

„Interesul național” – o abordare teoretică

Conf. univ. dr. Irena DUMITRU

Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”

Abstract

Running in the security studies is often at first marked by the concept of "national interest". National interest leads to the formulation of a national strategy and of the calculation of the power necessary to support that strategy. Although it has lain at the very heart of many analysis (including intelligence), it seems to be a difficult concept to define.

The most frequent meaning is crisp and clear: what's good for the nation as a whole. But "what's good for the nation?" And who defines the national interest? Upon reflection, one realizes how hard it is to offer a complete definition and turn "national interest" into working strategy. Even harder if considering that the concept of national interest is more often assumed than analysed in the dynamic context of domestic and international politics.

Argument

Abordarea de față are ca punct de plecare evaluarea utilizării conceptului de „interes național” în spațiul public din România. Frecvent invocat, interesul național primește rareori conceptualizări complete, care să permită o înțelegere corectă a realității pe care o desemnează. Dimpotrivă, comunicatorii spațiului public românesc apelează la acest concept asemenea unui *passepourtout*, termen căruia aparent i se poate acorda o definiție unanimă, „un dat”, aparent general acceptat, care este exersat ca argument în exprimarea opiniilor.

Dat fiind că nu există un standard sau o definiție unanim acceptată a conceptului, accepțiunile rolului și a semnificației conceptului de interes național diferă de la o parte implicată la alta, dar și de la un context spațiotemporal la altul. Napoleon și-a asumat campania împotriva Rusiei în numele interesului național al Franței, Adolf Hitler și-a justificat politica expansionistă de anexare a Austriei și Cehoslovaciei invocând interesul național al Germaniei, guvernele socialiste au fost instaurate în țările Europei de Est din considerente legate de interesul național al Uniunii Sovietice, iar Benazir Bhutto a declarat că este interesul Pakistanului să intervină pentru destabilizarea provinciei Jammu și Kashmir.

Nu în ultimul rând, în plan practic, înțelegerea sau construirea unei politici coerente nu este posibilă în absența unui cadru de referință. Plecând de la aceste considerații, lucrarea își propune să ofere o perspectivă teoretică asupra termenului de referință și o încadrare conceptuală, ca rezultat al parcurgerii și radiografierii literaturii de specialitate consacrate domeniului.

O perspectivă istorică asupra utilizării conceptului „interes național”

Istoria „interesului național”, ca reper în conduita diplomatică, trimite la stadiile incipiente ale formării statului modern, în secolele al XVI-lea și al XVII-lea, la început în Italia și apoi în Anglia. Unul dintre primii teoreticieni a fost Nicolo Machiavelli a cărui perspectivă „realistă” a clătinat abordarea gânditorilor „idealiști”. Lucrarea „Principele” a pregătit conturarea interesului național ca principiu organizator al relațiilor internaționale, prin două contribuții concrete. În primul rând, principele trebuia să știe când să folosească puterea. În al doilea rând, „prudența” era considerată un instrument în atingerea unor obiective politice specifice. Iar autoritatea dată de lege era subsidiară conceptului de interes. Dat fiind că Machiavelli era cu precădere interesat de consolidarea puterii în interiorul țării, termenul de „interes” a fost definit în secolul al XVI-lea ca fiind reprezentat de aspirațiile celor care sunt ghidați de calcul rațional, cu obiective urmate „cu prudență” (Shembilku, 2004).

Prin contribuția lui Duke Henri de Rohan, termenul „interes” a început să fie aplicat scopurilor și acțiunilor statelor (Clinton, 1994). Ideea conform căreia „principii conduc popoarele și interesul conduce principii” era dublată de convingerea că ar fi inutil ca politica externă să se bazeze exclusiv pe principii etice, dar, în egală măsură, ar fi contrar propriilor obiective ca politica externă să se articuleze doar pe propriul egoism.

Secolul al XVIII-lea a adus consolidarea termenului, cu accent pe interesul statului. Iluminismul a dat naștere credinței într-un sistem politic ordonat în care oamenii politici acționează pentru a echilibra interesele diplomatice, permițând statelor să evolueze pe direcții predictibile. Europa, așa cum remarcă Edmund Burke, era privită ca fiind „o societate federativă sau, cu alte cuvinte, ... o republică diplomatică”. Conform standardelor acestei societăți, interesul statului trebuia să fie formulat ca și concluzie a unei argumentații logice, convingătoare, care să fie adaptată sistemului de stat.

Un exemplu care ne poate ajuta în definirea limitelor și potențialului conceptului „interes” este cel al Statelor Unite ale Americii. Începuturile sale au stat sub semnul intenției de a fonda o națiune bazată pe „libertate, înțelegere ca egalitatea șanselor și minimalizarea controlului politic”. Regăsim o definiție ilustrativă dată interesului național într-unul din discursurile lui Washington:

„Indiferent de profesia pe care o au, toți cetățenii să aibă certitudinea (viitorul o va dovedi cu siguranță) că națiunile, asemenea indivizilor, acționează pentru propriile interese și nu pentru ale altora, cu excepția cazurilor când interesele proprii sunt convergente cu ale altora” (Morgenthau, 1950).

Mulți ani mai târziu, interesul național a început să fie privit ca instrument de analiză. De altfel, începutul secolului al XX-lea a marcat defăimarea interesului național. Plecând de la deficiențele „balanței de putere”, președintele Woodrow Wilson a anunțat apariția unei Noi Lumi în care democrația era garantată, iar interesul național inexistent. Însă

realitățile dure ale celor două războaie mondiale au încurajat reîntoarcerea la interesul național ca termen care putea fi utilizat pentru „a descrie, a explica și a accesa politica externă a statelor” (Morgenthau, 1951). În anul 1930, Charles Beard scrie „Ideea interesului național” (Beard, 1934 *apud* Clinton, 1994), unul dintre primele texte care a dezvoltat conceptul *interes național* și care a marcat diferențierile prin raport cu „interesul public” (care se referă la politica internă a statelor).

Definirea conceptelor „interes” și „interes național”

Conform *Dicționarului Politic*, interesul este definit ca fiind „ceea ce contează, ceea ce este important”, având ca resort trebuințele, nevoile unor persoane sau grupuri sociale (Tămaș, 1993, 133). Interesant este faptul că printre accepțiunile diferite ale conceptului nu se regăsește și cea a „interesului național”. Cu toate acestea, reținem două definiții care se dovedesc a fi utile demersului nostru: cea a „interesului general” ca „ansamblu al intereselor comune ale diferiților indivizi care compun o societate” și cea a „interesului public”, definit ca „ansamblul intereselor care afectează societatea în întregime”.

În literatura de specialitate anglo-saxonă, se regăsește o distincție utilă prezentului demers, și anume distincția dintre „interesul național” și „interesul public”, interesul național fiind versiunea politicii externe pentru „interesul public” sau „ceea ce este recomandabil pentru națiune” în relațiile sale cu alte state. Așadar, interesul național are ca resort valorile care delimitează conduita „bună”, recomandată, în relațiile internaționale, pe când interesul public implică palierul intern.

Definirea conceptului „interes național” este dificilă deoarece presupune clarificarea relației dintre interesele particulare și interesul național. Un al doilea obstacol este dat de bivalența vocilor care au teoretizat conceptul de-a lungul timpului: fie în sens larg (și implicit vag), fie în sens restrâns (limitându-se la anumite componente ale interesului național). Așa cum remarca Philip W. Quigg:

„Oamenii vorbesc despre interes național (...) ca și când le-ar putea furniza răspunsuri pentru cele mai năstrușnice întrebări ale politicii externe. Pentru unii critici este suficient a afirma că o anumită politică nu este conformă cu interesul nostru național, este sinonim cu a afirma că respectiva politică nu este bună de nimic” (Quigg 1971 *apud* Clinton, 1994, 21).

Mai mult, dificultatea acordării unei definiții are ca resort și ambiguitatea termenului de „interes”, utilizat cu varii sensuri. Prin „interes” înțelegem (1) „preocuparea de a obține un avantaj, un succes, un profit”, sens în care termenul poate apărea și în sintagme precum „grup de interese”, „interes egoist”, (2) „efort depus pentru atingerea anumitor scopuri” sau (3) orientare activă și durabilă a cuiva spre anumite lucruri, din dorința de a le cunoaște și a le înțelege” (*Micul dicționar academic*, 2003). Clark E. Cochran sintetizează ilustrativ această „încărcătură” terminologică susținând că „un copil poate să vrea să bea dintr-o sticlă cu detergent lichid, dar asta nu înseamnă că este în interesul lui să procedeze astfel” (Cochran, 1973, *apud* Clinton, 1994). Cu alte cuvinte, diversitatea semnificațiilor și dependența acestora de contexte diferite pot conduce la confuzie și ambiguitate, care se răsfrâng implicit și asupra conceptului „interes național”.

Similar, conceptul „interes național” are înțelesuri diferite, care nu pot fi întotdeauna reconciliate. Mai mult, literatura de specialitate nu oferă o tipologie explicită a acestor înțelesuri diferite, iar termenul „național” pare să se refere atât la națiune – ca grup social – cât și la stat, ca formă de organizare politică. În majoritatea cazurilor, referința se face la stat, însă acesta devine la rândul său ambiguă dacă luăm în discuție interesele care transcend granițele unui stat.

În alte abordări, „interesul național” este sinonim cu cel public, ca sumă a intereselor specifice ale unei societăți. Spre exemplu, Beard a definit interesul național ca fiind „un agregat de elemente așezate ca ouăle într-un coș”, iar elementele fiind parte a binelui comun sau public. Interesul național nu poate fi suma intereselor individuale, ci o sinteză a unor forțe în

interacțiune, în cadrul căreia se regăsesc și interesele individuale (Beard, 1934 *apud* Clinton, 1994).

Doctrina pluralistă privește interesul național ca fiind reflectarea preferințelor unor grupuri și nu a unei realități obiective, dar nu oferă un standard obiectiv de măsurare a intereselor individuale: procesul de luare a deciziilor este o negociere purtată între nevoile și doleanțele unor grupuri diferite, o negociere care se poate purta cu instrumente democratice sau autoritariene. Așadar, conținutul concret al interesului național este dat de deciziile individuale ale decidenților și se adaptează permanent la „modificările suferite de cerințele sau aspirațiile națiunii”.

Stephen Krasner a propus un alt înțeles al interesului național definit ca „preferințele decidenților politici” (Krasner *apud* Clinton, 1994, 29-30). Așadar, o variabilă subiectivă, având în vedere că decidenții politici au mandate limitate, iar interesul național suferă modificări în acord cu ideile lor sau în acord cu obiectivele punctuale ale strategiilor acestora. De unde rezultă că interesul național nu poate fi un reper în evaluarea politicii externe.

Într-o altă accepțiune, interesul național depinde de tipul regimului la care se raportează: regimuri diferite au obiective diferite și reclamă politici externe diferite care să asigure atingerea acestor obiective. Astfel, conform cu Raymond Aron, „the political idea of the state” reprezintă unul dintre factorii determinanți ai acțiunilor întreprinse de stat și, totodată, un instrument de măsurare a succesului sau eșecului acțiunilor acestuia (Aron, 1973).

Totodată, există voci care susțin că interesul național este un concept exclusivist și depășit. În contextul în care statul națiune aparține trecutului, „interesele” sale sunt caduce: orice politică dezvoltată în termenii interesului național va trata de pe poziții de adverse alte state, în detrimentul cooperării. Mai mult, o asemenea strategie s-ar hrăni din egoism național, fiind o justificare a unei politici externe agresive. Acesteia trebuie să i se substituie abordările în termenii cooperării și interesului internațional, conform cărora interesul național se referă la obligativitatea protejării și promovării binelui comun (Clinton, 1994).

În România, *Strategia de securitate națională a României* (2007) este documentul în care regăsim conceptualizat „interesul național”. Acesta este definit în strânsă conexiune cu cel de „valori naționale”: „Strategia de securitate națională a României urmărește promovarea, protecția și apărarea valorilor și intereselor naționale”. Interesele naționale reflectă percepția dominantă, relativ constantă și instituționalizată cu privire la valorile naționale. „Ele vizează promovarea, protejarea și apărarea – prin mijloace legitime – a valorilor prin care națiunea română își garantează existența și identitatea (...)” (SSNR, 2007, 8-9), iar procesul complex de promovare și garantare a valorilor și intereselor naționale vizează progresul, prosperitatea și securitatea națională ale României.

Prin urmare, interesele naționale trec dincolo de mutațiile minore care pot surveni în fluxul istoriei și sunt asumate oficial sau traduse în discurs „instituționalizat”. Termenul care păstrează un semn de întrebare este (percepția) „dominantă” deoarece rămâne neclar dacă interesul național reflectă opinia/percepția majorității ori opinia/percepția majorității liderilor? Sau percepția celor care se pot face auziți ca voce dominantă?

Legătura directă dintre interesele naționale și securitatea națională explică de ce definirea intereselor naționale este dependentă de informațiile disponibile, de percepția riscurilor, de importanța atașată diferitelor probleme (precum cele sociale sau economice), de relațiile cu comunitatea internațională, de relațiile dintre diferitele forțe politice.

Cu aceste întrebări demersul prezent se întoarce la disputa de mai sus, privitoare la cine „impune”, care este interesul național. În termeni constructiviști, stabilirea intereselor naționale integrează și „discursul social” sau percepția actorilor sociali (și nu doar a decidenților politico-militari). Însă nici percepția opiniei publice, măsurată pe baza sondajelor de opinie, nici definiția acordată de diferiți actori sociali semnificativi nu poate fi suficientă. În termenii lui Joseph Nye (2002), relevantă este „opinia conturată în urma dezbaterilor și deliberărilor publice. Din aceste considerente, este atât de important ca liderii să se implice în promovarea unui cadru de dezbateri amplu în privința interesului nostru național”.

Realism și constructivism în definirea interesului național: material și obiectiv *versus* ideal și subiectiv

Hans Morgenthau a fost cel care a favorizat definiția conform căreia interesul național poate fi definit în mod obiectiv, ca o constantă a tuturor statelor, indiferent de „valorile” acestora: „Politica internațională, asemenea oricărei politici, este o luptă pentru putere” (Morgenthau, 1985, *apud* Roskin, 1994)). Așadar, regăsim în această perspectivă un standard sau o referință de evaluare a politicii externe.

De altfel, contribuția lui Hans J. Morgenthau și a școlii realiste au adus cu sine și impunerea conceptului la scară globală după cel de-al Doilea Război Mondial. Acesta din urmă a propus „o teorie realistă a relațiilor internaționale”, teorie fondată pe conceptul „interes național”. În conformitate cu Morgenthau, interesul unei națiuni este acel „tip de interes, cu rol hotărâtor în acțiunea politică a unei anumite perioade istorice, care depinde de contextul politic și cultural în cadrul căruia este formulată politica externă” (n.a. în cauză). Definit ca putere, interesul național este universal valabil și, asemenea puterii, ajută la identificarea adevăratelor interese, existente sau dezirabile (*ibid.*, 5).

Statul are o serie de interese pe care și le definește în termeni de putere, într-un mod rațional și egoist, și pe care le urmărește în scopul maximizării puterii și securității proprii. Prin urmare, interesul național în paradigma realistă este asimilabil celui *raison d'Etat* definit de Richelieu, care susținea decizia politică și acțiunea externă pe baza unor motive circumscrise interesului statului de a câștiga cât mai multă putere în sistemul internațional (Miroiu și Soare, 2006). Toate statele acționează în funcție de interesele pe care și le definesc singure în baza suveranității naționale. Interesele nu se alterează în timp și spațiu, însă atingerea lor reclamă adevărată permanentă a politicii externe la circumstanțele particulare în schimbare.

Puterea și interesul național reprezintă principalele forțe în politica internațională, forțe „materiale” și entități obiective. Conform acestei perspective, ideilor li se acordă atenție doar în măsura în care pot fi utilizate pentru a derula acțiuni dictate de interese materiale (Jackson, 2006).

În aceeași accepțiune, interesul național poate fi un instrument în analiza politicii externe. Utilizarea acestui concept subliniază amenințările interne, dar și constrângerile externe exercitate asupra libertății de mișcare prin tratatele semnate sau alți factori care nu țin de stat, precum poziția geografică. Mai mult, abordarea realiștilor în evaluarea politicii externe se concentrează pe securitatea națională ca punctul-cheie al interesului național. „Interesul statului” și „interesul de securitate națională” sunt, așadar, concepte foarte apropiate.

Prin comparație, constructivismul argumentează că cel mai important aspect în relațiile internaționale este cel de factură socială, în detrimentul celui de factură materială. Realitatea socială nu este obiectivă sau externă observatorului, iar sfera socială și politică nu sunt entități separate de conștiința umană. Prin urmare, sistemul internațional se constituie și se construiește ca set de idei și nu ca sumă a forțelor materiale (prin comparație cu perspectiva realistă). Simultan, actorii internaționali există ca actori sociali determinanți prin înțelesul, rolul și acțiunea lor, toate concepute în interiorul și în funcție de percepția asupra coordonatelor sistemului internațional (Todorean, 2006: 159). Un rol esențial în determinarea interesului național revine proceselor de construire a identității proprii și de atribuire a identității celorlalți actori.

Prin urmare, identitățile și interesele statelor sunt create prin procese de interacțiune. Dacă pentru școala realistă identitățile și interesele sunt date, statele le cunosc și, evident, și le recunosc înaintea oricărei interacțiuni, pentru Wendt tocmai interacțiunea cu ceilalți „creează și impune o anumită structură a identităților și intereselor, structură care nu poate exista și nu poate genera putere în absența acestui proces” (Wendt 1992: 394).

Martha Finnemore (1996) propune o perspectivă constructivistă diferită, axată nu pe interacțiunea socială dintre state, ci pe normele existente în „societatea internațională” și pe modalitatea în care acestea influențează identitățile și interesele statelor. Conform autoarei, identitățile și interesele sunt definite de forțe internaționale, cu alte cuvinte, prin

normele care modelează comportamentele în societatea internațională. Aceste norme, transmise statelor prin intermediul organizațiilor internaționale, ghidează politicile naționale „predând” statelor „lecția” intereselor adecvate.

Un alt punct de vedere ilustrativ este cel propus de James Rosenau, un critic sever al interesului național și al perspectivei obiectiviste. Principalul argument este acela că interesul național are ca resorturi valori diferite ale unor state care urmăresc scopuri diferite. Ipotezei școlii obiective, conform căreia „interesul este definit ca putere”, îi lipsește metoda prin care putem măsura puterea unui stat. Mai mult, măsurarea puterii necesită introducerea în analiză a valorilor și a importanței componentelor puterii. Prin urmare, analiștii nu pot ajunge în mod sigur la rezultate similare în ceea ce privește interesul național al unui stat, dictat de nevoia sa de putere: este posibil să existe o „realitate obiectivă”, însă nici predictiv, nici retrospectiv, componentele sale nu pot fi identificate (Rosenau, 1980).

Concluzii

„Interesul național” se conturează ca fiind o declarație compozită, bazată pe cele mai prețuite valori ale unei națiuni: libertate și securitate. Dificultatea definirii sale este în mare parte cauzată de efectele distorsionante date de ideologie, norme, cultură, valori și convingeri naționale, de mass – media sau de inerție în formularea politicilor. Dar utilitatea acestui concept controversat rezidă în aceea că ne ajută să ne ridicăm întrebări importante, precum „cum și în ce măsură permite o măsură / politică sau o strategie atingerea unui anumit interes național?”

În mod concret, interesele sunt exprimate în termenii securității fizice, ai prosperității economice și ai suveranității politice. Lista este deschisă, fiind modelată prin dezbatere și decizie politică. Așadar, interesul național oferă standarde obiective în relațiile internaționale și în formularea strategiilor naționale. Dincolo de dificultatea definirii conceptului în sine, este evident dificil să definim care este / ar trebui să fie interesul național.

Prin urmare, „binele public” poate fi definit printr-un exercițiu rațional, dublat însă de evaluarea elementelor care pot asigura societății beneficiul optim. Acest exercițiu începe cu definirea principiilor și continuă cu politici publice care pot facilita implementarea acestor principii.

Demersul se fundamentează invariabil pe două premise: anumite valori sunt mai importante decât altele și nicio societate nu manifestă neutralitate valorică prin respingerea „binelui comun”.

Bibliografie

- ****Micul dicționar academic*. (2003). București: Univers Enciclopedic.
- ****Strategia de securitate națională a României* (2007), disponibil la presidency.ro
- Aron, Raymond. (1973). *Peace and War: A theory of International Relations*. N.Y. Garden City.
- Clinton, W. David. (1994). *The Two Faces of National Interest*, Louisiana State University Press
- Cochran, Clarke E. (1973). The Politics of Interest: Philosophy and the Limitations of the Science of Politics, în *American Journal of Political Science*, XVII, noiembrie.
- Finnemore, M. (1996). *National Interests in International Society*. Londra: Cornell University Press.
- Jackson, Robert și Sorensen, Georg. (2006). *Social Constructivism în Introduction to International Relations. Theories and Approaches*, Oxford University Press.
- Jervis, Robert, (1976). *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton: Princeton University Press.
- Krasner, Stephen D. (1978). *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and US Foreign Policy*, Princeton: Princeton University Press.

- Miroiu, A. și Soare, S. (2006). Realismul. În *Manual de relații internaționale* (coord. Miroiu, A. și Ungureanu, R. S.). Iași: Editura Polirom.
- Morgenthau, Hans J. (1950). *The Purpose of American Politics*, New York: Alfred A. Knopf. 1950
- Morgenthau, Hans J. (1951). *In Defence of the National Interest*, New York: Alfred A. Knopf.
- Morgenthau, Hans J. (1985). *Politics Within Nations*, 6th ed, New York: Knopf.
- Nye Jr., Joseph S. (2002). *The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, Oxford University Press.
- Roskin, Michael G. (1994). *National Interest: from Abstraction to Strategy*, disponibil la www.strategicstudies.army.mil
- Shembilku, Rozeta E. (2004). *The "National Interest" Tradition And The Foreign Policy of Albania*, disponibil la <http://fletcher.tufts.edu>
- Tămaș, S. (1993). *Dicționar Politic*. București: Editura Academiei Române.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.