



Petits estats i especificitat

Vicenç MATEU I ZAMORA



Què és un petit estat?

Els petits estats en el món

Microestats / petits estats

L'especificitat

Viabilitat, sostenibilitat, sobirania

Què és un petit estat?

Si ja no és unànime la definició d'estat, més enllà de l'acceptació dels paràmetres clàssics –territori, població, govern–, encara ho és menys la consideració de què és un estat petit. La mida del territori, el volum de la població o la capacitat militar o de defensa, o fins i tot la capacitat econòmica, són criteris alternatius i diversos que hom ha utilitzat per a llur caracterització. La consideració del que és un estat petit es mou dins d'una nebulosa que els estudiosos no veuen especialment convenient d'aclarir. Tanmateix i a tall de guia, podem avançar algun dels criteris més o menys admesos.

Així, quant al territori, a voltes es considera *petit estat* un estat amb un territori que no depassa els mil quilòmetres quadrats. Si en canvi atenem al criteri poblacional, se sol considerar *petit* l'estat de menys de deu milions d'habitants. Dit això, a Europa, on els estats de gran dimensió són més aviat pocs, el criteri s'ajusta a una nova escala, d'ordre inferior: els petits estats europeus serien els que no arriben al milió d'habitants.

No és fàcil de parlar dels petits estats de manera conjunta car llur heterogeneïtat és molt gran. Podríem dir que el tret que mantenen en comú per sota de la seva més que aparent diversitat és precisament la *mida*, i ja hem vist com fins i tot en aquest aspecte no hi ha una norma clara. Atenent únicament als criteris poblacional i territorial, tant és un petit estat Islàndia, amb uns tres-cents vint-i-cinc mil habitants i un territori molt gran, de més de cent mil quilòmetres quadrats –aproximadament una cinquena part d'Espanya– com Singapur, on viuen més de cinc milions de persones en un territori exigü que no arriba als set-cents quilòmetres quadrats.

Els petits estats en el món

Si bé acabem de descriure com des de la perspectiva poblacional i a la reduïda escala europea se sol considerar que un petit estat és aquell que no ultrapassa el milió d'habitants, a escala mundial el criteri poblacional més acceptat atribueix el tret de petit estat a aquella realitat estatal que no supera els deu milions de persones.

A banda de tota mena d'excepcions i casos particulars, el model de referència per als petits estats és el d'estat-nació, on l'estructura jurídicopolítica sol representar més o menys adequadament una realitat col·lectiva amb identitat pròpia i una clara voluntat de ser, forjades a través dels segles.

Una dada rellevant i que pot sorprendre és que a escala mundial, si ens fixem en els 193 estats que pertanyen a les Nacions Unides, els petits estats són la gran majoria. En realitat, només 84 dels estats membres tenen una població de més de deu milions. En el cas de la Unió Europea la situació encara és més accentuada, doncs gairebé dos de cada tres països no arriben a aquesta xifra. Dit altrament: malgrat les aparences i el molt soroll i influència dels grans, el món –i encara més la UE– és un món d'estats de petita escala.

Microestats / petits estats

És igualment destacable la singularitat històrica i sovint institucional –l'excentricitat amb relació als canons de la ciència política, podríem dir– que representen els estats més petits. Alguns tenen una existència anterior a l'aparició del concepte d'estat modern; d'altres disposen d'unes institucions amb aspectes prou originals i sovint únics, resultat d'una història particular. En qualsevol cas, podríem dir que una característica comuna és precisament llur diferència. A banda dels petits estats europeus, que responen a situacions històriques molt concretes, a escala mundial els estats minúsculs se solen correspondre amb territoris insulars i se situen principalment al mar Carib i als oceans Índic i Pacífic.

Tornant a Europa i la seva reduïda escala, ja hem esmentat que el concepte *petit estat* s'aplica als estats de menys d'un milió d'habitants. Els petits estats europeus són, per ordre alfabètic, Andorra, Islàndia, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Mònaco, Montenegro, San Marino, el Vaticà i Xipre. Podríem apuntar, com a nota al marge, la presència i el protagonisme dels petits estats en l'horitzó actual: l'acarnissament de la crisi va començar a Islàndia i –de moment– acaba a Xipre.¹

En aquest punt s'escauria potser de filar una mica més prim i introduir la categoria de *microestats* per distingir aleshores entre aquests i els *petits estats*. A títol d'exemple, al continent europeu el Vaticà, Mònaco, San Marino, Liechtenstein o Andorra serien clarament microestats, mentre que Luxemburg, Xipre, Montenegro o Islàndia serien petits estats. Malta ocuparia una posició intermèdia.

Deixant de banda l'estat del Vaticà, els altres nou petits estats europeus estan en contacte per intercanviar opinions, informacions i experiències que els puguin ser d'utilitat mútua. Fins i tot se celebren uns Jocs dels Petits Estats, que permeten a aquests països de població escassa de competir amb més igualtat i possibilitat d'èxit. En un altre àmbit de coses, San Marino, Mònaco i Andorra comparteixen mitjans i coneixement amb vista a un possible apropament comú a la Unió Europea. Els petits països també acostumen a cooperar en els organismes

internacionals dels quals formen part per poder així afrontar projectes en comú d'una certa entitat, tal com succeeix per exemple a la Unesco. Val a dir també que anualment se celebra una trobada de presidents de parlament dels petits estats amb l'objectiu de compartir inquietuds i coneixements d'interès recíproc. L'any 2014 l'encontre va tenir lloc a Andorra; el 2015 la trobada se celebra a Mònaco.

Per concloure, potser no és sobrer destacar que si bé un estat petit constitueix la representació jurídica d'una nació, el concepte que potser més s'ajusta a la realitat del microestat no sigui precisament el d'estat-nació sinó més aviat el de ciutat-estat, realitat política ben antiga i amb una important presència tot al llarg de la història, sobretot abans de l'adveniment dels grans estats nacions. Molt del que direm a partir d'ara es pot atribuir de manera més convenient i ajustada a la realitat dels microestats.

Especificitat

El debat sobre l'especificitat ha estat recurrent al Principat d'Andorra al llarg dels darrers anys. En concret, aquest tema es planteja a l'entorn si hi hauria o no hi hauria d'haver algunes característiques particulars de l'estat andorrà –i per extensió, potser també de la resta de microestats– que haurien de ser respectades i defensades més enllà dels estàndards d'homologació política, econòmica i social de qualsevol realitat estatal moderna. D'això, els partidaris en diuen *preservar l'especificitat*. Els contraris en tenen prou afirmant que sota aquest eufemisme es pretén emascarar el manteniment de certs privilegis o bé es limiten a negar ras i curt l'existència d'aquestes *especificitats*.

Sense que sigui potser aquest el lloc d'endinsar-nos en la qüestió, sí que apareix com a primera evidència que l'especificitat innegable i indiscutible dels estats de talla molt reduïda és precisament aquesta, la seva mida; que no és en si mateixa ni bona ni dolenta, però que tanmateix ho condiciona tot.

Bé es podria dir que la diferent mesura d'un estat aconsella una determinada manera de funcionar. I que en aquest context, el pitjor que pot esdevenir és la temptació de caure en un fàcil mimetisme. En un mimetisme dels petits estats respecte al mode d'assegurar les mateixes prestacions i de resoldre els problemes bàsics d'organització social de manera idèntica a com ho fan els països grans. El pitjor és ser petit i voler actuar per sobre de les nostres possibilitats; el perill rau a ser petit i voler actuar com un gran. És clar que els ciutadans dels estats petits tenen els mateixos drets, deures i llibertats que els ciutadans de les grans nacions. Dit això, potser la via per assegurar-los no cal que sigui necessàriament la mateixa; potser *l'especificitat* dels petits estats porta a un camí diferent que en permeti la seva garantia. En aquest sentit, els petits estats han de fer prova d'una certa imaginació per escapolar-se de la temptació d'incorporar les solucions provades a estats d'una altra dimensió, però que a aquesta altra escala esdevenen massa oneroses en recursos estructurals i personals i, en conseqüència, insostenibles.

En un altre àmbit de coses, cal destacar com a *especificitat* pròpia dels petits estats directament vinculada a la seva grandària la renúncia a l'amenaça o l'ús de la força per tal de fer valdre llur posició o llurs interessos. És sabut que Maquiavel mantenia que el príncep podia emprar tres armes principals per tal d'assolir els seus objectius: la raó, l'astúcia i la força. No

és menys evident que, en el cas dels estats de dimensió reduïda, l'exhibició de múscul de tota mena –econòmic, polític, militar– és pràcticament impossible. Descartada la força, sigui aquesta suggerida² o realment efectiva, els petits estats han hagut de mostrar-se al llarg de la història prudentment raonables en les seves aspiracions i demandes i astutament diplomàtics en llur procedir.

En el cas d'Andorra, a banda de la pobresa i l'aïllament, factors claus de la seva supervivència, la raonabilitat i l'astúcia han trobat la seva concreció en la neutralitat –en llatí, *ni l'un ni l'altre*– i en l'imprescindible equilibri entre dos estats veïns molt poderosos. També en el tancament del país sobre si mateix, en la discreció i en la voluntat de no cridar l'atenció. Així ho recomana el *Manual Digest*, escrit a demanda del Consell General per Antoni Fiter i Rossell el 1748. I val a dir que aquests trets han amarat la manera de fer andorrana. Josep Pla, a *De l'Empordanet a Andorra*, descriu sintèticament, amb profunditat i especial lucidesa, les línies mestres de la política del Principat. En concret, l'autor del *Quadern gris* considera que "l'empirisme sistemàtic, la supeditació en cada moment, de les il·lusions, les doctrines i el sentimentalisme als interessos concrets de la independència del país constitueixen un fenomen polític extraordinari, una escola de primera categoria". Poques vegades amb tan poques paraules s'haurà dit tant.

Més enllà d'una manera de ser *nacional* (o en part pirinenca), el fet de no pertànyer a una de les grans nacions del món, el fet de no formar part de les nacions que han fet la gran història, ajuda a estalviar als ciutadans d'estats de dimensió limitada la prepotència o l'arrogància que hom troba a voltes en els ciutadans de les anomenades nacions primeres. Ésser ciutadà d'un estat petit convida sovint a un tarannà personal de més modèstia i humilitat, de capacitat de diàleg i de voluntat de conciliació. Descartada la força per raons evidents, els estats de dimensió reduïda només poden recórrer a la raó i l'astúcia per si mateixos per tal d'assegurar llur supervivència. Això no vol dir pas que es no prevegi la importància del recurs a la força; és per això que aquests estats busquen en les aliances internacionals o en la pertinença a grans blocs defensius l'aixopluc que per si mateixos no poden proveir-se.

De fet, l'existència de grans marcs supranacionals probablement hagi variat definitivament l'aspiració –gairebé forçada– a haver d'assolir una certa dimensió per tal que un país petit pogués compensar amb garanties la seva vulnerabilitat. Avui potser ja no és tan necessari com abans de ser gran, sempre que hom formi part d'un entramat de nacions compromeses entre si. Més encara, resolt el tema de la seguretat nacional, sembla notar-se una certa correlació inversa entre el desenvolupament d'un país i la seva talla. És clar que ser un petit país no és garantia de progrés i benestar; tanmateix, és igualment cert que hom troba en els primers llocs de les classificacions dels estats més desenvolupats un bon nombre de països petits. Possiblement avui en dia un país pot ser gran altrament que per la seva mida.

En definitiva, podem dir que els estats petits han de fiar la seva defensa, la seva estima i la seva projecció en allò que el politòleg Joseph Nye va caracteritzar com a *poder tou*, (*soft power*), concepte oposat al *poder dur*, que es materialitza en l'exhibició més o menys directa de la força. En qualsevol cas i potser sense saber-ho, amb anterioritat a la gènesi del concepte, els estats de dimensió reduïda han hagut d'ajustar-se històricament al millor ús d'aquesta estratègia de simpatia, de relacions públiques i de mirar de caure bé.

Viabilitat, sostenibilitat, sobirania

Andorra, en la seva forma actual, és un copríncipat des del 1278. Té una llarga història, més de set cops centenària. Andorra és doncs un país vell. Tanmateix, el Principat va aprovar la seva constitució moderna el 1993, tan sols fa vint-i-dos anys. La constitució esvaní llavors els dubtes existents sobre l'estatut d'una realitat territorial i poblacional difícilment classificable, anterior en el temps al concepte d'estat modern. Karl Zemanek, mig seriosament, mig en broma, s'atreví llavors a qualificar Andorra d'OJNI (objecte jurídic no identificat). La constitució del 1993 possibilità el reconeixement internacional d'Andorra com a estat.³ D'aquest fet es deduí el desplegament d'una sèrie d'estructures estatals fins aleshores absents. En aquests darrers anys, el Principat ha endegat importants esforços per implementar-les. Andorra és, doncs, també un país jove.

Alguns dels redactors de la constitució del 1993 escometeren aquell treball com una incerta aposta, com una incògnita que només es resoldria en un futur a venir. Seria efectivament viable el nou estat andorrà? Tindrien els andorrans la prudència necessària per assegurar el funcionament sostenible d'aquella comunitat? Perquè la viabilitat del microestat andorrà depèn de la seva sostenibilitat. Si la resposta fos negativa, Andorra veuria inexorablement compromesa la seva sobirania. Sense possibilitat d'un rescat per instàncies europees o potser amb un oferiment d'ajuda per algun dels seus potents veïns que ben bé podria assimilar-se a l'abraçada de l'ós. És clar que la partida no està encara acabada, i per molts anys.

Possiblement allò que val per a Andorra valgui igualment per a altres realitats estatals. Potser la inserció dels microestats en un món globalitzat i dominat per grans potències o grans estructures supranacionals constitueixi en els anys a venir un important repte. En un entorn que tendeix vers la implementació de magnes realitats i de grans aliances, el futur dels petits estats esdevé un important desafiament i alhora una gran esperança. No sabem si en un futur a venir els petits estats hi seran com a norma o com a excepció. Moltes gràcies.

Vicenç Mateu Zamora,
filòsof i síndic general

1- Hi ha qui diu que Xipre, precisament per la seva mida, ha estat el laboratori social europeu per experimentar les mesures davant d'una crisi profunda, per extreure'n els coneixements necessaris amb vista a una hipotètica aplicació posterior a realitats estatals d'una altra dimensió.

2- En aquest sentit, els petits estats es veuen impeditos d'emprar les sàvies recomanacions de Sun Tzu a *L'art de la guerra*.

3- Andorra ingressà a les Nacions Unides el 1993 i al Consell d'Europa el 1994.