



REALISMO Y COSMOPOLITISMO

Barry BUZAN y David HELD

— Una preocupación muy común de la literatura contemporánea sobre la política internacional gira en torno a la relación dinámica que existe entre la continuidad y el cambio. El final de la guerra fría, la intensificación de la globalización y el «giro postmoderno» han supuesto grandes retos para la ortodoxia del realismo. Entre los más significativos de estos retos destaca el enfoque cosmopolita que defienden David Held y Andrew Linklater, entre otros. En oposición al realismo, que defiende una estricta separación analítica entre la política dentro de los Estados y entre los mismos, el enfoque cosmopolita profesa un concepto más unificado de la vida política. En este debate, Barry Buzan, un prominente abogado del realismo, y David Held, defienden los aspectos positivos de sus respectivas posturas y aportan argumentos a favor y en contra del realismo y el cosmopolitismo en tanto marcos para comprender la política general contemporánea y su potencial de cambio. Señor Buzan, ¿cómo describiría las bases del realismo contemporáneo. ¿Cuáles son sus elementos constitutivos?

Barry Buzan: La clave del realismo es que se trata de una teoría política, aspecto que es preciso entender primero y ante todo. Los títulos de los dos trabajos más conocidos sobre el tema, *Politics among Nations* de Morgenthau y *Theory of International Politics* de Waltz, lo dejan muy claro. El realismo proporciona una perspectiva particular sobre el sistema mundial, pero se trata de una perspectiva limitada, centrada en la política del poder. Ahora bien, existe naturalmente un problema sobre la forma de definir el «poder», concepto que cuenta con distintos enfoques, la mayor parte de los cuales pueden incluirse de alguna u otra forma dentro del realismo. El poder puede hacer referencia a la capacidad de las unidades para realizar cosas, a las fuerzas relativas de distintas unidades comparadas entre sí, o incluso a los intereses de dichas unidades y la forma en que los definen; puede asimismo hacer referencia a la estructura del poder, la manera según la cual el propio sistema, esto es, la organización del mismo, da forma al comportamiento de las unidades que lo componen. El poder puede estar localizado en la estructura del sistema, pero el realismo se centra principalmente en las unidades; aun cuando alude a la estructura del sistema, lo hace refiriéndose a las unidades. Y ello sobre todo basándose en el Estado, puesto que naturalmente éste representa la unidad política clave del sistema internacional. Por consiguiente, el realismo es una teoría política, la teoría del Estado.

El realismo es una teoría que divide el globo en dos campos: el campo dentro del Estado, que a menudo se califica como progresivo y en el que la política actúa y la sociedad puede evolucionar, y el campo fuera del Estado o entre Estados —el campo de las relaciones internacionales— que no se considera progresivo sino estático. Este es el campo en el que funciona la política del poder, en el que siempre ha funcionado y en el que, según los realistas más convencidos, siempre funcionará. Por lo tanto, mientras el sistema internacional esté dividido en Estados, las relaciones entre los mismos se caracterizarán por la política del poder.

— **Cuando alude a la política del poder, ¿a qué se refiere exactamente?**

B.B.: Me refiero a una perspectiva del sistema internacional basada en el conflicto. El realismo da por sentado que los Estados se cierran en sí mismos para sobrevivir y lograr alcanzar sus propios intereses; que estos intereses entrarán en conflicto en distintos momentos y lugares y por distintos motivos, y que puesto que no existe ningún gobierno definitivo en el sistema, el uso de la fuerza siempre será una posibilidad en las relacio-

nes entre los Estados. El poder en la perspectiva realista, por lo tanto, tiene un fuerte componente militar. No creo que el realismo esté necesariamente unido a esto, pero tradicionalmente, el poder y lo militar siempre han estado estrechamente relacionados en el realismo porque en el sistema internacional nunca ha mediado ningún tipo de autoridad universal. Para la consecución de sus propios intereses, o en defensa de los mismos, los Estados pueden recurrir a la fuerza para relacionarse entre sí, porque la fuerza es una especie de prueba del poder en última instancia.

— **¿Es por este motivo por el que la soberanía resulta fundamental para la perspectiva realista del mundo?**

B.B.: La soberanía es fundamental porque define lo que es el Estado. La idea de soberanía, tal y como la entiendo, es la exigencia de un autogobierno exclusivo, lo que significa que el Estado se define en función de su capacidad para ejercer una autoridad política absoluta sobre un territorio y un pueblo determinados. Esta no es la forma en que el sistema internacional ha estado siempre organizado; es la forma europea moderna de organización política impuesta al resto del mundo como condición de la descolonización. Los poderes europeos dejaron tras de sí un mundo reformado según su propia imagen política en cuanto Estados soberanos. Por consiguiente, la soberanía es lo que proporciona una distinción política fuerte y precisa entre el campo nacional dentro de los Estados y el campo de las relaciones entre éstos.

— **David, en el concepto cosmopolita, la separación entre la esfera nacional y la externa ya no es algo sagrado, especialmente en una época de intensa internacionalización. ¿Es ésta su opinión?**

David Held: Creo que la «división» ciertamente se pone en duda, pero estoy de acuerdo con gran parte de lo que ha dicho Barry. El enfoque realista del poder político ha tenido una enorme importancia a la hora de definir las relaciones dinámicas entre los Estados, la naturaleza del desarrollo de las relaciones entre los Estados y la importancia de la guerra en los siglos XIX y XX. Después de todo, el siglo XX, a pesar de todos sus llamamientos a la civilización, ha sido uno de los siglos más violentos, si no el más. Pero la perspectiva que defiende, la «perspectiva cosmopolita» a efectos de este debate, resalta una serie de aspectos clave. Uno de ellos es que el enfoque del poder político y el Estado, tan central para el realismo, no es suficiente para examinar la complejidad del mundo en el que vivimos. Lo que defiende la perspectiva cos-

mopolita es que si el poder es importante, y eso es cierto, lo es no sólo en las relaciones dentro de los Estados y entre ellos, sino también en otras dimensiones de la vida social. Por esta razón me atrevería a decir que el concepto de la estructura del poder debe ser un concepto con varias dimensiones que tenga en cuenta fenómenos económicos, políticos, sociales, tecnológicos, culturales y de otro tipo. El poder, los sistemas de poder y los conflictos de poder se encuentran en todos estos campos. En contra del realismo afirmaré que el poder estatal es sólo una, aunque importante, de las dimensiones del poder y que es preciso entender los distintos aspectos de todas ellas para captar satisfactoriamente la naturaleza y las perspectivas de la política de Estado.

— **¿Cuál es la relación entre este concepto con varias dimensiones y la importancia que los defensores de la idea cosmopolita, como tú mismo, otorgan a la internacionalización? ¿Acaso ésta está transformando el Estado y el poder estatal?**

D.H.: El tema de la internacionalización hace que surjan preguntas concretas acerca del poder político y las naciones-Estado. Por un lado, muchas personas consideran que vivimos en un mundo universal; a ellos los denomino los «hiperuniversalizadores», son los que afirman que la nación-Estado ya no es fundamental para el mundo moderno: ha quedado desplazada. Ha quedado cerrada en una gran variedad de procesos complejos, su poder ha sido absorbido por los mercados internacionales, el desarrollo de las regiones, la legislación internacional en continuo cambio, los procesos medioambientales, etcétera. Creo que esta perspectiva exagera la naturaleza de los cambios generales que vivimos. Atravesamos un momento que se puede caracterizar como «la era universal», pero los hiperuniversalizadores no han comprendido la naturaleza de esta era. Por otro lado, están aquellos que piensan que prácticamente nada ha cambiado en los últimos cien años, que el mundo no es más internacional de lo que lo era, por ejemplo, en la era del patrón oro, y que las relaciones entre los Estados son, en cierto sentido, menos complejas que durante el Imperio británico. Después de todo, el Imperio británico fue un sistema político extraordinario que estrechó las relaciones entre numerosas regiones y territorios del mundo. Creo que esta perspectiva escéptica también es errónea, pero, para poder explicarle el motivo, antes debo describir brevemente la internacionalización y lo que representa para mí.

En mi opinión, la internacionalización supone un cambio en la forma espacial de la actividad y organización humanas ha-

cia modelos transcontinentales o interregionales de actividad, interacción y ejercicio del poder. No se puede decir que no haya habido antes internacionalización, y que ahora sí la hay. Se trata más bien de examinar y distinguir distintas formas históricas de internacionalización en función de la extensión de las diferentes redes de relaciones y conexiones sociales, de la intensidad de los flujos y enlaces dentro de esas redes y del impacto de esos fenómenos en comunidades concretas. (Al hacer estas distinciones estoy describiendo conceptos que tanto mis colegas como yo hemos estado desarrollando durante algún tiempo en la investigación sobre la internacionalización.) (1) Creo que si dentro de este marco se realiza un seguimiento de la estructura (en continuo cambio) del comercio, las finanzas y las empresas multinacionales, por sólo mencionar tres ejemplos, se puede ver que en los últimos años del siglo XX hemos vivido en un mundo en el que los Estados están más sumergidos que nunca en flujos y procesos internacionales. En otras palabras, el poder político está tomando nuevas posiciones, se está situando en nuevos contextos y, hasta cierto punto, se está transformando debido a la importancia cada vez mayor de otros sistemas de poder menos dependientes del territorio.

— **¿Supone esta visión cosmopolita un reto importante para el concepto realista del poder político y la centralidad del Estado soberano en la política internacional?**

B.B.: Esta visión plantea cuestiones interesantes y creo que nos hace volver a la advertencia que hice al principio con respecto al realismo: se trata de una teoría política. Al ser puramente una teoría política, queda limitada a un campo relativamente estrecho. Por este motivo estoy de acuerdo con gran parte de lo que ha dicho David, porque si se piensa en términos realistas, el problema es que la frontera que rodea el Estado, la que separa el interior del exterior, ha sido cruzada por muchos elementos: las comunicaciones, el comercio y en especial las finanzas. Los realistas no están preparados para pensar en estos elementos. Así, nos encontramos con que el sector político y militar, como yo lo llamaría y en el que se basa principalmente la teoría realista, ha pasado a ser menos importante en relación con lo que ocurre en el mundo, al menos para algunos Estados. Más tarde hablaré sobre esto. En relación con la aparición de una economía mundial, y hasta cierto punto del desarrollo de una sociedad mundial, incluso respecto

(1) Véase *Global Transformation: Politics, Economics and Culture*, David Goldblatt y Jonathan Perraton, Cambridge, 1998.

a los sistemas de comunicación y transporte, sería muy ingenuo pensar en un mundo formado por Estados soberanos que «contuvieran» de todo.

En el pensamiento realista tradicional, y también desde el punto de vista histórico, se daba cierta validez a la idea de que el Estado contenía una economía y una sociedad. El concepto de nación-Estado presupone que el Estado abarca una sociedad y una cultura particulares. El mercantilismo suponía que una sociedad contenía más o menos su propia economía, aunque podía haber cierto comercio. Actualmente, todas estas presunciones se vienen abajo porque la economía se está internacionalizando claramente. Muy pocos Estados, si es que los hay, pretenden hoy en día ser autárquicos o contar con una economía autosuficiente. Y aunque numerosas sociedades siguen deseando conservar su propia identidad y utilizar el Estado para ello, existe más intercambio, más migración, más pluralidad de culturas y elementos para que surja una sociedad mundial. Se plantean muchas preguntas acerca de todas estas cosas, pero el problema es que caen ligeramente fuera de la teoría realista, porque ésta se centra en el Estado y estas cosas tienen lugar, al igual que antes, en otros sitios. En otras palabras: no es que crea que el realismo sea un concepto equivocado; es un error pensar que el Estado desaparece. El Estado sigue estando ahí, y por tanto hasta cierto punto, la lógica realista se sigue aplicando. Pero otras cosas han pasado a ser más importantes y es preciso considerar el realismo en relación con su importancia.

— **¿Puede el realismo incorporar este mundo que cambia continuamente?**

B.B.: Sí y no. Opino que en aquellas partes del mundo en las que el antiguo modelo del Estado relativamente cerrado y sellado ha desaparecido, gran parte de la teoría realista ya no nos dice nada. Quiero con ello decir que si los Estados han pasado a estar tan interconectados como, por ejemplo, los miembros de la Unión Europea, entonces ¿cuál es la frontera entre lo «nacional» y lo «internacional»? Muchas políticas europeas parecen más nacionales que internacionales y en ese sentido todo el modelo realista se encuentra en una posición difícil para afrontar ese tipo de desarrollo. En los casos en los que los Estados han pasado a ser abiertos e interdependientes, parte de la teoría realista acerca del equilibrio del poder (y demás) es claramente menos relevante. En esas circunstancias, no sirve de ayuda pensar en los Estados en términos de la tradicional política del poder.

Pero en mi opinión el mundo no se desarrolla en ese sentido. Existen muchas partes del mundo en las que las normas realis-

tas siguen vigentes. Si se observan, por ejemplo, las relaciones en el Este de Asia, entre China y Taiwan, entre Corea del Norte y Corea del Sur, o las de Japón con China y las dos Coreas, está claro que sigue habiendo mucho que se parece al pensamiento realista. Por todo ello, creo que sería un error asumir que todo el mundo se ha reformado de la misma manera que lo han hecho las regiones más avanzadas. Creo que en realidad el mundo está dividido en dos o tres esferas en las que las reglas del juego son bastante diferentes porque el nivel de internacionalización está distribuido de forma distinta.

— David, a la luz de la defensa que ha hecho Barry del realismo, ¿debería entenderse la internacionalización básicamente como un fenómeno occidental?

D.H.: Bueno, creo que no hay duda de que el desarrollo de las relaciones internacionales y la progresiva imbricación de los Estados en los flujos económicos, culturales y sociales recibió un enorme impulso de la expansión de Europa desde los siglos XVII y XVIII. Y si pensamos por un momento en el Imperio británico, éste supuso un gran impulso para la expansión de determinadas ideas y prácticas occidentales. La propia idea de soberanía, los conceptos seculares de la ley, la noción de los derechos y obligaciones individuales y el concepto de la propia nación-Estado, como ya ha indicado Barry, eran todas ellas ideas que siguieron al despertar del poder occidental, a medida que se expandía y se abría camino por el mundo. No hay duda de que cabe pensar que los elementos del proceso de internacionalización forman parte del desarrollo básico occidental. No obstante, una vez dicho esto, es necesario aclarar esta observación. La internacionalización está esencialmente cuestionada. Se cuestiona en distintas regiones del mundo. Creo que Occidente nunca ha podido «dirigir» el mundo de acuerdo con sus ideas, sus «reglas del juego». Estas reglas se han cuestionado en regiones de Africa, en Latinoamérica y en Asia, y actualmente se siguen cuestionando en numerosas regiones. El tema ha girado siempre en torno a la forma que deberían adoptar las relaciones internacionales y las formas de responsabilidad legal que deberían regir las relaciones entre los Estados. Se trata de un aspecto fundamental, y creo que es más importante de lo que opina Barry; me gustaría conocer su opinión acerca de ello.

Se puede hacer hincapié en la urgencia del problema si volvemos a un aspecto al que hemos hecho referencia anteriormente: la cuestión de qué es un asunto nacional y qué uno internacional. Se trata, en mi opinión, de un problema que tiene actualmente un carácter más crónico que el que solía tener. En la era en la que se formaban los Estados, era

comprensible para ellos pensar que existía una división clara entre lo nacional y lo internacional, entre lo interno y lo externo. Pero ahora que hemos establecido naciones-Estado con unas relaciones densas y complejas entre sí, definir qué es y qué no es un asunto nacional es algo problemático. Déjenme darles sólo unos ejemplos: la crisis de las *vacas locas*: ¿es un asunto inglés? ¿Británico? ¿Europeo? ¿Internacional? ¿O universal? Tiene claramente implicaciones en todo el mundo. ¿Cuál es la jurisdicción competente para resolver este problema? Otro ejemplo básico para el futuro de nuestra salud es el sida. ¿Debe tratarse el problema del sida dentro de los Estados? Claramente, el sida no puede tratarse sólo individualmente dentro de los Estados, puesto que la enfermedad tiene ramificaciones en las poblaciones de todo el mundo. O bien, tomemos el ejemplo del consumo de energía en el mundo. La utilización de la energía en las zonas fuertemente industrializadas de Occidente tiene implicaciones directas en el clima, la agricultura, el desarrollo industrial en, digamos, Zimbabwe. ¿Es entonces un asunto de ese país? Un último ejemplo: el tema de los pedófilos británicos que se reúnen en Praga o Bangkok para abusar de los menores. ¿Se trata de un problema británico, checo o tailandés? ¿O se trata de un asunto con implicaciones mundiales?

Este tipo de cuestiones conlleva ramificaciones complejas con implicaciones para la noción misma de lo que es actualmente un tema adecuado para que lo trate un Estado soberano. Y creo que se debe a que se ha producido un «cambio universal». Los Estados se han sumergido en relaciones más complejas, en modelos más densos de interconectividad. En este sentido, creo que Barry tiene toda la razón y que la parte «realista» del mundo se encuentra ahora atrapada entre sistemas de poder más complejos que han adquirido más importancia en relación con el poder estatal.

— **¿Pero acaso no sería una respuesta realista decir que los temas que David intenta resaltar están muy al margen de las cuestiones centrales de la política mundial? Los temas centrales de la guerra y la paz, la vida y la muerte...**

B.B.: De nuevo, se trata de una pregunta difícil para el realismo, porque en el realismo tradicional existía una clara distinción entre la política «de alto nivel» y la política de «bajo nivel»: la primera se encargaba de la diplomacia y de la guerra, y la segunda de la economía, la sociedad y otros aspectos como el clima y las enfermedades. Debido al cambio en la importancia de los distintos factores antes mencionados, se transforma en algo problemático para el realismo.

No obstante, los realistas han sido muy hábiles: la línea de defensa realista sería que en la mayor parte de las áreas de la política mundial (de nuevo el énfasis en la política), los Estados siguen siendo la autoridad principal. Y no existe nada que les impida cooperar entre sí. Por consiguiente, los realistas, o al menos gran parte de ellos, pueden vivir tranquilos con la idea de los regímenes internacionales en los que los Estados, en tanto que poseedores principales de la autoridad política del sistema, se unen de vez en cuando con otros actores, algunas veces simplemente con otros Estados, para discutir aspectos de interés común, y otras para elaborar un conjunto de políticas, una serie de reglas que les permitan coordinar su comportamiento. Pero esto claramente no parece el realismo de la política de poder tradicional. Puede pensarse en ello en términos de política del poder analizando la importancia de los asuntos: ¿quiénes son los jugadores importantes en relación con los asuntos importantes? ¿Quiénes son los que detentan algún tipo de control? ¿Quiénes son los que pierden, etcétera?

Existe, por lo tanto, un elemento de política de poder en la noción de régimen, y tiene una fuerte connotación de centrismo estatal. Creo que el realista diría: si se elimina el Estado, ¿dónde queda la política? ¿Dónde se ubica? No se puede eliminar la política, como algunos liberales parecen hacer a veces. El hecho de desear que desaparezcan el Estado y la política no va a generar resultados. Un buen realista argumentaría que la política del poder es una condición humana permanente. Tendrá una forma u otra, estará en un campo u otro, tendrá relación con un tema u otro, pero siempre estará ahí. Estará la política y se situará en torno al poder relativo. Y por el momento, el Estado sigue siendo un jugador importante en el campo.

— **Esto nos lleva a una de las diferencias clave entre el realismo y el cosmopolitismo. Para los realistas, seguramente la centralidad del poder estatal y la política del poder implican que, desde el punto de vista normativo, la política y las prácticas democráticas no tienen lugar en la dirección del orden mundial, mientras que para los defensores del cosmopolitismo, la democratización del orden mundial es una idea central. ¿Acaso el realismo no asume que los regímenes y las estructuras de la autoridad mundial no se pueden democratizar de manera eficaz, precisamente porque están dominados por los Estados, los intereses estatales y la política del poder?**

B.B.: Sí. Pero ¿qué queremos decir cuando hablamos de democratización en este contexto? (La famosa pregunta «¿qué quiere decir con eso?»). Puedo contestar de dos formas. Si se

piensa en la democracia como algo basado en los derechos individuales, el derecho a votar y a decidir la forma del universo político, todo el enfoque realista resulta problemático, porque, para los realistas, el campo político correcto en el que se sitúan los individuos es el Estado. Existe un problema acerca de cómo se traduce esta noción en dirección ascendente, y existe asimismo otro problema, y David tiene razón: a medida que el Estado pierde el control sobre aspectos relativos a su economía y su sociedad, los elementos de la democracia pasan a ser irrelevantes; el Estado ya no controla los aspectos de la vida para los que las personas establecieron el control democrático. En este contexto, existe un problema acerca de la eficacia y la relevancia de la democracia.

Pero si nos centramos en el principio de la votación democrática y pensamos sobre la forma en que las Naciones Unidas y muchas otras agencias internacionales están organizadas actualmente, es importante reconocer que han sido formadas por Estados democráticos y que reflejan principios democráticos. Hasta cierto punto, en la mayoría de estas agencias existen reglas de votación que son muy parecidas a las reglas de procedimiento democráticas. Existe, por así decirlo, una especie de democracia internacional entre los Estados que se basa en la noción de soberanía, que a su vez considera a todos los Estados iguales desde el punto de vista legal, aunque no sean autoridades iguales. Puede aducirse que se trata de una tontería, pero en cierto sentido existe un elemento de democracia en la visión realista del sistema internacional, en el sentido de que los Estados se relacionan entre sí como iguales legalmente.

— Entonces, el orden mundial está ya parcialmente democratizado. ¿Está de acuerdo?

D.H.: El orden mundial incluye ciertamente elementos significativos de democracia. Los últimos años del siglo XX han visto una etapa de democratización masiva en todo el mundo; hay ahora más Estados democráticos que nunca. A mediados de los años setenta, más de las dos terceras partes de los Estados se podían considerar autoritarios. Este porcentaje ha caído de forma impresionante; menos de una tercera parte de los Estados son actualmente autoritarios, y el número de democracias aumenta rápidamente. Además, la aparición de bloques regionales, especialmente la Unión Europea, señala el comienzo del desarrollo de relaciones democráticas entre los Estados que no tiene precedente en la historia. Las Naciones Unidas, además, es una organización sorprendente en la medida en que reúne, al menos en principio, a los Estados en igualdad de condiciones. Estos y otros desarrollos relaciona-

dos (como los regímenes de los derechos humanos) han alterado en ciertos aspectos el equilibrio y la naturaleza de las relaciones entre los Estados y la forma en que los representantes de los pueblos del mundo negocian y se tratan entre sí. En este sentido son muy importantes. Pero opino al mismo tiempo que se trata de logros parciales y que tienen muchas desventajas y límites bien definidos. Todos son, como antes, sistemas organizativos basados en general en los Estados y que dan prioridad a intereses estatales particulares. Además, crean su jerarquía de relaciones internacionales e intereses geopolíticos dentro de sus estructuras. Por ello, las Naciones Unidas pueden ser en principio un foro democrático, pero en la práctica, gran número de sus asuntos están dirigidos por los intereses dominantes de Estados Unidos y el Reino Unido, con aportaciones considerables, por supuesto, de otras poderosas naciones-Estado. Los procedimientos del Consejo de Seguridad llevan incorporados el derecho de veto de los «cinco grandes» Estados.

Pero hay algo más importante que esto. En un mundo que ha atravesado un cierto cambio y se ha alejado de la nación-Estado soberana (por la internacionalización de la economía, el desarrollo de mercados financieros internacionales, nuevas infraestructuras de comunicación —Internet, por ejemplo— la elaboración de las leyes sobre los derechos humanos y el desarrollo de importantes problemas que van más allá de las fronteras, como el calentamiento de la Tierra) la pluralidad de intereses democráticos se puede representar de forma sistemática sólo en un tipo fundamentalmente diferente de orden mundial. Esto se puede basar en algunos de los aspectos más positivos de las instituciones existentes: la democratización de la nación-Estado, las relaciones de colaboración de determinadas regiones, y algunas instituciones como la ONU. Pero aunque el proceso de democratización será largo, no nos debemos desanimar por ello.

La democracia no es sencillamente un concepto fijo. Se creó por primera vez en la Antigüedad en relación con las ciudades-Estado. Se elaboró de nuevo durante el Renacimiento en relación con algunas de las ciudades dominantes de la Italia renacentista. Se inventó de nuevo con el desarrollo de las naciones-Estado, como democracia representativa liberal. Y hoy estamos al borde de una nueva transformación democrática fundamental. Los historiadores pueden mirar cien años atrás y decir que la democracia representativa liberal fue la forma de gobierno que surgió en los siglos XVII y XVIII para convertirse en una especie de anacronismo en los siglos XX y XXI a medida que, cada vez más, los recursos y actividades fundamentales del mundo se organizan por encima de las fronteras de las naciones-Estado. Algunas perso-

nas creen que la democracia no funciona en un mundo dominado por procesos y estructuras regionales e internacionales (por ejemplo, el teórico alemán Niklas Luhmann). No obstante, creo que en el mundo contemporáneo es preciso reinventar la idea de democracia y no renunciar a ella. El proyecto de la democracia cosmopolita, que implica la inserción profunda de la democracia en las naciones-Estado y su extensión más allá de las fronteras políticas, no es ni optimista ni pesimista en relación con estos desarrollos. Es una postura de defensa.

— Me gustaría volver más tarde sobre la esencia del ideal cosmopolita. Barry, ¿cómo respondería a la noción cosmopolita de una democracia cada vez más profunda entre y dentro de los Estados? O bien, ¿cómo respondería un realista más ortodoxo a este argumento cosmopolita?

B.B.: Me alegra que haga esa distinción. En muchos sentidos, creo que existe claramente un problema, y no sólo para los realistas, acerca de la forma en que el mundo está estructurado políticamente. Tal y como yo lo veo, la internacionalización es primeramente un fenómeno económico. También se trata en parte de un fenómeno logístico que tiene que ver con el transporte y la comunicación, así como con la capacidad de mover bienes, personas, ideas, etcétera, por todo el mundo de forma más rápida y sencilla que antes. Pero no queda clara cuál es la estructura política alternativa para el Estado, o cómo haríamos la transición desde el orden actual hacia otro. Por lo tanto, puede que el Estado se encuentre en crisis debido a la internacionalización, pero no existe aún una alternativa clara disponible. Incluso en caso de que se pueda buscar un modelo para el futuro, y estoy pensando en la Unión Europea, sigue siendo una construcción política muy problemática. No sabemos cuál es la relación política cuando se intenta disgregar la soberanía en distintos niveles. Parece una buena idea, pero la cuestión de lo que se va a hacer para que funcione es problemática, y por supuesto, uno de los temas clave es el denominado «déficit democrático».

¿Cómo se puede mover la «representación» hacia arriba y hacia abajo en distintos niveles y mantener al mismo tiempo algo de soberanía como base del orden político y legal internacional? Creo que se puede decir que el sistema internacional o universal es ciertamente más pluralista que nunca. No dudo de ello. Pero ya no estoy tan seguro sobre si es más democrático o si puede llegar a serlo. Estaría de acuerdo en el sentido de que cada vez hay más Estados democráticos, lo que conlleva un efecto de desbordamiento y por lo tanto consecuencias democratizadoras para el sistema mundial, pero esto no es siem-

pre ni necesariamente una buena solución. Un realista observaría las consecuencias de la política exterior de la democracia y diría que bastantes democracias actuales no dan muy buenos resultados en cuanto a su política exterior. Si se toma como ejemplo a los Estados Unidos, se observa que existe un grave problema de inconsistencia y aislacionismo; las políticas democráticas pueden adquirir una visión centrada en sí mismas y enfocada hacia dentro y rechazar la gestión del resto del sistema internacional. Los realistas actualmente consideran esto un problema. Me refiero ahora a Norteamérica, Europa y Japón. Todos ellos miran más bien hacia su interior. No les gusta perder, no les gusta gastar dinero en asuntos extranjeros. Para ganar las elecciones americanas, los candidatos ahora tienen que decir «no voy a ser un presidente que haga política exterior», porque si demuestran ese tipo de interés, probablemente perderán las elecciones. La forma de replantear la estructura política global dejando fuera el Estado, ya sea democráticamente o de cualquier otra forma, es un problema que sencillamente aún no se ha solucionado. Puede que tengamos que cargar con los Estados *per se*.

— **La esencia, por lo tanto, de la postura realista puede ser que no existe alternativa, como decía la famosa sigla, TINA(*), de la era Thatcher.**

D.H.: Tengo al menos dos cosas que decir acerca de eso. La primera es, por supuesto, que las democracias no son necesariamente nobles o sabias. Son un conjunto de procesos e instituciones que pueden fallar. Pero si nos vamos a lo contrario de lo que Barry ha sugerido, se podría pensar que decimos que las regiones no democráticas del mundo serían más nobles o sabias en determinadas circunstancias y, por consiguiente, se podrían considerar como una alternativa válida. El problema de los siglos XIX y XX es que no contamos con otro principio de legitimidad alternativo para los asuntos políticos que no sea el principio de la democracia. Es el principio de la autoridad legítima, que se ha convertido rápidamente en el único que está aceptado de forma general, si no universal, aunque, por supuesto, existen distintas opiniones acerca de lo que esto significa realmente en la teoría y en la práctica.

Pero lo segundo que quería resaltar es lo siguiente: cuando surgió por primera vez la idea del Estado secular, de la mano de Bodin, Hobbes y otros, tenía como telón de fondo un pasado de circunstancias históricas nada prometedoras. Y dos-

(*) TINA, There Is No Alternative (no hay alternativa) (N. de la T.).

cientos años más tarde se había convertido en el elemento dominante de la organización de las naciones-Estado. Si aceptamos, por contraste y como excepción, que vivimos ahora en un mundo en el que el Estado ha pasado a estar descentralizado y a estar fragmentado e inmerso en procesos transnacionales complejos de poder cultural, político, económico, legal, tecnológico, etcétera, debemos empezar a considerar el significado político de vivir en otro punto fundamental de transición. Y la pregunta que me surge ahora es la siguiente: ¿cómo puede la idea del Estado moderno, tan fundamental para la ley, la democracia, las finanzas, etcétera, formarse y redefinirse mejor en un mundo más transnacional? Como respuesta, el argumento que desearía emplear es que esto sólo se puede lograr a través del concepto cosmopolita de la democracia, que intenta desarrollar la idea del Estado moderno en una concepción de gobierno perfilada y limitada por la «ley democrática», y adaptada a las distintas condiciones e interconexiones de los pueblos y las naciones.

La noción de democracia cosmopolita tiene en cuenta nuestro mundo, complejo e interconectado. Tiene en cuenta, por supuesto, determinados problemas y políticas característicos de los gobiernos locales y los Estados nacionales; pero también tiene en cuenta otros que son característicos de regiones específicas, e incluso otros, como los aspectos relativos al medio ambiente, la seguridad internacional, la salud mundial y la normativa económica que necesitan instituciones nuevas para gestionarlos. Los organismos de deliberación encargados de adoptar decisiones de carácter político que van más allá de los territorios nacionales, están justificados cuando los grupos transnacionales o transfronterizos se ven en gran medida afectados por asuntos de carácter público, cuando la adopción de decisiones de «nivel inferior» no puede resolver estos asuntos y cuando el tema de la responsabilidad sólo puede entenderse y tratarse en un contexto transnacional o transfronterizo.

Las nuevas e innovadoras soluciones políticas no son sólo una necesidad, sino también, desde mi punto de vista, una posibilidad a la luz de la organización, en continuo cambio, de los procesos regionales e internacionales, que hacen evolucionar a los organismos encargados de la adopción de decisiones políticas (como la Unión Europea) y crecer la demanda política de nuevas formas de deliberación política, solución de conflictos y adopción de decisiones. En este mundo emergente, las ciudades, los parlamentos nacionales, las asambleas regionales y las autoridades internacionales podrían tener todas funciones distintas pero relacionadas entre sí, dentro de un marco de responsabilidad democrática y adopción de decisiones públicas.

Si debe ser posible reclamar responsabilidades a numerosas formas de poder contemporáneas y si muchos de los asuntos complejos que nos afectan a todos (local, nacional, regional e internacionalmente) deben ser regulados de forma democrática, las personas deben poder tener acceso y ser miembros de distintas comunidades políticas. En otras palabras, la democracia del nuevo milenio debe describir un mundo en el que los ciudadanos puedan disfrutar de varias nacionalidades. Deben poder ser ciudadanos de sus propias comunidades, de las regiones más amplias en las que viven y de una comunidad internacional cosmopolita. Necesitamos desarrollar instituciones que reflejen los distintos aspectos, cuestiones y problemas que relacionan a las personas entre sí independientemente de las naciones-Estado en las que nacieron o se educaron.

La objeción inmediata que se podría hacer es que esto es una utopía. Pero diría que no es más utopía de lo que lo era la idea del Estado moderno en los siglos XVII y XVIII. Era (y es) una idea con implicaciones a corto y largo plazo, exactamente igual que la democracia cosmopolita. No se trata del todo o nada. Por ejemplo, a nivel internacional, existen pequeños elementos que supondrían una diferencia: la reforma del Consejo de Seguridad, que mejora la capacidad de aplicación de las leyes de los derechos humanos, la creación de una fuerza de instauración y mantenimiento de la paz en las Naciones Unidas menos dependiente de los intereses geopolíticos existentes. El compromiso por un programa de democracia cosmopolita es un compromiso por la ampliación y adaptación de la idea del Estado democrático moderno y de la idea de responsabilidad democrática respecto a las nuevas circunstancias internacionales en las que vivimos.

— Barry, he observado que su argumento acerca de la internacionalización y democratización del orden mundial no es únicamente una cuestión de viabilidad, sino que también implica aspectos normativos muy importantes. La democracia cosmopolita o internacional, aunque fuera viable, puede no ser la mejor forma de actuar en cuanto a la organización política humana. ¿Es ésta una representación correcta de su postura?

B.B.: Es una pregunta muy difícil. Creo que David tiene razón y que plantear los hechos en contra requiere que defina las implicaciones de mi postura. No estoy defendiendo un mundo formado por Estados fascistas, totalitarios o similares, faltaría más. Estoy sencillamente señalando que la democratización no debe considerarse como una especie de bien universal; también conlleva una serie de problemas. No pretendo

tener la respuesta a estos problemas, pero me gustaría comentar un poco la imagen que describe David. Me parece (y me quito el sombrero realista porque en este punto dejo atrás el gran grupo de realistas) que hay que decir dos cosas. Primero, a medida que el proceso de internacionalización se despliega, profundiza y refuerza (y no niego que éste es el mundo en el que vivimos y que por lo tanto es un tiempo de transformaciones), van a surgir serias preguntas respecto a la estructura política. Creo que estas preguntas se van a contestar de distinta forma en distintas partes del sistema mundial. Mi opinión es que en las partes más desarrolladas y democráticas del sistema, como Europa occidental y Norteamérica, va a haber probablemente una estratificación de poder, de forma que existirá, en cierto modo, una disgregación de soberanía. La autoridad política se desplazará hacia arriba y hacia abajo, y estará presente al mismo tiempo en distintos niveles. Hedley Bull definió esto como neo-medievalismo, y no es una mala metáfora.

Esto, sin embargo, sólo es aplicable a las partes más desarrolladas del sistema, porque lo que aquí se considera es la interrelación entre las unidades políticas del sistema y el propio sistema. Y lo que la internacionalización nos demuestra es que el sistema es cada vez más fuerte en relación con las unidades políticas antiguas dentro del mismo. Actualmente, las unidades políticas fuertes dentro del sistema pueden sobrevivir adaptando y adoptando una especie de marco neo-medieval, pero, ¿y el resto? Hay muchos Estados débiles en el sistema internacional y éstos van a tener muchas más dificultades para vivir en un sistema fuerte. Algunos de ellos ya se están despedazando y no me sorprendería, mirando hacia el futuro, que ciertas zonas inestables se abrieran y se convirtieran en elementos semi-permanentes del sistema: quizás Afganistán, Africa occidental o Africa central. Se puede imaginar que no existen estructuras estatales ni absolutamente ninguna estructura política efectivas en esos lugares, excepto algún tipo de señorío de guerra, tribalismo o gangsterismo, o combinaciones de los mismos. Este es ya el caso en algunos lugares, y no me extrañaría que este fenómeno se expandiera, de forma que se obtuviera una parte del mundo altamente organizada, incluso postmoderna, partes colapsadas políticamente y luego situaciones intermedias como China o India, el denominado mundo moderno en desarrollo. No tengo muy claro qué es lo que va a suceder con estos últimos. Tienen un duro camino por delante.

Mirando un poco más lejos e intentando defender un poco más la postura de David, puedo imaginarme un mundo en el que no haya absolutamente ningún Estado en el sentido en el que lo entendemos ahora. No obstante, se puede seguir defendiendo la

postura realista y decir, está bien, puede que estemos en un mundo post-estatal, pero seguirán existiendo numerosas políticas de poder. Puede ser pluralista, puede ser democrática, puede estar estructurada en todo tipo de formas extrañas, pero la lógica de la política del poder continuará y en ese sentido la tradición realista permanecerá intacta.

— Entonces, las circunstancias de la democracia cosmopolita no son muy favorables que digamos.

D.H.: Bueno, no creo que eso sea precisamente un resumen exacto de lo que se ha dicho... En cualquier caso, lo que se ha dicho es razonablemente precavido, ¿y quién puede estar en desacuerdo con un elemento de precaución? Incluso quizás se puede ser aún más precavido de lo que se ha sugerido hasta ahora. Me parece de extrema importancia tener en cuenta que el propio Occidente hace cincuenta años casi destruye la democracia. El fascismo, el nazismo y el estalinismo casi destruyen esta «civilización democratizadora». La contingencia e imprevisibilidad de la política están siempre presentes; por consiguiente, no se puede ser complaciente con la continua democratización tanto de Occidente como de cualquier otra parte del mundo.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, se pueden anticipar otras amenazas importantes, y no sólo las de las naciones-Estado que son frágiles, como las del Africa subsahariana, sino de nuevo también las del propio Occidente. Uno de los retos fundamentales que puede surgir el próximo siglo puede derivarse perfectamente del intento por parte de numerosas regiones del mundo de imitar el estilo de vida, la utilización de recursos, modelos de consumo, etcétera, de los sistemas occidentales. Existirán obstáculos medioambientales muy importantes que limitarán su extensión. Podrá llegar un momento en el que el interés occidental en defender sus condiciones de vida entre en grave conflicto con otras partes del mundo. Los costes medioambientales de los estilos de vida occidentales pueden perfectamente hacer imposible su consecución en otras partes. Puede que Occidente piense que la creciente demanda de materias primas y nuevas fuentes de energía, la extensión de la industrialización y la degradación medioambiental, así como el aumento incontrolado de la población en numerosas partes del mundo, no beneficia necesariamente sus propios intereses, y eso puede causar graves conflictos.

Atravesamos una transición. Muchas de las antiguas ideologías políticas están cargadas de dificultades. El liberalismo desconoce la forma de regular los mercados para transformar sistemáticamente los problemas medioambientales en fuerzas de mercado. Las teorías socialistas del Estado se están ago-

tando, si no han desaparecido. Muchas de nuestras ideologías políticas están en la bancarrota. La tarea del teórico político, por tanto, consiste en redefinir nuestros conceptos políticos y en crear nuevas fuentes conceptuales que se puedan aplicar al mundo contemporáneo. La idea de la soberanía estatal, tal y como era, fue elaborada por teóricos políticos y aplicada a las nuevas estructuras de los Estados de los siglos XVIII, XIX y XX. Creo que ideas como la de la democracia cosmopolita (y como ella muchas otras similares) son contribuciones a nuevos debates acerca del aspecto que tendrán estas estructuras. Siempre que estos debates permanezcan abiertos será posible establecer nuevos recursos y conceptos normativos que podrán tener importancia cuando las personas piensen sobre cómo un sistema de autoridad con múltiples niveles, en un mundo de múltiples dimensiones, puede empezar a instaurarse de forma que sea consistente con el principio de la legitimidad democrática.

*Debate moderado por Anthony McGrew y
grabado por la BBC para el Curso de la
Open University, Londres.*

Traducción de Miriam Cana