

Reflexión y crítica

Cosmopolitismo y limitación de la violencia

Cosmopolitanism and limitation of violence

Javier Peña Echeverría

Resumen

Este artículo trata de responder a las tesis realistas y posmodernas que asocian el cosmopolitismo a la violencia, argumentando que también una política cosmopolita impondría por la fuerza una interpretación moral arbitraria. Aunque una concepción cosmopolita de la política ha de reconocer la presencia ineludible del conflicto, y por tanto el recurso a la fuerza en casos extremos, su punto de vista específico es la aspiración al acuerdo sin exclusión. Por eso trata de limitar el enfrentamiento y la violencia por medio de reglas de derecho y políticas de cooperación acordes con el marco compartido de los derechos humanos.

Abstract

This article attempts to respond to the realist and postmodern theses that associate cosmopolitanism with violence, arguing that cosmopolitan politics would (also) impose by force an arbitrary moral interpretation. Although a cosmopolitan conception of politics must recognize the unavoidable presence of conflict, and therefore the use of force in extreme situations, its specific point of view consists of aiming at agreement without exclusion. That is why it tries to limit confrontation and violence by means of legal norms and cooperation policies in agreement with the shared framework of human rights.

Palabras clave: Cosmopolitismo, Violencia, Realismo político, Derechos humanos, Intervención humanitaria.

Key words: Cosmopolitanism, Violence, Political realism, Human rights, Humanitarian intervention.

La asociación del cosmopolitismo a la violencia resulta a primera vista sorprendente: las propuestas cosmopolitas modernas, de Erasmo

a Kelsen, han estado vinculadas a proyectos de paz¹. La más conocida e influyente, el cosmopolitismo kantiano, es al mismo tiempo un proyecto de paz perpetua: Kant albergaba la esperanza de aproximarse al cumplimiento del mandato de la razón práctica, la instauración del estado de paz, superando la violencia siempre presente en el estado de naturaleza internacional gracias a una federación de estados republicanos que instaurase una comunidad universal de derecho de los ciudadanos del mundo. Bien puede decirse que una de las tesis fundamentales del cosmopolitismo ha sido que sólo la superación de la división y el enfrentamiento entre las comunidades particulares –étnicas, culturales, políticas– mediante algún tipo de realización de la comunidad del género humano puede hacer posible que cesen las expresiones más encarnizadas y repetidas de la violencia que recorre la historia de la humanidad. Las instituciones y documentos de orientación cosmopolita de las últimas décadas, como la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, o la Corte Penal Internacional, siguen esa inspiración. El cosmopolitismo contemporáneo se ha caracterizado por la reivindicación de una moral universalista, un sistema cosmopolita de derechos y una red global de gobernanza. Su meta declarada es el logro de una coexistencia pacífica entre todos los ciudadanos del mundo, basada en el recíproco respeto y consideración de las personas y sus derechos y en la búsqueda de respuestas comunes a los riesgos compartidos como miembros de la comunidad de la Humanidad. Tal proyecto puede ser tachado de ingenuo, quimérico e inviable; pero en principio no parece que aliente la violencia en modo alguno.

Sin embargo, no han faltado voces críticas que han denunciado la conexión entre cosmopolitismo y violencia, siguiendo la tesis enunciada ya por Schmitt en su ensayo *El concepto de lo político*; tesis que, con diferentes acentos y matices, siguen manteniendo los teóricos del realismo político, así como destacados exponentes de la concepción posmoderna de la política. A su juicio, es precisamente la invocación cosmopolita de principios morales para justificar la acción política lo que autoriza el empleo de la violencia intensa y sin restricciones contra quienes pretendidamente encarnan la inhumanidad por su violación de las leyes morales. La experiencia de las «intervenciones humanitarias» de estados o coaliciones de estados democráticos, su-

¹ Puede apreciarse con claridad la orientación irenista de estos proyectos en ESPINOSA ANTÓN, F. Javier: *Inventores de la paz, soñadores de Europa*. Biblioteca Nueva, Madrid, 2012.

puestamente en defensa de objetivos cosmopolitas –derechos humanos y democracia–, parece corroborar las apreciaciones más críticas o pesimistas respecto a la paradójica vinculación efectiva entre el humanitarismo cosmopolita y la violencia.

A mi juicio, la clave de la oposición entre cosmopolitas y realistas radica en su concepción de la política. Los realistas entienden la política en términos de un antagonismo radical entre bandos inevitables y permanentemente enfrentados por su pretensión de afirmación exclusiva. Quien pretenda disolver definitivamente el conflicto político en nombre de la humanidad se verá abocado a excluir violentamente a su antagonista. En cambio, para una concepción cosmopolita la política no puede reducirse al conflicto, aunque no pueda disolverlo. Es posible que tenga que contar con la violencia: si los hombres no son ángeles, la coacción (o la amenaza de emplearla) es el último recurso frente a la agresión ajena. Pero su horizonte es la superación definitiva del estado de naturaleza, la pacificación y la inclusión mediante el consenso. Por eso, aquí se sostiene que una política cosmopolita puede limitar el uso de la violencia, sometiendo su uso a requisitos y restricciones establecidos por normas jurídicas acordadas, vigilando su aplicación, y proponiendo alternativas de prevención y promoción de la convivencia pacífica. En una palabra, se sigue a Kant en vez de a Schmitt².

1. La base normativa de una política cosmopolita

Se puede entender el cosmopolitismo de varias maneras –entre otras, como propuesta de comunicación y mixtura de elementos culturales de variada procedencia, o como defensa de un mercado sin fronteras–; pero la base de justificación de una política cosmopolita es inequívocamente normativa. La propia pregunta por la relación entre cosmopolitismo y violencia concierne a la justificación moral y política del recurso a medios violentos.

Una propuesta cosmopolita puede ser argumentada apelando al hecho de la creciente y compleja interconexión e interdependencia de los seres humanos a través de las comunicaciones, las transacciones económicas y los movimientos de personas, que los han convertido ya en miembros de una comunidad global de riesgo, afectada por problemas que trascienden las fronteras estatales; pese a las inercias

² Esta es la alternativa que se plantea en HABERMAS, Jürgen: *El Occidente escindido*. Trotta, Madrid, 2006, p. 182.

y resistencias en contra, la necesidad de coordinación transnacional se hace más evidente cada día. No obstante, la base última del cosmopolitismo es, desde el estoicismo, una perspectiva normativa de consideración de la Humanidad como una comunidad moral única, a cuyos miembros se les atribuye igual dignidad, y por tanto se los tiene por merecedores de igual respeto y derechos. Implica una perspectiva moral universalista en los principios y en el ámbito de consideración: la responsabilidad recíproca se extiende a todos los seres humanos, más allá de las contingentes fronteras políticas³.

Desde luego, cabe un amplio debate respecto al alcance de la obligación moral, así como sobre la posibilidad de justificar la parcialidad moral y los deberes especiales. Pero ya Kant advirtió que cuando «se ha avanzado tanto en el establecimiento de una comunidad (más o menos estrecha) entre todos los pueblos de la Tierra que la violación del derecho en un punto repercute en todos los demás»⁴, es moralmente obligado preguntarse qué puede y debe hacer cada uno para evitar que otros sean privados de sus derechos, o crear las condiciones en las cuales puedan ejercerlos. Una consideración cosmopolita de la justicia y de las obligaciones morales implica, por consiguiente, un compromiso con la asistencia, la cooperación y la justa interrelación entre todos los seres humanos. Lo que a su vez parece que ha de tener consecuencias legales, institucionales y políticas. Los teóricos cosmopolitas difieren respecto al modo y extensión en los que los principios cosmopolitas deben incorporarse en normas e instituciones jurídicas y políticas. Hay divergencias no sólo respecto al contenido preciso y el alcance de las obligaciones morales respecto a quienes no forman parte del propio ámbito local de justicia⁵, sino respecto a si es deseable, y en qué medida, la institucionalización política del cosmopolitismo. Las dificultades y riesgos de tal institucionalización han llevado a mu-

³ BEARDSWORTH, Richard: *Cosmopolitanism and International Relations Theory*. Polity Press, Cambridge, 2011, p. 13. Y p. 23: «...el cosmopolitismo moral está en el núcleo del pensamiento cosmopolita».

⁴ KANT, *Immanuel: La paz perpetua*. Traducción de J. Abellán. Tecnos, Madrid, 2ª ed. 1989, p. 30.

⁵ Por ejemplo, es habitual distinguir entre un cosmopolitismo «fuerte» o extremo, que no distingue entre los miembros de la propia comunidad y los de otras en lo relativo a los criterios de justicia, y un cosmopolitismo «débil» o «moderado», que hace compatible el mantenimiento de vínculos y afiliaciones particulares con algunos deberes que trascienden el marco local o nacional. Cf. SCHEFFLER, Samuel: *Boundaries and Allegiances: Problems of Justice and Responsibility in Liberal Thought*. Oxford U.P., Nueva York, 2001, pp. 114-115.

chos a sostener que el cosmopolitismo puede servir como fuente de inspiración moral para la política, sin que por ello sea necesario ni conveniente institucionalizarlo.

No necesitamos entrar aquí en la controversia sobre si el cosmopolitismo político implicaría un Estado mundial (generalmente rechazado por los propios cosmopolitas) o algún sistema de gobernanza global más o menos laxo (desde la democracia cosmopolita propuesta por Archibugi y Held⁶ a otras formas más débiles), ni tampoco en los debates acerca del lugar y el papel que correspondería a los estados en un orden cosmopolita. Después de todo, es posible hacer política cosmopolita incluso en el marco del actual sistema de relaciones internacionales, en el que los estados siguen siendo protagonistas, aunque ya no actores únicos. Y el cosmopolitismo ha alcanzado ya cierto grado de implantación institucional, a través de la Organización de las Naciones Unidas y las agencias a ella vinculadas, y jurídica, plasmada de algún modo en el Derecho internacional humanitario, las convenciones sobre la guerra y, sobre todo, las declaraciones de derechos humanos (desde la Declaración Universal de 1948), que se han incorporado incluso como referencia a varias constituciones estatales.

El reconocimiento de los derechos humanos como auténticas normas jurídicas supone, por una parte, afirmar una interpretación compartida, al menos en sus líneas básicas, de las necesidades y aspiraciones humanas que ha de satisfacer cualquier ordenación social, tendiendo un puente entre moral y derecho⁷ y sentando las bases de una comunidad de derecho cosmopolita⁸; y por otra, reconocer la responsabilidad ya no sólo moral, sino política, de hacer posible un orden mundial en el que esos derechos sean respetados, protegidos y promovidos. En ese sentido, se podría decir que todos los agentes políticos, y en particular los Estados firmantes de las convenciones y declaraciones de derechos humanos, reconocen un compromiso cos-

⁶ Cuya primera formulación se encuentra en ARCHIBUGI, Daniele; HELD, David (eds.): *Cosmopolitan Democracy: an Agenda for a New World Order*. Polity Press, Cambridge, 1995.

⁷ HELD, David: *Cosmopolitismo. Ideales y realidades*. Alianza, Madrid, 2012, p. 123.

⁸ HABERMAS, Jürgen: «La idea kantiana de la paz perpetua. Desde la distancia histórica de 200 años», en *La inclusión del otro*. Paidós, Barcelona, 1999, p. 164. «El punto fundamental del derecho cosmopolita radica (...) en que al pasar por encima de las cabezas de los sujetos colectivos del derecho internacional alcanza la posición de los sujetos jurídicos individuales y fundamenta para éstos la pertenencia no mediatizada a la asociación de ciudadanos del mundo libres e iguales».

mopolita. La cuestión es qué exige, y qué autoriza, ese compromiso.

Como se recordará más adelante, ha sido visto de hecho como una responsabilidad de proteger que impone el deber de intervenir en defensa de los derechos humanos (al menos de los más básicos), aun contraviniendo el principio, generalmente aceptado en el Derecho internacional, de no injerencia en los asuntos internos de un estado⁹. Ahora bien, esta intervención implica a su vez, en muchos casos, el empleo de la fuerza para prevenir o reparar graves y sistemáticas violaciones de los derechos humanos. En la práctica, el cosmopolitismo parece abocado a hacer frente a los problemas morales que plantea el recurso a la violencia en la política.

2. El vínculo entre cosmopolitismo y violencia: la crítica realista.

La crítica cosmopolita hace presa en la contradicción entre el discurso y las prácticas cosmopolitas, denunciando el uso ideológico que se hace del primero para legitimar intervenciones que en realidad están al servicio de los intereses estratégicos de las potencias hegemónicas¹⁰. Las intervenciones humanitarias han dado muestra a menudo de una aplicación sesgada y parcial de las respuestas a las violaciones de los derechos humanos, lo que hace que sean vistas como una imposición imperialista de valores por quienes tienen fuerza coercitiva a nivel mundial. En el mejor de los casos, la apelación a los derechos humanos como criterio rector de la política pasaría por alto ingenuamente la realidad de los conflictos y la lucha por el poder, pretendiendo reducir la política a la puesta en práctica de principios morales¹¹.

⁹ Con todo, hay que tener en cuenta que el derecho y el deber de una intervención relacionada con la grave violación de normas morales o derechos básicos no está intrínsecamente ligado al cosmopolitismo, sino que es reconocido como un fundamento legítimo para la guerra ya en el Derecho de gentes clásico (En Vitoria y en Grocio, por ejemplo).

¹⁰ ZOLO, Danilo: *Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*. Paidós, Barcelona, 2000, p. 167: «...vemos que es muy alto el riesgo de que el proyecto cosmopolita implícito en la doctrina y en la política occidental de los derechos humanos actúe en realidad –y sea percibido– como un aspecto de este proceso de “occidentalización del mundo” que actualmente invade las culturas tecnológica y económicamente débiles, privándolas de su identidad y dignidad. Esta sospecha también recae en las políticas internacionales de “intervención humanitaria” ...».

¹¹ Este es el enfoque típico de la crítica marxista del cosmopolitismo. Cf. GOWAN, Peter: «The New Liberal Cosmopolitanism», en ARCHIBUGI, Daniele (ed.):

El cosmopolita podría quizá replicar que la crítica denuncia con razón un uso torcido de los principios y valores cosmopolitas, pero que el cosmopolitismo no está intrínsecamente ligado a prácticas violentas de dominación. Sin embargo, los críticos realistas del cosmopolitismo sostienen que el vínculo no es accidental: la política cosmopolita no puede estar exenta de las condiciones de la política, ni por tanto renunciar al uso de la violencia, moralmente problemática, con lo que queda expuesta a las consecuencias que se siguen de su uso¹².

La concepción realista de la política se ha caracterizado históricamente por su énfasis en que la política es una lucha interminable por la supervivencia y el poder, y su consiguiente crítica de las corrientes teóricas y políticas que pretenden reducir el juego político a términos racionales y morales, eludiendo la cuestión del poder.

Schmitt expone con claridad y crudeza los fundamentos de la concepción realista de la política y de su crítica del pacifismo jurídico de inspiración kantiana. La política consiste en establecer una agrupación en torno a una posición, y constituir una identidad frente a otros. El antagonismo es la realidad fundamental de la política, y la guerra es su horizonte. También el de la política internacional, constituida por un «pluriverso» de Estados: la referencia a la humanidad es ideológica –alguien se apropia del concepto universal frente a su adversario–, y la idea de un «Estado mundial» contradictoria. Toda sociedad política se construye sobre una delimitación de fronteras. Cuando el moralismo cosmopolita pretende llevar a cabo una guerra justa en nombre de la humanidad, convierte al oponente bélico en enemigo de la humanidad, y por consiguiente autoriza al defensor de ésta –hoy diríamos, de los derechos humanos– a una violencia sin límites ni transigencia, una guerra sin cuartel, que no se atiene a las normas del *ius in bello* del derecho internacional clásico, el cual equipara a los contendientes sin pretender que se pueda invocar la justicia de una u otra posición¹³.

En un ensayo publicado en 1947, *Scientific Man vs. Power Politics*, Morgenthau, figura destacada del realismo de posguerra, examina la

Debating Cosmopolitics. Verso, Londres, 2003, pp. 51-66.

¹² Cf. WEBER, Max: «La política como vocación» en ID.: *El político y el científico*. Alianza, Madrid, 8ª edición 1984, especialmente pp. 168-174.

¹³ SCHMITT, Carl: *El concepto de lo político*. Alianza, Madrid, 1991 [1932], p. 84: «Aducir el nombre de la “humanidad”, apelar a la humanidad, confiscar ese término, habida cuenta de que tan excelso nombre no puede ser pronunciado sin determinadas consecuencias, sólo puede poner de manifiesto la aterradora pretensión de negar al enemigo la calidad de hombres, declararlo *hors-la-loi* y *hors l’humanité*, y llevar así la guerra a la más extremada inhumanidad».

oposición del liberalismo del período de entreguerras a la política de poder internacional. A su juicio, se basa en un racionalismo convencido de la irracionalidad de dicha política —«un malestar que ha de ser curado por medio de la razón»—, y en consecuencia de la guerra como mecanismo de solución de los problemas políticos; la violencia debe ser sustituida por la negociación y el arbitraje. Fundándose en el relativo éxito pacificador del Estado liberal de derecho en el ámbito interno, el liberalismo aspira a extenderlo al terreno internacional: el imperio de la ley ha llegado a ser visto como una panacea para todos los conflictos. «Sin embargo, la política internacional nunca ha dejado atrás el estadio “preliberal”. Allí donde las relaciones legales ocultan relaciones de poder, el poder ha de ser entendido en términos de violencia, actual y potencial; y la violencia potencial tiende siempre a convertirse en guerra efectiva»¹⁴. En realidad, los conflictos capitales (los que enfrentaron a romanos y bárbaros, a la Europa cristiana y los árabes, al fascismo y el Occidente liberal), no se resolvieron mediante el compromiso racional, sino por la victoria bélica de unos y la derrota de otros. Es una ilusión aspirar a un mundo social naturalmente armonioso, y creer que las reglas del Derecho internacional pueden resolver todos los conflictos.

El deseo liberal de subordinar el poder a la ley esquivo la «violencia fundacional» de cualquier organización política. Esa violencia reaparece cada vez que se pretende mantener a salvo la comunidad política contra agresores virtuales o reales. En la práctica, el propio liberalismo justifica la guerra para liberar a otros de la agresión despótica. A falta de una autoridad política y jurídica mundial, se imponen los principios morales incondicionalmente, corriendo el riesgo de incurrir así en una violencia mayor de la que se critica, de un empeoramiento del estado de cosas actual. Por eso, el realismo aboga por un diseño de la política exterior basado en el interés nacional, y una acción guiada por criterios de prudente acomodación a las condiciones existentes.

Los teóricos posmodernos siguen los pasos del realismo en su crítica del humanitarismo cosmopolita liberal. En la posición de Agamben están presentes tanto la reflexión de Schmitt sobre la soberanía como las tesis de Foucault sobre la biopolítica y los dispositivos normalizadores de la sociedad disciplinaria. El cosmopolitismo liberal pretende pacificar las relaciones internacionales sometiéndolas a la guía racional del derecho cosmopolita. Sin embargo, cualquier forma de aso-

¹⁴ MORGENTHAU, Hans J.: *Scientific Man vs. Power Politics*. Latimer House Limited, Londres, 1947, p. 49.

ciación política implica soberanía. Y quien habla de soberanía habla de excepción, de un poder de decisión más allá de toda norma. El cosmopolitismo no puede eludir la soberanía, que supone la decisión excepcional por encima de todo derecho¹⁵.

La ilusión liberal consiste en creer que en el Estado de Derecho el poder soberano está delimitado por derechos previos (derechos humanos). Pero ocurre al revés: es el soberano quien crea los derechos y determina quiénes son titulares de ellos, creando así el pueblo. Lo mismo ocurre en el plano mundial: una incipiente democracia mundial, como aquella a la que apunta la Organización de las Naciones Unidas, requiere soberanía para ser efectiva. Pero la soberanía no se somete a la ley universal de la razón: «La paradoja, siempre la misma, es que la soberanía es incompatible con la universalidad cuando, precisamente, es requerida siempre por cualquier concepto del derecho internacional, por consiguiente, universal o universalizable, y por ende democrático. No hay soberanía sin fuerza, sin la fuerza del más fuerte, cuya razón –la razón del más fuerte– es dar cuenta de todo»¹⁶. Por eso, desde el momento en que hay soberanía, hay abuso de poder: «ésta es la “lógica” de una soberanía que sólo puede reinar sin compartir (...) No puede sino tender a la hegemonía imperial»¹⁷.

Pues la soberanía se funda, como dijera Schmitt, en la decisión excepcional: la discrecionalidad, la arbitrariedad, son su misma esencia. Consiste precisamente en la capacidad de decidir cuándo no seguir la norma, cuándo establecer la excepción que permite violar las normas y excluir del espacio político a una categoría de sujetos, precisamente en nombre de la protección de los derechos. Las excepciones aseguran la norma, violando derechos «absolutos» para proteger esos derechos¹⁸.

Además, la concesión y protección de los derechos individuales tiene su reverso en la inscripción de los sujetos en las estrategias normalizadoras del orden político. El nacimiento del sujeto de derechos supone al mismo tiempo nuevas relaciones de poder y modos de su-

¹⁵ MCMANUS, Susan: «Cosmopolitan Exception», en *Journal of International Political Theory* 9:101 (2013), p. 102: «...el cosmopolitismo no puede escapar de la violencia soberana, porque no puede eludir la soberanía». Además, «los teóricos cosmopolitas son incapaces de identificar prácticas cosmopolitas de soberanía que no entrañen también formas de violencia: la *excepción cosmopolita*».

¹⁶ DERRIDA, Jacques: *Canallas. Dos ensayos sobre la razón*. Trotta, Madrid, 2005, p. 125.

¹⁷ DERRIDA, Jacques, op. cit., p. 127.

¹⁸ Por ejemplo, la protección del derecho a no ser torturado requiere prácticas excepcionales de tortura. El derecho a la seguridad incluye prácticas excepcionales de detención e incertidumbre jurídica.

jeción. Los sujetos de derechos son en realidad súbditos normalizados de las redes del biopoder, que controla progresivamente todos los aspectos de la vida, cuya protección justifica cualquier excepción. La subjetividad liberal desaparece en el «mecanismo gubernamental» de la vida. Como dice McManus, resumiendo a Foucault: «Las prácticas soberanas (la protección del sujeto de derechos) son inextricables del desarrollo de una miríada de redes donde el sujeto es producido, regulado y controlado»¹⁹. Las estrategias normalizadoras implican, por tanto, cierta violencia, y los derechos no pueden servir de protección frente a la violencia en la medida en que su existencia y efectividad dependen de la soberanía.

La soberanía es asimismo capacidad de exclusión²⁰. El poder soberano tiene tanto el poder de conceder y garantizar y derechos como el de suspenderlos y revocarlos, así como el orden jurídico en el que se basan. Agamben subraya que soberano es aquél que decide sobre el valor, o la carencia de valor, de la vida como tal. La política contemporánea implica tanto la politización de la vida, inserta en un régimen de derechos, como su despolitización. En la política contemporánea, el «homo sacer», aquel que era nuda vida, se confunde con el ciudadano, el sujeto de la vida política, en la medida en que la vida se ha convertido en el único valor (y desvalor) de la política. El humanitarismo se orienta a la protección de la nuda vida, despolitizando a los sujetos que son objeto de su protección, como los refugiados: se les socorre, pero quedan políticamente desvalidos. Ellos rompen la continuidad entre hombre y ciudadano proclamada por la Declaración de 1789: no son sujetos políticos²¹. Las organizaciones humanitarias, separadas de lo político, tratan en último término la vida humana como nuda vida (igual que el campo de concentración), con lo que se produce «una secreta solidaridad con las fuerzas a las que tendrían que combatir»²².

Las propuestas de una democracia o de una constitucionalización

¹⁹ McMANUS, art. cit., p. 117.

²⁰ AGAMBEN, Giorgio: *Homo sacer: El poder soberano y la nuda vida*. Pretextos, Valencia, 1998, p. 18: «La pareja categorial fundamental de la política occidental moderna no es la de amigo-enemigo, sino la de la nuda vida-existencia política, *zoē-bíos*, exclusión-inclusión».

²¹ AGAMBEN, op. cit., p. 168: «Por una parte, los Estados-nación llevan a cabo una reinscripción masiva de la vida natural, estableciendo en su seno la discriminación entre una vida auténtica, por así decirlo, y una nuda vida, despojada de todo valor político (...); por otra, los derechos del hombre se separan progresivamente de aquéllos [los derechos del ciudadano] y son utilizados fuera del contexto de la ciudadanía con la presunta finalidad de representar y proteger una nuda vida».

²² AGAMBEN, op. cit., 169.

cosmopolita topan con los mismos problemas, exclusión y violencia, incluso agravados. El proyecto cosmopolita pretende someter la política al derecho: el estado de naturaleza de la política internacional ha de ser sustituido por una sociedad cosmopolita de derecho, que ajuste las relaciones de los ciudadanos del mundo al canon normativo de los derechos humanos. Lo político quedaría subsumido en lo jurídico. En la práctica, sin embargo, la puesta en vigor y el cumplimiento efectivo del derecho internacional humanitario dependen de los soberanos reales, las potencias o coaliciones más fuertes, que imponen, en nombre de la protección de los derechos, reglas y medidas que establecen excepciones en el régimen de los derechos humanos. Nos encontramos con prácticas de detención y condenas no sujetas a garantías procesales (Guantánamo), ejecuciones extrajudiciales, normas de emergencia que tienden a convertirse en permanentes, exclusión de ciertos grupos por su potencial conducta futura (por su perfil)²³.

3. La respuesta cosmopolita: cómo limitar la violencia

La respuesta cosmopolita a la acusación de que el cosmopolitismo está asociado necesariamente a la violencia y a la exclusión puede basarse en mostrar que corresponde a otra concepción de la política.

Los realistas sostienen que no hay política sin exclusión ni violencia, y que por tanto el cosmopolitismo no puede hacerse político sin cargar con ellas. Pero es posible pensar la política de modo que, aun reconociendo que la existencia del conflicto es ineludible, se pueda mantener al mismo tiempo la aspiración a lograr siquiera el consenso mínimo que permite a las partes en pugna convivir pacíficamente, y reconocerse mutuamente como participantes de un espacio común.

El cosmopolitismo considera que es posible superar la perspectiva excluyente que considera irreconciliables las diferencias entre «nosotros» y «los otros», oponiéndole una lógica de la inclusión. Históricamente, la democracia se ha construido a través de las luchas por el reconocimiento de quienes anteriormente estaban excluidos del espacio público, ganando el acceso a la ciudadanía en condiciones de plena

²³ En suma, «los derechos humanos son ineludiblemente cómplices de las más peligrosas formas de violencia global, y este análisis sugiere que la rectificación no se puede hacer simplemente mediante una aplicación más consistente de las normas de los derechos humanos –como argumentan los liberales–» (McMANUS, art. cit., p. 126).

igualdad. Puede entenderse el cosmopolitismo como la aspiración a llevar al extremo esta lucha por la inclusión, negando que ser humano alguno pueda ser considerado completamente «otro».

Una política orientada al acuerdo trata de resolver, o al menos de hacer llevaderos, los conflictos mediante reglas aceptadas por los afectados. El medio propio de la concertación es, en las sociedades modernas, el Derecho. Como sistema de reglas que ordena la coexistencia de una sociedad política, encauza los conflictos y hace posible alcanzar acuerdos respetados pacíficamente²⁴. La noción clásica del gobierno de las leyes, incorporada en la del Estado de derecho, apunta a esa pretensión de poner coto a las decisiones arbitrarias y a la imposición del más fuerte por la violencia.

El cosmopolitismo jurídico de Kant estaba basado en la esperanza de poder extender el imperio de la ley, propio de los estados republicanos, al ámbito interestatal. En la misma senda se han movido otras propuestas teóricas posteriores, como la de Habermas: «El derecho cosmopolita es una consecuencia de la idea del Estado de derecho. Con él se produce una simetría entre la juridificación de las relaciones sociales y políticas aquende y allende las fronteras estatales»²⁵. Una constitucionalización de las relaciones internacionales puede prevenir el uso arbitrario del poder a nivel global²⁶.

La objeción realista a esta propuesta –ya apuntada por Hegel– es que pasa por alto la soberanía, especialmente en el terreno internacional. No puede existir asociación política sin soberanía, y ésta es incompatible con la sumisión a normas externas y superiores. El soberano siempre puede desatarse de las reglas que ha creado, y que valen por su voluntad. Por eso, cualquier institución de gobernanza mundial se convertiría en un soberano, tanto más temible por no existir otro que pudiese hacerle frente.

Sin embargo, esta objeción pasa por alto que no todas las formas de soberanía son equivalentes, ni tampoco su relación con el derecho. No es aceptable igualar la decisión caprichosa de un monarca absoluto a la decisión alcanzada por una asamblea representativa tras un dilatado proceso de deliberación. Los mecanismos institucionales del

²⁴ Se puede decir que «ningún individuo es un sujeto autónomo excepto a través del derecho; de otro modo está sujeto a la violencia arbitraria de los demás» (BEARDSWORTH, op. cit., p. 203).

²⁵ HABERMAS, Jürgen: *La inclusión del otro*, p. 186.

²⁶ Cf. al respecto HABERMAS, Jürgen: «¿Una constitución política para una sociedad mundial pluralista?», en *Entre naturalismo y religión*. Paidós, Barcelona, 2006, pp. 315-355.

Estado de Derecho han creado condiciones para limitar al máximo la discrecionalidad de las decisiones de individuos u órganos de poder, salvaguardando la responsabilidad y rendición de cuentas, los controles y contrapesos entre poderes, etc. Hasta el estado de excepción está sujeto a condiciones y límites que minimicen su arbitrariedad. Al énfasis schmittiano en la arbitrariedad de la soberanía puede oponérsele el esfuerzo por hacer el Derecho más inclusivo y reforzar los derechos –la autonomía– de los ciudadanos y de quienes tratan de acceder a la ciudadanía²⁷.

Ciertamente, no existe un Estado de derecho cosmopolita –como se encargan de recordar los mismos que se oponen al desarrollo de instituciones cosmopolitas–, lo que hace que el margen de discrecionalidad para acciones orientadas a objetivos cosmopolitas sea mucho mayor que en el seno de los estados democráticos. Eso permite, como advierten esos críticos, que quienes tienen capacidad real de intervención impongan su propia interpretación de la justicia, incurriendo en una dañina moralización de la política.

Cabe responder que el desarrollo de las instituciones y normas cosmopolitas ha alcanzado un nivel de desarrollo considerable²⁸, hasta el punto de que el Derecho internacional de los derechos humanos permite ya hablar de los derechos humanos como auténticos derechos de naturaleza jurídica, aunque su fundamento de validez sea moral: «...el establecimiento de un orden cosmopolita significa que las violaciones de los derechos humanos no son juzgadas y combatidas *directamente* desde el punto de vista moral, sino *como* acciones criminales en el marco de un ordenamiento jurídico estatal, esto es, según procedimientos jurídicos institucionalizados»²⁹. Con ello se reduce mucho el riesgo de las justificaciones meramente morales del uso de la fuerza y el uso espurio del lenguaje de los derechos humanos para justificar la agresión militar: «la protesta contra una «moralización» de la guerra se vacía de contenido tan pronto como la proscripción de la

²⁷ Por ejemplo, no todas las políticas de acogida tienen por qué tratar a refugiados e inmigrantes como «nuda vida»: el compromiso con los principios democráticos y los derechos humanos puede ser visto como exigencia de promover políticas de acceso a la ciudadanía y los derechos civiles, políticos y sociales.

²⁸ Aunque podría avanzar mucho más, si hubiera voluntad política de reforma del Consejo de Seguridad, reconocimiento y refuerzo de la Corte Penal Internacional, etc.

²⁹ HABERMAS, Jürgen: *La inclusión del otro*, p. 178.

guerra se concibe como un paso hacia la «juridificación» de las relaciones internacionales. Pues una de las consecuencias de este propósito es la sustitución de la distinción entre guerras justas e injustas, fundamentada materialmente en el derecho natural o en la religión, por la distinción jurídica y procedimental entre guerras legales e ilegales»³⁰.

Por otra parte, ¿qué alternativa ofrece el realismo, en términos de inclusión y de reducción de la violencia? Cuando se supone que es insuperable la mutua exclusión, que toda paz se sostiene sobre un equilibrio fáctico y precario de poder, que ninguna de las partes de un conflicto puede justificar con razones sus demandas y reivindicaciones, ¿qué queda, sino la razón del más fuerte, que ni siquiera puede ser calificada de injusta? No creo que, sin instituciones como la Organización de las Naciones Unidas, y sin declaraciones de derechos humanos, hubiera más paz y menos violencia³¹.

Obviamente, esto no quiere decir que se pueda sustituir la política por el derecho, la decisión por la aplicación mecánica de las normas. Sobre todo, en el mundo real, en el que hay que «forcejear con las ambivalencias que afrontan los sujetos al hacer juicios cosmopolitas sobre las medidas extremas de violencia organizada en condiciones absolutamente no-ideales»³². Un cosmopolitismo político tiene que contar con la posibilidad de la violencia. No puede descartar el recurso a la coacción, que al fin y al cabo es inseparable del Derecho. Y, enfrentado a dilemas morales, tendrá que optar a menudo por el mal menor³³. Pero en todo caso, su perspectiva es la limitación de la violencia, porque le es intrínseca la aspiración a la máxima inclusión y la disposición al reconocimiento del otro como ciudadano del mundo, igual que nosotros³⁴.

³⁰ HABERMAS, Jürgen: *El occidente escindido*. Trotta, Madrid, 2006, pp. 183-184.

³¹ McManus propone como alternativa una «cosmopolítica anti-humanista», contraria a unos derechos «biopolíticos», en la senda crítica de Agamben o Foucault, pero acaba por reconocer que estas propuestas son más provocaciones que programas de acción política, y así «este proyecto permanece resueltamente negativo» (MCMANUS, art. cit., 127).

³² FINE, Robert: «Cosmopolitanism and Violence: Difficulties of Judgement», en *British Journal of Sociology* 57-1 (2006), p. 58.

³³ IGNATIEFF, Michel: *El mal menor. Ética y política en una era de terror*. Taurus, Madrid, 2005.

³⁴ FINE, Robert: *Cosmopolitanism*. Routledge, Oxford/Nueva York, 2007, XVI: «La teoría social cosmopolita es un intento de hacer frente y resistir a la violencia que transforma la época moderna. Lo hace no tanto en nombre del “derecho humano” como en nombre del derecho de todo ser humano a tener derecho».

4. *La intervención militar humanitaria como prueba crucial*

El problema de las intervenciones humanitarias es crucial en el debate sobre la relación entre cosmopolitismo y violencia, porque parece poner a prueba la confianza en la capacidad cosmopolita de limitar la violencia. Por eso este artículo concluye con una mínima referencia al tema, objeto actualmente de una abundante literatura.

Más allá de los debates acerca del significado y alcance de la responsabilidad de proteger, el concepto pone de manifiesto un cambio sustancial respecto a los principios tradicionales de inviolabilidad de la soberanía y de no intervención en los asuntos internos de otros Estados³⁵. Quienes defienden la licitud de la intervención humanitaria apelan a una responsabilidad ineludible: «Si la idea de responsabilidad universal significa algo, es la responsabilidad de quienes tienen la capacidad de intervenir de no permanecer distraídos cuando están cometiéndose crímenes contra la humanidad, y cuando está dentro de sus posibilidades detenerlos»³⁶. La responsabilidad de Estados e individuos ante crímenes contra la humanidad no puede detenerse en las fronteras sólo porque los causantes siguen órdenes de la autoridad de un Estado soberano, o porque las víctimas son extranjeros³⁷. De no intervenir, seríamos culpables de omisión del deber de socorro.

Por su parte, algunos críticos hacen notar que los mismos argumentos que suponen una limitación de la soberanía para algunos estados garantizan a otros el derecho de intervenir a voluntad, aduciendo casos recientes en los que la utilización de los principios cosmopolitas sirve de coartada moral para propósitos imperialistas. Otros advierten de que, a falta de un consenso sobre la comunidad moral y el derecho a intervenir, el uso de la fuerza será visto como reflejo de valores culturales y particularistas o intereses políticos de los más poderosos, minando los principios del orden internacional y reforzando las asimetrías de poder³⁸.

Por otra parte, es peligroso poner en cuestión la soberanía de

³⁵ Puede verse un interesante balance en BELLAMY, Robert: «The Responsibility to Protect-Five Years On», en *Ethics & International Affairs* 24-2 (2010), pp. 143-169.

³⁶ FINE, Robert: art. cit., p. 59.

³⁷ FINE, Robert: *Cosmopolitanism*, p. 81.

³⁸ FINE, Robert: *ibid.* p. 82: «Muchos temen que la legitimación de la violencia en términos de derechos humanos pueda sólo retrasar la construcción de una genuina cultura de los derechos humanos universales».

los Estados, únicos agentes capaces de garantizar auténticos derechos, al fin y al cabo. Frente a la pretensión de justificar la intervención militar humanitaria en nombre de un público global, que atribuye a Habermas, Owens advierte: «La esfera pública global, y el derecho asociado a ella de los ciudadanos del mundo no existe. ¿Cómo pueden actuar los Estados legítimamente en nombre de un público global inexistente?»³⁹ Paradójicamente, ese público global requiere de esa violencia «humanitaria» para hacerse presente.

Ya hemos dicho que una política cosmopolita no puede excluir absoluta e incondicionalmente el recurso a la violencia, porque a menudo se encuentra ante ella, o su posibilidad inminente. Pero hay que insistir en que la intervención no tiene por qué ser arbitraria, sino que puede efectivamente sujetarse a requisitos que la limiten y justifiquen. Se han invocado comúnmente ciertos criterios (que podemos inscribir en la actualización de la tradición de las doctrinas de la guerra justa), como el de causa justa—amplias y sistemáticas violaciones de los derechos humanos y/o extremas amenazas a la paz y seguridad internacional—; último recurso: —el uso de la fuerza sólo se justifica en casos de «emergencia suprema»: crímenes contra la humanidad, asesinatos y expulsiones masivas, cuando no hay otro modo de hacer frente a la responsabilidad de proteger; inminencia del daño e imposibilidad de aplazar la intervención; proporcionalidad y eficiencia —probabilidad razonable de no causar más daño que el que se trata de evitar— y autoridad legítima. La doctrina tradicional de la guerra justa encontraba un escollo insuperable en el hecho de que cada una de las partes podía sostener que la justicia estaba de su lado, sin que hubiera una autoridad superior capaz de arbitrar el desacuerdo; la justificación actual de la intervención humanitaria requeriría no dejar la interpretación en manos de los propios estados; habría que apelar a una autoridad supranacional de amplio alcance y reconocimiento, como la ONU⁴⁰.

Pero sobre todo es decisivo el establecimiento de reglas jurídicas que determinen las condiciones y procedimientos de la intervención. En tal caso, la intervención militar humanitaria no sería

³⁹ OWENS, Patricia: *Between War and Politics. International Relations and the Thought of Hannah Arendt*. Oxford U.P., Oxford, 2007, p. 131.

⁴⁰ Cf. ARCHIBUGI, Daniele: «Cosmopolitan Guidelines for Humanitarian Intervention», en *Alternatives: Global, Local, Political* vol. 29, 1 (2004), pp. 1-21, sobre requisitos de intervención y propuestas de implementación de las intervenciones militares.

propriadamente una acción de guerra, sino de policía, para mantener o restaurar el Derecho reconocido por la comunidad internacional. Y como las acciones de policía en los Estados de Derecho, el recurso a la coacción estaría sujeto a procedimientos y límites, como los de no poner en peligro a personas inocentes, respetar los derechos de los soldados enemigos y de los no-combatientes, o evitar en lo posible la destrucción de infraestructuras básicas.

Por otra parte, el uso de la coerción debería incluirse dentro de un conjunto de medidas políticas destinadas a la prevención del conflicto tanto como a su resolución. La responsabilidad de prevenir debe unirse a la de reconstruir: operaciones de rescate civil, misiones humanitarias y de reconstrucción material, social y política⁴¹.

El problema es, tal vez, que todo eso supone condiciones ideales –predisposición de los Estados a aceptar normas cosmopolitas, procedimientos internacionales de autorización, fuerzas militares adecuadas para practicar la intervención–. En la práctica, los medios actuales para hacer cumplir el derecho cosmopolita dependen demasiado de estados poderosos, que tienden a obrar conforme a sus propios intereses ya imponer su interpretación del Derecho internacional y de las situaciones de emergencia humanitaria. El dilema es, entonces, como apunta Fine, aceptar la intervención de todos modos, incluso si implica la acción ilegal de un Estado o coalición para proteger los derechos humanos de las víctimas, o rechazarla para no convalidar la dominación de los poderosos, aunque no podamos contar con la resolución autorizada de una institución capaz de poner en práctica una acción efectiva. O bien aceptamos con reticencias la intervención porque «algo hay que hacer», o la condenamos, también con reticencia, porque no está a la altura de los criterios cosmopolitas⁴².

En buena medida, el dilema podría atemperarse en la medida en que se avanzara en el reconocimiento y construcción de

⁴¹ Y también nuevas funciones de las fuerzas militares: tareas de seguridad y humanitarias. En realidad, serían necesarias unas fuerzas armadas con orientación cosmopolita, que defenderían valores y objetivos cosmopolitas, más que intereses políticos de Estado. Sería necesario un cambio cognitivo, no ya sólo de mandos, tácticas y equipamiento. Cf. ELLIOTT, Lorraine; CHEESEMAN, Graeme: «Cosmopolitan theory, militaries and the deployment of force». Working Paper. Australian National University, Department of International Relations, Canberra, 2002.

⁴² «La fuerza cosmopolita debe ser un último recurso, aunque frente al abuso grave contra los derechos humanos, incluyendo asesinato y genocidio, se plantean difíciles cuestiones, como hasta qué punto podrían o deberían haberse tomado otras medidas, y por cuánto tiempo». ELLIOTT y CHEESEMAN, art. cit., p. 41.

Javier Peña Echeverría

instituciones de mediación, arbitraje e intervención internacional en materia de paz y promoción de los derechos generalmente aceptadas. Pero es obvio que, como recuerda también Fine, no basta con disponer de normas y procedimientos jurídicos; es necesario arriesgarse a hacer juicios políticos⁴³, admitiendo el riesgo de equivocarse y errar en las decisiones. Un riesgo dramático en situaciones críticas, pero del que no puede librarse la política, tampoco la cosmopolita.

Recibido el 7 de marzo de 2018
Aprobado el 4 de abril de 2018

Javier Peña Echeverría
Universidad de Valladolid
javierp@fyl.uva.es

⁴³ FINE, Robert: *Cosmopolitanism*, op. cit., 90: «La ambigüedad no puede ser resuelta por medio de la especificación de criterios cada vez más rigurosos, o de su reformulación en términos de un nuevo vocabulario legal. Su resolución implica siempre el ejercicio de juicio político».