

Capitolul 1

SUVERANITATEA STATULUI. SUVERANITATEA STATELOR MEMBRE ALE UNIUNII EUROPENE

a. Suveranitatea statelor membre ale UE și modul în care acestea se manifestă în construcția Uniunii Europene, organizație internațională pe care consimt să o dezvolt, a constituit încă de la începutul acestei construcții politico-juridice europene un subiect de controverse majore între adepții curentului *federalist* și cei care militează pentru menținerea personalității juridice internaționale a statelor membre aflate într-o construcție de tip confederat.

Neadoptarea proiectului Tratatului Constituțional, pe care reprezentanții statelor membre l-au negociat și parafat, dar care nu a fost ratificat de toate țările membre ale UE, precum și dezbaterile aprinse care au loc chiar și în prezent, atât în cadrul creat de instituțiile europene, cât și în opinia publică a statelor membre, cu privire la tema restrângerii suveranității statale, indică persistența unor poziții diametral opuse în ceea ce privește natura juridico-politică a construcției europene.

Istoria relațiilor internaționale atestă apariția conceptului de suveranitate în epoca modernă, consacrată prin pacea de la Westfalia din anul 1648, ca fiind mai degrabă o convenție, destinată inițial să desemneze afirmarea voinței supreme a statului asupra subiecților săi, care, mai târziu, au devenit cetățeni.

În acest fel, prin apariția statului suveran, s-a construit o lume anarhică în afara granițelor statului, în care unitatea creștină nu mai putea funcționa în aceeași paradigmă, anulându-se autoritatea papilor sau cea a împăratului.

Pacea de la Westfalia a reprezentat un nou aranjament diplomatic, prin care Europa a fost organizată de state pentru state, pe principiul particularității, înlocuind astfel cele mai vechi rămășițe ale ierarhiei, pe vârful căruia se aflau Sfântul Împărat Roman și Papa.¹ În acest fel, spațiul intern al unui stat a fost delimitat de spațiul său extern, despărțind astfel ordinea arbitrară legală de anarhie.

Este important să subliniem că, indiferent de orientarea ideilor în spațiul relațiilor internaționale, anarhia *nu trebuie confundată* cu haosul. Lipsa unei autorități centrale care organizează societatea internațională după modelul celei din interiorul statelor nu trebuie înțeleasă ca absența unei anumite ordini.

¹ Holsti, Kalevi J., *Pacea și războiul: conflictele armate și ordinul internațional*, 1648-1989, Universitatea Cambridge, 1991, Cambridge, p. 25.

Ordinea internațională este definită cu multe inexactități, fiind construită pe un sistem axiomatic diferit de cel care stă la baza celui intern, dar cu toate acestea există un *sistem coerent de relaționare*, un anumit tip de ordine. Datorită acestei specificități, teritoriile din spațiul relațiilor internaționale *au o marjă de expresie liberă*, ajungând uneori la poziții diametral opuse, în funcție de percepția, explicația și interpretarea ordinii internaționale.

Pacea de la Westfalia reprezintă doar punctul de plecare în crearea unei societăți internaționale și a unei ordini internaționale corelate, procesul lor de formare fiind unul dintre cele mai îndelungi. Sistemul internațional post-westfalic nu a oferit o rețetă pentru ordinea internațională, nu a conceput un sistem de principii de autoritate, un sistem de guvernare care să le aplice și nici un set de instituții care să asigure rezolvarea divergențelor pe cale pașnică.

Toate acestea constituie instrumente care ar fi fost necesare pentru capetele încoronate, în procesul lor de afirmare, pentru a putea ghida relațiile existente între ele pe criterii de *conviețuire pașnică*.

Fără îndoială, în absența celor reglementate de Pacea de la Westfalia lucrurile ar fi fost și mai complicate, chiar dacă delegații și guvernele statelor implicate ar fi fost incapabili să construiască măcar o parte dintr-o ordine pașnică, construind primul pas în edificarea unei societăți ale statelor, în sensul apropierii și interdependenței lor.²

Recunoașterea principiului suveranității statului este o *piatră de temelie* a construcției moderne a societății internaționale, una substanțial diferită de semantica din epoca anterioară, care s-a bazat, în special, pe o suveranitate feudală asupra vasalilor săi, precum și pe paradigma unității valorilor morale universale, considerate a fi cele ale creștinismului, întâlnite în forme ierarhice de organizare, cum ar fi Sfântul Împărat Roman sau Papa.

Consacrarea principiului suveranității a dus nu numai la promovarea diferențierii în managementul politicii, ci și în ceea ce privește valorile și ierarhizarea lor, constituind un factor determinant în alimentarea conflictelor generate de lupta pentru supremație în spațiul european. Această evoluție a generat în mod evident reacții din partea Papei, dar schimbarea care a avut loc în rândul comunității romano-catolice a făcut ca puțini partizani ai acestei credințe să rămână dispuși, capabili sau îndreptățiți să se opună adeptilor lui Luther sau Calvin.

Așa începe procesul de secularizare a *sferei publice*, de separare a autorităților politice de cele ecleziastice, prin clauzele tratatelor componente ale acordului de la Westfalia, cel catolic de la Münster și cel protestant din Osnabrück. În acest fel, se

² Holsti, Kalevi J., *Pacea și războiul: conflictele armate și ordinul internațional, 1648-1989*, Universitatea Cambridge, 1991, Cambridge, p. 26.

încheie legitimitatea Romei de a interveni în Europa și atributul său axiomatic de a schimba destinul oamenilor din Europa.

O interpretare ceva mai plastică a consecințelor Păcii de la Westfalia este că suveranitatea aduce *pace* și *unitate civilă* într-o ordine internă, pe de o parte, și *dreptul la război* și *violență* din partea statului în plan extern, pe de altă parte. Exercitarea suveranității statului asupra teritoriului, care îl distinge de alți actori internaționali prezenți în epoca modernă, duce la consolidarea autorităților structurate și personalizate într-un domeniu public.

În acest fel, au avut loc două demarcații fundamentale: între domeniul *public* și cel *privat*, pe de o parte, precum și cel *intern* și cel *extern*, pe de altă parte. De asemenea, pornind de la această consecință, în epoca modernă exercitarea dominației politice este *fragmentată*, determinând apariția unei specificități în sistemul de reglementare modern, constând în diferențierea colectivității, care constituie obiectul reglementării menționate, în enclave dominante legitim și definite teritorial, care sunt fixate și se exclud reciproc.³

Evoluția istorică a demonstrat că realitatea geopolitică din perioada imediat post-Westfalia avea să se transforme, evoluând într-o formă de interacțiune a statelor, atât de mult încât interacțiunile dintre acestea aveau să depășească limitele trasate de frontierele politice. În acest sens, statele au ajuns să reprezinte doar spațiul fizic asupra căruia își exercitau suveranitatea, relația reală dintre diverși actori eludând autoritatea.

Această realitate a creat nișa oportunității în care societatea internațională avea să se manifeste, datorită existenței diferitelor tipuri de regimuri funcționale, comunități politice sau piețe partajate. Având în vedere acest lucru, există curente ideologice care neagă conceptul de teritoriu exclusiv.⁴

Două secole mai târziu a continuat *fragmentarea unității morale* a elitei politice europene, de data aceasta fiind generată de tendința naționalistă, care, fără a intra în detalii istorice, a dus la formarea statelor-națiuni. În acest context, *etica națională* a înlocuit-o pe cea formulată în termenii aristocrației transnaționale, în urma unui lung proces de transformări sociale, morale și politice datorate creșterii tendințelor de ideologie liberală.⁵

³ Ruggie, John Gerard, "Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations", în *Organizații internaționale*, 1993, 47 (1), p. 151.

⁴ Ruggie, John Gerard, "Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations", în *Organizații internaționale*, 1993, 47 (1), p. 165.

⁵ Morgenthau, Hans J., *Politica între națiuni. Lupta pentru putere și lupta pentru pace*, Polirom, Iași, 2007, pp 269-279.

În actuala conjunctură anarhică a erei moderne, această tendință nu reprezintă nici pe de departe sfârșitul unei evoluții progresive a conceptului de stat, care implică o diferențiere externă și o unificare internă. În timp, atributul de suveranitate al statului a generat o serie de controverse și, pornind de aici, o întreagă tradiție intelectuală și politică, care a fost fondată în Europa și apoi extinsă treptat în întreaga lume.

De asemenea, acest concept nu a fost doar răspândit în întreaga lume, dar a fost, de asemenea, supus unei analize profunde în toate școlile de gândire în materie, ajungând la subtilități de interpretare specifice fiecăreia.

Fără a intra în detalii excesiv de tehnice, procesul de aprofundare poate fi exemplificat prin dezvăluirea a patru sensuri fundamentale ale termenului de suveranitate: *suveranitate internă*, care se referă la organizarea autorității publice într-un stat și la nivelul efectiv de control exercitat de cei care exercită autoritatea; *suveranitatea externă* (interdependența), care se referă la capacitatea autorităților publice de a controla mișcările transfrontaliere; *suveranitate juridică internațională*, referindu-se la recunoașterea reciprocă a statelor sau a altor entități; *suveranitatea Westfalică*, care se referă la excluderea actorilor străini din configurația autorității interne.⁶

Se observă cu ușurință că aceste ramificații ale semanticii termenului de suveranitate au constituit fiecare axiome care au făcut loc unor teorii care au alcătuit ulterior baza codificării unor norme imperative de drept internațional public, cum ar fi cooperarea internațională, neintervenția în treburile interne, integritatea teritorială, inviolabilitatea frontierei. Din aceste considerente, este dificil să separăm analizele din sfera relațiilor internaționale de codificările efectuate de dreptul internațional în baza acestora.

În domeniul cercetării relațiilor internaționale, s-a susținut că respectarea normelor internaționale sau instituționalizarea structurilor nestatale este influențată direct de puterea și interesele factorilor de decizie ai sistemului anarhic.⁷ În acest sens, s-a demonstrat că statele, în special Marile Puteri, prezintă o flexibilitate crescândă atunci când se raportează la oricare dintre elementele asociate suveranității, cum ar fi *teritoriul*, *controlul*, *autonomia* sau *recunoașterea*.

În ceea ce privește fiecare dintre caracteristicile teoretice ale suveranității, statele puternice pot arăta o mare capacitate de a negocia importanța fiecăruia dintre ele, de a restrânge sau lărgi sensul termenului sau chiar de a inventa soluții care să justifice sau

⁶ Stephen D. Krasner, *Suveranitatea: Hipocrizia organizată*, Princeton University Press, 1999, Princeton, NJ, p. 9.

⁷ Stephen D. Krasner, *Suveranitatea: Hipocrizia organizată*, Princeton University Press, 1999, Princeton, NJ, pp. 228.

să ofere răspunsuri la revendicările suveranității, chiar dacă relativ realizat de actori precum Ordinul Suveran al Cavalerilor Maltezi sau Uniunea Europeană.⁸

De asemenea, se observă faptul că, deși au capacitatea și interesul de a-și impune propriile reguli în sistem, unele state refuză să facă acest lucru utilizând forța, dar o fac prin demersuri care să le legitimeze dorințele, printr-o așa-numită negociere, care să aibă loc în cadrul oferit de principiile fundamentale ale dreptului internațional.

Idei similare, care nuanțează caracterul absolut al suveranității, dar privite dintr-o altă perspectivă, pot fi găsite în istoria Războiului Rece, referitor la URSS, exemplificând elocvent noțiunea de *imperiu informal*, care este definită ca structură ierarhică ce transcende sistemul anarhic.

Esențială existenței unei astfel de structuri este manifestarea unei distribuții inegale a puterilor militare, astfel încât cei puternici vor avea capacitatea necesară pentru a oferi celor mai slabi garanția siguranței/securității. Pentru aceasta, în schimb, statul mai puternic trebuie să intervină în ordinea internă a celui mai puțin puternic, pentru a crea un regim prietenos care să permită o astfel de poziționare, fără convulsii politice și sociale din partea acestuia din urmă.

Astfel se naște un *sistem ierarhic transnațional*, în care statul mai puternic *îndeplinește funcții ale statelor* în cele mai slabe, dând naștere unui sistem de state non-anarhice. În consecință, este cazul impunerii unui regim prietenos de către statul-patron în statul-client, limitând, astfel, prerogativele suverane ale acestuia din urmă.

În această paradigmă a securității internaționale, în care forța militară ar fi fost singurul element care asigură existența imperiului informal, ar fi fost greu să explice prăbușirea Imperiului Sovietic, văzând că nimic nu părea să-l amenințe, raportat la arsenal nuclear impresionant. Statele aflate sub protecția sa continuau să fie protejate de Armata Roșie.

Veriga slabă a ipotezei menționate constă în faptul că aspectul militar al puterii unui stat nu este suficient, practica contrazicând acest lucru. În conformitate cu cadrul intelectual în care trebuie să ne poziționăm când abordăm teme precum renunțarea la suveranitate, trebuie să cuprindă, dincolo de aspectele referitoare la *forța militară*, și o serie de factori *culturali* și *materiali*, un sistem reciproc de stat – sistem internațional, care influențează o implicare în interesele și identitățile unor societăți care pierd astfel treptat din relevanță într-un stat, ajungând în sfârșit la momentul renunțării la aceasta.

Sintetizând cele menționate, putem afirma că legătura dintre stat și pretenția sa pentru suveranitatea internă trebuie *contextualizată*, având semnificații variabile în timp și spațiu. Aceeași abordare trebuie luată în considerare atunci când se concentrează pe dimensiunea externă a securității, definită de lipsa de implicare a unui stat în treburile altuia. Există suficiente dovezi care să demonstreze evoluția

⁸ Krasner, Stephen D., *Suveranitatea: Hipocrizia organizată*, Princeton University Press, 1999, Princeton, NJ, pp. 228-237.

unei tendințe a societății internaționale de a se implica din ce în ce mai mult în aspecte ale afacerilor interne ale unui stat, care se credea a fi rezervate statelor.⁹

O astfel de situație poate fi identificată mai recent în cazul recunoașterii suveranității statului, condiționată de declararea și dovedirea angajamentului față de valorile și practicile democratice. Atitudinea statelor față de o intervenție străină poate fi menționată și în același context, atitudine condiționată atât de criterii politice, cât și de reglementare.¹⁰

Dintre comentariile făcute cu privire la suveranitate, prin intermediul fluxurilor de idei cristalizate de-a lungul timpului în sfera relațiilor internaționale, apare o caracteristică comună, aceea că *suveranitatea este identificată cu noțiunea de stat*, de aici rezultând și caracterul *generic* pe care îl atribuim acesteia în cadrul dreptului internațional.

De asemenea, un alt element care poate fi identificat în oricare dintre teoriile existente se referă la stat ca la o construcție juridico-politică proiectată cu scopul de a gestiona problemele de securitate internațională. Pentru a observa eroziunea semanticii tradiționale a suveranității, este suficient să-i urmărim evoluția pe trei planuri diferite: încetarea pretenției autorității finale, schimbarea normelor care reglementează recunoașterea internațională, precum și apariția altor tipuri de actori care le solicită dreptul la autoritate.

Nu este doar cazul conceptului de suveranitate care suferă o dinamică continuă a semnificației sale, dar și cazul elementelor sale constitutive, precum *autoritatea*, *identitatea* și *teritoriul*.

În prezent, tendința statelor de a-și menține legitimitatea monopolului asupra violenței se manifestă concomitent cu o atitudine conciliantă față de evoluțiile sistemului internațional, fiind dispuse, în același timp, să susțină sau, în cel mai bun caz, să rămână pasive, în legătură cu manifestări ale unui mare număr de actori care le subminează autoritatea lor, să renunțe, uneori, la simboluri de bază ale statului, cum ar fi moneda lor, pentru a accepta chiar re poziționarea cu privire la cererea unei autorități superioare din partea noilor actori.

Uniunea Europeană este un exemplu elocvent în acest sens, chiar dacă este unic în multe privințe. Securitatea națională rămâne singurul lucru pe care statele nu au fost de acord să-l împărtășească cu alți actori; cu alte cuvinte, *monopolul asupra violenței*, idee pe care o identificăm și în teoriile referitoare la conceptul de stat și care atribuie statelor un rol decisiv în menținerea unei ordini mondiale pașnice.

⁹ Biersteker, Thomas J, and Cynthia Weber, *State Sovereignty as Social Construct*. Cambridge: Cambridge University. Press, 1996, pp. 167-170.

¹⁰ *Idem*, p. 163-164.