

Guvernare, economie și securitate. Provocări la adresa statelor naționale

dr. Alexandra Sarcinski

Cercetător științific gradul III,
Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate
din Universitatea Națională de Apărare „Carol I”

dr. Cristian Băhnăreanu

Cercetător științific,
Centrul de Studii Strategice de Apărare și Securitate
din Universitatea Națională de Apărare „Carol I”

Abstract

The modern state has existed in International Relations for over three hundred years. In the present context, the survival of the State addresses two main dimensions: the national dimension specific to the modern national state, and the institutional dimension, which includes, inter alia, issues of governance, economics and security. The authors perform in this paper a careful analysis of the relationship between these three components of the institutional dimension of the modern state's existence, focusing on the current economic and financial crisis that transcends real or symbolic borders of the States and of the international community.

Discursul științific asupra statului național este centrat, în prezent, pe impactul globalizării asupra acestuia. Pe de o parte, sunt voci care afirmă că globalizarea a influențat negativ statul național, reducându-i funcțiile și rolul, iar pe de altă parte, unii analiști afirmă că acesta s-a adaptat provocărilor globalizării, dimensiunea sa instituțională transformându-se, dar păstrându-și eficiența. Indiferent de teoria la care aderăm, statul național se află într-o perioadă de transformare, în urma căruia unele nu vor reuși să supraviețuiască. În ambele cazuri, dimensiunea națională are mai multe

șanse de a rezista globalizării decât cea instituțională, constituind baza pentru aceasta din urmă.

Problematica supraviețuirii statului național este deosebit de complexă și, în principal, este centrată pe conceptul de *interes național*. Pentru a o analiza, este esențială plasarea într-un context istoric ce a modelat, la momentul respectiv, imaginea decidenților politici asupra a ceea ce se constituie în interes național. Un punct de plecare ar putea fi constituirea unei tipologii a intereselor unui stat modern pe baza domeniilor în care acestea se manifestă: interese economico-ecologice (bunăstarea economică și / sau ecologică pe termen lung a populației) sau interesele politice și / sau de securitate (maximizarea capacității respectivului stat de a răspunde rapid și eficient la orice provocare sau amenințare viitoare).¹ Scopul acestei analize este de a evidenția principalele cauze ale eșecului unor state de a realiza obiectivul lor esențial, anume supraviețuirea, mai ales în contextul economico-financiar actual. În funcție de performanțele proprii, adică de gradul de eficiență a furnizării de bunuri publice în cadrul celor două dimensiuni esențiale, națională și instituțională, statele cu probleme pot fi: state slabe, state care eșuează și state care colapsează. De aici derivă o terminologie vastă, care, de multe ori, este redundantă: state fragile, state eșuate, state periculoase, state în deconstrucție², state colapsate etc.

Slăbiciunea, eșecul și / sau colapsul unui stat

Statele slabe sunt definite drept acele state care nu au capacitatea de a furniza sau nu doresc să furnizeze unele dintre bunurile politice

¹ Sanders, David, „Relațiile internaționale: neorealism și neoliberalism”, în *Manual de știință politică*, coord.: Robert E. Goodin și Hans-Dieter Klingemann, Editura Polirom, Iași, 2005, pp. 375-389.

² Conceptul „stat în deconstrucție” nu se referă strict la deconstructivismul anilor '60-'80, promovat de Jaques Derrida, ci la noile războaie care generează procesul invers prin care statele moderne au fost construite (scăderea veniturilor, creșterea corupției, privatizarea securității și a violenței, scăderea legitimității etc.). A se vedea Farrar, J. J., *Back to the Future: "Predicting the International System"*, în "The Brown Journal of World Affairs", Volume VI, Issue 2, Summer/Fall 1999, pp. 239-250.

fundamentale asociate statalității: securitate fizică, instituții politice legitime, management economic și bunăstare socială.³ Ele au devenit un subiect la modă în relațiile internaționale începând cu a doua parte a anilor '90, fiind privite ca o epidemie a sistemului internațional, ale cărei simptome, născute prin combinarea unei largi varietăți de factori, lăsate netratate, ar putea contribui la propagarea instabilității în regiuni vaste ale lumii. Cel mai des vehiculat scenariu era cel în care violențele dintr-un stat slab ar lua amploare afectând și statele vecine, iar comunitatea internațională ar fi nevoită să intervină.⁴ Acest scenariu a devenit realitate în cazul destrămării Iugoslaviei și în cel al intervențiilor militare în Orientul Apropiat.

Cauzele slăbiciunii diferă de la stat la stat. Este evident că sărăcia erodează capacitatea statului prin degradarea capitalului uman, împiedicarea dezvoltării instituțiilor și a piețelor eficiente, crearea unui mediu favorabil guvernării corupte, alimentarea conflictelor. Deși sărăcia accentuează slăbiciunea statului, slăbiciunea este consecință și a deficitului altor capacități: lipsa de legitimitate politică, lipsa de competență în guvernarea economică și în asigurarea serviciilor esențiale către populație, dar și prin absența securității evidențiate prin prezența conflictului și a instabilității. Fiecare dintre aceste probleme de capacitate pot, la rândul lor, să exacerbeze sărăcia.⁵

În ceea ce privește *eșecul*, acesta este înregistrat atunci când statul respectiv nu poate furniza decât o cantitate foarte limitată de bunuri politice esențiale. Aceste state își pierd treptat rolul de furnizori principali de bunuri politice în favoarea unor actori nonstatali sau chiar a unor „lorzi ai războiului”. Astfel, un stat eșuat este o formă de organizare politică lipsită de conținut, care nu este capabilă sau nu dorește să își îndeplinească

³ Patrick, Stewart, "Weak States and Global Threats: Fact or Fiction?", în *The Washington Quarterly*, No. 29:2, Spring 2006, pp. 27-53.

⁴ Closson, Stacy R., *The Nexus of the Weak State and International Security: It All Depends on the Location of Sovereignty*, Paper presented at the British International Studies Association, 2006 Annual Conference, University of Cork, Ireland, p. 2.

⁵ Brainard, Lael; Derek Chollet (Eds.), *Too Poor for Peace? Global Poverty, Conflict, and Security in the 21st Century*, The Brookings Institution, Washington, 2007, p. 34.

obligățiile fundamentale ce-i revin ca stat-națiune în lumea contemporană. Într-un asemenea stat, instituțiile sunt defectuoase, dezbateră democratică este absentă, juridicul este derivat din executiv și nu independent, cetățenii știu că nu se pot baza pe sistemul judiciar, birocrăția și-a pierdut simțul responsabilității profesionale și este un factor al oprimării cetățenilor. Problema statelor eșuate rămâne, totuși, cea a politicilor eficiente pe termen lung. Lipsa lor favorizează apariția conflictelor. Conform lui Robert Rotberg, în statul eșuat se înregistrează un grad ridicat de tensiune internă, conflict profund și contestarea puterii de către diverse facțiuni, iar forțele militare guvernamentale sunt puse față în față cu grupări înarmate conduse de unul sau mai mulți pretendenți la putere.⁶ Aceste state favorizează instabilitatea regională, un exemplu fiind patruleterul conflictual Sierra Leone – Liberia – Guineea – Coasta de Fildeș. În acest sens, comunitatea internațională pune problema analizei cost-beneficiu, considerând că este mult mai avantajoasă prevenirea eșecului unui stat decât intervenția *post factum*. Totuși, situații precum cele din Afganistan sau Irak demonstrează că este deosebit de dificil să eviți eșecul chiar și pentru o organizație de anvergura Națiunilor Unite.

De asemenea, în analiza sistemului internațional se operează și cu conceptul *colaps al statului* și cu trei premise de bază. Prima se referă la prăbușirea instituțională. William Zartman definește colapsul statului drept o situație în care structura, autoritatea (puterea legitimă), legea și ordinea politică au fost distruse și trebuie să fie reconstruite într-o formă veche sau nouă.⁷ Cea de-a doua premisă pe care este construită această teorie este aceea că prăbușirea instituțională este, în general, legată de prăbușirea societății. Motivul principal este acela că, într-o societate slabă, există o

⁶ Rotberg, Robert I. (ed.), *When States Fail: Causes and Consequences*, Princeton University Press, 2003, p. 5.

⁷ Zartman, William, *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, Boulder, Lynne Rienner, 1995, apud Raeymaekers, Timothy, "Collapse or Order? Questioning State Collapse in Africa", *Households in Conflict Network Working Paper* 10, Brighton, 2005, p. 4.

instabilitate generală ce alimentează lipsurile instituționale și slăbește structurile guvernamentale. Este vorba aici despre existența unei fracturi în principiile bunei guvernări. Astfel, organizarea și alocarea bunurilor politice devin victimele „lorzilor războiului” și liderilor de grupări mafioate, care, adesea, fac apel la elementele etnice ca sursă de identitate și control, în absența unui contract social care să lege cetățenii de stat. Cea de-a treia premisă este existența unei legături evidente între colapsul unui stat și conflictul armat. În țări precum Somalia și Republica Democrată Congo, agenții statali naționali sunt incapabili să recâștige monopolul asupra mijloacelor forței, iar bunăstarea și securitatea sunt fragmentate gradual între un anumit număr de părți conflictuale care încep să acționeze pe cont propriu. Rezultatul imediat constă adesea în creșterea în amploare a violenței armate, ca și în pierderea spațiului economic și politic în favoarea actorilor nonstatali (rebeli, militanți etc.) care se nasc din lipsa de autoritate provocată de guvernul colapsat.

În viziunea lui Robert Dorff, expert în securitate internațională la Institutul de Studii Strategice din SUA, slăbirea statului, eșecul statului și colapsul statului sunt părți ale unui continuum în care un anumit stadiu al eșecului conduce automat la altul.⁸ În timp ce diferența dintre aceste stadii este, în principal, una de grad, punctul lor comun este acela că toate au aceeași origine, anume prăbușirea generală a corpusului de reguli formale și informale ce guvernează o societate, însoțită de dispariția autorității formale sau a sursei sale.

Guvernare, economie, securitate – delimitări conceptuale

Slăbiciunea, eșecul sau colapsul unui stat sunt stabilite în funcție de trei elemente interrelaționate, cuprinzând standarde occidentale de dezvoltare: guvernarea, economia și securitatea.

⁸ Dorff, Robert, "Democratization and Failed States: The Challenge of Ungovernability", în "*Parameters*", Summer 1996, pp. 17-31, apud Raeymaekers, Timothy, *op. cit.*, 2005, p. 5.

Guvernarea este, în același timp, cauză și consecință a eșecului în sfera economică și a insecurității. Francis Fukuyama afirma că lipsa capacității statului în țările sărace a ajuns să bântuie lumea dezvoltată după sfârșitul războiului rece, în anii '90, colapsul sau slăbiciunea unor state provocând deja dezastre umanitare majore în Somalia, Haiti, Cambodgia, Bosnia și Herțegovina, Kosovo etc.⁹ Momentul 11 septembrie 2001 și evenimentele ce au urmat au demonstrat că situația din statele slabe trebuie să preocupe întreaga comunitate internațională, ca provocare de importanță strategică.

Fukuyama pornește de la premisa că în secolul al XX-lea, politica a fost masiv influențată de controversele privitoare la dimensiunile și puterile adecvate pentru state. Corelând-o cu afirmația analistului conform căreia reducerea dimensiunilor sectorului de stat a fost tema dominantă a politicii, mai ales în ceea ce privește „sectoarele de stat atotcuprinzătoare ale lumii comuniste”¹⁰, dar și cu cele mai noi tendințe intervenționiste ce se manifestă în economia mondială, suntem îndreptățiți să ne întrebăm dacă nu cumva acest discurs în favoarea reducerii rolului statului în viața socială, deși menit să introducă o nouă ordine mondială, a fost sortit eșecului deoarece, în cele mai multe cazuri, problema reducerii ponderii statului a surclasat-o pe cea a reconstrucției lui. Fukuyama remarcă faptul că reforma de liberalizare a eșuat în anumite țări, absența cadrului instituțional adecvat dăunându-le mai mult decât le-ar fi dăunat lipsa reformei.

Modelul de analiză a statului propus de politologul american se bazează pe distincția între *anvergura activităților statului* și *forța instituțiilor statului*. Primul element se referă la diferitele funcțiuni și scopuri asumate de guverne, pe când, cel de-al doilea reflectă posibilitatea statului de a planifica și executa politici și de a aplica legile corect și transparent. Preluând funcțiile statului din Raportul de Dezvoltare Mondială din anul 1997, al Băncii Mondiale, Fukuyama construiește o matrice a

⁹ Fukuyama, Francis, *Construcția statelor. Ordinea mondială în secolul XXI*, București, Editura Antet, 2004, p. 6

¹⁰ Ibidem, p. 12.

statalității în care axa X reprezintă gama funcțiilor statului, iar axa Y forța instituțiilor statului. Gama funcțiilor statului cuprinde, conform preluării din Raportul Băncii Mondiale, trei tipuri de funcții generale: **minimale**, plasate începând de la punctul de origine al axei X (oferirea bunurilor publice pure; apărare, lege și ordine; drepturi de proprietate; management macroeconomic; sănătate publică; ameliorarea echității; protejarea săracilor); **intermediare** (abordarea elementelor externe; învățământ; protecția mediului; reglementarea monopolurilor; asigurări, reglementări financiare; asigurări sociale) și **activiste**, plasate departe de originea axei X (politică industrială, redistribuirea averii). Pe axa Y este plasată forța capacităților instituționale ce reprezintă capacitatea: de a formula și îndeplini politici; de a concepe și aplica legi; de a administra eficient și cu un minimum de birocrație; de a controla mita, corupția și traficul de influență; de a menține un înalt nivel de transparență și responsabilitate în instituțiile guvernului; de a aplica legile.

Observăm că definiția dată de către Fukuyama forței instituționale a statului este similară cu cea a conceptului de *bună guvernare*, introdus în strategiile de securitate națională de la începutul anilor '90. Matricea propusă de politologul american este împărțită în patru cadrane, reflectând atât nivelul de dezvoltare a statului, cât și o proiecție asupra dezvoltării sale economice. Astfel, dacă un stat se deplasează prea mult spre originea axei și nu reușește să realizeze funcțiile minime, cum ar fi protecția dreptului de proprietate, va avea probleme în dezvoltarea sa economică. Un asemenea caz este Sierra Leone, aflată pe locul 222, din cele 229 de state analizate de experții CIA, în ceea ce privește produsul intern brut pe cap de locuitor.¹¹ Sierra Leone reprezintă tipul de stat fragil, sprijinit în dezvoltarea sa de forțe militare și civile internaționale (în special ONU și Marea Britanie). Anii de război civil (1991-2002) au lăsat urme adânci în dezvoltarea capacității instituționale a statului, guvernul fiind aproape în

¹¹ CIA – *The World Factbook 2009, Country Comparisons: GDP – per capita (PPP)*, www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html.

întregime dependent de donațiile organizațiilor internaționale pentru a furniza populației serviciile de bază, în ciuda unei dezvoltări surprinzătoare a sectoarelor agricol și minier.

În ceea ce privește plasarea unui stat cât mai departe de originea axelor, putem vorbi despre două cazuri, anume SUA, Franța și Japonia sau Brazilia și Turcia. SUA, afirmă politologul, au un stat mai puțin extensiv decât Franța, neîncercând să administreze tranzițiile sectoriale prin alocarea de credite precum Japonia. În același timp, nici nu au pompat mari procente din PIB către sectoarele de stat și nu au coordonat industrii naționalizate, precum Brazilia și Turcia.

Totuși, deși nu există îndoială că, la momentul publicării cărții lui Fukuyama, analiza sa este corectă, situația din momentul de față conduce la reanalizarea plasării acestor state în matricea statalității, deoarece criza economică mondială a determinat statele să recapitalizeze sau să naționalizeze parțial sau total anumite bănci și să configureze și să aplice planuri ample de asistență financiară pentru diverse societăți private. Acesta este și cazul SUA, respectivele acțiuni ale statului determinând replasarea sa mai aproape de originea axei X a gamei funcțiilor acestuia.

Reorientarea statelor spre un nou tip de politici în funcție de contextul economico-financiar și social impus de criza mondială aduce în discuție problema guvernării. Conform specialiștilor Băncii Mondiale, guvernarea este definită ca tradiții și instituții prin care este exercitată autoritatea într-o țară.¹² Aceasta include: procesul prin care guvernele sunt alese, monitorizate și înlocuite; capacitatea guvernului de a formula și implementa eficient politici; respectul cetățenilor și al statului pentru instituțiile care guvernează. Banca Mondială a stabilit șase dimensiuni ale guvernării, ce corespund acestei definiții: vizibilitate și responsabilitate (măsoară respectarea drepturilor politice, civile și umane), stabilitate politică și absența violenței (măsoară posibilitatea declanșării unor manifestări

¹² Kaufmann, Daniel; Aart Kraay și Massimo Mastruzzi, *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, The Development Research Group Macroeconomics and Growth Team & World Bank Institute Global Governance Program, varianta on-line <http://ssrn.com/abstract=1148386>, 2008, p. 7.

violente, inclusiv terorism și schimbări în guvernare), eficiența guvernării (măsoară competența administrației și calitatea serviciilor publice), calitatea procesului normativ (măsoară incidența politicilor de piață ostile), domnia legii (măsoară nivelul respectării legii, dar și posibilitatea declanșării unor acțiuni violente / criminale) și controlul corupției (măsoară exercițiul public al puterii în scopuri private, inclusiv mita și corupția la nivel înalt).

Este evidentă relația dintre guvernare și economie, dar nu în sensul premiselor contestate de datele Băncii Mondiale. Statele cu o guvernare slabă, în cele mai multe cazuri, nu reușesc să întrunească precondițiile pentru aplicarea modelelor standard de dezvoltare economică. În general, acest tip de state sunt caracterizate de un grad ridicat de violență internă ce face și mai dificilă ajutorarea lor. Cele mai grave situații se înregistrează în statele eșuate, unde eroziunea capacității statului a atins cote înalte, perspectivele economice sunt negative, iar posibilitatea apariției unui conflict violent este foarte mare.

Situația economică actuală și mediul de securitate. Statele lumii între criza economică și cea a securității

Pentru prima oară în ultimii 50 de ani, sistemul economic capitalist a fost pus serios sub semnul întrebării, iar criza, falimentul, reducerile și disponibilizările predomină starea economică globală. În aceste condiții, cea mai importantă caracteristică a lumii actuale, aflată în pragul recesiunii economice, este efortul și preocuparea marilor actori de a *salva și redresa sistemul economic* național și, prin extensie, cel regional și internațional.

Cele două planuri de stimulare și relansare a economiei americane în valoare de 700 mld. dolari¹³ (din septembrie 2008) și 789 mld. dolari¹⁴ (din februarie 2009) vizează stabilizarea piețelor financiare, reduceri de taxe, cheltuieli și investiții publice, asistență socială, resuscitare a

¹³ US Government, *Emergency Economic Stabilization Act of 2008*, 3 October 2008, www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-110publ343/pdf/PLAW-110publ343.pdf.

¹⁴ US Government, *American Recovery and Reinvestment Act of 2009*, 17 February 2009, www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-111publ5/pdf/PLAW-111publ5.pdf.

industriei auto etc. Se speră că aceste măsuri și planuri de contracarare a efectelor crizei și de redresare economică vor produce efecte nu doar în Statele Unite, ci în întreaga lume. Astfel, sunt așteptate efecte directe în economiile interconectate cu cea americană, cu precădere cea niponă, chineză sau a zonei euro.

Confruntată cu o situație economico-financiară tot mai dificilă, Uniunea Europeană a elaborat în noiembrie 2008 un plan de redresare economică¹⁵ menit, în principal, să restabilească încrederea în domeniul afacerilor. Planul se bazează pe două elemente care se sprijină reciproc: măsuri pe termen scurt pentru stimularea cererii, menținerea locurilor de muncă și restabilirea încrederii; „investiții inteligente” pentru a determina o creștere mai importantă și prosperitate durabilă pe termen mai lung. Se recomandă un impuls financiar imediat, de aproximativ 200 mld. euro (1,5% din PIB-ul UE), și un pachet de zece acțiuni prioritare, bazate pe Strategia de la Lisabona și adaptate la provocările reale ale economiilor.

De asemenea, Rusia și Japonia au adoptat mai multe seturi de măsuri anticriză ce vizează redresarea economiilor naționale. Astfel, administrațiile de la Moscova¹⁶ și Tokyo¹⁷ au alocat sute de miliarde de dolari pentru stimularea cheltuielilor guvernamentale, reluarea creditării, susținerea sectoarelor strategice, un nivel de trai cât mai ridicat al populației etc. China a disponibilizat circa 586 mld. dolari¹⁸ pentru a stimula economia prin investiții în dezvoltarea infrastructurii și a bunăstării sociale.

O altă realitate a zilelor noastre este accentuarea tendinței de *detronare a SUA din fotoliul de lider economic* mondial, ca urmare a problemelor tot mai grave cu care se confruntă mai ales după evenimentele nefericite din 11

¹⁵ European Commission, *A European Economic Recovery Plan*, Brussels, 26 November 2008, http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/Comm_20081126.pdf.

¹⁶ Government of Russian Federation, *Anti-Crisis Programme of the Government of the Russian Federation for 2009*, <http://premier.gov.ru/eng/anticrisis>.

¹⁷ Prime Minister of Japan and His Cabinet, *Emergency countercharge in the present economic conditions*, www.kantei.go.jp/foreign/keizai/index_e.html.

¹⁸ Chinese Government, *China unveils stimulus package for 10 sectors*, 26 February 2009, http://english.gov.cn/2009-02/26/content_1243481.htm.

septembrie 2001, și creșterea influenței la nivel global a țărilor cu rate foarte mari de dezvoltare (China, India, Brazilia sau Rusia). Conform ultimelor cifre date publicității de Fondul Monetar Internațional, în ultimii ani, PIB-ul realizat la nivelul Uniunii Europene l-a depășit pe cel al Statelor Unite.

PIB (mld. dolari)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
SUA	10.642	11.142	11.868	12.638	13.399	14.078	14.441
UE	9.387	11.431	13.180	13.775	14.676	16.939	18.388
Global	33.187	37.301	41.974	45.385	49.115	55.270	60.917

Figura nr. 1: Situația comparativă a PIB-ului SUA, UE și la nivel global

Sursa: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2009

Mai mult, ponderea economiei SUA la formarea PIB-ului mondial a înregistrat un nivel din ce în ce mai scăzut: de la 32,07% în 2002 la 25,47% în 2007 și, chiar 23,71% în 2008. Spre deosebire, contribuția UE a urcat de la 28,29% în 2002 la peste 30% în 2007 și 2008. Totuși, dincolo de aceste cifre mai mult sau mai puțin relevante, nu putem să facem abstracție de faptul că puterea economică a SUA se traduce și printr-un control și influență semnificativă la nivel politic, economic și militar în multe zone ale lumii și printr-o supremație și dominanță în majoritatea „jocurilor” și circuitelor economice internaționale.

Probabil un efect de anvergură al actualei crize economice va fi remodelarea ordinii economice internaționale și restructurarea sistemului financiar al lumii, având în vedere că: reglementările financiarbancare și comerciale internaționale trebuie schimbate; modelul economic capitalist de liberalizare și integrare economică și-a arătat limitele și vulnerabilitățile; dependențele și interdependențele economico-financiare s-au accentuat; dolarul american dă semne de slăbiciune față de euro, riscând să-și piardă statutul de principală monedă de referință la nivel global; gradul de îndatorare a economiilor dezvoltate a crescut și deficitele s-au mărit semnificativ, în special cel al SUA; Rusia dispune de imense rezerve de

hidrocarburi; China și economiile emergente asiatice dispun de uriașe rezerve valutare și fonduri financiare.

Efectele negative ale globalizării și criza profundă a economiei mondiale duc la *adâncirea tot mai periculoasă a disparităților economice* între regiunile lumii. Chiar dacă acum se confruntă cu probleme, statele / uniunile de state bogate (SUA, UE, Japonia) vor reuși, mai devreme sau mai târziu, să își refacă bogăția. În schimb, zonele în curs de dezvoltare sau subdezvoltate (Africa, Asia de Est și de Sud-Est) vor deveni tot mai sărace. Astfel, creșterea dominației economice a unor state sau organizații / corporații multinaționale și presiunile exercitate asupra unor zone mai puțin dezvoltate sau instabile economic accentuează problemele legate de: demografie (creșterea populației / consumului în raport cu resursele planetei, condițiile insalubre de trai și răspândirea bolilor infecțioase, urbanizarea irațională etc.), hrană (sărăcia, foametea, consumul în exces, degradarea terenurilor cultivabile și a resurselor de apă etc.) și economie (menținerea unor modele nesustenabile de producție, instabilitate socială legată de existența lipsurilor și a distribuției inegale a resurselor etc.).

Acest ansamblu de factori împieteează procesul de dezvoltare a zonelor mai puțin favorizate de creșterea economiei globale din ultimii ani. Cu adevărat îngrijorător este faptul că aproape 40% din populația cea mai săracă a lumii adună doar 5% din veniturile globale, ceea ce înseamnă că peste 3 miliarde de oameni trăiesc cu mai puțin de 2,5 dolari pe zi¹⁹. Un alt raport al specialiștilor de la ONU asupra distribuției veniturilor între statele lumii demonstrează faptul că prăpastia dintre țările bogate și cele sărace se adâncește tot mai mult: 3 la 1 în 1820, 7 la 1 în 1870, 11 la 1 în 1913, 35 la 1 în 1950, 44 la 1 în 1973 și 72 la 1 în 1992²⁰. În prezent, se pare că distanța dintre cele două categorii a ajuns la un raport de peste 80 la 1.

¹⁹ Shah, Anup, *Poverty Facts and Stats*, 22 March 2009, www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats.

²⁰ United Nations Development Programme, *Human Development Report 1999*, Oxford University Press, New York, 1999, p. 17 și p. 51, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_1999_EN.pdf.

În plus, Indicele de Dezvoltare Umană (IDU) – ia în calcul speranța de viață, alfabetizarea și educația, nivelul de trai –, publicat anual de Programul de Dezvoltare al Națiunilor Unite²¹, arată că o bună parte a statelor lumii înregistrează un grad de sărăcie de mare amploare și din ce în ce mai persistentă. Multe țări din regiunea Asia de Est și de Sud-Est se găsesc în categoria cu IDU mediu (între 0,500-0,799), iar majoritatea statelor africane în cea cu IDU scăzut (sub 0,499).

Fără îndoială, această situație economică dificilă are ca efect și o *cooperare mai strânsă* între actorii internaționali pentru reducerea și contracararea efectelor crizei. Puterea unei națiuni și voința de colaborare a statelor lumii poate fi măsurată doar atunci când aceasta este pusă în fața unei situații dificile, precum actuala criză economică.

Astfel, Summitul G20 din capitala SUA²², din 15 noiembrie 2008, a reprezentat un moment în care țările dezvoltate și în curs de dezvoltare, care generează 85% din PIB-ul mondial, au inițiat un proces de cooperare fără precedent pentru a gestiona problemele economiei mondiale. Această tendință de rezolvare concertată a continuat la întâlnirea G20 din 2 aprilie 2009 de la Londra²³, când s-au făcut pași importanți în ceea ce privește procesul de restructurare / întărire a arhitecturii financiare globale și de redresare a economiei mondiale. Cea mai concretă acțiune în acest sens s-a consemnat în luna octombrie 2008, când Rezerva Federală Americană (Fed) a demarat împreună cu Banca Centrală Europeană și cele din Anglia, Canada, Suedia și Elveția, o acțiune destinată încetinirii evoluției crizei financiare. În acest sens, în ziua de 8 octombrie băncile respective au anunțat reducerea ratelor dobânzilor de referință cu 50 puncte procentuale.

²¹ United Nations Development Programme, *Human Development Indices: A statistical update 2008*, 18 December 2008, <http://hdr.undp.org/en/mediacentre/news/title,15493,en.html>.

²² Washington Summit, *Declaration Summit on Financial Markets and the World Economy*, 15 November 2008, www.g20.org/Documents/g20_summit_declaration.pdf.

²³ G20, *London Summit – Leaders' Statement*, 2 April 2009, www.g20.org/Documents/g20_communique_020409.pdf.

Separat, banca centrală a Chinei a redus și ea rata dobânzii cu 0,27%, iar banca Japoniei și-a anunțat sprijinul pentru aceste acțiuni de politică monetară. Reușita acestei inițiative a demonstrat o coordonare mai apropiată între băncile centrale, comparativ cu încercarea similară care a avut loc în urma atacurilor teroriste din 11 septembrie 2001.

O altă caracteristică ce se manifestă, mai ales la nivel național, este accentuarea *protecționismului* în domeniul economic, practică respinsă de regulile economiei de piață. Totuși, intervenția statului în economie a constituit dintotdeauna o pârghie prin care guvernele diferitelor țări ale mapamondului își protejează sectoarele strategice ale sistemului economic național. Ținând cont de situația actuală în care condițiile economice fără precedent cer măsuri fără precedent, această practică a devenit mult mai evidentă la nivelul majorității actorilor sistemului internațional. De exemplu, Statele Unite, modelul sistemului economic capitalist, au adoptat în ultimul plan de relansare a economiei americane din februarie 2009 o măsură cu vădit caracter protecționist.

Clauza „Buy American”²⁴ stipulează că fierul, oțelul și alte materii prime achiziționate pentru a fi prelucrate în industrie din fondurile oferite de programul guvernamental trebuie să provină din SUA. Mai mult, naționalizarea a devenit indispensabilă în anumite cazuri în care infuziile parțiale de capital în anumite companii și instituții financiare nu au fost suficiente pentru a le salva de la faliment. Astfel, statul a devenit în multe țări cel mai mare proprietar de acțiuni în domeniul bancar sau al afacerilor.

Prin urmare, se poate spune că mecanismele economiei de piață nu au fost adaptate să facă față la astfel de dificultăți economice și financiare. În condiții de criză, sistemul financiar și, în general, economia depind încă de intervenția statului, care prin punerea în mișcare a unor pârghii – resurse, cadru legislativ, modificarea unor reguli, acces la informații confidențiale etc. – poate rezolva orice problemă apărută.

²⁴ US Government, *op. cit.*, 17 February 2009, p. 303.

Ultima, dar nu cea din urmă, tendință ce caracterizează mediul de securitate actual este o anumită *reorientare a priorităților de apărare și de securitate* ale principalilor actori militari ai scenei internaționale. Pe fondul scăderii tot mai pronunțate a fondurilor pentru apărare, unele puteri militare își revizuiesc strategiile de securitate și doctrinele militare, altele derulează diverse programe de reformare și transformare a organizării și structurii forțelor, a modului de acțiune și a desfășurării în teatrele de operații externe, a tehnicii, a tehnologiilor și a mijloacelor de luptă. Toate aceste acțiuni sunt, desigur, subsumate procesului continuu de adaptare, profesionalizare și modernizare a puterii militare, credibilă și capabilă să contracareze noile amenințări la adresa securității.

Analiza participării statelor lumii la misiuni militare peste hotare reliefează, cel puțin conform cifrelor din anul 2008, dorința țărilor lumii de a contribui la menținerea unui climat de pace și de securitate pe plan zonal, regional sau internațional. Altfel, cu puține excepții, toate țările mapamondului sunt angrenate militar în diferite operații conduse de ONU, NATO, UE, OSCE sau de coalitii în funcție de interese și posibilități. Deși resursele economice le-ar putea permite să-și aducă aportul la securitatea lumii, Arabia Saudită, Coreea de Nord, Cuba, Emiratele Arabe Unite, Kuweit, Irak, Iran, Israel, Mexic, Oman, Siria, Venezuela sau Vietnam refuză să participe din diverse motive, precum: probleme interne sau cu vecinii, neînțelegeri ori interdicții impuse de comunitatea internațională, lipsa voinței politice, reforma sectorului de securitate, reconstrucția armatei etc. Altele sunt angrenate în diverse tensiuni, crize și conflicte interne sau cu alți actori din vecinătatea apropiată, astfel încât comunitatea internațională a desfășurat în țara respectivă operații de pace, ca de exemplu în: Afganistan; Israel, Siria și Liban; Coasta de Fildeș; Republica Democrată Congo; Liberia; Sudan; Timorul de Est; Somalia etc. De altfel, multe dintre forțele armate ale lumii au fost dezvoltate în ideea unui posibil conflict interstatal, ceea ce nu le califică pentru a desfășura operații de menținere a păcii, stabilizare sau contrainsurgență. Astfel de misiuni necesită structuri militare

bine organizate, pregătite și echipate, care să fie capabile să reinstaureze buna guvernare sau domnia legii.

Din punct de vedere al contingentelor care participă la misiuni peste hotare, SUA au desfășurat aproximativ 177 000 de militari²⁵ în special în operațiile din Afganistan și Irak sau cele ale Alianței Nord-Atlantice și alocă anual zeci de miliarde dolari pentru susținerea acestora. În plus, participă cu o fregată în misiunea NATO din Mediterana „Active Endeavour”, un distrugător, patru dragoare și Flota a 5-a în operațiile de securitate maritimă din Golful Persic, Golful Oman și Oceanul Indian. De asemenea, principalul aliat al SUA, Marea Britanie, contribuie cu un total de 13 000 militari la diferitele operații de pace, din care în jur de 8 500 la cele ale Alianței și 4 100 la cele de coalitie. Participări cu personal militar semnificativ au și celelalte puteri economice ale Europei, precum Franța (12 320 oameni), Italia (7 753), Germania (6 046). Totodată, în cadrul misiunilor ONU, se remarcă contribuțiile importante ale Pakistanului cu efective de 9 829 militari, ale Indiei cu 8 164 militari sau ale Bangladeshului cu 8 138 militari.

Ultima intervenție din Irak, foarte costisitoare din punct de vedere al resurselor, demonstrează că puține state din coaliția constituită la începutul acțiunii au fost disponibile și capabile să participe la eforturile de stabilizare și reconstrucție pe termen lung. Astfel, numărul celor care au contribuit la forța multinațională ce a acționat în Irak s-a redus de la 33 de țări în 2003 la 17 țări la sfârșitul lui 2008²⁶, pe parcurs renunțând Ungaria, Republica Dominicană, Honduras, Noua Zeelandă, Nicaragua, Filipine, Spania, Thailanda, Norvegia, Italia, Olanda și Portugalia. Bulgaria, Tonga și Ucraina și-au retras trupele în perioada 2004-2005, dar au revenit în anul 2007. În consecință, numărul forțelor desfășurate s-a diminuat de la 156.654 persoane în 2003 și 173.567 persoane în 2007 la 149.213 persoane la

²⁵ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2009*, Routledge, Abingdon, UK, January 2009, pp. 426-440.

²⁶ SIPRI, *Multilateral Peace Missions Overview*, http://conflict.sipri.org/SIPRI_Internet.

sfârșitul anului 2008. Probabil că până la 31 august 2010, termenul stabilit pentru retragerea trupelor americane²⁷, în Irak va mai rămâne doar un număr limitat de militari care să antreneze și echipeze forțele irakiene.

Și în cadrul misiunii NATO din Kosovo, totalul trupelor s-a redus de la 42 500 persoane în anul 1999 la 14 411 persoane în 2008. Efectivele UE din operația EUFOR Althea au scăzut de la 6 610 militari în 2004 la 1 976 militari la sfârșitul lui 2008. În concluzie, se poate spune că aportul țărilor lumii la misiunile militare de peste hotare va continua să se diminueze, având în vedere că astfel de operații necesită resurse considerabile.

Concluzii

Așadar, întrucât eșecul unui stat poate constitui o sursă de insecuritate pentru o regiune și, extrapolând, pentru o mare parte a globului, organizațiile internaționale au fost preocupate de dezvoltarea unor mijloace și instrumente care să refacă statul respectiv, adresându-se domeniilor în care acesta a dat greș.

Intervențiile de acest tip au evoluat de la acțiunile din timpul „războiului rece”, când trupele ONU erau desfășurate pentru a separa combatanții, pentru a demilitariza anumite zone și monitoriza acordurile de încetare a focului, la refacerea societăților divizate, dezarmarea părților în conflict, demobilizarea foștilor combatanți, organizarea alegerilor, instalarea unor guverne reprezentative, promovarea reformelor democratice și a creșterii economice. Unele dintre aceste operații au reprezentat un real succes, în ciuda dezbaterilor aprinse pe care le-au născut, intervențiile militare dovedindu-se a fi cele mai eficiente mijloace de prevenire a eșecului unor state și a întoarcerii societăților respective la conflict. În literatura americană, aceste operații se numesc operații de construcție a națiunii (*nation-building operations*) și implică folosirea forței militare ca

²⁷ The White House, Remarks of President Barack Obama – Responsibly Ending the War in Iraq, Camp Lejeune, North Carolina, 27 February 2009.

parte a unui efort mai larg de promovare a reformelor economice și politice, având drept obiectiv tranziția unei societăți dintr-o stare conflictuală într-una de pace internă și relații bune cu vecinii.²⁸ Obiectivul principal al unei operații de construcție a națiunii nu este de a transforma o societate săracă într-una bogată sau o autocrație într-o democrație, ci de a aduce pacea în societățile conflictuale. Este evident că reformele politice și dezvoltarea economică sunt esențiale pentru atingerea acestui obiectiv, însă este nevoie de un cadru mai cuprinzător. Astfel, operațiile de acest tip se adresează nevoilor de bază ale unui stat, de a căror satisfacere depinde eșecul sau succesul statului respectiv în perioada imediat următoare.

Dacă acestea sunt măsurile luate de comunitatea internațională pentru refacerea unui stat ce a trecut printr-un conflict armat, atunci care sunt măsurile ce vor fi luate în cazul unui eșec „pașnic” al acestuia? Nu este absolut necesar ca eșecul statului să conducă la declanșarea unor conflicte violente ce necesită intervenție militară. În acest caz, organizațiile internaționale au la dispoziție o serie de instrumente, precum sancțiunile și embargourile, prin care pot determina o schimbare de atitudine a guvernanților care nu au voința de a furniza bunurile politice, sau fondurile de ajutorare umanitară multilaterală, atunci când guvernanții nu au capacitatea de a furniza același tip de bunuri.

Identificarea și corijarea elementelor problematice nu este posibilă fără a identifica scopul efectiv al statului, dincolo de diversele teorii vehiculate în vasta literatură de specialitate. Fragilitatea sau slăbiciunea statului, eșecul sau colapsul său sunt măsuri ale ceea ce nu face sau nu poate face statul în relație cu așteptările noastre. Unele dintre aceste așteptări sunt normative, iar altele practice, însă eficiența actului guvernării depinde de realizarea efectivă a funcțiilor și a scopurilor sale, dar și de corelarea realizării unui anumit scop cu instituția potrivită. Statele au avut întotdeauna ca principale funcții și unele de natură externă, anume apărarea teritoriului

²⁸ DOBBINS, James; Seth G. JONES; Keith CRANE and Beth Cole DeGRASSE, *The Beginner's Guide to Nation-Building*, RAND Corporation, Santa Monica, 2007, p. xvii.

propriu, definirea unei comunități politice diferite de altele, capacitatea de interacționa la nivel internațional, adică de a se defini ca entitate distinctă în sistemul internațional. Pe măsură ce mediul internațional se transformă, trebuie să fie modificate și instituțiile însărcinate cu realizarea acestor funcții. Unii experți în relații internaționale afirmă că, în acest context, statele sunt considerate fragile, eșuate sau colapsate, dacă nu mai reușesc să satisfacă așteptările marilor actori internaționali, statali sau nonstatali. Se dorește ca statul, ca membru responsabil al comunității internaționale, să fie capabil și doritor să implementeze normele internaționale, precum drepturile omului, protecția refugiaților, controlul granițelor, regimurile de control al armelor și cele de neproliferare, precum și alte obligații ce decurg din participarea la organizații internaționale de tipul Organizației Națiunilor Unite sau a Organizației Mondiale a Comerțului.

Așadar, statul este, în prezent, supus unei presiuni duble: internă – de a satisface nevoile de bază ale cetățenilor și instituțiilor sale, și externă – de a face față transformărilor ce se desfășoară la nivel internațional. Globalizarea este deja cunoscută ca unul dintre factorii principali ai erodării suveranității statului, piețele globale, rețelele transnaționale, normele internaționale și valorile cosmopolite reducând semnificativ rolul și sfera de control al / a statelor. În acest context, unii teoreticieni afirmă că s-ar putea ca, în momentul de față, limita de siguranță a acestui proces să fie deja atinsă.

Bibliografie

- Brainard, Lael; Derek Chollet (Eds.). (2007). *Too Poor for Peace? Global Poverty, Conflict, and Security in the 21st Century*. Washington: The Brookings Institution.
- Collier, Paul; V. L. Elliott; Havard Hegre and Anke Hoeffler; Marta Reynal-Querol and Nicolas Sambanis. (2003). *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. Washington: World Bank and Oxford University Press.
- Dobbins, James; Seth G. Jones; Keith Crane and Beth Cole

- DeGrasse. (2007). *The Beginner's Guide to Nation-Building*, Santa Monica: Rand Corporation.
- Doornbos, Martin; Woodward, Susan; Roque, Silvia. (2006). *Failing States or Failed States? The Role of Development Models: Collected Works*, Working Paper No. 19, Fundacion Para Las Relaciones Internacionales Y El Dialogo Exterior.
- Farrar, J. J. "Back to the Future: Predicting the International System", în *The Brown Journal of World Affairs*, Summer / Fall 1999 – Volume VI, Issue 2.
- Fukuyama, Francis. (2004). *Construcția statelor. Ordinea mondială în secolul XXI*, București: Editura Antet.
- Goodin, Robert E., Hans-Dieter Klingemann (coord.). (2005). *Manual de știință politică*. Iași: Editura Polirom.
- Kaufmann, Daniel; Aart Kraay and Massimo Mastruzzi, *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2007*, The Development Research Group Macroeconomics and Growth Team & World Bank Institute Global Governance Program, varianta on-line <http://ssrn.com/abstract=1148386>, 2008.
- Patrick, Stewart, "Weak States and Global Threats: Fact or Fiction?", în *The Washington Quarterly*, No. 29:2, Spring 2006.
- Raeymaekers, Timothy, *Collapse or Order? Questioning State Collapse in Africa*, Households in Conflict Network Working Paper 10, Brighton, 2005.
- Rotberg, Robert I. (ed.). (2003). *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton University Press.
- The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2009*, Routledge, Abingdon, UK, January 2009.