

L'emergència de l'Estat postmodern

Robert Cooper

El 1989, els sistemes polítics internacionals dels darrers tres segles van tocar a la seva fi a Europa: l'equilibri de poder i l'ambició imperial. Aquell any va marcar no només la fi de la Guerra Freda sinó també, i de manera més significativa, la fi del sistema d'Estats a Europa, el qual era vigent des de la Guerra dels Trenta Anys. L'onze de setembre de 2001 va mostrar-nos una de les implicacions d'aquest canvi.

1. ENTENDRE EL PASSAT

Per entendre el present cal entendre primer el passat, ja que aquest és encara amb nosaltres. L'ordre internacional solia estar basat o bé en l'hegemonia o bé en l'equilibri. L'hegemonia va venir primer. En el món antic, ordre significava imperi. Aquells que habitaven a l'interior de l'imperi tenien ordre, cultura i civilització. A fora hi havia els bàrbars, el caos i el desordre. La imatge de la pau i l'ordre assolida a través d'un únic centre de poder hegemònic s'ha mantingut vigent des d'aleshores. Els imperis, tanmateix, estan mal dissenyats per promoure el canvi. Mantenir unit l'imperi –i l'essència dels imperis és la seva diversitat interior– ha requerit sempre un estil polític autoritari; mentre que la innovació, especialment en la política i la societat, comporta inestabilitat. Històricament, doncs, els imperis han estat generalment estàtics.

A Europa, es trobà una via intermèdia entre el caos i l'imperi: el petit Estat. El petit Estat tingué èxit en l'establiment de la seva sobirania, però només a l'interior d'una jurisdicció geogràficament limitada. En conseqüència, l'ordre interior s'aconseguí al preu de l'anarquia internacional. La competició entre els petits Estats europeus fou una font de progrés, però el sistema també quedà permanentment amenaçat per la recaiguda en el caos, d'una banda, o en l'hegemonia d'un únic poder, de l'altra. La solució a aquesta amenaça fou l'equilibri de poder, un sistema de contrapesos mitjançant aliances que esdevingué la condició de la llibertat a Europa. Així, es formaren amb èxit diverses coalicions que desbarataren les successives ambicions hegemòniques d'Espanya, França i, finalment, Alemanya.

Però el sistema basat en l'equilibri de poder també patia un perill d'inestabilitat inherent, el risc sempre present de guerra que, finalment, comportà el seu col·lapse. La unificació d'Alemanya el 1871 creà un Estat massa poderós per ser equilibrat per cap aliança europea; els canvis tecnològics van apujar el cost de la guerra fins a un nivell insostenible; i el desenvolupament de la societat de masses i la política democràtica, convertiren en impossible l'actitud amoral i calculadora necessària per fer funcionar el sistema basat en l'equilibri de poder.

Tanmateix, en absència de cap altra alternativa evident, el sistema basat en l'equilibri de poder persistí, i allò que emergí el 1945 no fou tant un nou sistema com la culminació del vell. El vell equilibri de poder multilateral d'Europa va esdevenir un equilibri bilateral basat en el terror a escala mundial, essent això una simplificació de l'equilibri de poders. Però no fou construït per romandre. Aquest equilibri de poders mai no encaixà amb l'esperit universalista i moralista de finals del segle xx.

2. NOUS TIPUS D'ESTAT

La segona meitat del segle XX ha estat testimoni no només de la fi de l'equilibri de poders sinó també de la decadència de l'ambició imperial (fins a cert punt ambdues estan estretament lligades). El món que començà el segle dividit entre els imperis europeus, veu com tots o gairebé tots aquests imperis han desaparegut: l'otomà, l'austriac, l'alemany, el francès, el britànic i el soviètic no són avui res més que un record. Això ens deixa amb dos nous tipus d'Estat: en primer lloc, aquells Estats –sovint antigues colònies– on les estructures d'Estat, d'alguna manera, gairebé han deixat d'existir. Són zones «premodernes» on l'Estat ha fracassat i on es desenvolupa la guerra hobbesiana de tots contra tots (països com ara Somàlia o, fins fa poc, l'Afganistan). En segon lloc, hi ha els Estats postimperials i «postmoderns» que ja no pensen en la seva seguretat principalment en termes de conquesta. D'altra banda, romanen els tradicionals Estats «moderns» que es comporten com els Estats sempre s'han comportat, seguint els principis de Maquiavel i la *raison d'état* (hom pensa en països com ara l'Índia, el Paquistàn o la Xina).

El sistema postmodern en el qual nosaltres, els europeus, vivim ja no es basa en l'equilibri; ni tampoc emfasitza la sobirania o la separació dels afers domèstics i exteriors. La Unió Europea ha esdevingut un sistema altament desenvolupat d'interferència mútua entre els Estats en els seus afers interns, que arriba fins a detalls com la cervesa o les salsitxes. El FCE,¹ segons el qual les parts signants es comprometen a notificar la localització de les seves armes pesades i a autoritzar-ne la inspecció, fa dependre de les restriccions internacionals àrees estretament vinculades al cor de la sobirania. És important adonar-se de l'extraordinària revolució que això implica. De fet, reflecteix la paradoxa de l'època nuclear en la qual per tal d'estar preparat per defensar-te a tu mateix, haves d'estar preparat per destruir-te. L'interès compartit pels països europeus d'evitar la catàstrofe nuclear ha estat suficient per superar l'habitual lògica estratègica de la desconfiança i l'ocultació. La vulnerabilitat mútua ha esdevingut transparència mútua.

3. EL SISTEMA POSTMODERN

Les principals característiques del món posmodern són les següents:

- El trencament de la distinció entre afers interns i exteriors.
- La interferència mútua en els (tradicionals) afers interns i la vigilància mútua.
- El rebuig de la força per a la resolució de disputes i la consegüent codificació i autoaplicació de normes de comportament.
- La irrellevància creixent de les fronteres, motivada tant pel rol canviant de l'Estat com pels míssils, vehicles de motor i satèl·lits.

¹ Tractat sobre les Forces Armades Convencionals a Europa del 19 de novembre de 1990 (N. del T.)

– La seguretat basada en la transparència, l'obertura mútua, la interdependència i la mútua vulnerabilitat.

La concepció del Tribunal Penal Internacional és un exemple impressionant del trencament postmodern de la distinció entre afers nacionals i internacionals. En el món postmodern, la *raison d'état* i l'amoralitat de les teories maquiavèliques de l'art de governar, que definien les relacions internacionals en l'era moderna, han estat substituïdes per una consciència moral que s'aplica tant en les relacions internacionals com en els afers interiors. D'aquí, per exemple, el renovat interès per allò que s'anomena la «guerra justa».

Tot i que aquest sistema fa front als problemes que van convertir l'equilibri de poders en impracticable, el món postmodern no suposa la defunció de l'Estat-nació. Mentre l'economia, la producció jurídica i la defensa es troben cada vegada més vinculades als marcs internacionals, i les fronteres del territori esdevenen menys importants, la identitat i les institucions democràtiques continuen sent principalment nacionals. En conseqüència, en el futur més proper els Estats tradicionals es mantindran com la unitat fonamental de les relacions internacionals, fins i tot malgrat el fet que alguns d'ells ja han deixat de comportar-se de la manera tradicional.

¿Quin és l'origen d'aquest canvi fonamental en el sistema d'Estats? La qüestió fonamental és que el «món ha esdevingut honest». Un gran nombre dels Estats més poderosos ja no està disposat a lluitar o conquerir. Això és el que permet el sorgiment tant del món premodern com del postmodern. L'imperialisme en el sentit tradicional és mort, almenys entre les potències occidentals.

Si això és cert, se'n deriva que no hauríem de pensar en la UE o l'OTAN com la causa del mig segle de pau de què hem gaudit a Europa Occidental. El que és bàsic és que els països de l'Europa occidental ja no volen combatre's els uns als altres. Tanmateix, la UE i l'OTAN han jugat un paper important en el manteniment i el reforçament d'aquesta postura. La contribució més valuosa de l'OTAN ha estat l'obertura que ha creat. L'OTAN fou i és un mecanisme de construcció de confiança entre els occidentals. Van ser l'OTAN i la UE els qui proveïren el marc en el qual fou possible que Alemanya es reunifiqués sense suposar una amenaça per a la resta d'Europa, com havia passat amb la unificació de 1871. Les dues institucions van permetre l'organització de trobades de ministres i funcionaris que van fer possible que els actors que estaven directament implicats en les decisions sobre la guerra i la pau es coneguessin bé entre ells. Comparat amb el passat, això representa unes relacions polítiques més estables i d'una qualitat mai vista.

La UE és l'exemple més desenvolupat del sistema postmodern. Representa la seguretat a través de la transparència, i la transparència a través de la interdependència. La UE és més un sistema transnacional que supranacional, una associació voluntària d'Estats més que un conjunt d'Estats subordinats a un poder central. El somni d'un Estat europeu és el llegat d'una època anterior. Es fonamenta en l'assumpció que els Estats-nació són fonamentalment perillosos i que l'única manera de contenir l'anarquia de les nacions és imposant un poder hegemònic sobre elles. Però si l'Estat-nació és un problema, aleshores un superestat certament tampoc no és la solució.

Els Estats europeus no són els únics membres del món postmodern. Fora d'Europa, el Canadà és de segur un Estat postmodern; el Japó hi té una inclinació, tot i que la seva ubicació li impedeixi desenvolupar-se més plenament en aquest sentit. Els EUA són el cas més dubtós ja que no és gens clar que el govern americà o el Congrés acceptin la necessitat o la conveniència de la interdependència, i els seus col·laris d'obertura, vigilància i interferència mútues, en la mateixa mesura que ho fan avui la majoria de governs europeus. El que a Europa ha esdevingut una realitat, en altres llocs és una aspiració. L'ASEAN,² el NAFTA,³ el MERCOSUR,⁴ o fins i tot l'OAU⁵ suggereixen com a mínim el desig de dotar-se d'un entorn postmodern i, malgrat que és poc probable que aquest desig es realitzi ràpidament, la imitació és indubtablement més fàcil que la innovació.

4. ELS PERILLS DEL SISTEMA POSTMODERN

A l'interior del món postmodern, no hi ha amenaces a la seguretat en el sentit tradicional; és a dir, els seus membres no preveuen envair-se els uns als altres. Mentre en el món modern, seguint el *dictum* de Clausewitz, la guerra és un instrument de la política, en el món postmodern la guerra és un signe del fracàs de la política. Però si els membres del món postmodern no representen una amenaça entre ells, les zones modernes i premodernes que romanen en el món sí suposen amenaces.

L'amenaça que prové del món modern és la més coneguda. El sistema d'Estats clàssic, del qual el món postmodern ha sorgit recentment, es manté intacte i continua operant amb els principis de l'imperi i de la supremacia de l'interès nacional. Si ha d'haver-hi estabilitat, aquesta vindrà de l'equilibri entre forces mútuament agressives. És destacable que són poques les àrees del món on un tal equilibri existeix i que el risc esdevé més perillós en la mesura que en alguns llocs l'element nuclear entrarà en l'equació properament.

El repte per al món postmodern és acostumar-se a la idea de les dobles mesures en política internacional. Entre nosaltres operem sobre la base de lleis i un sistema de seguretat obert i cooperatiu. Però quan tractem amb aquell tipus d'Estats de l'antic ordre fora del continent postmodern que és Europa necessitem retornar als mètodes aspres de l'era anterior –força, atac preventiu, engany, i en definitiva, tots aquells mètodes necessaris per tractar amb els qui encara viuen en el món del segle XIX on cada Estat mira exclusivament per si mateix.

Entre nosaltres observem la llei, però quan actuem en la jungla hem d'utilitzar les lleis de la jungla. En aquest llarg període de pau a Europa, hi ha hagut la temptació d'oblidar les nostres defenses, tant les físiques com les psicològiques. Aquest és un dels grans perills de l'Estat postmodern.

El desafiament que suposa el món premodern és nou. El món premodern és un món on l'Estat ha fracassat. L'Estat ja no és capaç de complir el criteri weberian de retenir el

² Associació de nacions del Sud-Est Asiàtic (N₂ del T.).

³ Tractat de lliure comerç nord-americà (N₃ del T.).

⁴ No són sigles. Designa el tractat de lliure comerç inicialment establert entre el Brasil, l'Argentina, l'Uruguai i el Paraguai (N₄ del T.).

⁵ Organització de la Unitat Africana (N₅ del T.).

monopoli de l'ús de la força física legítima. O bé ha perdut la legitimitat o bé ha perdut la capacitat d'exercir el monopoli de la força (sovint ambdós). Els exemples d'un col·lapse total de l'Estat són relativament rars, però el nombre de països que en pateixen el risc és creixent. Algunes àrees de l'antiga Unió Soviètica en són candidates, com ara Txetxènia.

Les àrees de producció de droga més importants del món són part del món premodern. Fins fa molt poc no hi havia cap autoritat sobirana real a l'Afganistan; tampoc n'hi ha a Burma ni en algunes parts de Sud-amèrica, on els barons de la droga amenacen el monopoli estatal de la força. A tot l'Àfrica hi ha països en risc. No hi ha cap àrea del món que no tingui els seus casos de perill. En aquestes àrees el caos és la norma i la guerra s'ha convertit en un estil de vida. Si existeix un govern, aquest opera de manera similar a com ho fa un sindicat del crim organitzat.

El món premodern pot ser fins i tot massa feble per assegurar les seves pròpies fronteres. Això només ja suposa una amenaça internacional, però, a més, pot servir de base a actors no estatals potencialment perillosos per al món postmodern. Si aquests actors no estatals, per exemple, els càrtels de la droga o les organitzacions criminals i terroristes, utilitzen el món premodern per atacar parts més ordenades del món, aleshores els Estats organitzats han de respondre forçosament. Si aquests actors esdevenen massa perillosos per ser tolerats pels Estats establerts, és possible imaginar un imperialisme defensiu. No és anar massa lluny interpretar la resposta d'Occident a l'Afganistan en aquest perspectiva.

5. EL NOU IMPERIALISME I EL CAOS PREMODERN

¿Com hauríem de tractar el caos premodern? Involucrar-se en una zona de caos és arriscat; si la intervenció es perllonga pot esdevenir insostenible davant l'opinió pública; si la intervenció no té èxit, pot danyar el govern que l'ha ordenada. Però els riscos de permetre la degeneració de determinats països, com Occident va fer amb l'Afganistan, poden ser superiors.

¿Quina forma hauria de prendre la intervenció? La manera més lògica de tractar amb el caos, i la que fou més emprada en el passat, és la colonització. Però la colonització és inacceptable per als Estats postmoderns (i, també, per a alguns Estats moderns). És precisament a causa de la mort de l'imperialisme que estem assistint a l'emergència del món premodern. Imperi i imperialisme són paraules que han esdevingut una forma d'abús en el món postmodern. Avui, no hi ha poders colonials disposats a realitzar la seva funció, malgrat que les oportunitats, o fins i tot, la necessitat de la colonització és tan gran com ho fou en el segle XIX. Aquells que queden fora de l'economia global tenen el risc de caure en un cercle viciós. Un govern dèbil comporta el desordre i aquest significa una caiguda de la inversió. El 1950, el Producte Interior Brut per capita de Corea del Sud era inferior al de Zàmbia. Avui, només Corea del Sud ha aconseguit pertànyer a l'economia global.

Totes les condicions per a l'imperialisme són presents avui, però s'han esvaït tant l'oferta com la demanda d'imperialisme. I, tanmateix, el feble continua necessitant el fort i el fort continua necessitant un món ordenat. Un món en el qual els que són

eficients i estan ben governats exporten estabilitat i llibertat. Un món obert a la inversió i el creixement, vistos com a eminentment desitjables.

El que es necessita, per tant, és una nova forma d'imperialisme, que sigui acceptable per un món on imperen els drets humans i els valors cosmopolites. Ja podem fer-ne un esbós: un imperialisme que, com el vell imperialisme, aspiri a portar ordre i organització, però que avui es basi en el principi de ser voluntari.

6. LES FORMES DEL NOU IMPERIALISME COOPERATIU

L'imperialisme postmodern pren dues formes. En primer lloc, hi ha l'imperialisme voluntari de l'economia global. Aquest, generalment, està gestionat per un consorci internacional a través d'institucions financeres internacionals com el Fons Monetari Internacional o el Banc Mundial —és característic del nou imperialisme el fet que sigui multilateral. Aquestes institucions donen ajuda als Estats que desitgen trobar la seva via cap a l'economia global, cap al cercle virtuos de la inversió i la prosperitat. A canvi, fan demandes mitjançant les quals esperen poder redreçar els fracassos polítics i econòmics que han generat la necessitat d'aquests països de ser assistits. La teologia de l'ajut (*aid theology*) emfasitza avui de manera cada cop més insistent la qüestió de la governança. Si els Estats desitgen beneficiar-se'n, han d'obrir-se a la interferència de les organitzacions internacionals i dels altres Estats (de la mateixa manera que, per raons diferents, el món postmodern s'ha obert).

La segona forma d'imperialisme postmodern es podria denominar l'imperialisme dels veïns. La inestabilitat dels països veïns suposa una amenaça que cap Estat pot ignorar. El desgovern, la violència ètnica i el crim als Balcans suposa una amenaça per a Europa. La resposta ha estat crear una mena de protectorat voluntari de les Nacions Unides a Bòsnia i Kosovo. No és cap sorpresa que en ambdós casos l'Alt Representant sigui europeu. Europa subministra la major part de l'ajuda que permet que Bòsnia i Kosovo continuïn funcionant, així com la major part dels soldats (tot i que la presència dels EUA sigui un factor indispensable d'estabilitat). Ultra això, en una acció sense precedents, la UE ha ofert accés unilateral als països de l'antiga Iugoslàvia al mercat lliure de productes, incloent-hi la major part de la producció agrícola. I no són només els soldats els que procedeixen de la comunitat internacional. També la policia, els jutges, els funcionaris de presons i els banquers, entre d'altres. L'Organització per la Seguretat i la Cooperació a Europa (l'OSCE), ha organitzat i supervisat els processos electorals. La policia local és finançada i entrenada per les Nacions Unides. D'altra banda, més d'un centenar d'ONG fan tasques auxiliars —en moltes àrees indispensables— en tot aquest procés.

Cal emfasitzar una qüestió addicional. És perillós que un Estat veí sigui pres d'alguna manera pel crim, organitzat o no, que és el que sovint implica el col·lapse d'un Estat. Ossama Bin Laden ha demostrat ara a aquells que encara no se n'havien adonat que tot el món avui és, almenys potencialment, el nostre veí.

Els Balcans són un cas especial. En altres llocs de l'Europa Central i de l'Est, la UE ha posat en marxa un programa que conduirà inexorablement a una gran ampliació. En el passat, els imperis imposaven les seves lleis i els seus sistemes de govern; en aquest cas, ningú imposa res. En lloc d'això, hi ha un moviment voluntari d'autoimposició. En la

mesura que s'és candidat a ser membre de la UE, cal acceptar allò que ve donat –un conjunt de lleis i regulacions- de la mateixa manera que ho van fer en el seu dia els països membres. Però la diferència és que un cop s'és dins hom tindrà veu en l'associació política. Si aquest procés és un tipus d'imperialisme voluntari, el resultat final pot ser descrit com un imperi cooperatiu. Un bon nom per designar-lo seria el de *Commonwealth*.

La postmoderna UE permet visualitzar un imperi cooperatiu, un espai de llibertat i seguretat comunes sense la dominació ètnica ni l'absolutisme centralista que caracteritzaven els imperis del passat, i sense l'exclusivitat ètnica que constitueix el distintiu de l'Estat-nació –el qual no sembla apropiat en una era sense fronteres i és impracticable en regions com ara els Balcans–. Un imperi cooperatiu pot constituir el marc polític interior que millor s'adiu amb les alteracions de l'Estat postmodern: un marc en el qual cadascú té la seva part en el govern del tot, on cap país individual domina els altres i on els principis de govern no són ètnics sinó legals. L'imperi cooperatiu necessita que el centre actuï de la manera més suau possible, la «burocràcia imperial» ha d'estar sota control, ha de retre comptes, sent la servidora i no la mestressa de l'associació política. La institució central ha de treballar per la llibertat i la democràcia de les seves parts constituents.

Això potser sigui un somni. ¿Pot fer-se realitat? Només el temps ho dirà. La qüestió és quant de temps pot haver-hi. En el món modern continua la cursa secreta per obtenir armes nuclears. En el món premodern, els interessos del crim organitzat –incloent-hi el terrorisme internacional– creixen més i més de pressa que l'Estat. No deu quedar gaire temps.

Robert Cooper, diplomàtic britànic, és director general d'Assumptes Exteriors i Polítics-Militars en el Consell de la Unió Europea, a Brussel·les. Recentment ha publicat el llibre *The breaking of nations. Order and chaos in the twenty-first century* (Atlantic Books, 2003).

Aquest article va aparèixer originalment amb el títol «The post-modern state» en el volum *Re-ordering the World*, editat per Mark Leonard i publicat pel *think tank* britànic The Foreign Policy Centre. El dominical anglès *The Observer* el va publicar el 7 d'abril del 2002 amb el títol «The new liberal imperialism». Publicat amb autorització de...??

Els títols d'apartat han estat afegits per la redacció d'IDEES.

Editor de l'Observer, Sunder Katwala, observer@guardianunlimited.co.uk.
Guardian Unlimited © Guardian Newspapers Limited 2002

Traducció de l'anglès de David Sánchez Farràs.