

Conferencia Magistral

Erradicación de la pobreza y cosmopolitismo democrático en un mundo global

Adela Cortina¹

Ante todo quiero agradecer muy cordialmente a los organizadores de este VIII Congreso Internacional de Ciencia Política la invitación a participar en un encuentro que goza de tan gran prestigio, junto a personalidades de primera magnitud. Es para mí un honor intervenir en él.

Ciertamente, el congreso debía haberse celebrado en Guadalajara, pero llegó de improviso el coronavirus, y no solo obligó a retrasarlo, sino también a hacerlo virtual. Con lo cual tal vez se ha ganado en audiencia, extendida por toda la tierra, pero hemos perdido la ocasión de encontrarnos en la bella ciudad de Guadalajara, personalmente, cara a cara. Un regalo este del encuentro personal que nunca habíamos apreciado tanto como ahora que lo hemos perdido, esperemos que por corto tiempo.

I

1. Vivimos tiempos de sindemia

El tema que me propongo desarrollar es “Erradicación de la pobreza y cosmopolitismo democrático en un mundo global”, y para tratar sobre él empezaré, como no puede ser menos en los tiempos que corren, mencionando la crisis sanitaria, económica, social y medioambiental en que nos ha sumido el coronavirus, la actual peste. Ese jinete que cabalga junto a la muerte, el hambre y la guerra, según el libro del *Apocalipsis*, aunque ahora se están dando muy diferentes interpretaciones de estos espíritus destructivos, porque se habla de las grandes plataformas, la financiarización de la economía, el ciberterrorismo, el narcotráfico o la corrupción. Sin embargo, es importante puntualizar para nuestro tema que se ha dicho con buen acuerdo que la epidemia que sufrimos más que una pandemia, como ha diagnosticado la OMS, es una *sindemia*.²

Recordemos cómo la médico antropóloga Merrill Singer acuñó el término en los años 90, aclarando que un enfoque sindémico de una epidemia revela interacciones biológicas y sociales, que son importantes para el pronóstico, el tratamiento y la política sanitaria. En 2017 Merrill Singer y sus colegas escribieron que un enfoque sindémico proporciona una orientación a la medicina clínica y la salud pública muy diferente, mostrando cómo un enfoque integral para tratar la enfermedad puede tener mucho más éxito que simplemente controlar la enfermedad epidémica tratando a los pacientes individuales. Por el contrario, la sindemia se inserta en los grupos sociales, en los *clusters*, en relación

¹ Universidad de Valencia, España.

² Richard Horton, “Offline: COVID-19 is not a pandemic”, *The Lancet* (2020), vol. 396, issue 10255, p. 874, sept. 26.

con condiciones sociales adversas, como la pobreza, la estigmatización o la explotación, porque afecta a la infección y otras enfermedades no transmisibles que agravan la situación. Para los mil millones más pobres del mundo las enfermedades no-transmisibles forman una tercera parte de la carga de sus enfermedades.

En un reciente trabajo de septiembre de este año, publicado en *The Lancet*, entiende Richard Horton, redactor jefe, que la COVID-19 no es solo una pandemia, sino una sindemia, y que acercarse a ella como una sindemia permite entenderla en toda su amplitud y extraer consecuencias que afectan a la sanidad, pero también a la educación, el empleo, la vivienda, la alimentación y el medio ambiente. El problema no es solo clínico, sino también de pobreza y desigualdad.

Y, ciertamente, para remontar la actual crisis es necesario tener en cuenta todas las dimensiones sociales y hacer al menos tres cosas: analizar las carencias que ya estaban presentes en nuestro mundo pero han salido a la luz con más claridad y se han agudizado con la crisis sanitaria, tomar medidas para superarlas, que afectan al ámbito sanitario, pero también al social, económico y político, y aprovechar cuanto hayamos podido aprender de tanto sufrimiento para construir un futuro distinto desde un punto de vista integral. En principio, podemos aprender que somos vulnerables, y no inmortales, como afirma un cierto transhumanismo, cultivado en Silicon Valley, que la solidaridad es indispensable para la supervivencia, que es necesario invertir en protección sanitaria de modo que los materiales no dependan de un solo país o de unos pocos (lo que se ha llamado “nacionalismo estratégico”), hacer de la investigación científica una prioridad, acompañándola del cultivo de las ciencias sociales y las humanidades, quebrar la brecha digital, pero muy especialmente combatir la pobreza porque el contagio, las muertes y las consecuencias de los confinamientos empeoran según el lugar y el distrito postal.

De entre estos problemas y dado que disponemos de un espacio escaso, lo cual es una ventaja, siguiendo la sabia enseñanza de Baltasar Gracián: “lo bueno, si breve, dos veces bueno; lo malo, si breve, no tan malo”, elegiremos uno solo, el de la pobreza involuntaria y la obligación de erradicarla, que compromete a cada uno de los países, pero es a la vez una cuestión de justicia global, porque para resolverlo es necesario trabajar en cada uno de los países, pero a la vez trascenderlos e ir conformando o bien una gobernanza global o bien una sociedad cosmopolita. Precisamente la crisis ha mostrado con toda claridad que las personas y los países son interdependientes, que cada uno por sí solo —persona o país— es insuficiente para resolver problemas cruciales, como el de la sindemia o el de la pobreza. *Del vínculo entre la obligación de erradicar la pobreza y la necesidad de una justicia global, sea en forma de gobernanza global o de sociedad cosmopolita, es de lo que se ocupa este texto.*

2. Erradicar la pobreza: un compromiso internacional en el inicio del Tercer Milenio

A pesar de las muchas discusiones al respecto y de la dificultad de precisar las raíces históricas, puede decirse que es en los años 90 del siglo XX cuando cobra un mayor vigor el proceso de globalización, gracias a tres factores fundamentalmente: la revolución informática, el abaratamiento de los transportes y la desregulación de los mercados. En los últimos tiempos, con las revoluciones 4.0 y 5.0, con las aportaciones de las tecnociencias, se agudiza ese proceso por el que llegamos a un mundo cada vez más interconectado. Y justamente esta es la esencia de la globalización, que los distintos lugares del globo están cada vez más conectados entre sí, que son interdependientes, de modo que la actuación

en un lugar de la tierra repercute en otros, que los distintos países son interdependientes y que hay bienes y males comunes sobre los que es preciso tomar decisiones. Desde dónde vayan a tomarse esas decisiones y para quiénes se tomen es una cuestión clave para conseguir que se trate de lo que el Premio Princesa de Asturias de Ciencias Sociales 2020, Dani Rodrik, llamaría una “buena globalización”. En este punto se inserta el presente texto.

En septiembre del año 2000 las Naciones Unidas quisieron dar a conocer cuáles deberían ser los proyectos a llevar a cabo para ese nuevo tiempo y para la humanidad en su conjunto, y, en la línea de los planes para el desarrollo, presentaron en Nueva York la Declaración del Milenio, que contenía ocho objetivos. Los 189 países miembros se comprometieron a intentar alcanzar esos Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en 2015, y con ese fin los acompañaron de 28 metas concretas y de indicadores para medir el grado de cumplimiento. El primero de esos objetivos consistía en erradicar la pobreza extrema y el hambre y el PNUD debería ser el organismo encargado de coordinar los esfuerzos comunes. Se trataba de reducir entre 1990 y 2020 la proporción de personas que sufren hambre, entre 1990 y 2015, la proporción de personas cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar diario, conseguir empleo productivo y digno para todos, rechazando el trabajo infantil.

Ciertamente, se avanzó en esta dirección, pero sin alcanzar las metas fijadas. En todo el mundo el porcentaje de gente que vive en la pobreza extrema se redujo a la mitad. Según la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo en informe del 5 de noviembre de 2014, “El mundo ha alcanzado el objetivo de reducir la pobreza cinco años antes de lo previsto. En las regiones en desarrollo la proporción de personas que vive con menos de 1.25 dólares al día cayó del 47% en 1990 al 22% en 2010. Aproximadamente 700 millones de personas menos vivían en condiciones de pobreza extrema en 2010 que en 1990. Todavía quedaba mucho por hacer obviamente.

Como es sabido, estos objetivos se ampliaron a 17 en septiembre de 2015, con 169 metas, tras negociaciones entre los 193 estados miembros y sobre todo, después de ampliar el número de interlocutores y dirigirse tanto al mundo político, al económico como a la sociedad en su conjunto. El 1 de enero de 2016 se puso en marcha la llamada Agenda 2030, o también los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), y aunque todos parecen tener igual importancia, no es irrelevante que el primer objetivo sea nuevamente poner fin a la pobreza, pero ahora en todas sus formas en todo el mundo, erradicar la pobreza sin más. Para lograrlo hay que “fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”, que es el objetivo 17. Vendría aquí a expresarse claramente, como decía el rótulo del libro de Jeffrey Sachs, *El fin de la pobreza y cómo conseguirlo*, que esa es una meta obvia, básica, de Naciones Unidas.³ Y como afirmaba el lema del Banco Mundial, “nuestro sueño es un mundo sin pobreza”.

A la altura de 2020, el Informe sobre los ODS de Naciones Unidas, en relación al primer objetivo, “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todas partes”, señala que antes de la COVID-19 el mundo estaba lejos de acabar con la pobreza para 2030, y que la COVID-19 causa el primer aumento de la pobreza global en décadas. Añade 71 millones de oprimidos por la pobreza extrema en 2020 y también aumentan la inseguridad alimentaria y el hambre.

³ Jeffrey Sachs, *El fin de la pobreza y cómo conseguirlo*, Debate, Barcelona, 2005; Adela Cortina y Gustavo Pereira (eds.), *Pobreza y libertad. Erradicar la pobreza desde el enfoque de las capacidades de Amartya Sen*, Tecnos, Madrid, 2009.

El principal problema para el desarrollo humano en estos tiempos de globalización es el de la pobreza, sin más adjetivos. Una percepción bien realista que contrasta con el hecho de que la riqueza producida por el proceso globalizador, no digamos ya por las revoluciones 4.0 y 5.0, debería permitir que todos los seres humanos tuvieran ampliamente cubiertas sus necesidades básicas. La humanidad cuenta con los medios materiales como para que se pueda producir ahora, en la teoría y en la práctica, lo que podríamos llamar una *Tercera Ilustración sobre la pobreza*, siguiendo la secuencia histórica de que nos habla Martin Ravallion, Presidente de la Sociedad para el Estudio de la Desigualdad Económica, en su excelente libro *The Economics of Poverty*.⁴ Porque, ciertamente, que la pobreza se reduzca no es suficiente, es una obligación acabar con ella.⁵

3. ¿Una Tercera Ilustración sobre la pobreza?

En efecto, en su texto recuerda Ravallion cómo el pensamiento sobre la pobreza ha cambiado radicalmente desde los primeros autores que hablaron de ella hasta nuestros días y considera que pueden distinguirse dos escalones clave en esa historia, que él denomina Primera y Segunda Ilustración sobre la Pobreza, cada uno de los cuales se extiende unos 20 años.⁶

No puedo dejar de mencionar una cierta prehistoria, en la que figura como pionero el *Tratado del socorro de los pobres* de Juan Luis Vives (1526), el más célebre de los estudiantes de la Universidad de Valencia.⁷ El *Tratado del socorro de los pobres* tiene por objeto, en principio, averiguar el número y los tipos de pobres para contar con datos adecuados y proponer medidas para aliviar a los pobres, intentando introducir racionalidad. Ciertamente, son ante todo medidas dirigidas a proteger a la sociedad de los ladrones, las enfermedades contagiosas, las hechiceras y los truhanes, de suerte que “estas cosas no las debe tener en poco el que gobierna el pueblo, así por dar remedio a las tales enfermedades como por excusar que no se derramen por muchos. En verdad no es sabio gobernador ni zeloso del bien común el que permite andar tan gran parte de la ciudad, como son los pobres, no solamente inútiles pero aun dañosos, a sí y a los otros”.⁸

Sin embargo, el tratado no se contenta con analizar la situación de los pobres y proponer medidas para evitar que sus males se extiendan al conjunto de la sociedad, sino que también reconoce expresamente que “es cosa vergonçosa para nosotros los cristianos, a quien ninguna cosa tanto se nos encarga como la caridad, y sola ella creo que se nos encarga, consentir que entre nosotros aya a cada passo tantos pobres y mendigantes. A donde quiera que vuelvas los ojos verás mil pobrezas y mil neccessidades, mil manos forçadas a pedir de pobreza”.⁹

Con esta doble raíz de protección y promoción, lo bien cierto es que Luis Vives dio un gran paso en la lucha contra la pobreza al defender que no debía dejarse en manos de las instituciones caritativas y de la limosna individual, sino que debían asumirla los poderes públicos, en este caso los municipios, y tomar como base el estudio de la situación.

4 Martin Ravallion, *The Economics of Poverty. History, Measurement and Policy*, Oxford University Press, 2016.

5 Adela Cortina, *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*, Paidós, Barcelona, 2017, cap. 7.

6 Martin Ravallion, 2016, pp. 593 y 594, *passim*; Cortina, 2017, cap. 7.

7 Juan Luis Vives, *Tratado del socorro de los pobres*, Pre-textos, Valencia, 2006.

8 Vives, 2006, p. 173 (Cortina, 2017, p. 136).

9 Vives, 2006, p. 174 (Cortina, 2017, p. 136).

Como bien dice Muñoz Machado, las propuestas de Vives “se separaron de las formas tradicionales de la práctica de la caridad, orientándolas hacia la municipalización y burocratización de la asistencia social”. Estaba germinando esa Primera Ilustración sobre la pobreza, e incluso lo que siglos más tarde sería el Estado del Bienestar.¹⁰

La Primera Ilustración sobre la pobreza se produciría a fines del siglo XVIII, en los tiempos de la primera revolución industrial, el parlamentarismo en Gran Bretaña, la máquina de vapor y la madurez de las teorías del contrato social. En esta Primera Ilustración emerge el respeto por los pobres como *una cuestión social*, y no solo como una cuestión personal o grupal: la economía ha de producir bienestar, incluyendo a los pobres. Es la visión, muy especialmente, de Adam Smith, quien defiende una concepción más amplia de *welfare*, basada en el dominio de la población sobre las mercancías.¹¹ Por otra parte, asegura también Smith con una afirmación que hoy no puede ser más actual, que la corrupción de nuestros sentimientos morales es ocasionada por la disposición a admirar a los ricos y los grandes, y a despreciar o ignorar a los pobres y de baja condición.¹² Desgraciadamente, la aporofobia es una tendencia universal, como he tratado de mostrar en mi libro *Aporofobia, el rechazo al pobre*, de 2017.

Pero también esa época del siglo XVIII es la que establece el fundamento para que cambie la concepción sobre la pobreza *al afirmar que toda persona tiene dignidad, y no un simple precio*, que vale por sí misma y no se le debe instrumentalizar. La formulación kantiana del Imperativo del Fin en Sí mismo sería la mejor expresión de este fundamento de lo que será un *derecho* de los pobres a ser empoderados y de la obligación del Estado de actuar. Esto es lo que se sigue de la célebre formulación, que dice así: “Obra de tal manera que trates a la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre al mismo tiempo como un fin y nunca solamente como un medio”.¹³ Los seres humanos tienen dignidad, y no un simple precio, y por eso se constituyen como fin limitativo de las acciones (no dañará), pero también como fin positivo: sí que les empoderará.¹⁴ Esto requiere una base material y cultural sin la que las personas no pueden ejercer su libertad de un modo igual, que es lo que pide un Estado republicano,¹⁵ al que hoy llamaríamos “democrático”.

Sin embargo, es en la *Segunda Ilustración* sobre la pobreza cuando aparecen otras dos claves esenciales: la pobreza no es inevitable, porque desde la revolución industrial se ha ido produciendo riqueza suficiente para que todos los seres humanos tengan recursos materiales para satisfacer sus necesidades básicas y para llevar una vida digna; pero además se reconoce el derecho de las personas a que la sociedad les ayude a superar la pobreza involuntaria. No ser pobre involuntariamente es un derecho que los Estados deben satisfacer, por eso es un deber de los Estados eliminar la pobreza involuntaria. No solo es una cuestión de caridad personal o grupal, que siempre es bienvenida, sino un deber de las instituciones.

10 Santiago Muñoz Machado, *Sobre la pobreza y el derecho*. Discurso de investidura como Doctor “Honoris Causa” por la Universidad de Valencia, Valencia, 7 de marzo de 2013, p. 25.

11 Para el enfoque ético de la economía en Adam Smith ver Jesús Conill, *Horizontes de economía ética. Aristóteles, Adam Smith, Amartya Sen*, Tecnos, Madrid, 2004.

12 Adam Smith, *La teoría de los sentimientos morales*, Alianza, Madrid, 1997, p. 138.

13 Immanuel Kant, *Fundamentación para una metafísica de las costumbres*, Alianza, Madrid, 2002, p. 116.

14 Immanuel Kant, *La Metafísica de las Costumbres*, Tecnos, Madrid, 1989, pp. 249 y 250.

15 M^a Julia Bertomeu, “Pobreza y propiedad. ¿Cara y cruz de la misma moneda? Una lectura desde el republicanismo kantiano”, *Isegoría*, 57 (2017), pp. 477-504.

Ciertamente es en el Estado del Bienestar en los años sesenta y setenta del siglo XX , en el que se extiende la convicción de que la pobreza es una coacción, posiblemente la más importante, a la libertad y a la autosatisfacción de las personas. *Existe un consenso, al menos verbalmente, en la convicción de que la pobreza es inaceptable, aunque continúen los debates sobre cómo eliminarla*¹⁶. El Estado del Bienestar, que, a mi juicio, debería configurarse como un Estado de Justicia, es el que se compromete a poner las bases para eliminar la pobreza, no sólo como una defensa de la sociedad frente a las deplorables consecuencias de la pobreza, que también, sino sobre todo como una tarea de protección y promoción de quienes son involuntariamente pobres, como un derecho de los ciudadanos, al que corresponde el deber de los Estados¹⁷. Como bien dice Onora O'Neill, es importante descubrir los derechos, pero igualmente al menos, señalar quiénes tienen el deber de protegerlos. Desgraciadamente, el Estado del Bienestar cobró cuerpo en muy pocos países, cuando lo bien cierto es que la forma más digna y expeditiva de acabar con la pobreza y el hambre hubiera consistido —a mi juicio— en universalizar este tipo de Estado de Justicia. Dar cuerpo social, político y económico a la economía social de mercado, a la socialdemocracia, en el nivel mundial.

Sin embargo, el Estado del Bienestar solo prendió en un reducido número de países, e incluso en ellos ha venido entrando en crisis desde fines del siglo pasado al menos, en parte, porque la interdependencia que aflora con la globalización, imposibilita que cada Estado en solitario pueda hacerse cargo de pertrechar a los ciudadanos de los bienes primarios (Rawls), de satisfacer sus necesidades básicas (Streeten, Gasper), de proteger sus derechos de primera y segunda generación (Pogge) o de empoderar sus capacidades básicas (Sen, Nussbaum, Crocker, Comim, Pereira).¹⁸

Precisamente en aquel tiempo la pregunta, lanzada por Sen en la Conferencia Tanner en la Universidad de Stanford, en mayo de 1979 “Equality of What?”, puso sobre el tapete la cuestión de lo que Dworkin llamó la “virtud soberana”, la igualdad,¹⁹ y las distintas respuestas necesitan trascender el ámbito del Estado hacia una justicia global. Pero —y aquí surge una contradicción palmaria— precisamente la globalización produce una riqueza antes inusitada, capaz de poner fin a la pobreza en el nivel mundial, cuando, a mayor abundamiento, es imposible determinar que esa riqueza la produce un solo país. Como también es imposible combatir la corrupción, que es una de las causas de la pobreza, desde un solo país, cuando las tramas de corrupción pueden ser globales, cuando los paraísos fiscales eluden la vigilancia de los gobiernos.²⁰

16 Ravallion, 2016, p. 593.

17 Adela Cortina, *Ciudadanos del mundo. Hacia una teoría de la ciudadanía*, Alianza, Madrid, 1997, cap. III.

18 John Rawls *Collected Papers* (edited by Samuel Freeman), Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 1999, pp. 452-455; Paul Streeten et alii, *First Things First. Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*, Oxford University Press, 1981; Desmond Gasper, *The Ethics of Development—from Economism to Human Development*, Edinburgh Press, 2004, Sage Publications, 2005; Thomas Pogge, *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*, Paidós, Barcelona, 2005; Amartya Sen, *La idea de la justicia*, Taurus, Madrid, 2010; Martha C. Nussbaum, *Las mujeres y el desarrollo humano*, Herder, Barcelona, 2002; David A. Crocker, *Ethics of Global Development*, Cambridge University Press, 2008; Flavio Comim, Martha C. Nussbaum (eds.), *Capabilities, Gender, Equality: Towards Fundamental Entitlements*, Cambridge University Press, 20014; Adela Cortina y Gustavo Pereira (eds.), 2009.

19 Ronald Dworkin, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, England, 2000.

20 Adela Cortina, “Corrupción política: eliminar el anillo de Giges y construir relatos positivos”, en *Pensamiento Iberoamericano, Los desafíos de la política*, 3ª época/01/2018, pp. 107-115.

En tiempos de globalización se hace entonces necesario —a mi juicio— trabajar en una *Tercera Ilustración* sobre la pobreza, en la teoría y en la práctica, que exigiría una Justicia Global, y no solo una justicia de los Estados Nacionales, ni siquiera solo internacional. Las revoluciones 4.0 y 5.0 vendrían a aumentar la posibilidad de atender a las necesidades de todos los seres humanos y al cuidado de la naturaleza. Ese es uno de los desafíos éticos, políticos, económicos y jurídicos de nuestro tiempo, que es ya ineludible.

Sin embargo, una justicia global, sea en forma de gobernanza global, sea en forma de sociedad cosmopolita, parece imposible.

II

4. Exigencias globales e imposibilidad de una justicia global

En efecto, ya en su artículo seminal “The Problem of Global Justice” de 2005, Thomas Nagel recordó que no hay justicia fuera del Estado, y que siendo así que no existe un Estado global, tampoco puede haber justicia global.²¹ A su juicio, en tiempos de globalización una moral humanitaria inspira obligaciones que van más allá de los límites de los Estados, incluyendo la protección de derechos humanos universales y podríamos decir que los Objetivos del Desarrollo Sostenible, pero esas obligaciones no pueden convertirse en exigencias de justicia, porque falta el monopolio de la fuerza que solo se encuentra en manos del Estado. Si Hobbes estaba en lo cierto —llega a decir Nagel— la idea de una justicia global sin un gobierno mundial es una quimera.²²

¿Qué puede hacerse en el mundo económico para abolir la pobreza extrema global en ausencia de una soberanía global? Es verdad que el espacio de la política global, fuera del Estado, es incomparablemente más rico que en el tiempo de Hobbes, que existen muchas formas de cooperación organizada, pero, según Nagel, un orden normativo más allá de un *mínimo humanitarismo moral* surge solo cuando el Estado fortalece reglas en nombre de los que están sometidos a ellas. Un orden normativo que vaya más allá de un humanitarismo moral mínimo solo puede mantenerse cuando una autoridad central da fuerza al cumplimiento mediante la coacción en nombre de los que están sujetos a esas reglas; es decir, cuando los individuos están sujetos al imperio de la ley y son ciudadanos en la república. Nagel liga la moralidad política de la justicia igualitaria a esta coautoría de la ley coactiva y, por tanto, confina las exigencias a los coautores. Las exigencias normativas, más allá de ese humanitarismo, sólo emergen con el Estado. “Extra Rempublicam nulla Justitia”.

El artículo de Nagel suscitó una viva polémica en el mundo de lo que tradicionalmente se llamaron “Morals”, empezando por la réplica de Cohen y Sabel, quienes discuten el estatismo fuerte de Nagel y consideran que la política global genera normas procedimentales y sustantivas.²³ El debate sigue teniendo hoy un gran vigor²⁴ (Brock, 2009).

Entiendo que la globalización es un fenómeno asimétrico, porque favorece de modo desigual a personas y países y porque la interdependencia entre los distintos países es

21 Thomas Nagel, “The Problem of Global Justice”, *Philosophy and Public Affairs*, 33, n. 2, 2005, pp. 113-147.

22 Nagel, 2005, p. 115.

23 Cohen, Joshua & Sabel, Charles, “Extra Rempublicam Nulla Justitia?”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 34, I.2, 2006, pp. 147-175.

24 Gillian Brock, *Global Justice: A Cosmopolitan Account*, Oxford University Press, Oxford, 2009.

asimismo asimétrica. Pero también porque desde el *punto de vista político* no existe un gobierno mundial capaz de controlar los movimientos económicos y sociales, no se ha construido aquel Estado mundial o aquella confederación de Estados de la que hablaba Kant, capaz de garantizar el nacimiento y la supervivencia de una sociedad cosmopolita, tampoco una auténtica gobernanza global. Mientras los problemas económicos y sociales son globales, la política es nacional o, a lo sumo, internacional, con organismos internacionales que no funcionan de forma democrática, como la ONU, el BM, la OMC o el FMI, que no pueden ser el germen de una democracia global. Por no hablar de los grupos “G”, que aglutinan a representantes de los países más poderosos de la tierra, pero no son elegidos democráticamente en el nivel global.

A pesar de que algunos académicos proponen un nuevo contrato social interno en cada uno de los Estados, ese contrato nunca ha existido en una gran cantidad de países y en aquellos en que ha existido, no bastaría una reformulación, porque ese pacto tendría que asentarse sobre acuerdos que trascienden cada país. Una Tercera Ilustración sobre la pobreza exigiría mucho más que solo un nuevo contrato social interno a cada uno de los Estados, porque, una vez más, problemas como el de la pandemia que estamos sufriendo muestran a las claras que las soluciones deben ser globales, como ocurre también con el cambio climático y los bienes comunes.²⁵ Es ineludible potenciar o bien una gobernanza global, una sociedad cosmopolita, o bien una articulación de ambas.

La gobernanza global que ha propuesto Naciones Unidas pretende distribuir con justicia bienes públicos, pero continúa centrada en la capacidad de la comunidad internacional, en la interacción entre los distintos Estados, de llevar a cabo sus compromisos en el nivel global, asumiendo también el potencial de la sociedad civil.²⁶ A mi juicio, hoy por hoy sigue siendo un bosquejo bienintencionado. Pero puede ser la forma de ir construyendo esa suerte de gobierno mundial que haga posible una ciudadanía cosmopolita, sea a través de la creación de un Estado mundial democrático, sea a través de la articulación de uniones supranacionales que compartan la soberanía con los Estados nacionales. Mi propuesta sería la de un cosmopolitismo democrático en un formato u otro, porque no se trata en modo alguno de defender un estatismo fuerte, en el sentido de Nagel, sino de entender que los afectados por un mundo global deben ser de algún modo sus agentes. Se trataría, en cualquier caso, de un cosmopolitismo liberal-social, que actualice en el nivel mundial lo mejor del Estado del Bienestar. El “humanitarismo ético” del que habla Nagel sería la fuente de inspiración de un cosmopolitismo político y jurídico, en el que los ciudadanos obrarían como sujetos agentes y como destinatarios, con la forma de una democracia liberal-social, empeñada, entre otras cosas, en acabar con la pobreza.

5. Cosmopolitismo democrático y erradicación de la pobreza

La necesidad de construir una comunidad en la que todos los seres humanos puedan ser ciudadanos, sin exclusión, tiene una larga historia y se hace todavía más patente en tiempos de globalización: quienes son afectados por el proceso globalizador, para mal y

25 Para los bienes comunes ver Álvaro Ramis, *Bienes comunes y democracia*, LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2017.

26 Martin Hewson and Timothy J. Sinclair (eds.), *Approaches to Global Governance Theory*, State of New York University Press, Albany, 1999.

para bien, tienen que poder ser protegidos de sus malas consecuencias y a la vez beneficiarios de sus ventajas, y precisamente por eso los afectados con capacidad de decisión sobre la forma de llevar adelante el proceso tienen que ser de algún modo sujetos agentes del mismo, han de tener en él una voz significativa.

Esta necesidad se sustanciaría en una suerte de sociedad cosmopolita, cuyos trazos es preciso ir dibujando, contando con el legado histórico, con la situación presente y con las piezas de las que ya disponemos para construirla. La meta es conseguir que las personas, como ciudadanas de una comunidad política mundial, puedan participar de algún modo en las decisiones que les afectan, pero contando con el bagaje material y cultural necesario para hacerlo. Los afectados deberían ser, de alguna manera, agentes. No es extraño que, desde hace tres décadas al menos, coincidiendo con la agudización del proceso globalizador, la bibliografía sobre cosmopolitismo haya aumentado prodigiosamente, arrojando un volumen abrumador en sus distintas versiones moral, legal, política, epistemológica, económica y cultural. Ni es extraño tampoco que desde los años 90 del siglo pasado venga floreciendo un cosmopolitismo democrático.²⁷

Caracterizar el cosmopolitismo no es fácil, dada la gran cantidad de formas que reviste, pero hay un cierto consenso en aceptar que se refiere a la idea de que los seres humanos pertenecen a una única comunidad, en la que todos deben ser incluidos y que debe ser cultivada. Este “núcleo nebuloso”, por usar la expresión de Kleingeld,²⁸ puede precisarse como la creencia y la teoría de que todos los seres humanos, sea cual fuere su raza, género, religión o filiación política, pertenecen, o deberían pertenecer a una sola comunidad.²⁹ Así lo entendió ya el estoicismo al señalar que todos los seres humanos forman parte de dos comunidades: aquella en la que nacen contingentemente y que se construye desde la disyuntiva entre “los ciudadanos de la polis y los que quedan fuera”, y la cósmica, en la que todos están inscritos esencialmente, porque gozan de la razón, que les hermana. La comunidad cósmica —que no cosmológica— incluye a todos los seres humanos como ciudadanos del mundo, es incluyente.

Naturalmente, la concreción de qué es lo que hermana a los seres humanos ha ido cambiando a lo largo de la historia, acogiendo también sentimientos y emociones, no solo la razón, la capacidad de los seres humanos de ser agentes, sino también su vulnerabilidad, que debe ser protegida. Desde un punto de vista filosófico, el cosmopolitismo ha sido contemplado desde distintas perspectivas: estoica, iusnaturalista, kantiana, utilitarista, dialógica, teológica, entre otras. De ahí que se entiendan de diverso modo tanto la concepción misma como la forma de cultivarlo. Pero podrían asignársele cuatro rasgos comunes:³⁰ 1) es global, y no internacional, 2) incluye elementos de un universalismo normativo, porque todos los seres humanos tienen igual estatus moral y comparten características esenciales, 3) se focaliza en las personas, en los ciudadanos del mundo, y no en las naciones, tribus o pueblos, 4) la comunidad global ha de cultivarse, intentando la comprensión de las culturas diferentes de la propia y convivir con ellas, acogiendo un cosmopolitismo cultural. No se trata de apostar por una sola cultura, si

27 Daniele Archibugi, “Cosmopolitan Democracy and its Critics: A Review”, *European Journal of International Relations*, vol. 10/3, 2004, pp. 437-473.

28 Pauline Kleingeld, *Cosmopolitanism*, Stanford Encyclopedia of philosophy, 2006.

29 Georg Cavallar, *Kant's embedded cosmopolitanism. History, Philosophy, and Education for World Citizens*, Manfred Baum, Bernd Dörflinger und Heiner F. Klemme (Hg.) *Kantstudien-Ergänzungshefte*, B. 183, Walter de Gruyter, Berlin/Boston, 2015, p. 4.

30 Cavallar, 2015, p. 4.

es que existe una cultura en estado puro, como bien apunta Appiah, entre otros, sino de considerar la diversidad como un valor.

En cuanto a las variedades del cosmopolitismo,³¹ el moral recuerda hoy que la protección de los derechos humanos requiere obligaciones universales, que han de organizarse para que no queden desprotegidos; el político apela a un cierto orden global, que trascienda el derecho internacional, y pueda tomar la forma de un Estado mundial o de una federación de Estados con soberanías compartidas; el cultural acoge la diversidad de culturas y pide que se reconozcan en su particularidad; en cuanto al económico, en el siglo XVIII mantenía que el mercado ha de convertirse en una esfera global única de libre comercio. Pero últimamente, como el libre intercambio se ha degradado en neoliberalismo, el cosmopolitismo económico clásico se ha reformulado incluyendo elementos del moral y el político, como era en realidad propio de Smith. En cuanto al cosmopolitismo epistemológico, es un método para pensar la realidad, una orientación cognitiva ineludible.

Naturalmente, cuando se avanza una propuesta, como es el caso de este texto, es necesario preguntar, atendiendo a los críticos, si es viable —o es una utopía— y si es deseable. Empezaré por responder a la cuestión de la viabilidad, aclarando desde el comienzo que no se trata de una utopía, sino de una idea regulativa, en el sentido kantiano de la expresión, que debe servir como orientación para la acción y como crítica de las situaciones actuales. Y así entendida la propuesta, existen ya trazos de su viabilidad, porque en la tercera década del siglo XXI la clave del cosmopolitismo kantiano, el compromiso ético de proteger del daño a las personas, que son fines en sí mismas, y de empoderarlas para que puedan llevar adelante sus proyectos de vida buena, se ve posibilitada y apoyada en virtud de transformaciones sustanciales.

1) Desde un punto de vista epistemológico, se ha hecho necesario, por decirlo con Ulrich Beck, un *cosmopolitismo epistemológico*, una “mirada cosmopolita” ante el proceso empírico de globalización, informática y financiera, que supone enfrentarse a la realidad con “sentido del mundo, sentido de la ausencia de fronteras”.³² A la hora de investigar la realidad asumir una metodología nacionalista, centrada en la propia nación, es miope, y se hace necesario adoptar un punto de vista cosmopolita.

Por otra parte, aunque Beck entiende que el cosmopolitismo ha dejado de ser solo una idea racional y ha pasado a “emigrar de los sueños filosóficos a la pura y simple realidad”,³³ sigue asumiendo, como es obvio, que es necesario bosquejar la idea de un cosmopolitismo tal como debería ser. El cosmopolitismo filosófico debería responder normativamente a las exigencias de un cosmopolitismo fáctico, sociológico. Podemos decir entonces que el resurgimiento de nacionalismos que pretenden cerrar filas frente al resto del mundo es el preocupante ascenso de la miopía, incapaz de entender la realidad y de dar orientaciones acertadas para la acción. Si bien es cierto, que —a mi juicio— ese cosmopolitismo debe estar arraigado en las comunidades concretas y en los contextos concretos de acción. En México, España y cualquier otra nación.

En segundo lugar, desde el siglo XVIII al XX se ha producido la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (1948), que encomienda la protección de esos derechos a los Estados, a la educación y a sus propios organismos. Pero, como hemos dicho, si solo los Estados tienen capacidad coactiva para obligar a que se respe-

31 Cavallar, 2015, pp. 4 y 5.

32 Ulrich Beck, *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*, Paidós, Barcelona, 2005, p. 12.

33 Ibid, p. 10.

ten esos derechos en el área de su competencia, y no existe ningún organismo capaz de proteger las exigencias de una justicia global, es una exigencia de justicia y no un simple deber de benevolencia, construir algún tipo de gobernanza global con legitimidad suficiente para defender los derechos de las personas, sea mediante coacción o mediante acuerdo. No se trata de un deber de obligación imperfecta, sino perfecta.

No es extraño que en la bibliografía de filosofía práctica proliferen la preocupación por una justicia global y por una sociedad cosmopolita en trabajos como los de Appiah, Archibugi, Beck, Brock, Caney, Habermas, Nagel, Nussbaum, Parekh, Pogge o Sen, aunque —como bien dice O'Neill—, no se suele distinguir entre la justicia internacional y la cosmopolita.³⁴

3) En tercer lugar, los protagonistas del orden global no son solo los Estados y las distintas formas de organización política (supranacional, internacional), sino también la sociedad civil, que no es ya solo la sociedad civil burguesa de que hablaba Hegel, sino muy a menudo una sociedad civil-civil. No solo una *bürgerliche Gesellschaft*, en la que cada uno es fin para sí mismo y los demás no son nada para él, de modo que se atienen a leyes generales solo en provecho propio, sino una sociedad civil empeñada en la tarea de defender intereses universales.³⁵ En su seno es preciso distinguir dos sectores, el social y el económico, las organizaciones solidarias y las empresariales.

Las organizaciones solidarias y cívicas (mal llamadas ONG) tienen un compromiso universal y en ocasiones una influencia global. Trabajan codo a codo con Estados y empresas, pero mantienen su independencia, logrando credibilidad. Son ya un puntal con el que contar para ir construyendo una sociedad cosmopolita. Como también iniciativas como el Parlamento de las Religiones Mundiales, convencido de que no habrá paz mundial sin paz religiosa.

Por otra parte, las organizaciones empresariales y financieras, cuya implantación global es a menudo innegable, porque están en el origen de la globalización, se ven interpeladas por compromisos también globales. Es el caso del Global Compact, lanzado por Kofi Annan en 1999, los principios propuestos por John Ruggie de Empresa y Derechos Humanos, “Proteger, respetar y remediar”,³⁶ el auge de la economía social y solidaria, la banca ética,³⁷ la RSE, como también la adopción de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, de modo que las empresas debían convertirse de alguna forma en “agentes de justicia”.³⁸ Nuestra misma Fundación ÉTNOR (“para la Ética de los Negocios y las Organizaciones”), de la que soy directora, pretende situarse en esa línea de economía ética.³⁹

34 Onora O'Neill (2013), “Cosmopolitanism Then and Now”, en S. Bacin, A. Ferrain, C. La Rocca, M. Ruffing (a cura di), *Kant und die Philosophie in weltbürgerlicher Absicht. Akten des XI. Internationalen Kant-Kongresses*, Pisa 2010, De Gruyter, 357-368, p. 357.

35 G.W.F. Hegel, *Principios de la Filosofía del Derecho*, Sudamericana, Buenos Aires, 1975; John Keane, *Democracia y sociedad civil*, Alianza, Madrid, 1992; Jürgen Habermas, *Facticidad y validez*, Trotta, Madrid, 1998, pp. 407-468; Adela Cortina, “Sociedad civil”, en Adela Cortina (Dir.), *10 palabras clave en Filosofía política*, Verbo Divino, 1998, Estella, pp. 353-388; Domingo García-Marzá, “Sociedad civil: una concepción radical”, *Recerca*, (8), Sociedad civil: una perspectiva crítica (eds. Domingo García-Marzá y Ramón Feenstra), (2012), pp. 27-46.

36 John Gerard Ruggie, *Just Business. Multinational Corporations and Human Rights*, Norton & Company, New York/London, 2013.

37 Moreno, José Ángel, “Semillas de economía alternativa”, en Adela Cortina (coord.), *La responsabilidad ética de la sociedad civil*, *Mediterráneo Económico*, nº 26, 2014, pp. 291-307.

38 García-Marzá, Domingo, “¿Agentes de justicia?”, en Adela Cortina y Gustavo Pereira (eds.), 2009, pp. 193-210.

39 Jesús Conill, 2004.

Éstos van siendo ya pilares de una sociedad cosmopolita, que requiere una tarea multilateral: sociedad civil, naciones, uniones supranacionales con cuasi constituciones, instituciones políticas internacionales, construyendo esa sociedad cosmopolita.

4) En cuarto lugar, la experiencia ha ido enseñando que los Estados no pierden su individualidad por compartir soberanía, cosa impensable en el siglo XVIII, sino que se ha abierto la realidad de soberanías estratificadas y compartidas. El mundo se organiza políticamente desde distintas dimensiones —local, estatal, interestatal, regional y global— y cada una de ellas puede tener un mayor peso para resolver determinados problemas.⁴⁰ Las uniones supranacionales, como es el caso de la Unión Europea o Mercosur, se labran sobre la base de distintas constituciones estatales, que comparten competencias, y cada vez son más deseables los convenios entre esas uniones. En muchas ocasiones el nivel regional, como apunta Archibugi, es el más apropiado para la gobernanza, como es el caso de la UE. Y, por ejemplo, en la Región de los Grandes Lagos los problemas se hubieran resuelto mejor en el nivel regional.⁴¹ Los Estados autonómicos comparten soberanía con las comunidades que los componen, y en el orden mundial se configuran organismos que constituyen el germen de un orden político mundial, como la ONU, el Tribunal Internacional y organizaciones de alcance global como el Banco Mundial o el FMI.

5) En quinto lugar, al menos desde los años 90 del siglo XX un grupo de pensadores desarrolla el proyecto político de una democracia cosmopolita.⁴² En la elección entre configurar un Estado mundial o una federación de Estados, unidos por lazos de amistad, Kant recela de la primera opción, entre otras razones, porque podría ser un Estado despótico, y esta opción sí que sería indeseable. Pero este peligro se evitaría si fuera posible una democracia cosmopolita, respaldada por un pueblo único.

6) Desde un punto de vista jurídico, este orden cosmopolita se está construyendo poco a poco, configurando un modelo de Constitución distinto a las estatales.⁴³

7) La meta de la sociedad cosmopolita no consiste solo en evitar la guerra eliminando las causas que la provocan, sino también en empoderar a los seres humanos a través del desarrollo de los pueblos frente a la agresión de los mercados financieros especulativos, el saqueo del medio ambiente, la provisión de los medios requeridos para protegerse frente a las epidemias con un “nacionalismo estratégico”. La humanidad está más protegida cuanto más desarrollada. Esto es lo que entiende por “seguridad” el PNUD en su informe de 1994.

8) Afortunadamente, se va gestando paulatinamente un cosmopolitismo intercultural.⁴⁴

9) En *noveno lugar*, la crisis de migración y refugio, un desafío mundial de primera magnitud al que ningún organismo existente ha sabido dar respuesta acorde con la dignidad humana, exige soluciones incluyentes para todas las personas. Es verdad que la migración es tan antigua como la humanidad, pero desde el cambio de siglo ha cobrado cuantitativamente unas proporciones gigantescas, y, cualitativamente, abordar este

reto de acuerdo con la dignidad humana es una exigencia de justicia, que insta a todos los países de la Tierra que han reconocido esa dignidad a no dejar a ninguna persona fuera. Justamente la necesidad de construir una sociedad cosmopolita viene ligada en algunas de sus versiones, como la que aquí defiendo, al principio de hospitalidad.⁴⁵ No atender a ese principio es sin duda una de las mayores lacras de la política actual.

Este orden cosmopolita se va, pues, construyendo paulatinamente y, a pesar de los grandes obstáculos con que se encuentra, la principal razón para defenderlo es que es no solo deseable, sino también necesario: retos globales como responder al derecho palmario de los involuntariamente pobres a no serlo, alcanzar ese primer objetivo del desarrollo sostenible, exigen llevar adelante la tarea en el nivel local y global. Y el camino más adecuado, siguiendo una bien acreditada tradición ilustrada, consistiría en potenciar la democracia en los países democráticos y universalizarla. Pero no solo una democracia liberal, sino liberal-social, capaz de acabar con lacras inadmisibles como la pobreza. Aquí radica, a mi juicio, nuestra esperanza secular, y es un deber de humanidad dar razones fundadas para la esperanza.

40 Archibugi, 2004, p. 446.

41 Archibugi, 2004, pp. 449 y 450.

42 David Held, *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona, 1997. En la obra citada de Archibugi éste presenta un amplio espectro de autores que se proponen diseñar una democracia cosmopolita.

43 Santiago Muñoz Machado, *Vieja y Nueva Constitución, Crítica*, Barcelona, 2016; Constanza Núñez, “Constitucionalismo cosmopolita”, *Eunomía*, 18, 2020, pp. 214-238.

44 Kwame Anthony Appiah, *Cosmopolitismo. La ética en un mundo de extraños*, Katz, Madrid, 2007.

45 Immanuel Kant, *La paz perpetua*, Tecnos, Madrid, 1985, pp. 27-30; *La Metafísica de las Costumbres*, Tecnos, Madrid, 1989, pp. 192-194; Adela Cortina, 2017, cap. 8.