

## Rawls, Habermas y el proyecto kantiano de la paz perpetua

JOSÉ LUIS LÓPEZ DE LIZAGA\*

**Resumen:** Este artículo examina los intentos de actualizar la concepción kantiana de un orden político internacional justo y pacífico que Rawls y Habermas han llevado a cabo en algunos de sus escritos más recientes. En su último libro, Rawls argumenta que la estructura *democrática* de las instituciones de los Estados es una condición indispensable para la paz en las relaciones internacionales, más importante incluso que la construcción de instituciones supranacionales. Esta tesis de Rawls puede completarse con algunas consideraciones de Habermas acerca de las relaciones entre Estado y nación: para que los Estados, aún si son democráticos, sean realmente pacíficos, es necesario que las sociedades estén integradas mediante formas *postnacionales* de identidad colectiva.

**Palabras clave:** Derecho internacional. Paz perpetua. Kant. Rawls. Habermas.

**Abstract:** This paper reviews the actualization of the Kantian conception of a fair and peaceful international order, which Rawls and Habermas have tried to accomplish on some of their recent writings. On his last book, Rawls argues that the *democratic* structure of the state's institutions is a necessary condition for international peace, even more important than the creation of international institutions. This thesis can be completed with some of Habermas's considerations about the relations between state and nation: if the states (even the democratic ones) have to be peaceful, it is necessary that societies are integrated by *post-national* forms of collective identity.

**Key words:** International Law. Perpetual Peace. Kant. Rawls. Habermas.

En los dos «artículos definitivos» que constituyen la parte central del opúsculo de 1795 titulado *Hacia la paz perpetua*, Kant señala cuáles son las condiciones que deben cumplir los Estados y las relaciones entre ellos para que la guerra quede definitivamente erradicada de la historia humana. Son bien conocidas las tesis de Kant: por lo que respecta a los Estados, Kant señala en el Artículo Primero que sólo un determinado tipo de régimen político, la «constitución republicana», es apto para garantizar la paz. Y por lo que atañe a las relaciones interestatales, el Artículo Segundo extiende a éstas el modelo contractualista de la formación del Estado: al igual que los individuos, también los Estados deben superar el estado de naturaleza en el que «se perjudican unos a otros ya por su mera coexistencia»<sup>1</sup>, y someterse a leyes que regulen sus relaciones mutuas. Resumiendo la argumenta-

Fecha de recepción: 10 mayo 2005. Fecha de aceptación: 25 enero 2006.

\* Departamento de Filosofía IV, Facultad de Filosofía. Universidad Complutense, Ciudad Universitaria, 28040 Madrid. E-mail: jlizaga@yahoo.es. El autor presentó una primera versión de este artículo en una sesión del Seminario Internacional de Jóvenes Investigadores que organiza el Instituto de Filosofía del CSIC (Madrid), en mayo de 2005.

1 I. Kant, *Zum ewigen Frieden*, Ak VIII, 345 (trad. castellana: I. Kant: *Hacia la paz perpetua*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999, p. 89. Traducción de J. Muñoz. En lo que sigue, citaré por la edición de la Academia Prusiana, y añadiré entre paréntesis la página de la traducción castellana.)

ción kantiana, podríamos decir que el *republicanismo* de las constituciones nacionales y la *juridificación* de las relaciones internacionales son las dos condiciones fundamentales de una paz duradera entre Estados.

Pero quizás lo más interesante de estos artículos es que en cada uno de ellos podemos encontrar *dos* versiones distintas del proyecto de la paz perpetua: una versión más ambiciosa que parece seguirse de las premisas de la argumentación kantiana y que sugiere una transformación radical de la soberanía de los Estados y de las relaciones internacionales; y otra versión, la que el propio Kant escoge, que se mantiene dentro del marco conceptual del Estado nacional no democrático. En el primer Artículo, Kant excluye toda interpretación democrática de su propio concepto de legitimidad republicana; una exclusión que, como veremos, debilita notablemente la relación entre republicanismo y pacifismo. Y en el segundo de los Artículos, la idea de una *república mundial* deja paso a la de una *federación de Estados soberanos*; una opción que, una vez más, aleja las esperanzas de una paz perpetua.

En primer lugar, intentaré mostrar cuáles son las razones por las que Kant se inclina por la versión menos ambiciosa de su propio proyecto. A continuación examinaré cuáles son las limitaciones de la opción teórica que Kant desarrolla, y en qué medida puede resolverlas un orden internacional como el que surge después de la Segunda Guerra Mundial. Por último, examinaré las dos condiciones que, siguiendo a Rawls y Habermas, permitirían reinterpretar el proyecto kantiano en un sentido alternativo tanto a la república mundial como a la federación de Estados nacionales soberanos.

## 1. Kant: de la república mundial a la libre federación de Estados

1. Kant llama constitución *republicana* a aquella que cumple los principios de *libertad e igualdad* jurídica.<sup>2</sup> La *igualdad* de todos los ciudadanos ante la ley consiste en que «nadie puede imponer a otro una obligación jurídica sin someterse él mismo también a la ley»<sup>3</sup>. Se trata, pues, del conocido principio jurídico del «imperio de la ley», conforme al cual las leyes del Estado no admiten excepciones ni privilegios, de manera que nadie puede situarse por encima de ellas. Pero más interesante y original es el concepto de *libertad* jurídica con el que Kant caracteriza el republicanismo. Kant rechaza la concepción «usual» (y podríamos añadir, típicamente *liberal*) según la cual la libertad consiste en «hacer todo lo que se quiera, con tal de no perjudicar a nadie». El argumento con el que Kant rechaza esta concepción de la libertad jurídica es un tanto oscuro, pero su sentido parece ser éste: el hecho de que una acción perjudique (o no) a otras personas es completamente contingente y dependiente de las circunstancias, y por tanto no puede constituir una determinación

2 *Op. cit.* Ak VIII, 349-350. (p. 83). Podemos dejar aquí de lado el tercer rasgo característico que Kant menciona, la «dependencia de todos respecto a una única legislación común», a la que se encuentran sometidos «en cuanto súbditos». El propio Kant desarrolla este concepto menos que los otros dos, argumentando que «no necesita explicación». Ciertamente, a la luz del texto kantiano la única diferencia respecto de la igualdad jurídica parece consistir en que, cuando se refiere a la «dependencia», Kant habla de *súbditos*, y no de ciudadanos. Es éste un lenguaje extrañamente monárquico cuando de lo que se trata es de explicitar los principios del republicanismo, que entre otras cosas (como el propio Kant señala pocas líneas después) eliminan el derecho divino y la nobleza hereditaria. O. Höffe propone interpretarlo del siguiente modo: se trata de un principio que elimina la posibilidad (meramente teórica) de una sociedad sin Estado, es decir, de un orden político anarquista. Cf. O. Höffe: *Kategorische Rechtsprinzipien*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1995. Siguiendo a J. Abellán: «En torno al concepto de ciudadano en Kant», en: R. Aramayo, J. Muguerza, C. Roldán (eds.): *La paz y el ideal cosmopolita de la Ilustración*, Madrid, Tecnos, 1996, podemos interpretar este principio como la introducción, ya en el propio concepto de republicanismo, de la distinción entre los ciudadanos dotados de derechos políticos, y los súbditos (niños, mujeres y proletarios) que carecen de ellos.

3 Kant, *Zum ewigen Frieden*, Ak VIII, 350 Anm. (p. 83, nota).

de la acción misma. Ahora bien, cuando hablamos de acciones *libres* nos referimos a cierta propiedad que unas acciones tienen y otras no, de un modo que no es contingente o relativo a las circunstancias. Kant propone, pues, definir la libertad de otro modo: como «la facultad de no obedecer otras leyes exteriores que aquellas a las que he podido dar mi consentimiento». Actuamos libremente (siempre en un sentido jurídico) cuando las leyes a las que nos sometemos cuentan con nuestro asentimiento racional.

El orden político republicano es aquel que cumple estas dos condiciones, es decir, aquel en el *todos* los ciudadanos están sometidos por igual al imperio de leyes a las que podrían dar su *consentimiento* racional. Kant sostiene, además, que estas dos propiedades, libertad e igualdad, son constitutivas de todo orden político verdaderamente legítimo, pues ambas se siguen directamente de la idea de contrato, que Kant considera el «principio de todos los derechos», es decir, la *única* fuente de legitimidad de las leyes.

Para Kant existe un vínculo muy estrecho entre esta forma de legitimidad y el proyecto de la paz entre Estados. Parece obvio que, si no sólo la legitimidad de las leyes, sino también la de la acción política de un gobierno, dependiese del consentimiento de los ciudadanos, la guerra nunca encontraría legitimación en un Estado republicano. *Nunca* los ciudadanos darían su consentimiento a una declaración de guerra, pues esto significaría tanto como escoger libremente o «decidir para sí mismos todos los sufrimientos de la guerra»<sup>4</sup>. Como estos sufrimientos no forman parte de los intereses racionales de nadie, ni siquiera es necesario presuponer en los ciudadanos una especial sensibilidad moral para anticipar su oposición a la guerra. Rechazarán la guerra simplemente si son capaces de perseguir racionalmente sus fines; rechazarán la guerra ya sólo por razones *prudenciales*, sin necesidad de recurrir siquiera a razones morales. La guerra sólo parece aceptable a quien no tiene que sufrir directamente sus consecuencias, y por eso sólo puede ser un instrumento político habitual en aquellos regímenes que permitan al monarca situarse por encima de las leyes y comportarse como el propietario del Estado, no como un ciudadano más. Es decir, en aquellos regímenes que incumplan al menos uno de los principios del republicanismo: el principio de *igualdad* jurídica. Al no estar sometido a una legislación común a todos que le obligaría a padecer los sufrimientos de la guerra, ésta es para el jefe del Estado «la cosa más sencilla del mundo», «una especie de juego» que «no le hace perder lo más mínimo de sus banquetes, cacerías, palacios de recreo, fiestas cortesanas»<sup>5</sup>.

Nada parece más natural que interpretar esta argumentación de Kant en el sentido de una defensa de la *democracia* como garantía contra la guerra. Nos sentiríamos tentados de resumir el argumento kantiano de este modo: en un Estado democrático, las guerras no encontrarían legitimación. Nadie daría su consentimiento para emprenderlas, y por tanto no podrían considerarse legítimas. Sin embargo, esta interpretación no se ajusta al pensamiento de Kant, que sorprendentemente no extrae de su concepto de legitimidad republicana las consecuencias democráticas que parecen seguirse necesariamente de él. Kant disocia los conceptos de legitimidad republicana y democracia mediante la distinción entre «forma de soberanía» y «forma de gobierno». La democracia es para Kant una forma de soberanía, es decir, una determinada manera de distribuir el poder legislativo del Estado<sup>6</sup>. Desde el punto de vista de su forma de soberanía, el Estado puede ser *democrático*, *autocrático* o *aristocrático*, dependiendo de si el poder legislativo reside en el pueblo, en una minoría o en un único individuo. En cambio, el republicanismo es una «forma de gobierno» que no se opone a la

4 *Op. cit.*, Ak VIII, 351 (p. 85).

5 *Loc. cit.*

6 Cf. también *Metafísica de las Costumbres*, Doctrina del Derecho, § 45.

aristocracia o a la autocracia, sino al *despotismo*, que Kant caracteriza por la *ausencia de la separación de poderes*. El despotismo es «el principio de la ejecución arbitraria por el Estado de leyes que él mismo se ha dado, con lo que la voluntad pública es manejada por el gobernante como si se tratara de su voluntad particular»<sup>7</sup>.

Nos topamos aquí con una aparente incoherencia. Si el republicanismo se define por los principios de libertad e igualdad, ¿por qué su contrario, el despotismo, se define como la falta de separación de poderes? ¿No emplea Kant dos definiciones distintas, como si se tratase aquí no de conceptos opuestos, sino completamente diferentes? Pero esta dificultad desaparece si se observa bien la argumentación de Kant y se advierte que estos tres principios están inseparablemente unidos. En primer lugar, el concepto de igualdad es indisociable del concepto de libertad: si en un Estado todos están sometidos a las mismas leyes, el soberano se verá obligado a promulgar leyes que también él pueda aceptar como ciudadano, puesto que también él se verá obligado a cumplirlas. A su vez, estos dos principios son indisociables del principio de la *separación de poderes*, que en algún pasaje Kant presenta como la definición misma del republicanismo<sup>8</sup>. En efecto, sólo si se cumple la separación de poderes, sólo si quien legisla no es al mismo tiempo quien gobierna, existirá una garantía de que las leyes habrán de ser aceptables para todos los ciudadanos por igual, puesto que el poder ejecutivo no eximirá de cumplirlas a quien las haya promulgado. Si existe la separación de poderes, el gobernante se ve sometido al imperio de la ley, y su voluntad como legislador coincidirá con la de todos los ciudadanos.

Sin embargo, aunque Kant piensa que todos estos conceptos están emparentados (si es que no son, en el fondo, idénticos), la introducción del concepto de separación de poderes permite interpretar el republicanismo en un sentido muy diferente del que sugieren los conceptos de igualdad y, sobre todo, de libertad. La separación de poderes permite a Kant disociar *republicanismo* y *democracia*. En efecto, la distinción entre republicanismo y despotismo es independiente de la forma de soberanía del Estado, de tal modo que, en principio, puede ser despótica o republicana tanto la democracia como la aristocracia o la autocracia. Pero Kant no se limita a suprimir de este modo el nexo interno entre republicanismo y democracia, sino que va más lejos aún y sostiene que la soberanía de una sola persona o soberanía *autocrática* (es decir, la monarquía) es la forma más apta para gobernar de acuerdo con principios republicanos, mientras que la democracia tiende al despotismo. La razón de ello estriba en que la democracia impide la separación de poderes: al ser todo el pueblo al mismo tiempo legislador y gobernante, la democracia puede derivar fácilmente en una tiranía de la mayoría, en la que se impone la opinión numéricamente dominante contra la de aquellos que están en minoría.<sup>9</sup> En cambio, cabe esperar el ejercicio de un gobierno republicano de la sabiduría de un príncipe que esté dispuesto a renunciar al despotismo y gobernar en representación de los intereses racionales de los ciudadanos. Pero es importante advertir en qué sentido habla Kant de «representación»: no se trata de que el monarca haga valer los intereses de sus súbditos, que previamente han expresado su voluntad, sino de que el monarca *anticipa* cuáles son esos intereses. Una expresión directa de la voluntad de los ciudadanos es para Kant inimaginable, pues «toda forma de gobierno que no sea *representativa* es en realidad una *no-forma*»; de modo que cuanto menor es el número de soberanos, «tanto más abierta está la constitución a la posibilidad del republicanismo»<sup>10</sup>. Kant argumenta aquí como si la anticipación de los intereses de los ciudadanos por parte del gobernante

7 Kant, *Zum ewigen Frieden*, Ak VIII, 352 (p. 86)

8 *Loc. cit.*: «El republicanismo es el principio político de la separación del poder ejecutivo (gobierno) del legislativo».

9 *Loc. cit.*

10 *Op. cit.*, Ak VIII, 353 (p. 87).

valiese más que la *expresión* de dichos intereses por parte de los propios ciudadanos. Pero lo que de este modo fundamenta Kant no es la república democrática, sino más bien el *despotismo ilustrado*<sup>11</sup>. Pues bien, para nuestros propósitos es importante subrayar que esta interpretación no democrática del republicanismo tiene consecuencias para el proyecto de la paz perpetua. Pues si quien decide el curso de la política del Estado no son los propios ciudadanos, sino el monarca o el «jefe del Estado» (*Oberhaupt*) en su condición de intérprete autorizado de los verdaderos intereses de sus súbditos, entonces también la guerra y la paz quedan sustraídas a la voluntad democrática. También en la república kantiana habrá guerra si el monarca así lo quiere.

Será Hegel, que no es un teórico del republicanismo, sino de la monarquía constitucional de la Restauración, quien atribuirá expresamente esta función al monarca. En el Estado hegeliano el monarca tiene la potestad de decidir la política exterior, y por supuesto también de declarar la guerra o firmar la paz. Pero lo interesante es que Hegel fundamenta esta prerrogativa del monarca distanciándose de las intuiciones originales de Kant, pero al mismo tiempo llevando hasta el final la argumentación kantiana. El monarca debe tomar a su cargo las relaciones exteriores precisamente porque su juicio es más racional que el de sus súbditos. La paz estará mejor custodiada por el juicio sereno del monarca que por la voluntad ignorante y apasionada del pueblo. «Debe recordarse», dice Hegel, «que con frecuencia las naciones se han entusiasmado y han sido víctimas de sus pasiones más que sus príncipes». Y cita el ejemplo de Inglaterra, donde «en más de un caso la totalidad del pueblo ha instado a la guerra, y los ministros se han visto en cierto modo obligados a emprenderla»<sup>12</sup>.

2. La segunda condición de la paz perpetua, la juridificación de las relaciones internacionales, se ramifica también en dos versiones completamente diferentes. En un largo ensayo reciente<sup>13</sup>, Habermas muestra que el proyecto original de Kant, o lo que hemos caracterizado más arriba como la versión más ambiciosa de su propuesta, conduce a una limitación de la soberanía de los Estados y a la construcción de instituciones soberanas supranacionales. Ésta parece ser la conclusión que se sigue necesariamente de la crítica de Kant al derecho internacional que regulaba las relaciones entre Estados desde la Paz de Westfalia. El sujeto de este derecho internacional clásico, o «derecho de gentes», son los Estados, concebidos como «participantes en un juego estratégico»<sup>14</sup> de autoafirmación frente a otros Estados. El derecho de gentes se limita a establecer las reglas de ese juego estratégico entre Estados soberanos: reconoce a éstos el *ius ad bellum*, es decir, el derecho a declarar la guerra; y establece un principio general de *no intervención* en los asuntos internos de otros Estados. La *inmunidad* de los funcionarios y representantes de los Estados es una consecuencia de este mismo principio general<sup>15</sup>.

11 Es verdad que Kant, en la *Metafísica de las Costumbres* (Doctrina del Derecho § 49), afirma que el «gobierno más despótico de todos» es el gobierno «paternalista» que «trata a los ciudadanos como niños». Pero en este mismo pasaje, el gobierno despótico ya no se contrapone al republicano, sino al «patriótico» o aquel que «trata a sus súbditos efectivamente como miembros de una familia, pero a la vez como ciudadanos». Lo cierto es que también este «gobierno patriótico» parece una forma de despotismo, tal vez de despotismo ilustrado.

12 G. W. F. Hegel, *Principios de la Filosofía del Derecho*, Barcelona, Edhasa, 1999, § 329, *Agregado*.

13 J. Habermas, «Hat die Konstitutionalisierung des Völkerrechts noch eine Chance?», en: *Der gespaltene Westen*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 2004. (trad. cast.: «¿Tiene todavía alguna posibilidad la constitucionalización del derecho internacional?», en: *El Occidente escindido*, Madrid, Trotta, 2006).

14 Habermas, *op. cit.*, p. 117.

15 Para esta caracterización somera de los principios del derecho internacional clásico, cf. Habermas, *op. cit.*, pp. 117-118.

La intangibilidad de la soberanía de los Estados es, pues, el principio fundamental del derecho internacional de la época de Kant, y contra él dirige Kant sus críticas y su propuesta de un derecho cosmopolita. Según Habermas, el derecho cosmopolita kantiano introduce dos importantes innovaciones en relación con el derecho de gentes: la abolición del *ius ad bellum*, o derecho de los Estados a declarar la guerra; y la «transformación del derecho internacional como un derecho de los Estados en un derecho cosmopolita como derecho de los *individuos*»<sup>16</sup>.

La primera de estas dos innovaciones se debe a que el orden internacional que establece el derecho de gentes no pasa de ser un orden meramente *estratégico*, pues su vigencia depende exclusivamente de la voluntad que los Estados tengan de cumplir los pactos que firman entre sí, dado que no existe ningún poder superior capaz de obligar a su cumplimiento. Este derecho sólo será capaz de fundar, a lo sumo, un *armisticio* temporal basado en un fáctico equilibrio de poder entre Estados, pero no la *paz*, que exige una sustitución de las relaciones estratégicas por relaciones jurídicas, y «de la que el añadido del calificativo *perpetua* es ya un pleonasma sospechoso»<sup>17</sup>. Una paz que no es, en el fondo, otra cosa que un armisticio se rompe tan pronto como los Estados tienen fuerza suficiente para romperla. Por consiguiente, una paz jurídica y no simplemente estratégica, una paz perpetua y no un mero armisticio, exigiría la abolición de al menos uno de los principios del derecho de gentes: el *ius ad bellum*, el derecho a declarar la guerra. En consecuencia, el orden jurídico cosmopolita *niega* a los Estados el derecho a declarar la guerra; un derecho éste bajo cuyo concepto, según Kant, «no puede pensarse, en realidad, nada en absoluto»<sup>18</sup>.

Pero más importante aún es la segunda modificación del derecho de gentes que introduce el derecho cosmopolita. Kant lleva a cabo el desplazamiento de los Estados a los individuos como sujetos de derecho en el Tercer Artículo para la paz perpetua. La «hospitalidad universal» que debe garantizar el derecho cosmopolita consiste en «el derecho de un extranjero a no ser tratado hostilmente por el hecho de haber llegado al territorio de otro»<sup>19</sup>; y también en el derecho de los habitantes de cualquier territorio (con independencia de su condición de miembros de alguna forma de organización política) a ser tratados humanamente, a no ser oprimidos ni esclavizados por las potencias (en tiempos de Kant, las potencias europeas) que llegan a sus tierras impulsadas por el expansionismo político o comercial. El derecho cosmopolita es, pues, un «derecho público de la humanidad»<sup>20</sup>, cuya validez es independiente de las constituciones políticas nacionales y de los pactos y tratados entre los Estados.

A la luz de estas dos características, es evidente que el derecho cosmopolita no pretende ser una ampliación o extensión del derecho de gentes, sino que introduce *restricciones* a este derecho, puesto que limita la soberanía de los Estados en, al menos, dos aspectos decisivos: elimina el *ius ad bellum* e impone a los Estados la obligación de tratar «hospitalariamente» a los extranjeros, o como hoy diríamos, la obligación de respetar los *derechos humanos* dentro y fuera de sus fronteras. El derecho cosmopolita apunta, por tanto, en la dirección de un orden internacional completamente distinto del que establece el derecho de gentes: parece conducir a la institucionalización de un derecho internacional *vinculante* para los Estados nacionales que pudiera hacerse cumplir mediante la intervención y el poder de sanción de las instituciones supranacionales de una república mundial.

16 *Op. cit.*, p. 123.

17 Kant, *Zum ewigen Frieden*, Ak VIII, 343 (p. 73).

18 *Op. cit.*, Ak VIII, 356 (p. 92).

19 *Op. cit.*, Ak VIII, 358 (p. 95).

20 *Op. cit.*, Ak VIII, 360 (p. 98).

Sin embargo, así como antes veíamos que la constitución republicana no adopta en el «Primer Artículo definitivo para la paz perpetua» la forma democrática que cabría esperar de las propias premisas kantianas, así la idea del derecho cosmopolita tampoco se concreta finalmente en el proyecto de una república mundial. Una vez más Kant se inclina por una versión menos ambiciosa de su propio proyecto, y sustituye «la idea positiva de una *república mundial* por el sucedáneo *negativo* de una *federación* permanente»<sup>21</sup> de Estados. Ahora bien, la diferencia entre la república mundial y este «sucedáneo» es decisiva, porque Kant concibe esta federación como una asociación *voluntaria*, en la que los Estados conservan intacta su soberanía. ¿Por qué se inclina Kant, una vez más, por esta versión más débil de su propio proyecto? La respuesta a esta pregunta parece clara: Kant presenta la libre federación de Estados como un *compromiso* entre las exigencias de la razón práctica y las condiciones que impone la naturaleza del Estado. A pesar de que la «República mundial» sería el único medio verdaderamente eficaz para acabar con las guerras, Kant dispone de varios argumentos contra ella. Kant concibe esta república mundial según el modelo contractualista de la formación del Estado mediante la cesión de la libertad de cada individuo.<sup>22</sup> Pero existe una diferencia decisiva entre la aplicación de este modelo a los individuos y a los Estados, porque éstos no están obligados moralmente a salir del estado de naturaleza, puesto que ya poseen una «constitución interna jurídica»<sup>23</sup>. Un individuo que no forma parte de la comunidad jurídica es simplemente un proscrito; pero un Estado es una entidad jurídicamente legítima, a la que nada obliga a formar con otros un gran Leviatán supranacional a costa de su propia soberanía, que para Kant consiste precisamente en «no estar sometido en absoluto a ninguna fuerza legal externa»<sup>24</sup>. Pero además de amenazar la soberanía del Estado, la república mundial es incompatible con la *identidad cultural* de los pueblos. Kant parece creer que es imposible fundar un Estado si no es sobre la base de una nación, es decir, de una identidad cultural compartida, y aduce este hecho contra el modelo de una república cosmopolita: los Estados son Estados *nacionales*, es decir, basados en una identidad cultural a la que ni los pueblos querrían renunciar, ni es lícito exigirles que lo hagan. Los pueblos «no deben fundirse en un solo [Estado]»<sup>25</sup>.

Vemos, pues, que el modelo de Estado que representa el Estado nacional soberano condiciona enteramente la argumentación de Kant. El hecho de que Kant sólo tuviese en mente un Estado de este tipo explica, en último término, su renuncia al ideal de una república mundial a favor del «sucedáneo» de una *federación voluntaria de Estados nacionales soberanos*. Y también explica por qué el proyecto de un orden mundial acaba resultando sospechoso a ojos del propio Kant. Pues si el Estado nacional soberano es la forma que necesariamente ha de adoptar toda organización política desarrollada, un orden político mundial sólo podría cobrar la forma de un Estado nacional que hubiese extendido su poder por todo el mundo, es decir, la forma de un *imperio mundial*.<sup>26</sup> Kant rechaza expresamente este modelo con argumentos empíricos y normativos, señalando la *ineficacia*<sup>27</sup> y la *ilegitimidad*<sup>28</sup> de un gobierno mundial que ni podría dominar su inmenso territorio, ni representar

21 *Op. cit.*, Ak VIII, 357 (p. 93).

22 *Op. cit.*, Ak VIII, 354 (p. 89).

23 *Op. cit.*, Ak VIII, 355 (p. 91).

24 *Op. cit.*, Ak VIII, 354 (p. 90).

25 *Loc. cit.* (p. 89).

26 Cf. sobre esto J. Habermas, *op. cit.*, pp. 125-127.

27 Kant, *Zum ewigen Frieden*, Ak VIII, 367 (p. 107): «las leyes pierden su eficacia al aumentar los territorios a gobernar.»

28 *Loc. cit.*: De la forma de gobierno de un imperio mundial sólo cabe esperar «un despotismo sin alma».

adecuadamente los intereses de su inmensa y heterogénea población. El Estado mundial sería necesariamente ingobernable y despótico.

Es importante reparar en las consecuencias de este giro de Kant hacia una versión mucho más débil del proyecto original de la paz perpetua. El propio Kant reconoce que la paz «sucedánea» de la federación de Estados, alternativa al estado de guerra permanente *pero también* a la república mundial gobernada por un derecho cosmopolita, no es otra cosa que «una paz generada y garantizada mediante el equilibrio de fuerzas»<sup>29</sup>. Paradójica conclusión ésta, con la que Kant regresa, en cierto modo, al punto de partida de su argumentación, es decir, al derecho de gentes que se había propuesto criticar. Al final la república cosmopolita se queda en sociedad de naciones, y la paz perpetua se queda en equilibrio de fuerzas. Quizás es ésta la razón por la que, después de todo, Kant no desarrolla los principios del derecho cosmopolita en las últimas páginas de la obra, contentándose con señalar que «sus máximas, por la analogía del mismo con el derecho de gentes, son fáciles de indicar y precisar»<sup>30</sup>. Pues si bien la república mundial exige un derecho cosmopolita, en cambio el derecho de gentes sigue teniendo la última palabra cuando ya sólo se trata de construir una federación de Estados.

Una vez más, es Hegel quien, en su *Filosofía del Derecho*, extrae las conclusiones últimas de las premisas kantianas. Para Hegel, si este Estado nacional soberano es el actor de la política internacional, entonces no hay esperanza de construir un orden internacional pacífico. Con independencia de su constitución política interna, desde el punto de vista de las relaciones internacionales el Estado es un «individuo, y en la individualidad está contenida esencialmente la negación»<sup>31</sup>. El Estado es una *unidad excluyente*, un individuo que se autofirma frente a los otros Estados mediante el *poder militar*<sup>32</sup>. Pero la *guerra* no sólo es la consecuencia necesaria de la constitución ontológica del Estado como individuo o como «unidad excluyente», sino que además contiene un «momento ético», en el que la máxima manifestación de la soberanía del Estado coincide también con la realización, por parte del individuo, del supremo deber del sacrificio<sup>33</sup>. El proyecto kantiano de un orden internacional pacífico y regulado jurídicamente aparece, en cambio, como una propuesta que comete la doble falta de ser ingenua y de ser incompatible con la dignidad del Estado. Es ingenua porque, si es cierto que la guerra es consustancial al Estado, una sociedad de naciones sólo podría constituirse como tal definiéndose a su vez contra un nuevo enemigo, y perpetuando la guerra a otro nivel o en otros lugares.<sup>34</sup> Pero es, además, incompatible con «la naturaleza de una colectividad y el orgullo que tiene un pueblo por su independencia»<sup>35</sup>. El orgullo nacional no aceptaría nunca someterse a las regulaciones de un orden jurídico cosmopolita.

29 *Loc. cit.*

30 *Op. cit.*, Ak VIII, 384 (p. 131)

31 Hegel, *op. cit.*, § 324.

32 *Op. cit.*, §271, *Agregado*; cf. también §326.

33 El propio Kant expresa ideas parecidas acerca de la guerra en algunas páginas que parecen contradecir enteramente la letra y el espíritu de *Hacia la paz perpetua*. Cf. sobre esto la Introducción de J. Muñoz a *Hacia la paz perpetua*, *op. cit.*, pp. 16-20; cf. también J. L. Villacañas, *La nación y la guerra*, Murcia, Res Publica, 1999, capítulo I.

34 Hegel, *op. cit.*, § 324, *Agregado*: «Por lo tanto, aunque se constituya una familia con diversos Estados, esta unión, en cuanto individualidad, tendrá una nueva oposición y engendrará un enemigo».

35 Hegel, *op. cit.*, § 322.



## 2. El orden internacional de los Estados soberanos y la restricción de su soberanía

Como señala O. Höffe<sup>36</sup>, la propuesta kantiana de la federación de Estados no está expuesta a las usuales críticas hegelianas que ven en la filosofía práctica de Kant poco más que la expresión imponente del «mero deber». En efecto, esta propuesta de Kant coincide con el aspecto que adquirió el orden internacional (sobre todo europeo) en el siglo XIX y la primera mitad del XX. Tras el Congreso de Viena, y hasta la Primera Guerra Mundial, las potencias europeas asumieron el compromiso de resolver sus conflictos por medio de tratados y conferencias, en lugar de recurrir a la guerra. Y a pesar de las innumerables guerras que se libraron en el siglo XIX, la política internacional de esta época está caracterizada por instituciones o semi-instituciones como el Concierto de las Potencias, y por la firma permanente de tratados y convenios entre los Estados.<sup>37</sup> En algunas de esas conferencias los Estados adoptaron, incluso, ciertos compromisos que restringían su propia soberanía, por ejemplo las limitaciones del derecho de declarar la guerra (*ius ad bellum*) introducidas en la II Conferencia de Paz celebrada en la Haya, en 1907.<sup>38</sup> La Sociedad de Naciones surgida de la Primera Guerra Mundial se propuso prevenir nuevos conflictos bélicos mediante la sustitución de los pactos y conferencias por *instituciones* internacionales (una Asamblea, un Consejo, e incluso una Corte penal internacional). También en esta época se intentó sustituir la guerra por procedimientos pacíficos de resolución de los conflictos internacionales, especialmente en el Pacto Briand-Kellog, firmado por 15 naciones en 1928, y al que se adhirieron 54 naciones más durante el año siguiente. Asimismo se hicieron esfuerzos para limitar el armamento de las potencias, como en las Conferencias para el Desarme convocadas en 1925 y 1932 (y suspendidas definitivamente en 1934).

Ahora bien, ni el Concierto de las potencias europeas del siglo XIX pudo evitar la Primera Guerra Mundial, ni la Sociedad de Naciones logró evitar la Segunda. Las dos guerras mundiales del siglo XX muestran de manera inequívoca la debilidad, o más bien la *fragilidad* de un orden internacional que, como la federación kantiana, mantiene intacta la soberanía de los Estados; que sólo puede apelar a la buena voluntad de los gobernantes como garantía del cumplimiento de los pactos y del mantenimiento de la paz, y que apenas dispone de otra capacidad de sanción que la expulsión<sup>39</sup>. La historia de los siglos XIX y XX parece confirmar la tesis kantiana de que en un orden internacional de Estados soberanos sólo se mantiene la paz en la medida en que exista un equilibrio de fuerzas. Un orden de este tipo es, como ya vio Kant, un «mero armisticio», «un aplazamiento de las hostilidades» que inevitablemente reaparecen tan pronto como alguno de los Estados se siente lo suficientemente fuerte para romper el equilibrio en su beneficio.

Por eso al final de la Segunda Guerra Mundial los cincuenta Estados que firmaron la Carta de las Naciones Unidas se hicieron cargo, por primera vez en la historia, de la necesidad de restringir la

36 O. Höffe: *Kategorische Rechtsprinzipien*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1995, p. 277.

37 Citemos, a modo de ejemplo, la resolución de 1815 sobre la neutralidad de Suiza; el Tratado de Londres (1841) que abolió el comercio de esclavos; la Conferencia de Berlín para el reparto de África (de 1885; un buen ejemplo, por lo demás, de hasta qué punto la lógica pactista de la época sólo afectaba a las grandes potencias europeas y sus aliados, quedando relegado el resto del mundo poco más que a la condición de botín de esas grandes potencias); o la regulación del Canal de Suez en 1898. Cf. J. A. Carrillo Salcedo: *El Derecho internacional en perspectiva histórica*, Madrid, Tecnos, 1991.

38 En esta Conferencia de la Haya de 1907, las potencias prohibieron recurrir a la guerra para el cobro de las deudas contraídas por los Estados. También introdujeron algunas regulaciones del *ius in bello* que hoy sorprenden por su ingenuidad, como la prohibición de arrojar explosivos desde globos, es decir, la prohibición de la *guerra aérea* que los avances tecnológicos hacían ya posible.

39 Por ejemplo, la URSS fue expulsada de la Sociedad de Naciones (a la que pertenecía desde 1934) en diciembre de 1939, a raíz de la ocupación de Finlandia.

soberanía de los Estados como condición para mantener la paz. Habermas señala en la Carta de las Naciones Unidas varias innovaciones que establecen diferencias esenciales respecto del Pacto de la Sociedad de Naciones, y del derecho internacional de los siglos anteriores<sup>40</sup>. En primer lugar, la Carta hace referencia, ya en sus primeras líneas, a los «derechos fundamentales del hombre» como principio de legitimidad. Esta apelación a los derechos humanos no es meramente retórica, pues justifica la supresión de un principio fundamental del derecho de gentes: el principio de *no intervención* en los asuntos de política interna de los Estados<sup>41</sup>. Esta supresión ha permitido a las Naciones Unidas intervenir en conflictos intraestatales (como los que se produjeron en la antigua Yugoslavia), así como juzgar como crímenes contra la Humanidad las acciones de los funcionarios y representantes de Estados soberanos, suspendiendo así el *principio de inmunidad* que también es característico del derecho internacional anterior. Pero sobre todo, la innovación más importante de la Carta de las Naciones Unidas estriba en la prohibición expresa de la guerra, es decir, la supresión del *ius ad bellum* (Art. 2, apartados 3 y 4). Salvo en casos de defensa legítima, la guerra queda prohibida como vía de solución de los conflictos internacionales<sup>42</sup>, y las Naciones Unidas se reservan el derecho de sancionar, incluso militarmente, a los Estados que incumplan esta prohibición.

Así pues, desde 1945 la legislación internacional restringe la soberanía nacional. Sin embargo, probablemente nadie afirmará que las Naciones Unidas han sido capaces de realizar con un éxito indiscutible esta restricción de la soberanía estatal con vistas a mantener la paz internacional o a garantizar el cumplimiento de los derechos humanos. Al menos en parte, también afectan a las Naciones Unidas las objeciones de *despotismo e ineficacia* que Kant dirigía contra la idea de un Estado mundial. Las sanciones de la ONU contra los Estados no son, desde luego, irreprochables moralmente, incluso cuando no se trata de sanciones de tipo militar. Y en cuanto a la facultad de imponer la paz o defender los derechos humanos, la fuerza militar es un recurso que probablemente nunca resultará completamente eficaz, por sofisticados que lleguen a ser los armamentos (y la actual ocupación de Irak lo muestra perfectamente). No en vano todas las sanciones e intervenciones militares autorizadas por la ONU han tenido un carácter muy controvertido y han suscitado enormes polémicas en el espacio público.

Las teorías del derecho y la política internacional que encontramos en Habermas<sup>43</sup> y, sobre todo, en Rawls resultan interesantes por el hecho de que permiten explorar *otra* vía para lograr el objetivo de la paz internacional, una vía que va más allá de la alternativa entre una estratégica y frágil federación de Estados, y unas instituciones supranacionales que nunca resultan completamente eficaces y que siempre están expuestas a actuar despóticamente. La clave de esta propuesta estriba en *transformar la soberanía* de los Estados, en lugar de restringirla desde el exterior. Esta vía retoma dos elementos del proyecto de la paz perpetua kantiana que el propio Kant indica, pero que no hace suyos: la interpretación democrática del republicanismo, en el caso de Rawls, y la posible disociación de los conceptos de Estado y nación, en el de Habermas.

40 J. Habermas, *op. cit.*, 157 y ss.

41 Es verdad que el Artículo 2 de la Carta sigue admitiendo este principio («Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados»), pero exceptúa los casos en que exista una «amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión» (Art. 39).

42 Esta prohibición va mucho más allá la «aceptación de ciertos compromisos de no recurrir a la guerra» a los que todavía aludía el preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones.

43 Aquí me serviré de los argumentos de Habermas sobre la identidad postnacional para reforzar las tesis de Rawls. El propio Habermas es ante todo un defensor de la construcción de instituciones internacionales como la ONU. Cf. J. C. Velasco: «Ayer y hoy del cosmopolitismo kantiano», *Isegoría*, n° 16 (1997), pp. 91-117.

### 3. La alternativa de la transformación de la soberanía

1. *El derecho de gentes*<sup>44</sup>, la última obra de Rawls, es un intento de extender al terreno del derecho internacional el modelo contractualista de fundamentación que Rawls ya había aplicado en sus dos obras más importantes, la *Teoría de la justicia* y *El liberalismo político*.<sup>45</sup> Como es sabido, la primera de estas obras trata de determinar qué principios políticos fundamentales acordarían los sujetos racionales que tuviesen que elegir en condiciones de restricción de la información, y en la segunda Rawls trata de hacer plausibles algunos de esos principios (especialmente los que atañen a libertades individuales básicas como la libertad de conciencia, la libertad religiosa, etc.) desde la perspectiva de los ciudadanos de una sociedad en la que conviven diferentes formas de vida y concepciones del mundo. Pues bien, Rawls muestra en *El derecho de gentes* que este mismo modelo permite fundamentar los principios «familiares y tradicionales»<sup>46</sup> que regulan las relaciones internacionales, tales como el principio de independencia e igualdad de los pueblos en sus relaciones mutuas, la obligación de cumplir los tratados, el derecho a la defensa en caso de agresión o ciertas reglas de la guerra (el *ius in bello*).<sup>47</sup> Si los representantes de las naciones se encontrasen en una situación en la que tuviesen que acordar las reglas de sus relaciones mutuas en condiciones de restricción de la información que garantizaran su *imparcialidad* (de tal manera que ignorasen, por ejemplo, «el tamaño del territorio, la población o la fuerza relativa del pueblo cuyos intereses fundamentales representan»<sup>48</sup>), es razonable suponer que escogerían los principios usuales del derecho internacional antes mencionados, frente a otros principios que sólo beneficiarían a quienes estuviesen en condiciones ventajosas, por ejemplo porque dispusiesen de una potencia militar superior a la del resto. Desde la perspectiva forzosamente imparcial que impone el «velo de la ignorancia», resultaría aceptable una concepción pacifista y legalista de las relaciones internacionales, y en cambio parecerían inaceptables la doctrina nazi del «espacio vital» o también la actual doctrina norteamericana de la lucha contra el «eje del mal».

Sin embargo, para la cuestión que nos ocupa lo más interesante de esta última obra de Rawls no es la fundamentación contractualista de los principios del derecho internacional, sino más bien el análisis de las condiciones que deberían satisfacer los sujetos de ese hipotético contrato para que éste pudiese cumplirse. Pues, en efecto, Rawls retoma en *El derecho de gentes* la tesis kantiana de la relación entre republicanismo y pacifismo, pero dando al primero la interpretación *democrática* que el propio Kant deja de lado. La estructura institucional interna de los Estados, y más en concreto su organización democrática, es la condición más importante para la pacificación definitiva de las relaciones internacionales.

Rawls parte del dato histórico de que las democracias liberales son, en general, menos beligerantes que los regímenes autoritarios. «Frente al problema de la guerra», afirma Rawls ya en la introducción de la obra, «el hecho decisivo es que las democracias constitucionales no libran guerras

44 J. Rawls: *El derecho de gentes*, Barcelona, Paidós, 2001.

45 Sobre el método constructivista de Rawls, cf. E. Bello, «Cuestiones de método en la teoría de John Rawls», en: *Daimon*, nº 15 (1997), pp. 177-201.

46 J. Rawls, *El derecho de gentes*, op. cit., p. 50.

47 Th. Pogge ofrece una interpretación distinta de *El derecho de gentes*, subrayando las diferencias entre este libro y las obras anteriores de Rawls. Cf. Th. Pogge, «La incoherencia entre las teorías de la justicia de Rawls», *Revista Internacional de Filosofía Política*, nº 23 (2004), pp. 29-48. Sobre la formación de la teoría del derecho internacional en el contexto de la totalidad de la obra de Rawls, cf. también J. Rubio Carracedo, «La teoría rawlsiana de la justicia internacional: maximalismo en la justificación, minimalismo en la universalización», en: *Daimon*, nº 15 (1997), pp. 157-175.

48 J. Rawls, *El derecho de gentes*, op. cit., p. 45.

entre sí»<sup>49</sup>. Para Rawls, la causa principal de este carácter pacífico reside en el tipo de *integración social* que caracteriza a estos regímenes: las sociedades democráticas se caracterizan por estar integradas fundamentalmente por *principios normativos* compartidos por los ciudadanos; y no, por ejemplo, integradas por el terror, como sucede en los regímenes totalitarios, o integradas por intereses estratégicos, como sucede en formas de asociación menos estables, como son los mercados<sup>50</sup>. En un pasaje de la *Teoría de la justicia* expone Rawls con más detalle esta misma tesis: en una sociedad «bien ordenada» (como lo son, siquiera aproximadamente, las democracias constitucionales modernas) «todos aceptan y saben que los otros aceptan los mismos principios de la justicia». La estabilidad del orden social se mantiene porque «sus miembros tienen un profundo deseo, normalmente eficaz, de actuar según lo requieren los principios de la justicia»<sup>51</sup>. En una terminología menos psicologista y más sociológica, podríamos decir también, siguiendo a Max Weber, que estas sociedades están integradas principalmente por la *creencia compartida en la legitimidad* de los principios que las regulan. Pero además, en las «sociedades bien ordenadas» la creencia en la legitimidad de los principios democráticos se ha desligado de la religión o de las concepciones generales del mundo, la sociedad o el hombre. Los ciudadanos de estos regímenes pueden, pues, convivir en base a unos principios que aceptan con independencia de cuáles sean sus creencias religiosas o sus convicciones «metafísicas» acerca del mundo, de la historia o de sí mismos. La secularización y la disposición a la tolerancia, entendida como la capacidad de aceptar un *pluralismo* de formas de vida y concepciones del mundo distintas de las propias, priva de su fuerza de movilización a muchas de las causas tradicionales de la guerra. Rawls cita como ejemplos los conflictos dinásticos, así como «la religión verdadera, el poder, la gloria y un lugar bajo el sol.»<sup>52</sup> Si Kant pensaba que los ciudadanos de una verdadera república rechazarían la guerra por razones prudenciales, Rawls cree que el pacifismo de los regímenes liberales y democráticos se relaciona más bien con la disposición de sus ciudadanos a la tolerancia y a convivir de acuerdo con principios que consideran moralmente aceptables. Es decir: el pacifismo es una consecuencia del *sentido de la justicia* de los ciudadanos de los Estados democráticos. Ahora bien, Rawls sostiene que este sentido de la justicia es una propiedad de los sujetos individuales (ya en tanto que *personas* morales, ya en tanto que *ciudadanos* de un Estado), y también de los «pueblos», entendiendo este término como el conjunto de ciudadanos de un Estado en contraposición a los ciudadanos de otro Estado. Pero *no* es una propiedad de los Estados, que más bien se atienen (como enseña la teoría política desde Tucídides<sup>53</sup>) a la lógica de la «razón de Estado», o como sostiene Hegel, al principio de autoafirmación excluyente y de lucha contra otros Estados. Ahora bien, si esto es cierto, sólo un orden político internacional cuyo sujeto sean los *pueblos*, la ciudadanía de las naciones democráticas, y no los Estados o las burocracias que los representan, podrá tener una estabilidad basada en principios normativos compartidos, en lugar de reducirse a un mero equilibrio de poder: «Una diferencia entre pueblos (...) y Estados radica en que aquellos limitan sus intereses básicos como lo exige lo razonable. En contraste, el contenido de los intereses de los Esta-

49 *Op. cit.*, p. 17. Contra esta tesis, probablemente demasiado optimista, Habermas recuerda que las democracias constitucionales han mantenido relaciones generalmente pacíficas entre sí, pero han desplegado hacia otros regímenes una beligerancia que nada tiene que envidiar a la de los regímenes autoritarios. Cf. J. Habermas, «Hat die Konstitutionalisierung...?», *op. cit.*, p. 143.

50 J. Rawls, *El derecho de gentes*, *op. cit.*, p. 24.

51 J. Rawls, *Teoría de la justicia*, México, FCE, 1995, §69, pp. 410-411.

52 J. Rawls, *El derecho de gentes*, *op. cit.*, p. 17.

53 En la *Historia de la guerra del Peloponeso*, I, 76, Tucídides pone en boca de los atenienses el principio general de la política de los Estados en sus relaciones mutuas: «La regla ha sido siempre que el débil esté sometido al fuerte». Rawls cita este pasaje en *El derecho de gentes*, *op. cit.*, p. 40, n. 11.

dos no les permite ser estables por las razones correctas, es decir, aceptar y cumplir un justo derecho de gentes»<sup>54</sup>.

De este modo, Rawls reformula en un sentido democrático la tesis kantiana de la relación interna entre republicanismo y pacifismo. La *transformación de la soberanía del Estado* en una *soberanía democrática* de las relaciones internacionales, que confiriese a «los pueblos» (a la *gente*, a los ciudadanos) el poder de determinación de la política internacional, sería la condición más importante de la paz perpetua. En efecto, Rawls parece pensar que esta transformación de la soberanía es mucho más eficaz, por lo que respecta a la paz, que la construcción de instituciones supranacionales. Pues también para Rawls, como para Kant, la idea de un Estado mundial se asocia a «un despotismo global o un frágil imperio desgarrado por frecuentes guerras civiles»<sup>55</sup>. En cambio, muchos hechos históricos confirman la relación entre la estructura interna democrática de los Estados y la paz internacional. Rawls recuerda que desde hace dos siglos, las «democracias liberales establecidas» no han luchado entre sí. Cuando han intervenido en guerras contra terceros, lo han hecho como *aliados*, como sucedió en las dos guerras mundiales. Pero más importante es el hecho de que cuando estos regímenes que se proclaman liberales y democráticos (o como dice Rawls, estos regímenes «supuestamente constitucionales») han llevado a cabo sus innumerables acciones de expansión imperialista, han tenido que hacerlo en cierto modo *de espaldas* a sus ciudadanos. Rawls recuerda que en algunos casos, como en la intervención de Estados Unidos en Chile para eliminar a Allende, esto ha sucedido «sin el conocimiento ni la crítica del público»<sup>56</sup>. Si hubiese asistido a la actual guerra de Irak, Rawls hubiera podido añadir que otras veces esto ha sucedido a costa de *engañar* a la población, y sobre todo, de ignorar o reprimir la expresión de su voluntad contraria a la guerra<sup>57</sup>.

2. Los datos históricos que Rawls menciona apoyan la tesis de que los regímenes democráticos tienen un carácter relativamente pacífico, mientras que, por otra parte, existe un nexo empírico no menos manifiesto entre la guerra y los regímenes autoritarios. No obstante, el recurso a la historia puede volverse contra el propio Rawls, que tendría que explicar por qué, a pesar de todo, esas mismas «democracias liberales establecidas» (y muy especialmente Estados Unidos) han continuado librando guerras constantemente. Hay en Rawls un optimismo excesivo, una confianza exagerada en la capacidad de las democracias para evitar las guerras, pues nada impide que las instituciones democráticas sirvan para canalizar una voluntad política *belicista*. Rawls tiene razón cuando afirma que, en las democracias constitucionales, los motivos dinásticos o religiosos han perdido su fuerza política para desencadenar guerras. Pero «el poder y la gloria»<sup>58</sup> de las naciones *pueden seguir siendo* motivos suficientes para legitimar democráticamente una polí-

54 *Op. cit.*, p. 41.

55 *Op. cit.*, p. 49.

56 *Op. cit.*, p. 65.

57 Podríamos citar otros ejemplos históricos que avalan las tesis de Rawls. Suele afirmarse que el fracaso de la Sociedad de Naciones se debió a la inexistencia de instituciones supranacionales con poder de sanción, capaces de hacer cumplir el derecho internacional. Según esto, la Sociedad de Naciones fracasó porque no disponía aún de la capacidad de *restringir* la soberanía de los Estados. Ahora bien, dado que las numerosas violaciones del derecho internacional de los años 30 del siglo XX fueron llevadas a cabo por Estados autoritarios o totalitarios (la invasión de Manchuria por Japón en 1931, la invasión italiana de Abisinia en 1935, la ocupación alemana de Renania en 1936, la agresión de Japón a China en 1937, la anexión de Austria en 1938, la invasión alemana de Polonia en 1939, y la invasión de Finlandia por la URSS, también en 1939), parece razonable pensar, con Rawls, que la verdadera garantía del derecho internacional reside en la constitución interna de los Estados.

58 J. Rawls, *El derecho de gentes*, op. cit., p. 17.

tica belicista<sup>59</sup>. Puede aplicarse a Rawls una crítica de Habermas al optimismo con que Kant veía la constitución republicana. El *nacionalismo* es una ideología política estrictamente contemporánea de los Estados constitucionales modernos que no ha contribuido a hacerlos más pacíficos que sus predecesores absolutistas<sup>60</sup>. Mientras siga desempeñando (o pueda recuperar) una función importante en la integración de las sociedades democráticas, los gobiernos podrán recurrir a él para legitimar políticas belicistas. La relación empírica entre autoritarismo y belicismo quizás se basa, en buena medida, en lo que J. L. Villacañas ha llamado la «afinidad electiva» entre nacionalismo y guerra.<sup>61</sup>

Por eso los análisis de Habermas sobre el concepto de Estado nacional y la superación de las identidades nacionales o nacionalistas deben completar, a mi juicio, las tesis de Rawls sobre la democracia como condición de la paz internacional. Habermas considera el Estado nacional como un híbrido político, como una síntesis de dos conceptos de origen muy diferente, y que no necesariamente han de ir asociados. El Estado moderno es una entidad *jurídica*, caracterizada por extenderse sobre un territorio delimitado, y por mantener, mediante el monopolio de la violencia, el orden interior y la integridad territorial hacia el exterior<sup>62</sup>. El término «*nación*», en cambio, designa originariamente una comunidad cultural, más definida por la posesión de una lengua o una historia común que por alguna forma de organización política. A finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, el concepto de nación desempeñó una función decisiva para la formación de los nuevos Estados democráticos, porque permitió acotar el ámbito de extensión de los derechos políticos: la nacionalidad determinaba quiénes eran «los súbditos [que] podían llegar a ser ciudadanos políticamente activos»<sup>63</sup>. Surge así el *Estado nacional*, cuyo carácter dual permitió resolver dos importantes problemas: el problema político de la legitimidad, y el problema sociológico de la solidaridad entre los habitantes de los Estados modernos. Una vez que pierden su fuerza de convicción las legitimaciones teológicas del poder, el Estado moderno apela a la *participación política* de los ciudadanos como principio de legitimidad; pero al mismo tiempo, la modernización social capitalista socava las formas tradicionales de vida, y obliga a buscar nuevas fuentes de solidaridad, nuevos vínculos afectivos entre los ciudadanos del Estado. La *nacionalidad* viene a cumplir exactamente esta función, por su capacidad de «apelar al corazón y al alma de una manera más enérgica que las nociones de soberanía popular o derechos humanos»<sup>64</sup>. La nacionalidad posee una carga afectiva mucho mayor que las nociones estrictamente políticas de las que el Estado moderno extrae su legitimación, y por eso se convierte en la fuente de la solidaridad social.

Ahora bien, Habermas sostiene que estos dos componentes de la base ideológica del Estado nacional no sólo mantienen entre sí un vínculo contingente, sino que incluso son *contradictorios* entre sí. En efecto, el carácter universalista que, por su propio sentido, poseen los derechos humanos y los derechos políticos, se contraponen al particularismo de la idea de nación, que atribuye al individuo una identidad naturalizada y prepolítica capaz de distinguirlo de quienes pertenecen a otras

59 De hecho, son motivos de este tipo los que probablemente explican hoy el apoyo de un sector de la población norteamericana a la política exterior de su gobierno, cuando ya han perdido toda credibilidad otros pretextos, como la amenaza de las armas de destrucción masiva o la colaboración de los Estados del «eje del mal» con el terrorismo islámico.

60 Cf. J. Habermas, «La idea kantiana de la paz perpetua desde la distancia histórica de 200 años», en: *La inclusión del otro*, Barcelona, Paidós, 1999, p. 154.

61 Cf. J. L. Villacañas, *op. cit.*, cap. IV, p. 163.

62 J. Habermas, «El Estado nacional europeo», en: *La inclusión del otro*, *op. cit.*, pp. 85 y ss.

63 *Op. cit.*, p. 88.

64 *Op. cit.*, p. 89.

naciones<sup>65</sup>. La preponderancia que durante el siglo XIX adquiere el elemento nacionalista frente al elemento republicano del Estado nacional se explica, según Habermas, porque la idea de nación permitía dotar de una sanción normativa a los límites territoriales de los Estados, en muchos casos (como el de Alemania) establecidos de forma completamente contingente; y también porque las ideologías imperialistas en las que desembocó el nacionalismo permitieron neutralizar y desviar hacia el exterior los antagonismos interiores derivados de la modernización capitalista, en la forma de la expansión colonial o como conflicto con otras naciones. Pero nada impide que las identidades colectivas se sustenten sobre el *otro* elemento constitutivo de la ideología del Estado nacional, es decir, sobre la aceptación de los derechos humanos y el ejercicio de los derechos políticos.

Kant no conocía aún la desviación nacionalista de los Estados europeos en el siglo XIX. No obstante, también Kant parece asumir que todo Estado debe fundarse sobre la identidad cultural de una nación, y de hecho esta tesis se convierte, como ya hemos visto, en uno de los argumentos principales contra la idea de una república mundial<sup>66</sup>. Ahora bien, si son acertados los análisis de Habermas sobre la relación contingente entre Estado y nación, entonces cabe pensar en formas de integración social que ya no apelen a identidades nacionalistas prepolíticas, sino al *otro* elemento normativo del Estado moderno, es decir, los derechos humanos y el ejercicio de los derechos políticos. Quizás Kant tuviese razón al juzgar imposible la constitución de un Estado mundial, pues éste sería tan extenso que carecería inevitablemente del soporte integrador que proporciona una identidad colectiva. Sin embargo, quizás Habermas tiene razón cuando señala, contra Kant, que sólo las identidades colectivas basadas en la ciudadanía política, y no en la nacionalidad, permiten establecer relaciones realmente pacíficas, duraderamente pacíficas, entre los Estados.

Habermas llama identidad *postnacional* a este tipo de identidad colectiva, basada en la participación política y no en la nacionalidad. Por supuesto, esta identidad postnacional no es una simple hipótesis, sino que al menos desde el final de la Segunda Guerra Mundial determina de hecho la autocomprensión política de muchos ciudadanos de los Estados democráticos.<sup>67</sup> Con independencia del grado de «patriotismo constitucional» que cada cual profese, o del entusiasmo o desencanto con que cada uno participe en política, buena parte de los ciudadanos de los Estados democráticos anteponen hoy su condición de tales a su adscripción prepolítica a una comunidad cultural; y sobre todo, puede confiarse en que estarían dispuestos a dar prioridad a su identidad política sobre su identidad nacional en caso de conflicto entre ambas. Esto explicaría el fracaso (momentáneo al menos) de esa nueva y ampliada versión de la ideología nacionalista, basada ya no tanto en la nación cuanto en la *civilización*<sup>68</sup>. Los discursos recientes sobre la lucha de Occidente contra el «eje del mal» o contra el

65 En el caso de los liberales alemanes del siglo XIX, ambos elementos se encontraban tan entrelazados que el discurso nacionalista se utilizaba directamente para defender la institucionalización de las libertades políticas. Cf. sobre esto el artículo de Habermas, «¿Qué es un pueblo? Sobre la autocomprensión política de las ciencias humanas en el *Vormärz*», en: *La constelación postnacional*, Barcelona, Paidós, 2000.

66 Cf. J. Habermas, «Hat die Konstitutionalisierung...», *op. cit.*, p. 126; también O. Höffe, *op. cit.*, p. 270-271.

67 En «El Estado nacional europeo», *op. cit.*, Habermas sostiene que además de la experiencia del fascismo, la guerra fría contribuyó a reforzar esta identidad postnacional: al neutralizar el típico expansionismo de los Estados nacionales, la autocomprensión de los ciudadanos pudo definirse más por la participación que por la pertenencia a una nación. Cf. también sobre este tema Habermas, *Identidades nacionales y postnacionales*, Madrid, Tecnos, 1989, y la entrevista «¿El núcleo europeo como contrapoder? Aclaraciones», en: *El Occidente escindido*, *op. cit.*

68 Me refiero sobre todo a las tesis de S. Huntington, *¿Choque de las civilizaciones?*, Madrid, Tecnos, 2002. Es verdad que Estados Unidos no es un Estado nacional como los europeos, pero la religión civil americana y la ideología de la «civilización» son equivalentes funcionales de la nación como principio de legitimación de una política exterior belicista. Cf. sobre esto Habermas, «¿El núcleo europeo como contrapoder? Aclaraciones», en: *El Occidente escindido*, *op. cit.*

resto del mundo apenas han convencido a nadie en Europa porque existe ya hoy una identidad colectiva definida políticamente, postnacional y universalista. Y los ciudadanos que se autocomprenden de este modo confirman las tesis de Kant sobre el republicanismo: si de ellos depende, no habrá guerras.

Así pues, la democracia y la superación de las identidades colectivas nacionalistas son dos condiciones de un orden internacional pacífico al menos tan importantes como la creación de instituciones supranacionales. Más aún que la restricción de la soberanía de los Estados, el proyecto aún pendiente de la paz perpetua exige la transformación de la soberanía y la cultura política de los propios Estados.