

El món com a sistema social global

Pere Vilanova

Catedràtic de ciència política, Facultat de Dret, Universitat de Barcelona

TOT SISTEMA SOCIAL —i el sistema internacional pertany evidentment a aquest ordre— en un principi ha de complir una certa quantitat de funcions: en primer lloc, la conservació (evitar la destrucció) del sistema en qüestió; en segon lloc, ha de tenir una certa capacitat d'adaptació als canvis i constrènyiments a què està sotmès; en tercer lloc, ha d'estar en condicions d'aconseguir una sèrie d'objectius col·lectius; i en quart i últim lloc, ha de tenir una certa capacitat d'integració, és a dir, d'augmentar la cohesió de les parts. Des d'aquest punt de vista, la noció d'ordre estarà en funció d'aquestes quatre característiques, i, en sentit contrari, la noció de desordre ens remetrà a la direcció contrària. Plantejant així el problema, es pot afirmar que els sistemes polítics clàssics poden ser avaluats en funció de la seva capacitat per a assumir aquests quatre *objectius*, i aquesta avaluació permetrà una graduació en la seva eficàcia. Però el sistema internacional, en canvi, no sembla ser capaç d'operar amb els quatre objectes alhora; a tot estirar, fins ara sembla haver tingut una certa capacitat en els dos primers: una certa capacitat de supervivència; i una certa capacitat d'adaptació.

Aquest no és el lloc idoni per a reprendre el debat purament teòric sobre la naturalesa filosòfica de la societat internacional, que es mou esquemàticament— entre dos pols: en un extrem, la posició *hobbesiana*, segons la qual el sistema internacional es l'únic que encara és sus-

ceptible de ser descrit en termes de caos, anarquia, lluita de tots contra tots i, finalment, el domini del més fort; en l'altre extrem, la posició prescriptiva, que dona èmfasi a l'«haver de ser», i que, amb tota la raó, apunta al fet que el gènere humà, malgrat tot, ha progressat i ha estat capaç de sobreviure al seu propi potencial destructiu. Es pot contemplar l'exemple del segle XX: el gènere humà ha provocat dues guerres mundials, però també ha estat capaç de sobreviure a dues guerres mundials. O l'altre exemple de l'arma nuclear: l'home ha usat a gran escala totes les armes que ha inventat, i ha inventat l'arma nuclear, tot i així, malgrat quaranta anys de carrera nuclear i del món bipolar, ha sabut generar un règim d'autocontrol d'aquest mateix armament nuclear, fins al punt que el seu ús material ha quedat reduït a categoria d'obsolet (encara que això no descarti per complet el risc d'accident). El mateix es pot dir de l'armament químic, i, d'alguna manera, el mateix debat s'ha anat desenvolupant en les dues últimes dècades sobre el tema de l'ecologia i de la defensa del medi ambient.

La noció de sistema ordenat o desordenat no parteix d'una equiparació entre la noció d'«ordre» i les nocions de «justícia» o «desigualtat» en termes polítics i socials. Aquests valors, clàssics en la teoria de l'Estat contemporani i que tot sistema polític estatal i subestatal té en el seu horitzó pragmàtic, no operen actualment en el pla internacional. Per contra, aquí s'utilitza el criteri d'«ordre» i «desordre» en un sentit purament descriptiu. En l'àmbit de l'Estat, un sistema és ordenat si l'Estat funciona, si compleix les seves funcions, si ostenta efectivament el monopoli de la coerció legal i té els mitjans per a aplicar-la. En aquesta descripció no entra, de moment, cap consideració sobre si l'ordre és «just» o «injust». Aquestes categories apareixen quan s'analiza si el poder polític de l'Estat és més o menys legítim: si el principi de la legalitat es deriva del contracte social, si el titular del poder sorgeix del sufragi universal en eleccions competitives. En l'àmbit estatal, el tema està resolt, no tan sols en termes de moralitat, sinó també d'eficàcia: està demostrat (i la caiguda de la URSS n'ha estat la prova) que el sistema democràtic és, a més de just, molt més eficaç, precisament perquè està en molt més bones condicions per a acomplir les quatre funcions ja detallades. El consentiment explícit dels

“ El gènere humà, malgrat tot, ha progressat i ha estat capaç de sobreviure al seu propi potencial destructiu.

governats, segons els mecanismes actuals de l'Estat social i democràtic de dret, és la prova definitiva que l'equació legalitat-legítimitat està resolta en la part fonamental. I el sistema, com més bé funciona la relació, més eficient és. Els casos del Líban o Colòmbia (i altres exemples d'«Estats fràgils»), des d'aquesta perspectiva, són el paradigma en negatiu de l'Estat desordenat, incapaç de complir les seves funcions, de manera que no garanteix ni l'ordre ni la justícia.

El sistema internacional, com s'ha dit, no té una capacitat ordenadora comparable a la del sistema estatal. No té el mínim d'ordre social que pot ser definit com el conjunt de normes, pràctiques i processos capaços de garantir la satisfacció de les necessitats bàsiques del conjunt. Definició que, segons l'autor, té l'avantatge de purgar el concepte «ordre» de tots els aspectes ideològics que sovint l'acompanyen. A l'absència d'un poder superior al de les parts, s'hi ha d'afegir l'absència, o com a mínim la debilitat, de valors comuns al conjunt.

Cal distingir, a escala internacional, entre l'ordre interestatal i l'ordre global (o mundial). Des d'aquesta perspectiva, diuen, l'ordre internacional concebut com a ordre interestatal presenta, malgrat tot, un balanç considerable a favor seu, ja que ha aconseguit establir paràmetres acceptables de supervivència dels Estats, de les relacions d'aquests entre ells, de reglamentació fins i tot de l'ús de la força i, per via indirecta, una certa capacitat de garantia de la supervivència dels seus habitants, per molt que substemixim les diferències entre els uns i els altres. Bull arriba a la conclusió que, en termes relatius, l'ordre interestatal està en un estadi molt més avançat que l'ordre global, entès com a tal el món com a societat internacional.

L'argument no és del tot satisfactori. Només cal comparar les diferències entre el dret estatal en totes les seves formes i el dret internacional. Com han destacat diversos autors, el problema es pot resumir dient que el desordre mundial es deriva justament del fet que el siste-

ma no estigui estructurat de forma estatal. No hi ha un Govern mundial, no hi ha un Parlament mundial, no hi ha jutges i policia mundial que compleixin les funcions que aquestes agències tenen en un ordre estatal. Però, alhora, tot i que això sigui evident, el dret internacional no pot ser desqualificat d'una manera tan grollera. Per la seva pròpia naturalesa, descansa en el que és essencial del lliure consentiment dels Estats, consentiment que per definició ha de ser revocable, almenys mentre l'Estat conservi l'atribut formal de sobirania que li és propi en el pla doctrinal, atribut que la comunitat internacional —i en primer lloc les Nacions Unides— manté com a principi angular del sistema internacional actual. Quan en els anys vuitanta el Tribunal internacional de l'Haia va condemnar els Estats Units —amb alguns magistrats nord-americans a la seu jurisdiccional— pel minat il·legal dels ports de Nicaragua, l'aleshores president Reagan va poder declarar que no estava d'acord amb la sentència i que no reconeixia la jurisdicció del Tribunal durant els dos anys següents.

De manera resumida, es pot afirmar, doncs, que, per una banda, el sistema internacional preveu l'agrupació de les tendències a l'ordre. Ho fa possible, el dret internacional, com un mínim d'acceptació de normes lliurement consentides, tot i que revocable, perquè ha anat creant un entramat de responsabilitat col·lectiva no gens menyspreable, o, cosa que seria el mateix, ha contribuït a generar en els Estats un règim d'autoobligació amb relació a la col·lectivitat. I ho fa possible també la diplomàcia, amb els seus usos, costums i tradicions, com a base per a unes relacions pautades entre Estats, fins i tot en situacions de conflicte. Més recentment, l'acceptació de declaracions universals de drets humans, més o menys acompanyada de garanties efectives, va constituir un referent d'importància creixent en el comportament col·lectiu dels Estats.

A això s'hi podria afegir el desenvolupament de processos de coexistència entre actors amb interessos en principi antagònics; les polítiques regionals de cooperació interestatal, que en ocasions poden arribar a polítiques d'integració (de què el procés comunitari europeu és un clar exemple); els règims i processos de diplomàcia multilateral col·lectiva, com va ser la CSCE (Conferència de Seguretat i Coopera-

“ L'Estat ja no té la importància que tenia en els sistemes internacionals anteriors [però], malgrat això, l'Estat [...] és encara el subjecte essencial del dret internacional.

ció a Europa) del 1992, transformada en OSCE; i fins i tot els processos de negociació i control d'armament, tant el nuclear com el convencional, uns processos que han generat una seguretat col·lectiva preventiva molt important en determinats moments de la guerra freda, des de 1947 fins als nostres dies.

En l'altre extrem, el que hi ha és l'ús de la força en totes les seves fases i expressions, paradigma de desordre en el sistema internacional, mediatitzat a penes pels èxits aconseguits en els intents per sotmetre⁷ a les pautes del dret internacional. Per a molts, l'ús de la força és el paradigma bàsic del sistema internacional, almenys com a element dominant. És cert que la força sembla ser la norma i no l'excepció en el sistema internacional. I es tracta d'una definició de força en sentit estret: obligar l'altre a actuar d'una manera o en un determinat sentit, encara que sigui en contra de la seva voluntat. Amb aquesta concepció a la mà, la noció s'amplia i guanya pes, ja que no es redueix l'ús de la força a la guerra, que no és més que un dels seus pols extrems. De la pressió amistosa, diplomàtica, declarativa, a la pressió econòmica, fins a l'amenaça de l'ús virtual de la força militar, abans d'assolir la guerra efectiva, l'ús de la força —realment o potencialment— ha estat una de les pautes bàsiques del comportament dels actors en el sistema aquí analitzat, sense que un únic centre revestit d'autoritat pública pogués esgrimir el seu monopoli coercitiu. I això no únicament entre adversaris o enemics. Entre aliats, en el si de l'OTAN, dins les Nacions Unides, en el pla regional europeu, etc., hi ha molts altres exemples que es poden considerar. Amb tot, en analitzar l'ús de la força no es pot dir, simplement, que defineix l'àmbit (dominant) del sistema internacional, perquè el concepte de força està molt vinculat al de poder, i el poder està en el centre de la política, fins i tot l'estatal-interna, que proposem com a exemple de règim ordenat.

En el sistema internacional, en l'actualitat, és necessari introduir també distincions en el terreny de l'ús de la força. Per una banda, per exemple, hi ha tot un règim de l'ús de la força relativament regulat i normativitzat, que corre a càrrec dels actors més estrictament internacionals: Estats i organitzacions internacionals. En efecte, les relacions interestatals no exclouen l'ús de la força, però intenten mantenir-la bastant codificada. El dret de la guerra, al llarg del segle XX, les convencions sobre protecció de poblacions civils en cas de guerra (Ginebra), en són una referència clara. Per descomptat, tota aquesta dimensió normativitzada de l'ús de la força en el seu nivell més extrem (la guerra) és gairebé sempre vulnerada, ja que, a més, l'evolució de les tècniques de la guerra moderna (no podem entrar en més detall sobre això) hi tendeix d'una manera dramàtica. Però vulnerar una norma que existeix és situar aquest comportament en un terreny mesurable. És un valor relatiu, però rellevant si l'alternativa hagués de ser la inexistència d'aquesta dimensió normativa. Mentre que, paral·lelament, és molt més complicat afrontar l'ús de la força i de la violència per part d'actors transnacionals no estatals, però que actuen prescindint de tota dimensió normativa (el terrorisme transnacional en seria un exemple precís).

Per tant, la relació entre ordre i desordre en el sistema internacional ens porta a un entramat construït sobre diversos vectors. El primer és el paràmetre de la dimensió horitzontal del sistema internacional, és a dir, la que defineix les relacions horitzontals entre els actors, i que posa l'accent en l'actor Estat i l'actor organització internacional, així com en la dimensió formal normativa del sistema: la igualtat —principi de sobirania dels Estats, principi de no ingerència entre els assumptes interns— entre les parts, que es formalitza en les organitzacions internacionals i en els principis del dret internacional públic.

El segon és el paràmetre més complex de descriure. Del que s'ha dit fins ara, se n'extreuen dues tendències aparentment contradictòries: d'una banda, l'actor Estat ja no té la importància que tenia en els sistemes internacionals anteriors (per exemple, abans de 1939), perquè competeix amb altres actors, coexisteix bé o malament amb organitzacions internacionals, contempla amb ansietat l'erosió del principi

“ El sistema internacional [...] no té el conjunt de normes, pràctiques i processos capaços de garantir la satisfacció de les necessitats bàsiques del conjunt.

pi de sobirania, en teoria intocable; d'altra banda, malgrat tot això, l'Estat està en el centre de totes i cadascuna de les reflexions que hem analitzat fins ara. És el subjecte essencial del dret internacional (si els Estats es posen d'acord, aquest pot tenir un impuls important, en cas contrari, es debilita enormement); és l'impulsor principal dels règims internacionals més eficaços (des de l'*arms control* al procés comunitari europeu, amb tots els seus daltabaixos); és el protagonista de tota negociació fructífera, tant si es produeix en seu bilateral o multilateral, en diplomàcia interestatal o mitjançant organitzacions internacionals. En altres paraules, està en el centre de tots els debats internacionals. I tot procés conflictiu, quan entra en la seva fase de resolució (per una via o una altra), ha de passar, inevitablement, per una formalització d'aquesta resolució que només els Estats (i les organitzacions internacionals que ells controlen, i només ells) poden assumir i garantir. En altres paraules, l'Estat segueix sent un actor central, inevitable i insubstituïble dins el sistema internacional.

L'exploració de tres qüestions pot ser utilitzada per a avançar algunes conclusions en temps d'incertesa teòrica. En primer lloc, la consensuatació d'una crisi sistèmica, estructural i a escala global, que designem amb el concepte de *sistema polític mundial en mutació*. En segon lloc, això ens porta a la necessitat d'explorar, per nova i potencialment creativa, la idea de *transició global*, aplicant a escala planetària el concepte de transició. Però això comporta alguns reptes interessants, perquè s'ha de veure si les categories que apliquem a les transicions en sentit clàssic, és a dir, canvi de sistema polític (de govern, institucional, etc.) de tipus estatal d'un model autoritari a un model democràtic, són d'aplicació a escala global. La contradicció principal radica en el fet que en l'estudi de les transicions en sentit clàssic, posem èmfasi en els canvis visibles en l'àmbit d'institucions, de formes de govern, de

verificació de la regla d'eleccions obertes, el pluripartidisme, les garanties jurídiques dels drets i les llibertats dels ciutadans, de la verificació empírica, en suma, de la vigència de l'Estat de dret i dels seus mecanismes. I això no existeix a escala global; per tant, la pregunta és: transició de quin tipus de sistema a quin altre? I quins indicadors identifiquem com a instruments de medicació del procés de canvi?

En tercer lloc, cal fer un seguiment constant de l'anomenada *crisi de teoria aplicable*, a la qual ja hem fet referència, però que ha de ser matissada. Com acabem de veure, a part dels clàssics exemples de Fukuyama i Huntington, hi ha altres indicis productius. D'una banda, s'ha de reconèixer a aquests autors el mèrit d'haver intentat plantejar una hipòtesi d'explicació global de què passa en el món. Les insuficiències o límits de les seves propostes no anul·len aquest mèrit, i han forçat el debat. Però hi ha hagut altres casos, com els de Zaki Laidi, Z. Brezinski i d'altres, entre els quals cal destacar les reflexions de Mary Kaldor o Susan George, sobre la necessitat d'una societat civil global, o com desenvolupar continguts positius en el si del *moviment altermundialista* (denominació que sembla haver desplaçat definitivament el terme *antiglobalització*), o David Held i la seva idea de democràcia cosmopolita. Un dels últims protagonistes a considerar és, sens dubte, Fareed Zakaria, amb el seu recent llibre *The future of freedom* (2004), en què desenvolupa el seu concepte de *illiberal democracy* per descriure un cert tipus de procés polític en creixent expansió a escala global. Es refereix, amb un terme de difícil traducció (en el diccionari: vulgar, de baixa qualitat, mesquina), a la proliferació de sistemes polítics en països inestables, de tradició autoritària, en els quals si acaba havent-hi eleccions, i si són relativament obertes i competitives, el resultat en termes de rendiment democràtic és dubtós, de baixa qualitat. Curiosament, hi ha un paral·lelisme amb Huntington, ja que Zakaria va publicar una primera versió de la seva reflexió a *Foreign Affairs* el 1997, que ha convertit en llibre uns anys més tard, com va fer aquell amb el seu *Loc de civilitzacions*. Per descomptat, es poden consignar més treballs i més autors, i precisament per això s'ha d'intentar fer un seguiment constant d'aquests intents d'avenç teòric.