

Cuprins

<i>Actualitatea inepuizabilă a clasicilor (Olivia Todorean)</i>	11
<i>Prefață la prima ediție</i>	35
<i>Prefață la a doua ediție</i>	39
<i>Prefață la a treia ediție</i>	43

PARTEA I

Înțelegerea interdependenței

Capitolul 1. Interdependența în politica mondială	49
Noua retorică a interdependenței	51
Interdependența ca un concept analitic	54
Putere și interdependență	56
Schimbarea regimurilor internaționale	64
Capitolul 2. Realism și interdependență complexă	67
Caracteristicile interdependenței complexe	68
<i>Canale multiple</i>	69
<i>Lipsa ierarhiei temelor</i>	70
<i>Rolul minor al forței militare</i>	71
Procesele politice ale interdependenței complexe	73
<i>Strategii de conexare</i>	74
<i>Stabilirea agendei</i>	75
<i>Relații transnaționale și transguvernamentale</i>	77
<i>Rolul organizațiilor internaționale</i>	78
Capitolul 3. Explicații ale schimbării regimurilor internaționale	81
Explicația în termenii procesului economic	81
Explicația în termenii structurii generale de putere	85
<i>Hegemonia în erodare</i>	85
<i>Limitele explicației în termenii structurii generale</i>	89
Structura tematică	92
<i>Limitele explicațiilor structurale</i>	94

Modelul organizării internaționale	96
Combinarea explicațiilor	100

PARTEA A II-A

Schimbarea regimurilor în domeniul oceanelor și al sistemului financiar

Capitolul 4. Politica oceanică și politica monetară :	
privire istorică de ansamblu	105
Aria tematică a problemelor monetare internaționale	107
<i>Etalonul-aur internațional înainte de 1914</i>	<i>109</i>
<i>Regimurile monetare internaționale, 1920-1976</i>	<i>114</i>
Aria tematică a oceanelor	126
<i>Definirea ariei tematice</i>	<i>128</i>
<i>Regimul clasic al mărilor libere</i>	<i>130</i>
<i>Perioade ale regimului, 1920-1975</i>	<i>132</i>
<i>Agenda în schimbare a politicii oceanice</i>	<i>136</i>
Concluzie	137
Capitolul 5. Interdependența complexă în domeniul oceanic	
și în cel monetar	139
Condițiile interdependenței complexe	139
<i>Rolul forței</i>	<i>139</i>
<i>Lipsa ierarhiei temelor</i>	<i>144</i>
<i>Canale multiple de contact</i>	<i>148</i>
<i>Bani, oceane și interdependență complexă</i>	<i>151</i>
Procesul politic în sistemul monetar și în cel oceanic	151
<i>Scopurile actorilor</i>	<i>153</i>
<i>Instrumente ale politicii statului</i>	<i>158</i>
<i>Stabilirea agendei</i>	<i>159</i>
<i>Conexarea temelor</i>	<i>161</i>
<i>Roluri ale organizațiilor internaționale</i>	<i>162</i>
Concluzie	164
Capitolul 6. Politica stabilirii regulilor în domeniul oceanic și în cel monetar	167
Procesele economice și schimbarea regimurilor	167
Structura generală și schimbarea regimurilor	169
<i>Erodarea regimului oceanelor</i>	<i>170</i>
<i>Regimurile monetare internaționale</i>	<i>172</i>
Structura tematică și schimbarea regimurilor	176
<i>Aria tematică a sistemului monetar internațional</i>	<i>176</i>
<i>Politica oceanică</i>	<i>180</i>
Organizarea internațională și schimbarea regimurilor	183
<i>Politica oceanică</i>	<i>184</i>

<i>Aria monetară internațională</i>	187
Limite ale explicațiilor sistemice: politica internă și conducerea	189
Concluzie	194

PARTEA A III-A

Regimuri și două relații bilaterale

Capitolul 7. Relațiile Statelor Unite cu Canada și Australia	201
Relațiile canadiano-americane și interdependența complexă	203
Relațiile australiano-americane și interdependența complexă	207
Identificarea temelor și a rezultatelor: Canada – Statele Unite	213
Identificarea temelor și a rezultatelor: Australia – Statele Unite	226
Compararea politicii de formare a agendei	230
Explicarea diferențelor între rezultate	233
Schimbarea regimului: explicații alternative	240

PARTEA A IV-A

Statele Unite și interdependența complexă

Capitolul 8. Cum putem face față interdependenței	251
Modele explicative și condiții ale politicii mondiale	251
Puterea în interdependența complexă	254
Tendințe către interdependența complexă	256
Conducerea în condiții de interdependență complexă	258
Conducerea multiplă și coordonarea politicilor	261
Clădirea legitimității regimurilor internaționale	263
Organizarea internațională și cea internă	265
Concluzie	270

PARTEA A V-A

Globalismul și epoca informației

Capitolul 9. Putere, interdependență și epoca informației	275
Revoluția informației și interdependența complexă	277
Informație și putere	280
Paradoxul abundenței și problema credibilității	283
Capitolul 10. Putere, interdependență și globalism	289
Globalizare și interdependență	290

<i>Dimensiunea globalismului</i>	292
<i>Globalismul dens : fabricat în America ?</i>	295
<i>Conectivitate, senzitivitate, vulnerabilitate</i>	297
<i>Ilustrarea interdependenței și globalismului</i>	300
Globalismul contemporan : ce e nou ?	302
<i>Densitatea rețelelor</i>	302
<i>Costuri de comunicare reduse și viteză instituțională</i>	305
<i>Participarea transnațională și interdependența complexă</i>	307
<i>Devine distanța irelevantă ?</i>	309
Globalismul și încheierea Războiului Rece	311
<i>Sfârșitul Războiului Rece și dimensiunile globalismului</i>	311
<i>Politica de conjunctură și americanizarea globalismului</i>	313
Politică, echitate, putere și guvernanta	314
<i>Globalismul și politica internă</i>	315
<i>Echitatea și efectele politice ale inegalității în creștere</i>	317
<i>Putere și rețele</i>	320
<i>Guvernanta și globalism</i>	321

PARTEA A VI-A

Reveniri asupra teoriei și politicii (1989)

Postscriptum	329
1. Principalele teme ale lucrării <i>Putere și interdependență</i>	329
2. Programul de cercetare al lucrării <i>Putere și interdependență</i> : critici	335
<i>Interdependență și negociere</i>	335
<i>Interdependența complexă</i>	338
<i>Schimbarea regimurilor internaționale</i>	341
3. Limite ale teoriei structurale : procese politice sistemice	344
4. Percepțiile și procesul de învățare	347
Concluzie	350
Ovații pentru multilateralism	352
Nevoia de regimuri	354
Viziuni nerealiste	356
<i>Nu încercați să recuperați trecutul</i>	356
<i>Întrebați dacă lumea are cu adevărat nevoie de ele</i>	357
<i>Valorificați interesele împărtășite</i>	358
<i>Folosiți regimurile ca pe o asigurare împotriva catastrofei</i>	360
<i>Cea mai bună constrângere este autoimpunerea</i>	360
<i>Căutați momentul oportun</i>	361
<i>Folosiți regimurile pentru a concentra atenția Statelor Unite asupra viitorului</i>	362
Menținerea regimurilor	363

<i>Menținerea păcii de către Organizația Națiunilor Unite</i>	364
<i>Datoria internațională</i>	364
<i>Ratele de schimb</i>	365
<i>Note</i>	367
<i>Index</i>	397

Capitolul 2

Realism și interdependență complexă

Presupozițiile noastre referitoare la politica mondială afectează profund ceea ce percepem și modul în care formulăm teorii pentru a explica evenimente. Considerăm că asumpțiile realiștilor politici, ale căror teorii au dominat perioada postbelică, constituie adesea o bază neadecvată pentru analizarea politicii interdependenței. Ele pot fi percepute ca definind un set extrem de condiții sau un *tip ideal*. Ne-am putea imagina, de asemenea, niște condiții foarte diferite. În acest capitol vom construi un nou tip ideal, opusul realismului. Îl numim *interdependență complexă*. După ce vom stabili care sunt diferențele între realism și interdependența complexă, vom argumenta că interdependența complexă este uneori mai aproape de realitate decât realismul. Atunci când o face, explicațiile tradiționale asupra schimbării în regimurile internaționale ne apar ca fiind discutabile, iar căutarea unor noi modele explicative devine mai stringentă.

Pentru realiștii politici, politica internațională, ca de altfel politica în general, reprezintă o luptă pentru putere, dar, spre deosebire de politica internă, o luptă dominată de violență organizată. Potrivit celui mai însemnat text din perioada postbelică, „întreaga istorie arată că națiunile implicate în politica internațională se pregătesc continuu, participă la sau își revin în urma violenței organizate sub forma războiului”¹. Trei asumpții sunt esențiale pentru viziunea realistă. În primul rând, statele, ca unități coerente, sunt actorii dominanți în politica mondială. Aceasta este o dublă asumpție: statele sunt predominante și acționează ca unități coerente. În al doilea rând, realiștii postulează că forța este un instrument utilizabil și eficient al politicii. Pot fi folosite și alte instrumente, însă forța sau amenințarea cu forța reprezintă cel mai eficient mijloc de a exercita puterea. Un al treilea enunț realist, în parte derivat din cel precedent, este acela că există o ierarhie a temelor în politica mondială, pe primul loc fiind chestiunile de securitate militară: „marea politică” a securității militare domină „mica politică” a problemelor economice și sociale.

Aceste asumpții realiste definesc un tip ideal de politică mondială. Ne permit să ne imaginăm o lume în care politica este mereu caracterizată de un conflict activ sau potențial între state, cu posibilitatea recursului la forță în orice moment. Fiecare stat

încearcă să își apere teritoriul și interesele de amenințările reale sau închipuite. Integrarea politică între state este redusă și durează numai atât cât servește interesele naționale ale celor mai puternice state. Actorii transnaționali fie că nu există, fie nu sunt importanți din punct de vedere politic. Doar exercitarea competentă a forței sau a amenințării cu forța le permite statelor să supraviețuiască, iar sistemul este stabil numai atunci când oamenii de stat reușesc să își adapteze interesele, ca într-o balanță funcțională de putere.

Oricare din presupuzițiile realiste poate fi contestată. Dacă le punem pe toate sub semnul întrebării în același timp, ne putem imagina o lume în care actori nonstatali participă direct la politica mondială, nu există o ierarhie clară a temelor, iar forța este un instrument politic inefficient. În aceste condiții – pe care le numim caracteristicile interdependenței complexe – ne-am aștepta ca politica mondială să fie mult diferită de cea întâlnită în condiții realiste.

Vom explora aceste diferențe în următoarea secțiune a acestui capitol. Cu toate acestea, nu susținem că interdependența complexă reflectă cu fidelitate realitatea politică mondială. Dimpotrivă: atât ea, cât și portretul realist sunt tipuri ideale. Majoritatea situațiilor se află undeva între aceste două extreme. Uneori, asumțiile realiste vor fi precise sau în mare parte precise, însă interdependența complexă va oferi adesea o reprezentare mai bună a realității. Înainte de a decide ce model explicativ să aplicăm unei situații sau probleme, va trebui să înțelegem gradul în care asumțiile realiste sau ale interdependenței complexe corespund situației.

Caracteristicile interdependenței complexe

Interdependența complexă are trei caracteristici principale :

1. *Canale multiple* conectează societăți, printre ele numărându-se : legături neoficiale între elitele guvernamentale, precum și aranjamente oficiale între ministerele de externe ; legături neoficiale între elitele nonguvernamentale (față în față și prin intermediul telecomunicațiilor) ; organizații transnaționale (precum bănci sau corporații multinaționale). Aceste canale pot fi rezumate drept relații interstatale, transguvernamentale și transnaționale. Relațiile *interstatale* sunt canalele normale presupuse de realști. Termenul *transguvernamental* se aplică atunci când atenuăm presupunerea că statele acționează coerent ca unități ; termenul *transnațional* se aplică atunci când atenuăm presupunerea că statele sunt singurele unități.

2. Agenda relațiilor interstatale constă în teme multiple, care nu sunt aranjate într-o ierarhie clară și logică. Această *absență a ierarhiei temelor* înseamnă, printre altele, că securitatea militară nu domină în mod consecvent agenda. Multe chestiuni își au originea în ceea ce obișnuim să considerăm a fi politică internă, iar distincția între problemele interne și externe devine vagă. Aceste teme sunt analizate în mai multe ramuri guvernamentale (nu doar în ministerele de externe) și la mai multe niveluri. O coordonare politică nesatisfăcătoare duce la costuri semnificative. Diferite

teme generează diferite coaliții, atât în cadrul guvernelor, cât și între ele și implică grade diferite de conflict. Politica nu se oprește la poartă.

3. Guvernele nu folosesc forța militară împotriva altor guverne din cadrul regiunii sau pentru a-și impune voința pe anumite teme atunci când domină interdependența complexă. Cu toate acestea, forța ar putea fi importantă în relațiile acestor guverne cu cele din afara regiunii respective sau în relațiile care țin de alte teme. Forța militară ar putea fi, de exemplu, irelevantă în soluționarea neînțelegerilor economice între membrii unei alianțe, dar ar putea fi în același timp foarte importantă pentru relațiile politice și militare ale acelei alianțe cu un bloc rival. Pentru relațiile menționate anterior, această condiție a interdependenței complexe ar fi întrunită, pentru cele din urmă nu ar fi.

Teoriile tradiționale ale politicii internaționale neagă în mod implicit sau explicit acuratețea acestor trei ipoteze. De aceea, tradiționaliștii sunt tentați să nege relevanța criticilor care au la bază tipul ideal al interdependenței complexe. Cu toate acestea, considerăm că cele trei condiții ale noastre aproximează destul de bine unele aspecte globale ale interdependenței economice și ecologice, precum și ansamblul relațiilor între anumite țări. Unul dintre scopurile noastre este de a dovedi acest punct de vedere. În capitolele următoare vom analiza interdependența complexă în cadrul politicii oceanelor, al politicii monetare și în relația Statelor Unite cu Australia și Canada. În acest capitol vom încerca să vă convingem să priviți cu seriozitate aceste critici ale ipotezelor tradiționale.

Canale multiple

O vizită pe orice mare aeroport reprezintă o modalitate dramatică de a confirma existența canalelor multiple de contact între țările industriale avansate; există o literatură vastă care o poate demonstra². Birocrați din țări diferite tratează direct, față în față, precum și telefonic sau în scris. În mod similar, elitele nonguvernamentale se întâlnesc frecvent în cadrul relațiilor normale al unor organizații precum Comisia Trilaterală și la conferințe sponsorizate de fundații private.

În plus, firmele și băncile multinaționale afectează atât relațiile interne, cât și pe cele interstatale. Limitele impuse firmelor private sau apropierea între guvern și mediul de afaceri variază considerabil de la o societate la alta, însă participarea unor organizații mari și dinamice, care nu sunt în întregime controlate de guvern, a devenit o componentă obișnuită atât a relațiilor externe, cât și a relațiilor interne.

Acești actori sunt importanți nu doar pentru activitățile prestate pentru propriile interese, ci și pentru că acționează ca niște curele de transmisie, făcând politicile guvernamentale din diferite țări mai sensibile unele față de celelalte. Întrucât orizontul activităților interne ale guvernelor s-a lărgit, iar corporațiile, băncile și (într-o măsură mai mică) sindicatele au luat decizii care întretaie granițele naționale, politicile interne din diverse țări se influențează reciproc din ce în ce mai mult. Comunicațiile transnaționale amplifică aceste efecte. Astfel, politicile economice externe afectează o mai mare parte a activității economice interne decât în trecut, estompând limitele

între politica internă și cea externă și sporind numărul de teme relevante pentru politica externă. Dezvoltări paralele în domeniile reglementării ecologice și controlului asupra tehnologiei întăresc această tendință.

Lipsa ierarhiei temelor

Agendele afacerilor externe – adică seturi de probleme relevante pentru politica externă, de care guvernele sunt preocupate – au devenit mai ample și mai diversificate. Nu se mai poate ca toate temele să mai fie subordonate securității militare. După cum se exprima, în 1975, secretarul de stat Kissinger :

progresul în rezolvarea agendei tradiționale nu mai este suficient. A apărut o problemă nouă și fără precedent. Temele legate de energie, resurse, mediu, populație, modalitățile în care sunt folosite spațiul și mările sunt așezate în prezent pe aceeași treaptă cu securitatea militară, ideologia și rivalitatea teritorială, care constituiau în mod tradițional subiectele de pe agenda diplomatică³.

Lista lui Kissinger, care ar putea fi extinsă, ilustrează modul în care politicile guvernamentale, chiar și acelea considerate anterior ca fiind doar interne, se influențează reciproc. Aranjamentele consultative extinse dezvoltate de OECD, precum și de GATT, FMI și Comunitatea Europeană arată cât de comună este suprapunerea politicii interne cu cea externă între țările pluraliste dezvoltate. Organizarea guvernului Statelor Unite în nouă departamente principale (Agricultură ; Comerț ; Apărare ; Sănătate ; Educație și Bunăstare ; Afaceri Interne ; Justiție, Muncă, Departamentul de Stat și Trezorerie) și multe alte agenții reflectă angajamentele lor internaționale de amploare. Aspectele multiple, suprapuse care rezultă de aici fac din organizarea guvernamentală un coșmar⁴.

Atunci când există multiple teme pe agendă, dintre care multe amenință interesele grupurilor interne, dar nu amenință în mod explicit națiunea ca întreg, problema formulării unei politici coerente și consistente se amplifică. În 1975, energia constituia o problemă a politicii externe, însă unele remedii specifice, cum ar fi taxa pe automobile și benzină, au implicat o legislație internă căreia i s-au opus atât muncitorii din sectorul auto, cât și companiile din domeniu. După cum observa un comentator, „practic, de fiecare dată când Congresul stabilea o politică națională care schimba modul în care trăiau oamenii... acțiunea apărea după ce se ajungea încetul cu încetul, de-a lungul anilor, la un consens că exista o problemă și o cale de soluționare care era cea mai bună⁵.” Abundă oportunitățile de a genera întârzieri și măsuri speciale de protecție, de a se ajunge la inconsecvență și incoerență, atunci când politica internațională cere alinierea politicilor interne ale țărilor democratice pluraliste.

Rolul minor al forței militare

Politologii au evidențiat în mod tradițional rolul forței militare în politica internațională. Așa cum am văzut în primul capitol, forța domină alte mijloace de putere : *dacă* nu există constrângeri asupra propriei alegeri a instrumentelor (o situație ipotetică de care realitatea s-a apropiat în timpul celor două războaie mondiale), statul cu forța militară superioară va câștiga. Dacă dilema securității ar fi extrem de acută pentru toate statele, forța militară sprijinită de resurse economice și de altă natură ar fi cu siguranță sursa dominantă de putere. Supraviețuirea este scopul primordial al oricărui stat și în cele mai grave situații forța este necesară în cele din urmă pentru a garanta supraviețuirea. Forța militară este întotdeauna o componentă centrală a puterii naționale.

Cu toate acestea, mai ales între țările industrializate, pluraliste, limita recunoscută de siguranță s-a mărit : s-au diminuat temerile de atacuri în general, iar temerile de atacurile *reciproce* sunt practic inexistente. Franța a renunțat la strategia *tous azimuts* (apărare în toate direcțiile) pe care a promovat-o președintele de Gaulle (nu a fost luată cu adevărat în serios nici pe timpul acestuia). Ultimele planuri ale Canadei în caz de război împotriva Statelor Unite au fost abandonate acum o jumătate de secol. Marea Britanie și Germania nu se mai simt amenințate una de cealaltă. Relații profunde de influență reciprocă există între aceste țări, însă, pentru majoritatea, forța este irelevantă sau lipsită de importanță ca instrument al puterii.

Mai mult, forța nu este un mijloc adecvat de a atinge alte scopuri care devin mai importante (precum bunăstarea economică și ecologică). Nu este imposibil să ne imaginăm conflicte dramatice sau schimbări revoluționare, în care ar putea deveni plauzibil apelul la forța militară sau amenințarea cu folosirea acesteia, dintr-un motiv economic sau ar apărea o asemenea situație între țări industrializate avansate. Ipotezele realiste ar deveni din nou un ghid de încredere pentru evenimente. Dar în cele mai multe situații, efectele forței militare sunt și incerte, și costisitoare⁶.

Cu toate acestea, chiar și atunci când folosirea directă a forței este imposibilă între un grup de țări, puterea militară tot poate fi folosită politic. În timpul Războiului Rece, fiecare superputere a folosit amenințarea cu forța pentru a descuraja atacurile celeilalte superputeri asupra sa sau a aliaților săi ; capacitatea sa de a descuraja atacurile a avut astfel un rol indirect de protecție, pe care l-a putut folosi în negocierea altor chestiuni cu aliații săi. Acest instrument de negociere a avut o importanță deosebită pentru America, ai cărei aliați erau preocupați de posibilele amenințări sovietice și care avea mai puține mijloace alternative de influență asupra aliaților ei, decât avea Uniunea Sovietică asupra partenerilor săi est-europeni. Prin urmare, Statele Unite au profitat de dorința europenilor (în special a germanilor) de a beneficia de protecție americană și au făcut legătura între nivelurile trupelor în Europa, comerț și negocierile monetare. Astfel, deși primul efect al forței de descurajare a fost unul în principal negativ – de a nega puterea ofensivă efectivă a unei superputeri din tabăra opusă – statele pot folosi forța și în mod pozitiv, pentru a obține influență politică.

Astfel, chiar și pentru țări ale căror relații aproximează interdependența complexă, se mențin două observații importante: 1) schimbări sociale și politice drastice ar putea face ca forța să redevină un important instrument direct al puterii și 2) chiar și atunci când interesele elitelor sunt complementare, o țară care folosește forța militară pentru a o proteja pe alta poate avea o influență politică semnificativă asupra celeilalte țări.

În relațiile Nord-Sud sau între țările Lumii a Treia, precum și în relațiile Est-Vest, forța este adesea importantă. Puterea militară a ajutat Uniunea Sovietică să domine Europa de Est atât din punct de vedere economic, cât și politic. Amenințarea intervenției militare americane deschise sau sub acoperire a ajutat la limitarea schimbărilor revoluționare în regiunea Mării Caraibelor, în special în Guatemala, în 1954 și în Republica Dominicană, în 1965. În ianuarie 1975, secretarul de stat Kissinger a emis un avertisment ascuns către membrii Organizației Țărilor Exportatoare de Petrol (OPEC), în sensul că Statele Unite ar putea folosi forța împotriva lor „dacă va apărea o strangulare efectivă a lumii industrializate”⁷.

Cu toate acestea, chiar și în astfel de situații conflictuale, apelul la forță pare acum mai puțin probabil decât oricând, de la mijlocul secolului al XIX-lea și până în 1945. Puterea de distrugere a armelor nucleare face periculos orice atac asupra unei puteri nucleare. Armele nucleare sunt folosite în cea mai mare parte ca mijloc de descurajare. Amenințarea cu folosirea armelor nucleare împotriva unor țări mult mai slabe poate fi uneori eficientă, însă, în aceeași măsură sau chiar mai mult, ar putea întări relațiile între adversarii statului care a lansat-o. Utilitatea limitată a forțelor convenționale în controlarea populațiilor mobilizate din punct de vedere social a fost demonstrată de eșecul Statelor Unite în Vietnam, precum și de declinul rapid al colonialismului în Africa. Mai mult, este posibil ca folosirea forței în urma unei dispute pe o temă oarecare, împotriva unui stat cu care există o diversitate de relații, să distrugă relații reciproc profitabile în alte domenii. Și, în cele din urmă, în democrațiile occidentale, opoziția populară față de conflictele militare prelungite este foarte mare⁸.

Este evident că aceste constrângeri afectează în mod inegal diferite țări sau aceleași țări în situații diferite. Riscul escaladării nucleare ne afectează pe toți, însă opinia internă reprezintă o constrângere mult mai redusă pentru puterile autoritariste decât pentru Statele Unite, Europa sau Japonia. Chiar și țările autoritariste s-ar putea opune folosirii forței pentru a atinge obiective economice, atunci când o asemenea metodă ar putea fi ineficientă și ar putea distruge alte relații. Atât dificultatea de a controla prin intermediul trupelor străine populații mobilizate din punct de vedere social, cât și tehnologia în schimbare a armamentului ar putea de asemenea spori abilitatea anumitor țări sau a unor grupuri nonstatale de a folosi terorismul ca armă politică, fără a se teme cu adevărat de represalii.

Faptul că rolul în schimbare al forței are efecte inegale nu face ca schimbarea să fie mai puțin importantă, însă face ca lucrurile să fie mai complexe. Această complexitate este determinată de diferențele în gradul de folosire a forței între arii tematice. Atunci când o problemă suscită un interes sau o pasiune redusă, forța nici nu intră în discuție. În astfel de cazuri, interdependența complexă poate fi un concept