sunt asemenea unor organisme, ci și societatea însăși, după cum spune Popper, citindu-l pe Mill: "Stările societății sunt precum vîrstele diferite ale corpului natural; ele nu sunt stările unuia sau altuia dintre organe sau funcțiuni, ci ale întregului organism" (p. 50).

Critica adusă de Popper acestei viziuni holiste este mediata de distincția făcută între două tipuri de folosire a termenului "întreg", care "este folosit pentru a desemna: (a) totalitatea proprietăților sau aspectelor unui lucru, și, mai ales, toate relațiile existente între părțile sale componente, și (b) anumite proprietăți sau aspecte ale aceluia lucru, și anume acelea care îl fac să apară ca o structură organizată mai degrabă decât ca o «simplă aglomerare»" (p. 53). Teza lui Popper este că "întregul" în sensul (a) "nu poate fi niciodată obiectul vreunei activități științifice sau de orice alt fel" (p. 54); iar aceasta spre deosebire de "întregul" în sensul (b) care poate fi și chiar este unul din obiectele studiului științific (de exemplu, cel al școlii gestaltiste în

psihologie). Supozitia care susține acest argument este că "dacă vrem să studiem un lucru, suntem constrinși să selectăm anumite aspecte ale lui" (p. 53). Astfel, "metoda holistă rămîne în mod necesar un simplu program" (p. 55). Pe de altă parte, "holismul nu-și planifică doar să studieze întreaga societate printr-o metodă imposibilă, ci își planifică de asemenea să controleze și să restructureze societatea noastră «ca un întreg»" (p. 56), ceea ce, conform lui Popper, reprezintă "o imposibilitate logică" (p. 55), deoarece "este de-a dreptul imposibil să controlezi toate aceste relații" (p. 55) dintre membrii societății (de altminteri, întotdeauna vor apărea relații noi, neprevăzute în schema de control).

Putem adăuga aici două idei mai vechi, pe care Popper nu le menționează în acest context, însă care pot fi folosite în încercarea de respingere a gîndirii de tip holist. Este vorba, în primul rînd, despre ideea că diversitatea vieții sociale este ireductibilă la un principiu sau la un set de principii după care să se călăuzească omul politic în demersul său de reașezare a întregii societăți pe temelii întru totul noi; vorbind despre "omul sistemului", Adam Smith spune că "el pare să-și închipui că poate să-i ordoneze pe diversii membri ai unei mari societăți cu aceeași ușurință cu care mîna omului poate să dispună piesele pe tabla de sah. El nu ține cont de faptul că mutarea pieselor pe tabla de sah nu are altă sursă decât mișcarea pe care le-o imprimă mîna; pe marea tablă de sah a societății omenesti, însă, fiecare piesă are propria sursă de mișcare, cît se poate de diferită de cea la care ar putea recurge legiuitorii". Desigur că aici avem de-a face cu o supozitie în plus față de cele adoptate de Popper, anume cu supozitia autonomiei indivi-

zilor umani izolați, cu alte cuvinte, o ipoteză individualistă, care nu se regăsește la Popper pentru că abordarea sa are în vedere doar respingerea unei metodologii științifice de genul celei propuse de istoriciști.

În al doilea rînd, este vorba despre o idee mult criticată, de exemplu, de către liberalii francezi: aceea a tratării indivizilor umani drept "resurse", "material amorf" care poate fi modelat după voința legislatorului: "cel care îndrăznește să instituie un popor trebuie să se simtă în stare să schimbe, ca să zicem așa, natura umană, să transforme fiecare individ care, prin el însuși, e un întreg perfect și solitar, parte a unui întreg mai mare de la care acest individ își primește, integral sau parțial, viața sau ființa... E necesar, într-un cuvînt, să-i smulgă omului forțele proprii, pentru a-i da unele pe care acesta nu le are..." (Rousseau, citat de Fr. Bastiat)<sup>3</sup>.

Astfel, spune Popper, "susținătorii istoricismului sprijină o abordare practică"; ei "speră că vor fi în stare să transforme științele sociale într-un instrument puternic în mîna politicianului" (p. 38). Aici intervine "o alianță deloc sfîntă" a holismului cu utopismul în ceea ce s-ar putea numi "inginerie utopică", spre deosebire de "ingineria graduală" propusă de Popper.

Diferența dintre aceste două tipuri de inginerie nu este una "de grad și de domeniu de aplicatie", ci mai degrabă "o diferență de precauție și de pregătire împotriva surprizelor nedorite" (p. 47). Astfel, ingineria graduală va merge pas cu pas, testîndu-si ipotezele și învășind cît mai mult din propriile greșeli, în vreme ce abordarea utopică va trebui să decidă dinainte că "e posibilă și necesară o reconstrucție completă" (p. 48), astfel încît va respinge de la bun început "ipoteza

gradului de incertitudine datorat factorului uman".

O primă observație: trebuie subliniat că abordarea graduală propusă de Popper se află în strînsă legătură cu concepția sa failibilistă asupra cunoașterii, cu modul în care este descrisă, în *Logica cercetării*, explicația de tip științific, precum și cu ideea popperiană că trebuie să încercăm permanent să ne infirmăm teoriile, mai degrabă decât să le confirmăm: confirmările vor putea fi găsite întotdeauna, putînd da naștere unor teorii ad-hoc, în vreme ce posibilitatea de corroborare a unei teorii este întemeiată pe trecerea unor teste succesive cît mai dificile și mai numeroase.

O a doua observație ar fi aceea că, așa cum descrie Popper diferența dintre științele tehnologice și cele profetice, istoricismul ar fi mai degrabă o știință profetică, pe cînd orice tip de inginerie (fie ea graduală sau utopică) face parte dintr-o "știință tehnologică". Astfel, alianța dintre istoricism și ingineria utopică pare stranie, însă ea nu mai este astfel o dată ce se constată prezența a două elemente comune: presupozitiiile holiste, pe de o parte, și credința că adevaratele scopuri sau rezultate ale științelor sociale "pot fi descoperite științific în domeniile lor de cercetare" (p. 51).

O ultimă observație ar fi aceea că, de vreme ce, spre deosebire de critica liberală adusă planurilor utopice de restructurare a societății, Popper are în vedere aici o metodologie științifică, pretențiile istoricismului nu sunt numai acelea de a instaura un nou tip de societate, ci mai ales acelea de a o instaura în concordanță cu legile obiective ale dezvoltării istorice, ce fac obiectul științelor sociale. Astfel, observă Popper, pentru istoricism, "numai acele planuri

care se integrează în cursul istoriei pot fi eficiente... numai acele activități sunt rezonabile care se adaptează schimbărilor iminente și le propulsează" (p. 33). Aici intervine contradicția dintre istoricism și utopism. Astfel, este evident că ceea ce înțelege Popper prin "istoricism" nu este același lucru cu încercările utopice de dinainte de Marx de a modela o societate ratională conform unor planuri prestatibile. Critica liberală la adresa socialismului utopic de la începutul secolului al XIX-lea (precum cea a lui Tocqueville sau cea a lui Bastiat) nu mai este, deci, valabilă în contextul pretențiilor istoriciste de a constitui o știință care să dea seama de legile dezvoltării istorice. Cu alte cuvinte, critica adusă de Popper istoricismului are în vedere un pas în plus făcut de către abordările holiste (și utopice): acela al constituirii unei științe sociale definită drept "istorie teoretică" (aceasta și în contextul entuziasmului pozitivist de la mijlocul secolului al XIX-lea).

Ceea ce înțelege Popper prin "inginerie graduală" este o anumită abordare care nu crede în metoda reprezentării societății ca întreg; astfel, "oricare ar fi rezultatele finale pe care le vizează", inginerul gradual "va încerca să le atingă pas cu pas prin mici ajustări și reajustări cărora le pot fi aduse îmbunătățiri în continuare" (p. 45). Scopul său este "să proiecteze instituții sociale, să le reconstruască și să le conducă pe cele deja existente" (p. 44). Inginerul gradualist "știe că putem învăța doar din greșelile noastre. Prin urmare, își va urma drumul pas cu pas, comparînd cu grija rezultatele obținute și va fi întotdeauna atent la neașteptatele consecințe ale oricărei reforme. Si va evita să dea curs unor reforme de o complexitate și de o amploare

care l-ar împiedica să deosebească cauzele și efectele și să știe ce face cu adevărat" (p. 46).

La o primă vedere, s-ar părea că ideea popperiană a ingineriei graduale este permeabilă la o critică de tip conservator. Michael Oakeshott, de exemplu, ar putea spune că orice tip de inginerie, fie ea și graduală, este utopică, căci, în ciuda tuturor precauțiilor pe care și le-ar lăua, ea nu poate deveni (și nici nu trebuie să devină) un instrument demn de încredere în mîna politicianului. Iar aceasta pentru că ingineria graduală presupune primatul cunoștințelor "tehnice" sau "propoziționale", astfel încît nu mai există loc pentru ceea ce se numește "cunoaștere practică". Cred că Popper nu ar fi de acord cu o asemenea critică. În primul rînd, el avertizează că ingineria graduală pe care o propune "poate avea tendințe dintre cele mai diverse, totalitare, sau - la fel de bine - liberale". Astfel, ea rămîne doar un instrument perfectibil, al căruia loc este într-o sumă de relații sociale și moduri de a concepe societatea; ea nu este nici independentă de orice alt fel de cunoaștere pe care o putem poseda (Popper însă nu discută problema lui "a ști cum" și "a ști că", precum Oakeshott). În al doilea rînd, inginerul gradualist manifestă o atitudine foarte circumspectă față de schimbarea socială, diferită, ce-i deține, ca grad, dar nu și ca natură, de cea conservatoare. Astfel, conform lui Oakeshott, conservatorul se va aventura cu mult mai multă precauție în promovarea unor schimbări și inovații sociale decât inginerul gradualist, preferînd întotdeauna să schimbe cît mai puțin și cît mai în acord cu instituțiile și obiceiurile deja existente în societate.

Popper și conservatorii împărtășesc aversiunea față de schimbările

sociale bruse, însă pornind de la fundamente diferite. Un conservator precum Oakeshott susține că schimbările (fie ele ale părților sau ale întregului) nu sunt dezirabile pentru că ele apar conservatorului "întotdeauna mai întâi ca privare de ceva" de care a învățat să se bucure. Pentru Popper, schimbările la nivelul întregului nu sunt dezirabile deoarece consecințele lor nu pot fi testate, iar efectele nu pot fi prea bine deosebite de cauze.

Există însă posibilitatea ca teoria popperiană a ingineriei graduale, deși are o formă mult mai "rezonabilă" decât cea utopică, să reprezinte pentru o persoană cu înclinații conservatoare un exemplu al acelei primejdiașe înclinații rationaliste de a considera că politica este un tip de inginerie. Dar aceasta numai dacă nu se ia în considerație faptul că Popper insistă asupra ideii că ingineria graduală, în forma pe care o propune, reprezintă un in-

strument pentru științele sociale "tehnologice" și că mijloacele sale de a-și apăra concepția vin dinspre metodologia științei.

Cred că cea mai importantă parte a cărții este constituită de modul în care Popper arată că istoricismul se bazează pe o înțelegere greșită a metodelor științei (în special ale fizicii). Este greu de depășit rigurozitatea și pertinența analizei făcute de filozoful austriac acestui "mănușchi de idei" numit istoricism. De altminteri, cred că, în acest context, nu trebuie uitată teza lui Popper că științele sociale nu ar trebui să-și caute un Newton sau un Darwin, ci mai degrabă un Galilei sau un Pasteur.

Pe de altă parte, *Mizeria istoricului* este o carte-avertisment: "trebuie să renunțăm la visele noastre de a ferici lumea. Totuși, putem și trebuie să rămânem corectori ai lumii, dar niște corectori modești" (p. XIX).

## NOTE

1. Nu este foarte lipsede ce anume înțelege Popper prin sociologie - dacă se referă la acest domeniu aşa cum s-a constituit el ca ramură a științelor sociale, sau dacă îl dă un sens mai general, denumind astfel un tip de știință pentru care obiectul de studiu este societatea.
2. Vezi Adam Smith, "Teoria sentimentelor morale" (fragment), în Adrian-Paul Iliescu și Mihail-Radu Solcan (eds.), *Limitele puterii*, Editura All, București, 1994, p. 36.
3. Vezi Frederic Bastiat, "Legea", în *Polis* nr. 1/1995, p. 80.

Marius Turda

## Federalism și Românism? O posibilă arheologie a ideii federale la români

George Ciorănescu, *România și ideea federalistă*, ediție îngrijită de Georgeta Penelea-Filitti, București, Ed. Encyclopedică, 1996, 184 p.

**F**ederalismul este unul dintre ingrediente care compun memoria culturală și politică a Europei Centrale și de Est. Mitul politic al unui federalism central-european sau al unui danubian este încă un element familiar în disputele despre geografia identitară a acestei zone. Europa răsăriteană s-a prezentat mereu ca o varietate divergentă și, nu de puține ori, conflictuală. Astfel că, pe lîngă dinamica sa internă, elaborarea ideei federaliste sugerează o anumită dificultate în găsirea unui spațiu de exprimare comun rivalităților multietnice din răsăritul Europei.

Lucrurile au un aspect particular în ceea ce ne privește. Dacă ne gîndim la dificultatea endemică a poziționării identitare a românilor, federalismul ne poate oferi o perspectivă comparativă la efortul *românității* de a se ordina pe structuri politice masive, aşa cum au fost statele multinnaționale și ne poate ajuta să înțelegem tribulațiile identitare de după constituirea statului-națiune. Propunând formule federaliste, români au încercat să relativizeze spațiul coercitiv al intere-

selor marilor puteri, pentru a face posibilă exprimarea *românității* într-un cadru politic cît mai riguros cu puțință. Contribuțiile lor, cîte au fost, au putut construi un veritabil dialog doctrinar despre amenajarea spațiului politic sud-est european.

O discuție despre federalismul românesc (o formulare ambiguă și amuzantă) lipsește, după cîte știm, din istoriografia românească. Motivele sunt binecunoscute: imposibilitatea de a plasa o discuție despre istoria românilor și pe altă direcție decât cea a "luptei pentru unitate națională" și a reușitei construirii statului național unitar român. Din această perspectivă, apariția cărții lui George Ciorănescu, *România și ideea federalistă*, se cuvine din plin salută.

## Mic amănunt bio-bibliografic

George Ciorănescu s-a născut în 1918 în comuna Moroieni (Dîmbovița). Membru al unei remarcabile familii intelectuale, membrul familiei Ciorănescu s-a remarcat, printre multe alte lucruri, și prin serioasa cunoaștere a istoriei sud-estului european. Instaurarea comunității l-a determinat, ca pe mulți alții, să emigreze (1947). Ajuns la Paris a participat activ la omogenizarea discursului structurilor europene postbelice, prefigurînd, într-un mod particular, acea

personalitate distinctă, numită azi, generic, eurocrat. Deputat în primul Parlament European de la Viena (1954), George Ciorănescu a dat o anumită specificitate diasporiei românești. În 1984 este ales membru al *Mișcării Federaliste Europene*, contribuind prin studiile sale la conturarea unui larg spațiu alternativ european, ce mizează pe recuperarea discursurilor marginale, cum este cel federalist, despre ordinea europeană.

Puțini știu că, în 1946, George Ciorănescu își susține teza de doctorat în științe politice cu prof. George Sofronie, la Universitatea din Cluj, cu teza *România și ideea federalistă*. Volumul de față, îngrijit și prezentat de doamna Georgeta Penelea-Filitti, reproduce o copie dactilografiată a tezei de doctorat. După cum aflăm din nota ce prefacează această ediție, textul nu a beneficiat de o ultimă lectură a autorului, lucru de altfel vizibil în economia internă a lucrării și, mai ales, în referințele bibliografice, care sănsează și de multe ori neconcludente. Dacă ne gîndim la perioada când a fost scrisă lucrarea, toate aceste neajunsuri sănsează explicabile. Important este însă demersul și perspectiva diferită asupra fenomenelor cultural-politice, de dată recentă, din istoria românilor, pe care studiul lui George Ciorănescu le oferă.

### Momentele federale ale românilor

Federalismul, ca model interpretativ, ne poate nuanța diferit problema identității naționale și politice a statelor central și est-europene. În opinia mea, aceasta este și miza teoretică a cărții. Transformarea politică a estului european trebuie să țină cont și de această variabilă politică care este federalismul.

Putem delimita două perioade în

istoricul relației români-federaliști. Prima este generată de revoluțiile anului 1848 și se încheie odată cu victoria statului-națiune în 1918, iar cea de-a doua caracterizează deceniile interbelice. În cele ce urmează, voi ilustra succint cele două momente, limitîndu-mă însă la accentuarea aspectelor reprezentative. Voi încheia cu o prezentare a concluziilor autorului.

Pe fondul destabilizator al revoluțiilor de la 1848, federalismul apără ca una din formulele ideale pentru a ține într-un colaj pasiv naționalitățile ajunse la conștiință națională (cealaltă, mult mai radicală, ar fi fost assimilarea totală). Primele patru capitole ale cărții contextualizează proiectele și năzuințele federaliste ale unui Simion Bărnuțiu, Andrei Șaguna din Transilvania sau ale lui Nicolae Bălcescu din Muntenia, în strînsă relație cu planurile lui Kossuth, Palack sau Mazzini. Ambiția de a defini o zonă ambiguă cultural și politic, aflată în spațiul conflictual a două mari puteri europene, Rusia și Germania, și a două ideologii, pangermanismul și panslavismul este una din trăsăturile federalismului central și est-european și caracterizează și federalismul românesc. Pe fondul veleităților marilor puteri de a gestiona intersticiul dintre spațiul german și cel rus se conturează și cele două poziții federaliste ale românilor, una transilvăneană și cealaltă moldo-valahă. Cea din urmă se manifestă cu putere prin reprezentanții ei din exil activând în acele comitete revoluționare post-pașoptiste ce au împînzt Europa. Unirea din 1859 va topi avîntul federalist revoluționar al unui D. Brătianu sau C. A. Rosetti în matca primului stat modern al românilor. Pînă după primul război mondial numai firile inclinate spre utopie se vor gîndi la o

participare federativă a României.

Capitolele cinci și șase ale cărții, unele din cele mai bine scrise, tratează problema delicată a federalismului transilvănean. Ne lipșește încă un studiu multidisciplinar despre percepția simbolică a federalismului transilvan. Chiar dacă George Ciorănescu nu *revizitează*, cum ne-am fi dorit, într-un mod radical, această problemă, el reușește să depășească schema formală a teoriilor despre construirea spațiului politic la români din Transilvania, așezînd-o în contextul comparativ al geografiilor simbolice rivale, cum ar fi ceea ce a Regatului Sfintului Stefan sau ceea ce a Mitteleuropei.

În vacuumul politic ce a urmat revoluției de la 1848, Imperiul austro-ungar dădea semne că este pradă unei lente demoralizări, caracteristica principală a acelei *oboseli imperiale* ("Monarchiemüdigkeit"). Ea se datorează, în principal, unei prime confruntări, pe orizontală, între naționalismele emergente din Imperiu, iar pe verticală, unei crize de legitimitate. Într-o astfel de conjunctură, era evident că români transilvăneni simțeau nevoie unei redefiniri a contextului cultural-politic pe care se articulase emanciparea lor națională, începînd cu secolul al XVIII-lea. Distingem, în istoria politică a românilor din Transilvania după revoluția de la 1848, emergența și armonizarea, pînă într-un anumit punct, a două discursuri paralele și complementare. Unul este cel al autonomiei naționale - care va duce la unirea Transilvaniei cu România, iar celăllalt este cel federalist - care va sucombe odată cu prăbușirea Monarhiei Austro-Ungare. La intersecția acestora, se plasează efortul de a acomoda identitatea românească într-o structură rivală multietnică.

Români transilvăneni au căutat,

începînd cu ultimul deceniu al secolului al XIX-lea, să propună curții de la Viena un concept politic diferit de formula aleasă în 1867. Federalismul unor lideri transilvăneni, cum ar fi Aurel C. Popovici, Alexandru Vaida-Voevod sau Iuliu Maniu, poate fi privit și ca un model teoretic de integrare simbolică, reprezentînd o variantă a identității românești din Transilvania în ultimele decenii ale Imperiului Habsburgic. Federalismul propus de Aurel C. Popovici prin cartea sa celebră, *Die Vereinigten Staaten von Groß-Österreich* (Leipzig, 1906), trebuia să negocieze dorințele românilor într-un Imperiu incapabil, pe de o parte, să propună oferte politice viabile grupurilor etnice ce-l compuneau (români, slovaci, cehi, croați etc.), iar pe de alta, să satisfacă radicalismul partenerului direct (maghiarii). Cu alte cuvinte, într-o Austro-Ungarie dominată de problema rezolvării naționalismelor conflictuale, români transilvăneni au încercat să-și definească un *Sitz im Leben* ordonat după o topologie, mai mult sau mai puțin simbolică, ce avea ca matrice Viena. Dorința de reformare a Imperiului pe baze federale pe care o manifesta moștenitorul tronului, arhiducele Francisc Ferdinand, i-a îndemnat pe Aurel C. Popovici și Alexandru Vaida-Voevod să-și îndrepte speranțele politice spre el. Lucrurile n-au depășit, după cum bine știm, faza de proiect, iar în învălmășeala creată de primul război mondial orice încercare federalistă de a prezerva Imperiul Austro-Ungar a eşuat. Naționalismele integraliste au ieșit învingătoare.

Ultimele capitole ale cărții insistă pe construirea după 1918 a replicilor locale la organismele suprastatale occidentale care vicau, datorită structurii lor, statele mici din Europa răsăriteană.

Perioada dintre cele două războaie mondiale înregistrează încercări disperate de a amenaja diferența dintre radicalismul constructiv al statului-națiune și incapacitatea de a construi o rețea economică regională, care să satisfacă rivalitățile mimeticе dintre statele Europei răsăritene. În această ambivalentă, inaugurată de tratatele de pace de la Paris, se pot descifra tribulațiile României, și nu numai, pentru a construi o identitate regională. Trebuia însă surmontat un aspect esențial. Cum să deplaseze accentul de pe acordurile politice pe construirea unei solidarități regionale, axată pe expresii culturale comune, proiecte economice durabile etc.? Construcția spațiului național omogen la care visau artizanii noilor state succesoare n-a făcut decât să radicalizeze insuficiența economică a unui teritoriu lipsit de rețea lui tradițională, ambientată odinioară de Austro-Ungaria. Oameni ca Take Ionescu sau Eduard Benes au depus mari eforturi pentru depășirea tensiunilor existente între culturile politice din Europa răsăriteană. Din nefericire, încercările lor au eşuat. Realizarea Miciei Întăieri n-a putut decât să sugereze un stîngace federalism danubian, menit să asigure o protecție perisabilă în fața revendicărilor statelor învinse în război.

Intelligent surprinse de autor sînt și veleitățile constructive ale francezilor. Noua Europa răsăriteană, rezultată prin destrămarea imperiilor multinaționale, își păstrase ambiguitatea-i caracteristică, determinînd o adevarată emulație de planuri federative. Semne ale unei responsabilități simbolice, pe care și-o asumau francezii, au fost planurile federaliste ale lui Aristide Briand și André Tardieu. Acești demni urmași ai lui Michelet s-au întrecut în a experimenta

structuri politice bizare și, după cum s-a dovedit, inoperabile.

### Cîteva concluzii

Dacă demersul interpretativ și referința bibliografică a cărții lui George Ciorănescu pot prezenta insuficiente, concluziile la care ajunge săt dintre cele mai interesante. Astfel, pentru autor regiunea danubiană, la care făcea apel federaliștii români, nu este decât o expresie geografică abstractă, care se poate extinde în Vest prin eliminarea Germaniei, sau extinde în Est prin integrarea Poloniei, Greciei sau a Turciei. Poate (și) de aceea români par mai degrabă atrași de formule peninsulare de cooperare. Anumite particularități culturale caracteristice fac din regiunea balcanică un spațiu de manevră mai atrăgător decât ipoteza unei federații danubiene. Pe de altă parte, avantajele unui federalism balcanic profesat de români putea să evite puterea de absorție a Mitteleuropei, dilatătă de formularea lui Friedrich Naumann, și care, în întrebunțarea ei interbelică, a recuperat atît pangermanismul de dinainte de primul război mondial, cît și veleitățile hegemonice ale național-socialiștilor.

Nu putem omite influența Franței în reconstrucția Europei Orientale. După primul război mondial, Europa Centrală (prin casa de Austria) nu mai este aliatul tradițional al Franței. Faptul a contribuit decisiv la inventarea unei federații a statelor dunărene, prin definiție profranceză și antigermană, investită cu o dublă misiune istorică, aceea de a rezista mesianismului sovietic și de a absorbi revigorarea Germaniei.

Privind retrospectiv, doar federalismul din Imperiul Austro-Ungar a încer-

cat să regleze în folosul unui identitate generice conflictele minorităților naționale, marcă prin excelență a Europei răsăritene. Expresiile lui au continuat să se disemineze mult timp după 1918. Cu atît mai mult cu cît statele *naționale* s-au trezit după tratatele de pace din 1919-1920 *multinaționale*. Putem astfel înțelege remarcă tranșantă a americanului Alfred Bingham, ce vedea în Cehoslovacia exemplul perfect al "absurdității statului național" în Europa Centrală.

Putem conchide că, dincolo de toate acestea, federalismul traduce o profundă criză identitară a națiunilor din Europa răsăriteană, copleșite de imposibilitatea de a-și elimina bovarismul cultural și politic și fundamentalismul național. Încercarea de a construi o identitate regională, esență oricărui modus vivendi cu *Celalalt*, a măcinat ultimele două secole din istoria acestei zone. Românii n-au fost campionii acestei încercări constructive, iar tribulațiile contemporane pentru intrarea în Europa par a parazita orice manifestare în favoarea unei cooperări regionale. Maniera ceea mai simplă de a regîndî federalismul, ținînd seama de ceea ce a reprezentat pentru istoria răsăritului Europei, ar fi probabil de a lua în calcul renunțarea la obsesiile integratiștice europene. Cartea lui George Ciorănescu ne invită să medităm la dimensiunile și implicațiile unui discurs, în care *Noi* și *Ceilalți* sătem deopotrivă egali.

## Note despre autori

Iulia Motoc

doctor în drept (Universitatea Aix-Marseille), asistent la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București, și redactor la revista *Polis*.

Constantin Davidescu

preparator la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București.

Alina-Daniela Stănescu

studentă în anul IV la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București, referent la Departamentul de Științe Politice și Analiză Strategică al Președinției României.

Radu Carp

preparator la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București.

Amira Turbăceanu

studentă în anul IV la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București.

Ilinca Grozăvescu

studentă în anul IV la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București.

Doru Tsaganea

născut în 1946, doctor în relații internaționale și politică comparată la City University of New York, profesor și membru al Center for European Studies la aceeași universitate.

Dan Dionisie

preparator la Facultatea de Științe Politice și Administrative, Universitatea din București.

Murray Rothbard

născut în 1926, s-a format la seminarul condus de Ludwig von Mises la Universitatea din New York, devenind continuatorul american al "filierei austriece" Menger - Böhm-Bawerk - Mises. A editat *The Journal of Libertarian Studies* (din 1977) și *The Review of Austrian Economics* (din 1987) și a fost vicepreședinte al Institutului Ludwig von Mises din Auburn, Alabama, de la înființarea

acestuia, în 1982. A scris nenumărate articole și peste douăzeci de volume, publicate antum și postum, printre care *Man, Economy and State* (1970), *America's Great Depression* (1963), *Power and Market* (1970), *For a New Liberty: The Libertarian Manifesto* (1973), *The Ethics of Liberty* (1982), *The Mystery of Banking* (1984), *An Austrian Perspective on the History of Economic Thought* (1995) și *The Logic of Action* (1997). A murit în 1995.

Jesús Huerta de Soto

profesor de științe economice și politice la Universidad Complutense de Madrid, Spania; autor al numeroase articole în reviste de specialitate și al volumelor *Socialismo, calculo económico y funcion empresarial*, Union Editorial, Madrid, 1986; *Lecturas de economía política*, Union Editorial, Madrid, 1986.

Claudiu Doltu

doctor în științe economice, asistent la Catedra de Economie Politică, Academia de Studii Economice din București.

Dan Cristian Comănescu

absolvent al Facultății Internaționale de Științe Umane a Universității București în 1995, redactor la revista *Polis*. În prezent editează o antologie consacrată "imposibilități planificării rationale în regim socialist" pentru editura Humanitas și promovează capitalismul de tip "laissez-faire" prin traduceri, articole și seminarii private.

**NATO**

IULIA MOTOC  
CONSTANTIN  
DAVIDESCU

ALINA-DANIELA  
STĂNESCU

RADU CARP

AMIRA  
TURBĂCEANU  
ILINCA  
GROZĂVESCU

DORU TSAGANEAN

DAN DIONISIE

MURRAY N.  
ROTHBARD

JESUS HUERTA  
DE SOTO

CLAUDIU DOLTU  
DAN CRISTIAN  
COMĂNESCU

KARL POPPER  
GEORGE  
CIORĂNESCU

Romanian Foreign Policy toward NATO

The Balance between National and International Interests within NATO

Will the NATO Enlargement Bring More Security to Europe?

The Steps in the New NATO Enlargement: A Political and Juridical Analysis

UEO and NATO: The Prospect of a New Partnership

NATO Participation in the Yugoslavian Crisis

**INTERNATIONAL RELATIONS AFTER THE END OF THE COLD WAR**

Mutual Assured Destruction Doctrine from the Point of View of the XXIst Century Nuclear Strategy  
Vision as Part of the Reality: A New Understanding of the Post-Cold War

**MONEY AND BANKING**

Inflation and the Business Cycle:  
The Collapse of the Keynesian Paradigm

A Critical Analysis of Central Banks and Fractional-Reserve Free Banking from the Austrian Perspective  
Monetary Stabilisation and Currency Boards

"Auropobia" and Monetary Utopianism:  
A Critic of the Monetarist Episode

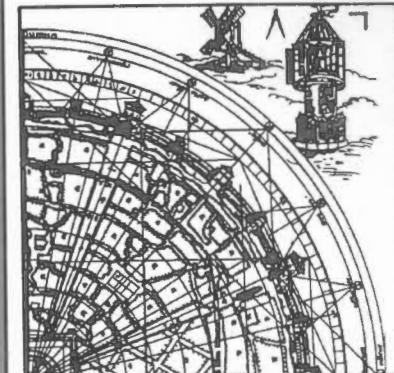
**BOOK REVIEW**

The Misery of Historicism

Romanians and the Federalist Idea

# POLIS

Revistă de științe politice



Vol.4 - Nr.4/1997

**DEZBATERE:**  
**ŞAPTE TEME DE**  
**POLITICĂ**  
**ROMÂNEASCĂ ÎN**  
**VIZIUNEA UNUI AUTOR**  
**ROMÂN**

RADU CARP  
O DEFINIRE A OBIECTULUI  
ŞTIINȚEI POLITICE  
ROMÂNEȘTI

CRISTIAN PREDA  
CINCI ÎNTREBĂRI DESPRE  
ŞTIINȚA POLITICĂ  
ROMÂNEASCĂ

IULIA MOTOC  
ŞTIINTA POLITICĂ ȘI  
POLITICA: WERTFREIHEIT  
ȘI GENEALOGIE

**RECENZII**

ROBERT NOZICK  
ANARHIE, STAT ȘI UTOPIE  
JURGEN HABERMAS  
JOHN RAWLS  
DÉBAT SUR LA JUSTICE  
POLITIQUE

ERNEST GELLNER  
RELATIVISM  
AND THE  
SOCIAL SCIENCES

**EPISTEMOLOGIA ÎN ȘTIINȚELE SOCIALE ȘI POLITICE**

ADRIAN-PAUL ILIESCU

RELEVANȚA EXPERIENȚEI EPISTEMOLOGICE  
PENTRU TEORIA POLITICĂ

JOSEPH RAZ

LIBERALISM, SCEPTICISM ȘI DEMOCRAȚIE

MIHAELA CZOBOR

RAȚIONALITATEA CONSTRUCTIVĂ:  
O ALTERNATIVĂ PENTRU TEORIA POLITICĂ?

DRAGOŞ ALIGICĂ

MODELE ALE OMULUI ÎN ȘTIINȚELE SOCIALE

ALEXANDRU ZUB

ISTORIA SUB SEMNUL INTEROGAȚIEI

MIHAIL-RADU SOLCAN

NOTE DESPRE EPISTEMOLOGIA SOCIALĂ  
APLICATĂ

**FILOZOFIE POLITICĂ**

CRISTIAN PREDA

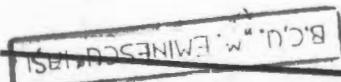
CETATEA LUI DESCARTES

AURELIAN CRĂIUȚU

TOCQUEVILLE ȘI GÎNDIREA POLITICĂ A  
DOCTRINARILOR FRANCEZI

CAMIL UNGUREANU

FILOZOFIA TÎRZIE A LUI WITTGENSTEIN ȘI  
CONSERVATORISMUL



IMAS

