

El estado posmoderno

Robert Cooper*

Resumen: En 1989, el equilibrio de poder y el modelo imperial, característicos de los últimos tres siglos, llegaron a su fin en Europa. Ese año marcó no sólo el fin de la Guerra Fría, sino también, y más significativamente, el final del sistema europeo de estados cuyo origen se remonta a la Guerra de los Treinta Años. El 11 de Septiembre nos reveló una de las implicaciones de este cambio.

Palabras clave: Estado, imperialismo, posmoderno, premoderno, desafíos.

Abstract: In 1989 the political systems of three centuries came to an end in Europe: the balance-of-power and the imperial urge. That year marked not just the end of the Cold War, but also, and more significantly, the end of a state system in Europe which dated from the Thirty Years War. September 11 showed us one of the implications of the change.

Keywords: State, imperialism, postmodern, premodern, challenges.

En 1989, el equilibrio de poder y el modelo imperial, característicos de los últimos tres siglos, llegaron a su fin en Europa. Ese año marcó no sólo el fin de la Guerra Fría, sino también, y más significativamente, el final del sistema europeo de estados cuyo origen se remonta a la Guerra de los Treinta Años. El 11 de Septiembre nos reveló una de las implicaciones de este cambio.

Para entender el presente, necesitamos comprender previamente el pasado, ya que éste sigue todavía con nosotros. Generalmente, el orden internacional estaba basado en la hegemonía o en el equilibrio. El sistema hegemónico surgió en primer lugar; en el mundo antiguo, orden significaba imperio. Dentro de éste se disfrutaba del orden, la cultura y la civilización. Fuera de él, se encontraban los bárbaros, el caos y el desorden. La idea de la paz y del orden a través de un único centro de poder hegemónico ha permanecido con fuerza desde entonces. Los imperios, sin embargo, no están concebidos para promover el cambio. Mantener el imperio unido – cuando la esencia de éste reside en su diversidad – normalmente requiere un estilo político autoritario; los cambios, especialmente en la sociedad y en la política, conducirían a la inestabilidad. Históricamente, los imperios han sido generalmente estáticos.

En Europa, se encontró un camino intermedio entre el caos y el imperio, lo que se llamó el pequeño estado. Éste logró establecer la soberanía pero, solamente, dentro de una jurisdicción geográficamente limitada. De esta forma, se consiguió el orden en el interior del estado al precio de la anarquía internacional. La competición entre los pequeños estados de Europa constituyó una fuente de progreso pero, al mismo tiempo, el sistema estaba constantemente amenazado; por un lado, por la vuelta al caos y por el otro, por la hegemonía de una única potencia. La solución a todo esto la ofreció el equilibrio de poder, un sistema de alianzas que se contrapesaban y que pasó a ser visto como la condición para la libertad en Europa. Las coaliciones fueron exitosamente dispuestas con el fin de combatir las ambiciones hegemónicas; primero de España, después de Francia, y finalmente de Alemania.

Pero el sistema de equilibrio de poder también poseía una inestabilidad inherente, el riesgo constante de la guerra, y fue probablemente esto lo que causó su colapso. La unificación de Alemania en 1871 creó un estado demasiado poderoso para poder ser contrapesado por cualquier alianza europea; los cambios tecnológicos elevaron el coste de la guerra a niveles insoportables y el desarrollo de la sociedad de masas y de la política

democrática hicieron inviable el cálculo amoral necesario para que el sistema de equilibrio de poder funcione. Sin embargo, en ausencia de cualquier otra alternativa, éste persistió, y lo que emergió en 1945 no fue tanto un nuevo sistema sino más bien la culminación del viejo. El antiguo equilibrio de poder multilateral en Europa se convirtió en un equilibrio de terror bilateral a nivel mundial; la simplificación última del sistema de equilibrio de poder. Pero no fue construido para perdurar en el tiempo. El equilibrio de poder nunca consiguió adaptarse al espíritu más universalista y moralista de finales del siglo XX.

La segunda mitad del siglo XX no asistió simplemente al fin del equilibrio de poder sino también a la despedida del modelo imperial; en cierto sentido, los dos fenómenos van juntos. Un mundo que empezó el siglo dividido entre los imperios europeos, llega a su final con la desaparición de todos, o casi todos: el Imperio Otomano, el alemán, el austriaco, el francés, el británico y finalmente, los Imperios Soviéticos que ya no son más que un recuerdo. Esto nos deja con dos nuevos tipos de estado: en primer lugar, aquéllos – normalmente antiguas colonias – en los que, de algún modo, el estado prácticamente dejó de existir; una zona “premoderna” en la que el estado ha fallado y donde se libra una guerra hobbesiana de todos contra todos (países como Somalia y, hasta hace poco, Afganistán). En segundo lugar, surgen los estados pos-imperiales, “posmodernos”, que dejaron de pensar en la seguridad en términos de conquistas. Y en tercer lugar, obviamente, quedan todavía los tradicionales estados “modernos” que se comportan como los estados están acostumbrados a hacerlo; es decir, siguiendo los principios maquiavélicos y la razón de estado (estados como India, Pakistán y China).

El sistema posmoderno en que vivimos nosotros, los europeos, no se fundamenta en el concepto de equilibrio, ni enfatiza la soberanía o la distinción entre los asuntos nacionales y los internacionales. La Unión Europea se ha convertido en un sistema altamente desarrollado de interferencia mutua en los asuntos internos de cada estado, incluso en lo que se refiere a cerveza y salchichas. El Tratado de Fuerzas Convencionales en Europa (CFE en sus siglas en inglés), según el cual las partes firmantes deben notificar la localización de sus armas pesadas y permitir inspecciones, sitúa ciertas áreas muy cercanas al núcleo duro de la soberanía nacional de cada país bajo constreñimientos internacionales. Es importante reconocer la significativa revolución que esto constituye. Además, evidencia la paradoja de la era nuclear en la que para defenderse, uno tenía que estar preparado para destruirse a sí mismo. El interés común de los países europeos para evitar una catástrofe nuclear ha demostrado ser capaz de superar la habitual lógica estratégica de desconfianza y ocultación. La vulnerabilidad mutua se ha convertido en

transparencia mutua.

Las principales características del mundo posmoderno son las siguientes:

- La disolución de la distinción entre asuntos nacionales e internacionales.
- La interferencia mutua en asuntos domésticos (tradicionales) y la vigilancia recíproca.
- El rechazo al uso de la fuerza en la resolución de disputas y la consecuente codificación de reglas de comportamiento auto-impuestas.

- La creciente irrelevancia de las fronteras: consecuencia del papel cambiante del estado, así como de los misiles, automóviles y satélites.
- La seguridad basada en la transparencia, la apertura, la interdependencia y en la vulnerabilidad recíproca.

La idea misma de una Corte Penal Internacional es un ejemplo sorprendente de la disolución, en el mundo posmoderno, de la distinción entre asuntos nacionales e internacionales. Ahora, la razón de estado y la amoralidad de las teorías maquiavélicas sobre el arte de gobernar, que han definido las relaciones internacionales en la era moderna, han sido sustituidas por una moralidad que se aplica tanto a las relaciones internacionales como a los asuntos nacionales; de ahí la reaparición del interés por la guerra justa.

Aunque este sistema afronta problemas que hacen imposible el equilibrio de poder, esto no ha provocado, sin embargo, la desaparición del estado nación. Mientras la economía, la actividad legislativa y la defensa se encuentran, probablemente, cada vez más influidas por las estructuras internacionales, y las fronteras territoriales pierden importancia, las instituciones identitarias y democráticas continúan teniendo un carácter fundamentalmente nacional. En consecuencia, los tradicionales estados continuarán siendo, en un futuro próximo, la unidad fundamental de las relaciones internacionales, a pesar de que algunos de ellos hayan dejado de comportarse de forma convencional.

¿Cuál es el origen de este cambio fundamental en el sistema de estados? El principal argumento es que "el mundo se ha vuelto honesto". Muchos de los estados más poderosos ya no quieren combatir o conquistar; dos características propias de los mundos premoderno y posmoderno. El imperialismo en el sentido tradicional ha muerto, por lo

menos entre las potencias occidentales.

Si esto es verdad, no deberíamos pensar en la Unión Europea o en la OTAN como las principales causas del medio siglo de paz que hemos disfrutado en Europa Occidental. El hecho fundamental es que los países europeos occidentales ya no quieren luchar entre ellos. La OTAN y la UE han desempeñado, sin embargo, un importante papel al sostener y reforzar esta posición. La contribución más importante de la OTAN ha sido la apertura que ha suscitado, ya que fue y sigue siendo una sólida herramienta para construir la confianza intra-occidental. La OTAN y la UE han sido las responsables de proveer una estructura que permitiera la reunificación de Alemania, sin que esto significara una amenaza al resto de Europa, como lo fue en 1871. Aquellas promovieron miles de encuentros entre ministros y oficiales que permitieron que todos los involucrados en las decisiones sobre la guerra y la paz tuvieran un conocimiento mutuo notable. Comparado con el pasado, esto representa una estabilidad y calidad en las relaciones políticas sin precedentes.

La UE es el ejemplo más desarrollado de un sistema posmoderno. Representa la seguridad a través de la transparencia, y la transparencia a través de la interdependencia. La UE es más un sistema transnacional que supranacional; es decir, una asociación voluntaria de estados, más que estados subordinados a un poder central. El Estado Europeo es el sueño pendiente de una era anterior, basado en la premisa de que los estados nación son fundamentalmente peligrosos y que la única manera de dominar la anarquía entre las naciones es imponiéndoles la hegemonía. Pero si el estado nación es un problema, el súper-estado seguramente no sería una solución.

Los estados europeos no son los únicos miembros de un mundo posmoderno. Fuera de Europa, Canadá es un estado posmoderno; Japón también lo es por tendencia pero su localización le impide desarrollarse completamente en esa dirección. Estados Unidos es un caso más dudoso; no está claro que el Gobierno estadounidense o el Congreso acepten la necesidad o deseabilidad de la interdependencia, o que admitan sus corolarios de apertura, vigilancia e interferencias mutuas en el mismo grado que la mayoría de los gobiernos europeos. En otros lugares, lo que en Europa se ha convertido en una realidad es una aspiración. La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN en sus siglas en inglés), el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) e incluso la Organización de la Unidad Africana dejan entrever, al menos, el deseo de llegar al modelo posmoderno, y aunque es difícil que se realice a corto plazo, la imitación es, sin duda más fácil que la invención.

Dentro del mundo posmoderno, no existen amenazas a la seguridad en el sentido tradicional; es decir, sus miembros no contemplan la posibilidad de invadirse. Si bien en el mundo moderno, siguiendo la máxima de Clausewitz, la guerra es un instrumento de la política, en el posmoderno es una señal de fracaso. Pero, mientras que los miembros de éste pueden no representar una amenaza entre ellos, la existencia de este riesgo es una constante en los estados modernos y premodernos.

La amenaza del mundo moderno es la más familiar. Aquí, el clásico sistema de estados, del que nació el mundo posmoderno, permanece intacto y sigue operando según los principios del modelo imperial y la preeminencia del interés nacional. Si se llega a la estabilidad, ésta vendrá del equilibrio entre las distintas fuerzas agresoras. Sin embargo, son significativas las pocas áreas del mundo donde existe tal equilibrio. Pero surge el riesgo de que pueda aparecer en algunas zonas un elemento nuclear para la ecuación.

El desafío que se presenta al mundo posmoderno es el de acostumbrarse a la idea de dobles estándares. Entre nosotros funcionamos sobre la base del derecho y de la seguridad a través de la cooperación abierta. Pero cuando tratamos con estados fuera del continente posmoderno europeo, necesitamos volver a los métodos más rudos de una era anterior – fuerza, ataque preventivo, fraude; todo lo que sea necesario para tratar con aquellos estados que todavía viven en el mundo del siglo XIX. Respetamos la ley entre nosotros, pero cuando estamos en la selva nos vemos obligados a hacer uso de la ley de la jungla. Durante el largo periodo de paz en Europa, ha surgido la tentación de no prestar atención a nuestras defensas, tanto físicas como psicológicas, lo que representa uno de los grandes peligros del estado posmoderno.

El mundo premoderno ofrece un desafío nuevo. Se trata de una compilación de estados fallidos. Aquí, el estado deja de cumplir el criterio weberiano de detentar el monopolio del uso legítimo de la fuerza. Bien haya perdido su legitimidad, bien haya perdido el monopolio del uso de la fuerza; normalmente ambas van de la mano. Los ejemplos de colapso total son relativamente raros, pero el número de países en riesgo va en ascenso. Algunas áreas de la antigua Unión Soviética son claras candidatas, incluyendo Chechenia. Todas las grandes áreas productoras de droga a nivel mundial forman parte del mundo premoderno. Hasta tiempos recientes, no existía una verdadera autoridad soberana en Afganistán, así como tampoco existe en el interior de Burma o en algunas partes de Sudamérica donde los cárteles de la droga amenazan al monopolio estatal del uso de la

fuerza. En toda África, los países están en riesgo. No hay ninguna zona del mundo exenta de peligro. En tales áreas, el caos es la norma y la guerra es una forma de vida. En la medida en que existe un gobierno, éste opera de forma similar a un sindicato del crimen organizado.

El estado premoderno puede ser demasiado débil incluso para garantizar la seguridad de su propio territorio y todavía menos representar una amenaza a nivel internacional. Sin embargo, puede proporcionar una base para el surgimiento de actores no estatales que podrían ser un peligro para el mundo posmoderno. Si los actores no estatales - especialmente los sindicatos de la droga, del crimen o terroristas - consideran la posibilidad de utilizar las bases premodernas para atacar a las partes más ordenadas del mundo, los estados organizados se verán obligados a responder. Si se convierten en demasiado peligrosos para ser tolerados por los estados, es posible imaginar un imperialismo defensivo. No sería descabellado si contemplamos la respuesta occidental al caso de Afganistán, desde esta perspectiva.

¿Cómo debemos tratar el caos premoderno? Intervenir en una zona de estas características es arriesgado. Si la intervención se prolonga demasiado se puede volver insostenible a los ojos de la opinión pública, y si no es exitosa puede afectar negativamente al gobierno que la ordenó. Sin embargo, el precio de abandonar a los países a su suerte, como hizo Occidente con Afganistán, puede ser todavía mayor.

¿Qué forma debe tomar la intervención? La manera más lógica de tratar el caos y una de las más empleadas en el pasado es la colonización. Pero ésta es considerada inaceptable por los estados posmodernos (y, por azar, también por algunos estados modernos). Estamos asistiendo hoy a la emergencia del mundo premoderno debido, precisamente, a la muerte del imperialismo. Imperio e imperialismo son palabras de las que se abusa en el mundo posmoderno. Hoy día no existen potencias coloniales dispuestas a llevarlo a cabo, aunque las oportunidades, probablemente incluso la necesidad de la colonización, sean todavía mayores de lo que alguna vez fueron en el siglo XIX. Los marginados por la economía global se arriesgan a caer en un círculo vicioso. Gobierno débil significa desorden y eso significa inversiones decrecientes. En los años 50 del pasado siglo, Corea del Sur tenía un PIB per cápita inferior al de Zambia; el primero ha logrado su inclusión en la economía global, el segundo, por el contrario, no.

Todas las condiciones para el imperialismo están ahí, pero tanto su oferta como su

demanda se han desvanecido. Y, sin embargo, los débiles todavía necesitan a los fuertes y los fuertes siguen necesitando un mundo ordenado. Un mundo en el que los eficientes y bien gobernados exporten estabilidad y libertad, y que esté abierto a la inversión y crecimiento- sin duda, esta situación parece deseable.

Por lo tanto, es necesario un nuevo tipo de imperialismo que sea aceptable en un mundo de derechos humanos y valores cosmopolitas. Podemos empezar a diseñarlo: un imperialismo que, como todo imperialismo, pretende traer el orden y la organización pero que descansa sobre el principio de voluntariedad.

El imperialismo posmoderno adquiere dos formas. Primero está el imperialismo voluntario de la economía global. Normalmente, éste está desarrollado por un consorcio internacional a través de instituciones financieras internacionales tales como el FMI o el Banco Mundial – es una característica del nuevo imperialismo que sea multilateral. Estas instituciones proveen de ayuda a los estados que están deseando encontrar su camino de vuelta a la economía global y al virtuoso círculo de inversión y prosperidad. Por otra parte, imponen exigencias que creen ir dirigidas a la resolución de los fracasos políticos y económicos que provocaron su necesidad original de ayuda. Actualmente, la teología de la ayuda enfatiza cada vez más la cuestión de la *gobernanza*. Si los estados desean beneficiarse de ella, están obligados a permitir la injerencia de las organizaciones internacionales y de los estados extranjeros (así como, por distintas razones, el mundo posmoderno también se ha abierto).

La segunda forma de imperialismo posmoderno se puede denominar el imperialismo de los vecinos. La inestabilidad en tu vecindario provoca amenazas que ningún estado puede ignorar. Mal gobierno, violencia étnica y crimen en los Balcanes representan una amenaza a Europa. La respuesta ha sido crear un protectorado voluntario de Naciones Unidas en Bosnia y Kosovo. No resulta para nada una sorpresa que en ambos casos el Alto Representante sea un europeo. Europa proporciona gran parte de la ayuda que mantiene a Bosnia y Kosovo, y a la mayoría de los soldados (aunque la presencia de EE UU sea un factor de estabilidad indispensable). En una acción sin precedentes, la UE ha ofrecido acceso unilateral al mercado libre a todos los países de la ex-Yugoslavia para todos los productos, incluyendo gran parte de la producción agrícola. No se trata solamente de soldados que llegan en nombre de la comunidad internacional, se trata de policía, jueces, agentes penitenciarios, banqueros centrales y otros. Las elecciones están organizadas y supervisadas por la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). La

policía local está financiada y entrenada por NN UU. Más de un centenar de ONGs desempeñan una labor subsidiaria en esta tarea –en muchas áreas, indispensable.

Además, es necesario resaltar un punto adicional. Es peligroso si un estado vecino es capturado de alguna forma por el crimen organizado o desorganizado- que es a lo que normalmente conduce el colapso estatal. Sin embargo, Osama Bin Laden ha demostrado recientemente a quienes todavía no se habían dado cuenta que hoy, todo el mundo es, por lo menos potencialmente, nuestro vecino.

Los Balcanes son un caso especial. En otras partes de Europa Central y del Este, la UE está involucrada en un programa que conducirá a una ampliación progresiva. En el pasado, los imperios impusieron sus leyes y sistemas de gobierno. En este caso nadie está imponiendo nada; más bien, se está asistiendo a un movimiento voluntario de auto-imposición. Cuando un país es candidato a entrar en la UE, debe aceptar lo que se le da – una cantidad enorme de leyes y regulaciones – como en su momento lo hicieron los países miembros. Pero el premio es que una vez dentro, tendrá voz y voto en la *Commonwealth*. Si este proceso constituye un tipo de imperialismo voluntario, el estado final puede ser descrito como un imperio cooperativo. “*Commonwealth*” puede que no sea, en realidad, una mala denominación.

La UE posmoderna ofrece una visión del imperio cooperativo, una libertad y seguridad comunes, sin la dominación étnica y el absolutismo centralizado a los que estaban sujetos los antiguos imperios. Pero también sin la exclusividad étnica que es la marca de autenticidad del estado nación – inapropiada en una era sin fronteras e imposible de poner en práctica en regiones tales como los Balcanes. Un imperio cooperativo podría ser la estructura política doméstica que mejor se adaptase a la realidad alterada del estado posmoderno; una estructura en la que cada uno tiene su participación en el gobierno, en la que no hay un único país que domina y en la que los principios reinantes no son étnicos sino legales. Desde el centro se requerirá una forma de proceder muy sutil; la “burocracia imperial” debe estar bajo control, sujeta a la rendición de cuentas como siervo, y no amo, de la *Commonwealth*. Tal institución debe estar tan dedicada a la libertad y a la democracia, como sus partes constituyentes. Como Roma, esta *Commonwealth* proveerá a sus ciudadanos de algunas de sus leyes, de moneda y de alguna carretera ocasional.

Probablemente, ésta es la visión. ¿Se puede realizar? Solamente el tiempo lo dirá.

La cuestión es cuánto tiempo necesitamos. En el mundo moderno, sigue la carrera secreta para adquirir armas nucleares. En el mundo premoderno los intereses del crimen organizado – incluyendo el terrorismo internacional- crecen más y más rápidamente que el estado. Puede que no quede mucho más tiempo.

***Robert Cooper** es diplomático británico y asesor del Primer Ministro Tony Blair. Este ensayo está publicado con el título *The Post-modern State* en la colección *Reordering the World: the long term implications of September 11*, editada por The Foreign Policy Centre.

Fuente:

<http://observer.guardian.co.uk/print/0,3858,4388912-102273,00.html>

Artículo traducido por **RAQUEL FERRAO**.