

Randall L. Schweller

AMENINȚĂRI FĂRĂ RĂSPUNS

**Constrângeri politice
asupra balanței de putere**

Traducere de Adina-Maria Simion

POLIROM
2023

Cuprins

<i>Lista figurilor și tabelelor</i>	9
<i>Prefață</i>	11
Introducere. Balanța de putere și misterul comportamentului de sub-balansare	13
Capitolul 1. Prudența în gestionarea modificărilor din balanța de putere	41
Capitolul 2. O teorie a sub-balansării. O explicație realistă neoclasică.	71
Capitolul 3. Studii de caz referitoare la marile puteri. Franța și Marea Britanie în perioada interbelică și Franța, 1877-1913	101
Capitolul 4. Studii de caz referitoare la micile puteri. Paraguay, Argentina, Brazilia și Războiul Triplei Alianțe, 1864-1870	121
Capitolul 5. De ce sunt statele atât de timide? Coerența statului și expansiunea în era politicii de masă	143
<i>Note</i>	179
<i>Bibliografie</i>	207
<i>Index</i>	223

Totuși, spre deosebire de Simmel, Coser subliniază că efectele de consolidare a grupului pe care le poate avea un conflict extern sunt condiționate de gradul de coeziune dinaintea crizei și de uniformitatea percepției amenințării în rândul grupurilor din societate: „Relația dintre conflictul exterior și coeziunea din interior nu se verifică acolo unde coeziunea internă înainte de izbucnirea conflictului este atât de slabă încât membrii grupului au încetat să creadă că grupul merită să fie păstrat sau chiar apreciază că amenințarea externă îi privește pe «ei» mai degrabă decât pe «noi». În astfel de cazuri, rezultatul conflictului extern va fi mai degrabă dezintegrarea grupului decât o creștere a coeziunii”²⁴.

Coser afirmă, de asemenea, că amenințările externe vor produce o coeziune de grup crescută doar atunci când sunt văzute drept o amenințare pentru întregul grup. Astfel, conform lui Coser, gradul de coeziune de grup dinaintea crizei și percepția generală printre membrii grupului referitoare la amploarea amenințării sunt variabile-cheie care determină dacă un grup amenințat se va uni sau se va dezintegra²⁵. Există multe motive intuitive în acest sens. Războaiele pentru respingerea invadatorilor, chiar și atunci când au succes, necesită de obicei mari sacrificii umane și în bani din partea populației. Dacă apărăm doar ceea ce considerăm a fi de preț și suntem dispuși să suportăm costuri mari și să ne asumăm riscuri mari doar pentru lucrurile prețuite, atunci grupurile care se percep ca excluse din societate înainte de criza nu vor simți că au multe de pierdut luând partea agresorului. Într-adevăr, grupurile private de drepturi civice (de exemplu, opoziția neloială și semiloială) pot chiar să considere că au mult de câștigat din colaborarea cu inamicul. De aici apar două enunțuri. În primul rând, cu cât sunt mai profunde diviziunile din societate anterior amenințării, cu atât este mai probabil ca o parte a comunității fie să colaboreze activ cu inamicul, fie să rămână pasivă în loc să reziste în fața agresorului. În al doilea rând, cu cât sunt mai profunde diviziunile sociale din stat, cu atât este mai mare rezistența față de mobilizarea militară împotriva amenințării.

De obicei, problemele de loialitate și coeziune socială apar în statele „supradimensionate” – cele care se definesc mai degrabă pe o bază etnică decât pe una civică (*i.e.*, aleg varianta construirii națiunii, nu pe cea a construirii statului), dar ale căror limite teritoriale nu corespund îndeaproape unei națiuni definite etnic. Statele supradimensionate sunt prin definiție societăți stratificate etnic, unde anumite grupuri minoritare sunt

puternic discriminate de către stat și în consecință se văd pe ele înseși ca pe niște populații captive. Deoarece identitatea națională nu se aplică tuturor cetățenilor statului multinațional, aceasta nu furnizează o bază suficientă pentru loialitatea față de stat. În schimb, fragmentarea socială și rigiditatea *in-group* slăbesc autoritatea politică a statului, deseori până acolo încât va fi incapabil sau nedoritor să balanseze împotriva amenințărilor externe. În cazuri extreme, grupurile etnonaționaliste pot pleda pentru ca statul să renunțe la independența sa în favoarea alinierii cu un vecin coetnic mai mare²⁶. Când grupurile minoritare subjugate se opun din principiu statului și își asumă rolul de opoziție neloială, statul și publicul general se confruntă cu dilema calului troian: soldații de o altă etnie, cu rude într-o țară inamică, vor întoarce armele împotriva camarazilor lor și a cetățenilor sau vor lupta pentru țara lor²⁷?

Gradul de coeziune socială anterioară crizei din statul amenințat poate de asemenea să explice alegerea armelor sau a aliaților spre a înfrunța amenințarea – mai precis, dacă ținta va reacționa mai degrabă printr-o strategie de balansare internă sau prin una externă. Balansarea internă presupune sacrificii mai mari și imediate din partea populației în comparație cu alternativa balansării externe, prin care statul renunță la o parte din autonomie în politica externă pentru a muta o parte sau întreaga povară a balansării împotriva amenințării externe către un alt stat. Astfel, cu cât există mai multe diviziuni sociale în cadrul unui stat, cu atât este mai probabil ca acesta să fie obligat să se bazeze pe mijloace externe (alianțe) în opoziție cu mijloacele interne (mobilizarea armelor și trupelor) pentru a balansa împotriva amenințării. În schimb, cu cât este mai mare gradul de coeziune socială din perioada anterioară crizei, cu atât este mai mare probabilitatea ca statul să fie capabil să reziste pe cont propriu unui atac sau, cel puțin, este mai mare probabilitatea ca balansarea internă să fie o opțiune viabilă pentru stat.

În rezumat, Coser susține că relația dintre conflictul extern și coeziunea internă este valabilă doar atunci când: 1) există un consens minim că grupul reprezintă o „preocupare continuă” și merită să fie menținut ca entitate; 2) amenințarea externă este văzută ca un pericol la adresa grupului ca întreg, nu doar la adresa unei părți din el; și 3) există o probabilitate acceptabilă ca, dacă grupul se unește, inamicul să poată fi învins. Astfel, logica lui Coser oferă două predicții generale: 1) statele cu niveluri ridicate

de coeziune politică și socială cel mai probabil vor balansa împotriva amenințărilor externe și vor experimenta o creștere a sprijinului oferit de public și a conformării față de regim; în schimb, 2) statele fragmentate vor avea reacții insuficiente la amenințările periculoase (reacționând prin balansare ineficientă, aliniere, pasarea responsabilității, distanțare, măsuri de compromis incoerente sau politici ineficiente definite prin cel mai slab numitor comun) deoarece în rândul maselor nu toată lumea va împărtăși percepția amenințării, iar liderii vor considera că acumularea de armament și campania de mobilizare internă implică riscuri politice foarte ridicate. Mai mult decât atât, statele puternic fragmentate în perioada anterioară crizei se pot dezintegra în continuare și pot chiar să clacheze sub presiunea externă (*i. e.*, să capituleze în fața inamicului și să treacă printr-o schimbare de regim, un război civil sau o revoluție).

Coeziunea elitelor

Coeziunea elitelor se referă la gradul în care conducerea politică a unui guvern central este fragmentată de diviziuni interne persistente. Polarizarea elitelor poate apărea din diviziuni ideologice, culturale sau religioase, interese birocratice, facțiuni de partid, interese regionale și sectoriale sau grupuri etnice și loialități de clasă²⁸. Conceptul de coeziune a elitelor este o variabilă continuă. La o extremă, elitele politice sunt împărțite în două tabere înarmate, cu hipernaționaliștii de o parte și colaboraționiștii neloiali de cealaltă parte. Este o situație lipsită de politică, deoarece nu este loc de negociere între facțiuni pentru a ajunge la soluții de compromis. La cealaltă extremă, toate elitele politice și grupurile aparțin unui partid dominant „și îi practică în mod uniform ideologia, credința religioasă sau crezul etnonaționalist – o configurație «ideocratică» ce este în primul rând forțată”²⁹. În practică, structura elitelor politice din majoritatea statelor se încadrează undeva între aceste două tipuri ideale.

Există cinci întrebări relevante referitoare la coeziunea elitelor și comportamentul de balansare. În primul rând, există o luptă între elite pentru putere politică internă? În al doilea rând, dacă este așa, există elite oportuniste în cadrul statului amenințat care sunt dispuse să colaboreze cu inamicul pentru a-și întări propriile poziții sau pentru a ajunge la putere?

În al treilea rând, în cazul în care există mai multe amenințări, cad elitele de acord în ceea ce privește clasificarea amenințărilor externe de la cea mai periculoasă la cea mai puțin periculoasă pentru supraviețuirea și interesele vitale ale statului? În al patrulea rând, există dezacorduri majore între elite referitoare la întrebarea cu cine ar trebui să se coalizeze statul? În al cincilea rând, sunt elitele divizate în funcție de chestiunea alocării de resurse rare pentru a apăra interesele de la periferie sau cele din centru?

Când elitele sunt fragmentate, este puțin probabil ca statul să fie capabil să construiască o strategie coerentă și eficientă de balansare. Unele elite vor dori să balanseze împotriva unei amenințări, în timp ce altele vor dori să balanseze împotriva alteia; unele vor dori să investească resurse pentru a apăra interesele din centru, iar altele vor dori să protejeze interesele de la periferie. Mai mult decât atât, costurile politice și riscurile politice ale balansării cresc în momentul în care elitele sunt fragmentate. Pe de o parte, orice decizie fermă va fi criticată public de către elitele de opoziție ca fiind prea costisitoare și greșită. Pe de altă parte, eforturile de a negocia pentru a da satisfacție grupurilor din opoziție și de a câștiga în felul acesta consens politic vor avea ca rezultat măsuri de compromis incoerente, în care unele părți ale strategiei de balansare contrazic alte părți, astfel încât riscul de eșec al politicii crește în mod dramatic. Prin urmare, comportamentul de balansare eficient este cel mai probabil atunci când elitele cad de acord asupra țintei de balansare (care stat prezintă cea mai mare amenințare) și asupra celei mai indicate destinații pentru resursele militare, altfel limitate³⁰.

Argumentul prezentat aici – că fragmentarea elitelor contribuie la sub-balansare – pare să contrazică afirmația lui Jack Snyder că fragmentarea elitelor duce la mari strategii de supraexpansiune. În viziunea lui, guvernele care reprezintă un set îngust de interese societale au stimulente pentru a satisface armata (prin cheltuieli mai mari pentru apărare) și pentru a provoca efecte de raliere (prin exagerarea amenințărilor internaționale). De aceea, când elitele nu sunt unite, rezultatul nu este paralizia, ci mai degrabă colaborarea în scopuri expansioniste³¹.

Două aspecte sunt esențiale aici. În primul rând, supraexpansiunea și supra-balansarea sunt tipuri diferite de comportamente, astfel încât este perfect logic ca fragmentarea și dezacordul elitelor să provoace atât supraexpansiune, cât și sub-balansare. Expansiunea este motivată de lăcomie și profit; este o politică acaparatoare, de maximizare a puterii cu scopul revizuirii

ordinii existente. În schimb, comportamentul de balansare este motivat de dorința ca fiecare să păstreze ce are; este o politică de maximizare a securității cu scopul evitării pierderilor și menținerii statu-quoului³². Expansiunea este relativ ușor de promovat deoarece promite să mărească avuția statului și să-i facă pe toți mai bogați. Balansarea este o politică costisitoare care cel mult va menține nivelul existent și cel mai probabil îl va face să scadă pentru majoritatea cetățenilor, din moment ce necesită majorarea impozitelor și transferul de resurse dinspre sectorul civil înspre cel militar. Astfel, dacă ținta nu este cunoscută fără echivoc drept un prădător nesătul, elitele și publicul vor vedea balansarea ca pe o politică perdantă ce riscă o cursă inutilă a înarmării și un posibil război sângeros. În al doilea rând, teoria lui Snyder este subspecificată și se referă doar la oligarhiile constituționale, nu și la democrațiile emergente. Pentru a explica acest lucru, trebuie să clarific condițiile în care fragmentarea elitelor duce la comportamente de expansiune sau sub-balansare, către care îmi îndrept acum atenția.

Fragmentare a elitelor și supraexpansiune versus sub-balansare

Snyder susține că supraexpansiunea apare deoarece costurile programelor imperialiste sunt larg răspândite în interiorul maselor, în timp ce beneficiile sunt concentrate în mâinile câtorva. Statele cu sisteme cartelizate sunt cele mai susceptibile de supraexpansiune și de politici de autoîncercuire din două motive: (1) există multe grupuri de interese concentrate (cum ar fi armata, marile afaceri și grupurile înguste de presiune cu un interes legat de război, mobilizare militară, imperiu sau protecționism) și (2) autoritatea centrală și structurile instituționale sunt atât de slabe, încât statul poate fi cu ușurință deturnat de grupurile de elite cu „interese speciale” care își urmăresc propriile scopuri. Forțate să se angajeze într-un proces competitiv cu scopul de a mobiliza sprijinul maselor pentru politicile lor înguste, grupuri puternice de elite propagă justificări strategice pentru politicile lor favorite, pe care până la urmă ajung să le creadă odată ce ele au pătruns în dezbateră publică. Aceste explicații sunt „miturile imperiului”, care includ convingerea că atacul este rentabil, că succesul militar va induce alinierea și căderea pieselor de domino și că amenințările și strategiile ofensive sunt cele mai eficiente mijloace de a crește securitatea și influența unui stat³³.

Aceste mituri ar fi relativ inofensive dacă nu ar fi transformate în politici de expansiune și pregătiri militare excesive printr-o ciudată caracteristică

a dinamicii interne a regimurilor cartelizate. Date fiind slăbiciunea autorității centrale și natura pretoriană a societății³⁴, procesul politic este condus prin *logrolling** între grupuri de elite care sunt în competiție, ceea ce generează mai multe politici expansioniste extreme decât ar prefera orice grup luat separat: „*logrolling*-ul funcționează oferindu-i-se fiecărui grup ceea ce își dorește cel mai mult, astfel încât chiar dacă doar unele grupuri din coalitie au favorizat politicile care duc la război și expansiune, ar fi suficient pentru a face posibilă adoptarea lor”³⁵.

Totuși, argumentele prezentate în acest capitol sugerează că teoria lui Snyder este subspecificată. Fragmentarea elitelor, care este similară noțiunii lui Snyder de grupuri de elite aflate în competiție, nu este nici o condiție necesară, nici una suficientă pentru supraexpansiune. Din contra, polarizarea extremă a elitelor produce de obicei paralizia politicii, nu mari strategii îndrăznețe și riscante. Mai precis, gradul de coeziune a elitelor se combină cu nivelul de consens al elitelor și cu amploarea procesului de democratizare (adică dacă este o tranziție către oligarhia liberală sau democrația deplină și dacă schimbă dramatic balanța de putere între clase) pentru a produce mai multe predicții de mari strategii, între care supraexpansiunea este doar una.

Să luăm în calcul un caz ipotetic din Germania epocii wilhelmiene. Să presupunem că există doar patru grupuri de elite cu putere egală de negociere ce exercită o influență asupra politicii externe germane: (1) pangermanii, (2) iuncherii, (3) Liga Navală și (4) industriașii. În orice moment, fiecare dintre cele patru grupuri poate sprijini statu-quo-ul în dauna politicilor expansioniste. Când sprijină expansiunea, cele patru grupuri sunt fragmentate pe următoarele direcții: pangermanii și iuncherii favorizează expansiunea continentală, în timp ce Liga Navală și industriașii sprijină expansiunea colonială. În tabelul 2.1, *consensul/dezacordul elitelor* indică dacă grupurile elitelor sunt de acord că există oportunități structurale pentru expansiunea germană și dacă Germania ar trebui să profite de aceste oportunități. Fiecare grup poate vota ori pentru o expansiune acum, ori pentru menținerea statu-quo-ului. În acest caz stilizat, ipotetic, supraexpansiunea este definită drept combinația dintre expansiunea continentală și cea colonială; expansiunea limitată este definită drept expansiune continentală ori expansiune colonială; lipsa expansiunii înseamnă că Germania nu se va angaja nici în expansiune colonială, nici în expansiune continentală.

* Tranzacționarea sprijinului reciproc (n.tr.).