



*Realistic cosmopolitanism and common debt:  
Pogge, Habermas and Lafont in the european cosmopolitan turn*

*Cosmopolitismo realista y deuda común:  
Pogge, Habermas y Lafont frente a  
la cuestión de los impuestos europeos*

GUILLERMO ANDRÉS DUQUE SILVA

Universidad Rey Juan Carlos  
guillermo.duque@urjc.es

CRISTINA DEL PRADO HIGUERA

Universidad Rey Juan Carlos  
cristina.delprado@urjc.es

DOI: <https://doi.org/10.15366/bp2022.30.003>  
Bajo Palabra. II Época. Nº 30. Pgs: 63-82



Recibido: 18/03/2022

Aprobado: 09/08/2022

## Resumen

El objetivo de este artículo es vincular el debate filosófico sobre el cosmopolitismo desarrollado hace aproximadamente una década entre Jürgen Habermas, Thomas Pogge y Cristina Lafont con el actual proceso de transformación de la Unión Europea que se genera a partir del Plan de Recuperación Next Generation EU. Los autores ponen en debate la legitimidad moral de los nuevos impuestos europeos propuestos como una forma de financiación del Fondo de Recuperación europeo y cuestionan las tensiones que estas tasas generan entre soberanía estatal y supraestatal. El artículo presenta un análisis sobre las fuentes de obligación de dichos gravámenes en un contexto *sui generis* en el que se consolida una unión fiscal, sin que exista una unidad política o una soberanía europea. Se concluye que la existencia de estos impuestos supranacionales en la UE son una prueba de la posible conciliación de perspectivas del debate entre Pogge, Habermas y Lafont respecto a sus definiciones de un institucionalismo moral cosmopolita con justicia social y sin un gobierno mundial. Para los autores, la clave de dicha concordancia de enfoques se encontraría en la delimitación continental de la aspiración cosmopolita que ofrece la realidad europea.

**Palabras clave:** *Cosmopolitismo, Unión Europea, economía política, justicia global*

## Abstract

The objective of the paper is to link the philosophical debate on cosmopolitanism developed between Jürgen Habermas, Thomas Pogge and Cristina Lafont with the current process of transformation of the European Union that is generated from the crisis of COVID 19. We analysed the tensions between the national identities and human rights; the moral legitimacy of global and continental taxes is debated; the tensions between state and supra-state sovereignty are questioned, and, finally, the discussion about the limits that define what is fair and the justice in the so-called: “New Generation of the EU”.

**Keywords:** *Cosmopolitanism, European Union, political economy, accountability, global justice.*

## Introducción

EN ESTE ARTÍCULO analizamos el pensamiento de los filósofos Thomas Pogge, Jürgen Habermas y Cristina Lafont para la comprensión de una nueva ordenación política global, en correspondencia con la transformación que, actualmente, se está gestando en la Unión Europea en respuesta a la crisis sanitaria de 2020. Hemos profundizado en qué postulados filosóficos se ajustan a la fundamentación del orden político extraestatal y qué puede inferir en la política de reingeniería de UE, en el marco de la propuesta de unión fiscal, tributaria y política del Plan de Recuperación *Next Generation EU* (NGEU), dotado con 750.000 millones de euros para los próximos años, aplicándose a diferentes programas con diferentes objetivos. Más del 70% de las subvenciones de este Plan, se han comprometido entre los años 2021 y 2022 y el 30% restante, se comprometerá enteramente a finales de 2023 dentro de su nuevo presupuesto; denominado Marco Financiero Plurianual 2021-2027, MFP. Traducido en términos presupuestarios, cuenta con una dotación de más de 1.074 billones de euros en el que se garantizan el desarrollo ordenado del gasto de la Unión, logrando un complejo equilibrio entre la previsibilidad y la capacidad de hacer frente a acontecimientos inesperados.

El caso de la respuesta de la UE a la crisis del COVID-19 nos ha permitido analizar el potencial del ideal cosmopolita actual, pues es el primer organismo de gobernanza internacional que ha dado pasos concretos para enfrentar las consecuencias del virus con herramientas, reformas redistributivas extraestatales e impuestos supranacionales; es decir, que ha intentado afrontar la crisis en su dimensión de globalidad.

Los elementos de gobernanza global impulsados por la UE desde 2020, le han hecho protagonista en una compleja reordenación de los espacios políticos entre Estados, sin precedentes. Este acontecimiento, llama la atención en el debate sobre el cosmopolitismo, pues integra viejos problemas teóricos como las tensiones entre la identidad nacional y los derechos humanos, las relaciones entre impuestos globales y soberanía estatal, así como la discusión sobre el origen y legitimidad de las leyes, por un lado, y los límites que definen la justicia.

En la investigación planteada para abordar filosóficamente esta experiencia, se cuestiona el proceso de transformación de la UE como un hipotético núcleo germinal en la construcción de instituciones redistributivas y de gobernanza extraestatal

escalable y replicable. Para demostrarlo hemos dividido el texto en tres partes: en la primera examinamos el papel que desempeñaría en la reordenación UE, los argumentos de Thomas Pogge sobre el cosmopolitismo y los impuestos globales, en la segunda se cuestiona el alcance de la propuesta de heterarquía global según Jürgen Habermas en la coyuntura actual y, finalmente, se reconstruyen los argumentos de Cristina Lafont, sobre un análisis moral interactivo que vincula actores económicos internacionales en la definición de la justicia cosmopolita. En el texto analizamos la identificación de “fenómenos globalizantes” en el plan de reconstrucción de Europa que suponen readaptaciones de los postulados de Pogge, Habermas y Lafont. Estas aplicaciones de postulados cosmopolitas a escala europea son consideradas como posibles detonantes de las nuevas ordenaciones del espacio internacional y semillas de un cosmopolitismo realista.

### **Thomas Pogge tenía razón... en parte: Impuestos europeos en la nueva generación de la Unión Europea**

EL FILÓSOFO THOMAS POGGE, alumno del estadounidense John Rawls (1921-2002), es reconocido como uno de los más significativos defensores del cosmopolitismo, entre sus temas capitales de investigación y pensamiento destacan la pobreza y la injusta acumulación de la riqueza en pocas naciones<sup>1</sup>. Pogge afirma que la pobreza extrema remite a una injusticia evitable, pues los recursos naturales constituyen derechos globalmente compartidos; entonces una redistribución justa sobre las ganancias que genera la explotación de ese patrimonio común debería acabar con la miseria, sin desfigurar completamente al capitalismo. Su planteamiento sobre el daño por omisión que se puede adjudicar a los Estados más ricos le ha permitido justificar propuestas como los impuestos globales. El filósofo ha formulado la creación de un impuesto global, el DRG, Dividendo de Recursos Globales<sup>2</sup>, para superar la línea de pobreza que afecta, hasta el día de hoy, a más de 1.300 millones de personas (MPPN, 2019).

La propuesta de Pogge ha sido ampliamente criticada por autores como Thomas Nagel<sup>3</sup> y Gustavsson<sup>4</sup>, quienes afirman que no es posible que un impuesto global

---

<sup>1</sup> Pogge, T., “Severe Poverty as a Violation of Negative Duties”. *Ethics and International Affairs* 19: 2005, pp.55-83.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p.54.

<sup>3</sup> Nagel, T., 2010. “The Problem of Global Justice”. En *The Cosmopolitan Reader*, editado por Garrett Wallace y David Held, Cambridge: Policy Press, 2010, pp.393-413

<sup>4</sup> Gustavsson, G., Miller, D., *Liberal Nationalism and Its Critics: Normative and Empirical Questions*, Oxford: Oxford University Press, 2020.

sea legítimo, sin una fuente soberana extraestatal del nivel de un “Gobierno mundial”, por un lado, y sin un vínculo moral afectivo con las personas pobres en el mundo, que sea más fuerte que la empatía que sostiene cualquier ciudadano con sus connacionales, su familia o sus amigos, por otro lado. El desafío cosmopolita ha generado, en consecuencia, un debate de hondo calado filosófico, pues la reacción en el ala nacionalista del liberalismo ha dado lugar, también, a respuestas formidables como la de David Miller de la Universidad de Oxford; en defensa del concepto de identidad política.

Una de las primeras sorpresas que ha generado la respuesta a la crisis económica pospandémica en la UE, es la facilidad con que se han puesto sobre la mesa la aplicación de impuestos supraestatales, después de años de rechazo a la propuesta de Pogge. En las conclusiones de la sesión extraordinaria del Consejo de Europa que definió, conjuntamente, un nuevo marco presupuestal en el MFP 2021-2017 y el NGEU se recogen siete puntos sobre nuevos recursos propios de la UE a través de impuestos europeos.

Después de una década de desestimaciones que calificaban como un imposible los impuestos transnacionales como el DRG de Thomas Pogge, no sólo se han puesto en marcha otra serie de impuestos como la tasa Google; sino que los ministros de Finanzas del G7, alcanzaron en el 2021 un acuerdo para fijar las bases de la nueva fiscalidad internacional, mediante la instauración de un impuesto mínimo universal del 15% para las grandes corporaciones, consiguiendo un acuerdo histórico para la reforma del sistema fiscal, para que se ajuste a la era digital global<sup>5</sup>. También se proyectaron nuevas tasas continentales por la explotación de carbono y se propusieron nuevos impuestos para las grandes empresas transnacionales que operan en la UE<sup>6</sup>. Desde el mes de enero de 2021 entró en vigor un nuevo impuesto europeo por kilo de plástico no reciclado y en el primer semestre del 2021 se aprobó la creación de un mecanismo de ajuste de las denominadas “fronteras de carbono”, además de un nuevo gravamen digital. La crisis del COVID-19 ha hecho que los impuestos globales finalmente, adquieran viabilidad, aunque éstos no se dirigirán a corregir la pobreza extrema en el mundo, como lo proponía Pogge<sup>7</sup> sino, en este caso, a salvar la economía capitalista europea.

---

<sup>5</sup> Redondo, M., “La ‘tasa Google’ y derechos de internet: los medios contra el buscador y todos contra todos”. *Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid* 25, 2012, p.57. Consultado el 12 de octubre de 2020. <https://www.apmadrid.es/wp-content/uploads/2012/12/55-68%20GOOGLE%2014.pdf>, p.57.

<sup>6</sup> Hahn, J., “An EU budget for Europe’s future with Johannes Hahn. How do we make the EU fit for future?”. En *The Financial Times*. Consultado el 13 de octubre. <https://www.bruegel.org/events/an-eu-budget-for-europes-future-with-johannes-hahn/>

<sup>7</sup> Pogge, T., *Hacer justicia a la humanidad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2012.

El problema que surge hoy es que aquello que ha impulsado a la UE a proponer el recaudo autónomo de impuestos a los grandes capitales, no sea un fin redistributivo *per se*, sino la fuerza de un interés mayor: salvar su economía. Lo que está en mente de la burocracia europea cuando se escucha a su Comisario de Presupuesto y Administración desde 2009 Johannes Hann, es impulsar nuevos impuestos a las empresas que operan en la UE y que mueven grandes capitales, sin importar dónde tengan su domicilio fiscal, lo que se traduce en el restablecimiento del mercado capitalista en Europa y en el rescate de las empresas europeas; esto no es precisamente lo que planteaba Pogge.

Pogge cuestionaba que algunos Estados liberales pueden estar de acuerdo con erradicar la pobreza dentro de sus límites; y no interesarles la lucha por superar la pobreza en el resto del mundo. Los impuestos globales que propone Pogge surgen de cuestionar que “la mitad de los Estados del globo continúen en una situación de severa pobreza a pesar del enorme progreso económico y tecnológico del último siglo y a pesar especialmente de los valores morales que pregonan la civilización occidental”<sup>8</sup>. No deja de ser paradójico, que en la crisis económica actual la fórmula de los nuevos impuestos extra nacionales se adopte con relativa facilidad, pero fueron ignorados cuando se proponían para erradicar la pobreza extrema en el mundo, siendo promovidos ahora cuando sustentan la reconstrucción de la economía capitalista. En definitiva, la oleada de propuestas que harán realidad los impuestos internacionales de Thomas Pogge desde 2021 en la UE, no persiguen sus mismos intereses altruistas; hoy son bienvenidos dado que buscan reactivar el mercado capitalista.

Pese a lo anterior, no es exagerado afirmar que la pandemia del COVID-19 ha tenido un potencial cosmopolita, pues ha acelerado el proceso de integración de la UE como la única tabla de salvación de su mercado común. El riesgo inminente de una crisis económica generalizada ha conducido, por primera vez en la historia del organismo, a plantearse una deuda conjunta para financiar el Fondo de Recuperación económica de Europa. Con ello la UE ha dado un paso sin precedentes hacia una verdadera unión fiscal. Los veintisiete Estados han aceptado endeudarse conjuntamente hasta 2058, aunque no exista formalmente un Tesoro Público compartido. El tamaño de la deuda es muy grande, superando el 60% del PIB de países como España, Italia, Portugal o Grecia. Es decir que la deuda compartida se asume en un panorama financiero desfavorable e insuperable bajo el esquema fiscal tradicional, lo que ha obligado a la UE a crear nuevas fuentes para recursos propios. Es en ese panorama en el que han llamado la atención las propuestas de impuestos

---

<sup>8</sup> Pogge, Thomas. 2005. «Severe Poverty as a Violation of Negative Duties». *Ethics and International Affairs* 19: 55-83, pp.65-72.

globales. El acuerdo de reconstrucción económica incluye la creación de impuestos continentales que serán objeto del debate y el consenso político. La cuestión en juego indica, que las posiciones se moverán entre asignar la deuda al ciudadano por medio del aumento del IVA, o arañar capital a las grandes industrias por sus emisiones de carbono o de plástico sin reciclar. El asunto será resuelto tras una larga discusión política, es allí donde el fin redistributivo de Pogge, puede seguir jugando un papel, pues al logro histórico de una unión fiscal le acompaña la incertidumbre sobre quién pagará, finalmente, la reconstrucción de Europa. Luego, las circunstancias sobre los impuestos europeos se definirán políticamente, de tal manera que una economía política redistributiva, al menos hará parte de las opciones en juego.

Si bien el sueño de Pogge era otro, podría tomar forma en Europa a partir de ahora una versión restringida de cosmopolitismo o, claro está, afianzarse un retorno hacia la economía liberal de mercado. Todo ello se definirá al calor de la discusión sobre la próxima política tributaria de la UE. De manera que uno de los pensamientos centrales de Pogge era volver a los principios del liberalismo humanitario, que indican que: “está mal dañar gravemente a personas inocentes con el propósito de obtener pequeños beneficios”<sup>9</sup>, podría encontrar una aplicación contextualizada en Europa, si se interpreta que, además, es peor generar ese daño a aquellos con quienes se comparte una deuda común y una misma crisis.

No puede pasar desapercibida la similitud de los argumentos que han dado las autoridades presupuestarias de la UE al justificar la reciente creación de impuestos como la tasa Google y las tasas de carbono, con la propuesta del DRG difundida por Pogge desde 1995. Por un lado, la tasa que propone el autor consiste en recaudar una renta global según la cual los Estados, “aunque tengan un control total en sus territorios, deberían pagar un dividendo proporcional al valor de los recursos que decidan utilizar o vender”<sup>10</sup>. Esta idea es una adaptación de la propuesta del Nobel en economía estadounidense James Tobin, quien propuso en 1981 la creación de un impuesto global del 0,5% de las transacciones de divisas para disuadir la especulación monetaria, conocida como la tasa Tobin. El DRG de Pogge, según los expertos si se aplicara únicamente al petróleo podría dejar unos ingresos de sesenta mil millones de dólares al año<sup>11</sup>. Por otro lado, la tasa Google y el nuevo gravamen digital que se ha negociado a lo largo del año 2021 y los demás tributos que se proponen en el NGEU establecen, por ejemplo, una diferencia entre los ciudadanos que realizan un uso doméstico del internet y las empresas digitales que han tenido en la red, hasta hoy, un medio gratuito de producción; los segundos

<sup>9</sup> Pogge, T., “Severe Poverty as a Violation of Negative Duties”. *Ethics and International Affairs* 19, 2005, p.72.

<sup>10</sup> Pogge, T., “Migraciones y pobreza”. *Revista ARBOR. Ciencia, Pensamiento y Cultura* 744, 2010, pp. 571-583.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p.576.

tendrán que empezar a pagar por ello. El concepto de daño por omisión de Pogge se empleará también en los impuestos por la generación de plástico no reciclado y en la producción de carbono; el deterioro ambiental en el que nos encontramos inmersos también brinda un fundamento moral a la UE para recaudar sus impuestos, entendiendo que el impacto sobre el medio ambiente implica un daño compartido.

Aunque el fin concreto de recuperar la economía europea pueda conducir a un restablecimiento de las desigualdades, la situación actual también abre nuevas oportunidades respecto del tipo de mercado europeo que se reconstruirá y el modelo de economía política que le dará sustento. Entonces, esta versión continental de impuestos supraestatales que se vislumbra en Europa no deja de tener virtudes, si se entronca por vía del antagonismo político entre los países que componen la unión; los fines redistributivos por los que propendió Pogge. Así la UE podría ser eficaz en la tarea de reducir la inequidad entre Estados, sin socavar las 27 soberanías que la integran. Una versión delimitada de un “cosmopolitismo continental” superaría, de hecho, varias de las críticas que ha recibido la propuesta de una justicia global de corte redistributivo de Pogge; es decir que podría ser, teóricamente, más sólida que la misma propuesta inicial del filósofo.

### **Desde el pulso de lo real: La experiencia de la UE blindaría de críticas a la propuesta cosmopolita de Pogge**

LA MAYOR PARTE DE LAS CRÍTICAS que han tenido las propuestas de Pogge, se han realizado desde el realismo político defendido por autores como Darrel Moellendorf y por filósofos autodenominados nacionalistas liberales, como Thomas Nagel y David Miller.

Por una parte, Nagel critica el hecho de que haya profundas desigualdades en el interior de los países más pobres, no es suficiente para afirmar que exista una “injusticia de carácter global”. Pues, si la soberanía sigue siendo la condición previa a la idea de orden político y si la injusticia sólo puede discernirse en virtud de los valores, principios, normas e instituciones que dicho orden político circunscribe en su soberanía, entonces, para hablar de injusticias a nivel global, sería necesario hablar de un orden soberano global; lo cual, ciertamente, no existe<sup>12</sup>. Sin embargo, en el caso de la actual reconfiguración presupuestal de la UE, el impulso mismo del recaudo de impuestos para el pago de una deuda común exigirá del ente mayores

---

<sup>12</sup> Nagel, T., “The Problem of Global Justice”. En *The Cosmopolitan Reader*, editado por Garrett Wallace y David Held, Cambridge: Policy Press, 2010, pp. 394-413.

funciones ejecutivas; impensadas hasta hoy, que se acercarán al orden soberano extraestatal que desconoce Nagel y los nacionalistas liberales. Según se plantea en el NGEU, las acciones de control presupuestario demuestran un nivel coactivo similar al de una Agencia Tributaria europea. Luego, las condiciones de Nagel se invierten y dejan como resultado la virtual viabilidad de una soberanía interestatal. En otras palabras, para los nacionalistas hay dos imposibles que se condicionan mutuamente: soberanía extraestatal e impuestos globales; sin uno, no hay otro. No obstante, hemos sido testigos del modo como uno de esos dos extremos se realiza por fuerza de la crisis sanitaria y económica; los impuestos supraestatales en Europa. Entonces el otro extremo se forzará, necesariamente, a existir, pues el cobro de impuestos extra nacionales exige como condición la consolidación de un orden político que justifique su acción en valores, principios, normas e instituciones compartidas; esas pretensiones, finalmente, tendrán que construirse en paralelo con la aplicación de los impuestos europeos, para que éstos sean legales y legítimos.

Ante esta nueva deuda compartida la autoridad presupuestaria, conformada por el Parlamento Europeo, la Comisión Europea y el Consejo de Europa se seguirá reservando el derecho de control de los Estados, pero ahora con mecanismos concretos que se asemejan al empleo de la soberanía que realizan las autoridades de hacienda pública y las contralorías o agencias asignadas de *accountability* en los Estados, ya que involucran nuevos dispositivos de control político. La creación del Comité Económico y Financiero creado por el Tratado de la Unión Europea y que comenzó sus actividades con el inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, el 1 de enero de 1999, nació como mecanismo de vigilancia y órgano consultivo del Consejo Financiero; a partir de 2021 este comité actuará además como una agencia asignada de control, bajo la denuncia de cualquiera de los Estados miembro, en caso de presunta malversación de los fondos recibidos.

Con ello se conforma una estructura de gobernanza del Fondo entre amplios márgenes de control político. No se trata solamente de un comité técnico de expertos financieros, sino de un mecanismo de rendición de cuentas diseñado para garantizar el equilibrio de poderes entre los miembros de la UE. El acuerdo sobre la recuperación da a los Estados miembros el poder de activar un freno de emergencia y obligar a comparecer a los líderes que se estén desviando de sus compromisos. La soberanía europea se construirá, en consecuencia, a fuerza de realismo político y alrededor del control presupuestario y tributario que ejercerán el Parlamento, la Comisión, el Consejo de Europa y los líderes de los Estados que, de forma individual y voluntaria, controlarán las acciones de sus homólogos.

Por otra parte, se encuentran las objeciones nacionalistas de David Miller a las iniciativas cosmopolitas como la de los impuestos globales que propone Pog-

ge. La ciudadanía para Miller se define en el establecimiento de relaciones reales entre personas que conviven en una ciudad<sup>13</sup>. Según Miller, el que hoy vivamos en una sociedad interconectada, no hace que esos vínculos sean equivalentes a las relaciones entre conciudadanos, pues lo único que puede generar ese *status* es la pertenencia común a un Estado<sup>14</sup>. El cosmopolitismo no parece tomar en serio las relaciones asociativas que generan los individuos para garantizar su bienestar, como por ejemplo la nacionalidad. Miller alega que el hecho de que esa “razón imparcial” de los cosmopolitas indique qué es lo que se debe realizar, no implica que esa sea una razón total o suficiente para que un individuo emprenda dichas acciones con un carácter obligatorio; por encima, inclusive, que su impulso natural de ayudar a sus propios connacionales. Este punto hace visibles los retos que tendrá la UE para dar sustento moral al vínculo entre los ciudadanos de Europa. Más allá de asunto, ineludible de discusión, de una Constitución europea; el desafío se encuentra en la formación de la identidad política europea. No obstante, ya puede preverse que ese reto será superado en el plan NGEU. Los debates del MFP 2021-2027 y los presupuestos asignados a políticas para la conformación de una identidad europea como principal objetivo estratégico de la UE, así lo demuestran.

Estos elementos sugieren, por ejemplo, el paso de una política altruista de desarrollo, hacia una política exterior similar a la de cualquier Estado. El inmenso presupuesto aprobado en esta materia y su correlación con Estrategia Global de la UE, demuestran que la política de desarrollo de la UE está cada vez más alejada de los ideales normativos de Naciones Unidas y más cerca de las realidades geopolíticas globales en las que Europa está inserta. Este proceso expone una temprana réplica a la crítica de Miller sobre el déficit moral del cosmopolitismo frente a las identidades nacionales, ya que la UE está decidida a invertir en la formación de una identidad política continental e internacional, claramente diferenciable por sus acciones en el exterior como parte de su estrategia global y sus políticas de defensa; al menos, así lo respalda en el actual presupuesto 2021-2027.

### Los aciertos *a posteriori* de Habermas acerca de una heterarquía europea

EN PÁGINAS ANTERIORES hemos analizado cómo la crisis sanitaria en la que nos encontramos envueltos ha abierto terrenos históricamente vedados y ha permitido la

<sup>13</sup> Miller, D., *On Nationality*, Oxford, Clarendon-Oxford Press, 1997.

<sup>14</sup> Miller, D., 2010. “Cosmopolitanism”. En *The Cosmopolitanism Malden*, editado por Brown Garrett y Held David, Malden: Polity Press, 2010, pp.377-392.

realización de lo que eran mitos, como el de la unidad fiscal, los nuevos impuestos europeos y una deuda compartida de tal forma que nos hemos cuestionado si ¿es posible que el estado de excepción que representa el COVID-19 para Europa de paso a un nuevo orden constitucional europeo?, es decir; ¿qué tanta viabilidad tendría que esta coyuntura reabriera el debate sobre una Constitución europea?, ¿será posible que esta misma crisis conduzca, además, hacia una constitucionalización de la UE? Aunque el proceso de constitucionalización sea improbable, la pregunta por lograr una política continental con identidad propia, sin un gobierno de Europa es altamente pertinente, pues con o sin una Constitución, la UE necesitará dotar de legitimidad sus acciones exteriores, tributarias y de control político. De hecho, la cuestión realmente difícil de analizar es si la UE podrá lograr que sus acciones en el marco del MFP 2021-2017 y el NGEU mantengan cuotas de legitimidad y aceptación uniforme sin una carta constitucional que le sirva como techo jurídico, especialmente cuando entre en contradicción con las soberanías que le integran.

En su obra, Jürgen Habermas<sup>15</sup> ha aportado lo que podría ser una solución al debate hasta ahora descrito sobre una Constitución europea, claro está, lo planteó antes de toda esta transformación de la UE y el COVID-19. En 2013 el filósofo publicó un trabajo en el que intentó responder, entre otras cuestiones contemporáneas de la política a la pregunta: ¿Cómo lograr una política global, sin un gobierno mundial?<sup>16</sup>. Habermas confía en que es posible conservar la utopía cosmopolita, con reformas en los procedimientos y en la arquitectura institucional global, que él esperaba ver realizados en Europa apoyando la coyuntura que, años antes, puso en el debate público la posibilidad de una Constitución política para Europa. La transformación actual de la UE podría entenderse como una versión *a posteriori* de la propuesta de construcción de una estructura heterárquica que propuso Habermas. Según el autor algunos organismos internacionales como el Banco Central Europeo, el Fondo Monetario Internacional, así como la familia de instituciones de la ONU y sus Estados miembros, podrían ser entendidos como actores políticos autónomos y autosuficientes para crear una esfera pública global. Para Habermas, la deliberación en el escenario internacional de esos actores coincidiría en perfecta proyección con lo que él ha propuesto para los Estados democráticos en su interior<sup>17</sup>. De manera que los enfoques, objetivos y principios

---

<sup>15</sup> Habermas, J., *El derecho internacional en la transición hacia un escenario posnacional*, Madrid, Editorial Katz, 2008.

<sup>16</sup> Habermas, J., "A political constitution for the pluralist world society?", *Journal of Chinese Philosophy* 40, 2013, pp. 226-238.

<sup>17</sup> Habermas, J., "The concept of human dignity and the realistic utopia of human rights". *Philosophical Dimensions of Human Rights* 41: 63-79., 2012. Consultado el 2 de diciembre de 2020. <http://www.jstor.org/stable/24439631>

de la estructura supranacional, serían una caja de resonancia para las políticas interiores de los Estados y organismos que componen el escenario internacional. En su análisis, Habermas concebía una estructura y relaciones de poder global en transformación continua, sin jerarquías fijas, cambiante de acuerdo con las necesidades y los consensos que se legitimarían en la Asamblea General de Naciones Unidas.

En su momento, planteó que los objetivos de esta nueva organización mundial, no se establecerían de antemano por ninguna autoridad soberana supranacional, sino que serían, finalmente, resultado de la deliberación. Entonces, continúa Habermas, es de esperar que, si algún objetivo pudiera interpretarse en esta nueva estructura global, éste se derivaría de una política interior global, de cada uno de los Estados involucrados. Es decir, que la fuerza de la tradicional forma de comprender la soberanía: la estado-céntrica, terminaría imponiéndose aún en el escenario global. En este punto vemos que Habermas acierta; si lo comparamos con el plan de reconstrucción de Europa y las coordenadas que se demarcan desde la crisis de la pandemia hacia el futuro de la UE. Pues es cierto que la UE no se abrogó un liderazgo supraestatal para imponer con argumentos autojustificados su camino hacia la reconstrucción del continente; aunque en los peores meses de la crisis algunos Estados se lo imploraran. Por el contrario, Bruselas cedió, inteligentemente, ante el auge de discursos soberanistas y críticos con la Unión para someter a discusión, inclusive, la misma forma política de la organización, sus principios económicos y su fisonomía; con tal de mantenerse a flote.

Entonces, en la propuesta de Habermas sobre un nuevo orden mundial vemos algunos aciertos realizados hoy en la Unión Europea más que al nivel de Naciones Unidas. Al reconocer que una estructura ejecutiva supranacional solo podría permitir dos tipos de consensos (Habermas consideraba que todos los Estados estarían de acuerdo en perseguir dos fines concretos: asegurar la paz y proteger los derechos humanos), el autor se inclina por la opción “ultra minimalista” del consenso. Es decir que considera que: lo máximo que se puede lograr a nivel global es respetar los derechos humanos; reducir la intervención militar a atacar casos de genocidios o a finalizar las guerras de agresión. Piensa que evitar las violaciones de derechos humanos a gran escala es suficiente como consenso básico, en un nuevo orden global. Considera, por un lado, que la autocontención, es decir, el deber negativo de “evitar dañar al otro” se encuentra enraizado en todas las culturas y por eso sería factible que ese sea el único deber que se imponga en un escenario de justicia global. Por otro lado, cree indispensable que solo en los casos de violación de derechos humanos se pueda identificar al perpetrador o causante específico del daño y se configuraría la condición necesaria para que

una organización internacional pueda intervenir<sup>18</sup>. Con esta perspectiva, Habermas renuncia a la opción de los deberes positivos que se pudieran imponer en defensa de la totalidad de la Carta de Naciones Unidas o, en el caso que nos asiste hoy; al Convenio Europeo. Para Habermas las opciones redistributivas no serían parte de un consenso inicial para una autoridad supranacional, a pesar de que el evitar los genocidios y las guerras de agresión, no elimine la primera causa global de violación de los derechos humanos: la violación a los derechos humanos económicos y sociales. De hecho, la pobreza deja más muertes al año que las guerras de agresión o los genocidios. Entonces, ¿No sería la redistribución un principio u objetivo incluido en el interés indiscutible de proteger los derechos humanos en la propuesta que Habermas defiende desde 2005? Para Habermas no; según el filósofo la defensa de los derechos económicos y sociales nos remite a un problema político que sugiere diferentes concepciones de desarrollo que pugnan entre sí, con argumentos concretos en sí mismos, por eso no serían un fin que se logrará imponer desde la estructura heterárquica global, pues los problemas distributivos no pueden solucionarse aplicando una ley y el poder en contra de gobiernos poco dispuestos o incompetentes. Según Habermas las medidas que se pudieran tomar para frenar las violaciones a los derechos humanos con causas económicas tienden a inclinarse hacia la instauración de modelos socialdemócratas, luego, sería necesario que un modelo de ese tipo surgiera como resultado de una deliberación y no como una imposición de principios. Eso dotaría de legitimidad cualquier transformación de sistema económico global internacional. Por lo contrario, tratar de imponer un ideal igualitario mediante el camuflaje de los objetivos o principios de una nueva organización mundial, socavaría la legitimidad de la misma organización<sup>19</sup>.

Las nefastas consecuencias económicas de la pandemia llevaron al extremo de lo real, el límite redistributivo que propone Habermas en su idea de “nuevo orden mundial”: aunque las medidas asumidas en la crisis sanitaria implican paquetes de ayuda que encajan en principios redistributivos socialdemócratas, el carácter transicional de estas políticas indica que su continuidad; su transformación en criterios duraderos y lo más importante, su financiación futura, dependerá del debate político. En este sentido, si aplicamos el planteamiento de Habermas respecto de la crisis del COVID- 19 y la incertidumbre sobre la economía política de la UE a la que nos ha llevado; vemos un profundo acierto

<sup>18</sup> Habermas, J., 2013. “A political constitution for the pluralist world society?”, *Journal of Chinese Philosophy* 40, 2013, pp. 225-227.

<sup>19</sup> Habermas, J., “A political constitution for the pluralist world society?”, *Journal of Chinese Philosophy* 40, 2013, pp.225-227.

en sus planteamientos, pues las políticas redistributivas impuestas hasta ahora son momentáneas, mientras que el tipo de organización que será la UE, la forma como se pagará la deuda que estas ayudas generen y la orientación de la economía en general serán resultados, como en el esquema de Habermas, de la deliberación que está por venir.

Los aciertos de Habermas se deben matizar, no obstante, si tenemos en cuenta el origen de la transformación del orden político que hallamos en la crisis pandémica; pues eso tiene importantes repercusiones sobre la teoría heterárquica. En primer lugar, los cambios hacia una nueva organización mundial no son globales, se perciben únicamente en la UE, el papel de liderazgo que Habermas esperaba en la Asamblea de Naciones Unidas como poder ejecutivo ha sido realmente exiguo. En segundo lugar y contrario a la evolución ética de la humanidad hacia los valores compartidos de la no agresión, que sugiere Habermas, lo que ha generado un cambio en las estructuras supranacionales de poder ha sido la abrupta irrupción de una crisis económica y sanitaria, no el progreso moral de la civilización. Luego, el acontecimiento que puede hacer realidad la propuesta de una heterarquía europea, no surge como un logro evolutivo de la democracia, sino que nace de un estado de excepción, de una crisis que ha llevado al límite de la suspensión; los dogmas, las normas y reglas presupuestarias, por ejemplo, de la UE. En otras palabras, aunque el desenlace de los acontecimientos le termine dando la razón a Habermas, en el nuevo orden las políticas redistributivas serán conquistas políticas y no principios impuestos por un ente de gobierno supraestatal, el origen de éstos, y el camino a seguir hasta concretarlas, es más cercano al planteamiento que tiene Carl Schmitt sobre el inicio de la política y el derecho: La crisis iguala las posiciones de los Estados pertenecientes a la UE en la declaración de la emergencia sanitaria, y lo hace de forma similar al estado de excepción schmittiano: las reglas presupuestarias se han suspendido, el plan de reconstrucción pone en evidencia la existencia de fuerzas políticas en posiciones antagónicas, luego; la economía política de Europa en la última década se decidirá por fuerza del realismo y el conflicto de intereses, será el derecho resultado del poder y lo político será quien gobierne sobre al mercado. Todo ello ocurre mientras se desplaza hacia afuera del juego político a la estéril tecnocracia neoliberal, aquella que se había impuesto como criterio hegemónico en las crisis anteriores. Esto supone consecuencias importantes respecto al tipo de cosmopolitismo que podría surgir en Europa, pues hace presumible que el nuevo orden europeo y su economía política por construir, esté en manos, menos de la deliberación, y más del antagonismo político y su tramitación institucional.

## La propuesta de un cosmopolitismo moderado de Lafont puede adaptarse a la nueva generación de la UE

LA CUESTIÓN DE LA REDISTRIBUCIÓN como un logro político, planteada por Habermas, no es un asunto banal, reviste de suma importancia en la actual coyuntura. El asunto de la continuidad del direccionamiento político del mercado, la liberalización o la implementación de un nuevo paquete de reformas de austeridad harán parte del debate público europeo hasta saldar la deuda en 2058. Sin embargo, el hacer de ellos temas de eterna discusión incapaz de consensuar principios, esconde un ideal débil de justicia: bajo ese esquema al final sería difícil que se pueda alcanzar un consenso socialdemócrata redistributivo, si se tocan los intereses de los más poderosos. Sin un mínimo de poder ejecutivo obligatorio en la UE, el resultado del debate sobre la economía política europea tenderá a reproducir las asimetrías y las dependencias económicas que tenía el Continente desde antes de la pandemia, entonces, la oportunidad histórica de construir un orden europeo más equitativo o un cosmopolitismo europeo: se habrá esfumado. Para Cristina Lafont, la propuesta de Habermas frente a las cuestiones distributivas es deficiente. La idea de que una distribución justa de la riqueza sea una conquista política que no debe adosarse a las tareas ejecutivas de una organización supranacional<sup>20</sup>, deja como única alternativa la reducción al nivel de deberes negativos a los objetivos de protección de los derechos humanos.

En este punto es muy pertinente, entonces, la crítica que Lafont, discípula de Habermas, realiza a la propuesta de una heterarquía global. Lafont indica que es muy difícil “alcanzar un consenso en la comunidad internacional respecto a cambios legales que afecten los intereses económicos de sus miembros, sobre todo si afectan a los intereses de los más poderosos”<sup>21</sup>. Señala Lafont que, si no se puede esperar un consenso hacia las ambiciosas metas de la distribución en el mayor nivel de una organización mundial, transformada a la manera que propone Habermas, tampoco se puede esperar que, en los niveles menores, trasnacionales, continentales y estatales, ocurra algo distinto. Lafont tiene razón ya que históricamente se ha demostrado que, en las poscrisis, las naciones más poderosas han pactado las formas de regular la economía global que mejor les conviene a sus intereses: ¿por qué harían parte, por voluntad propia, de nuevos acuerdos que les sean desfavorables? o como dice Lafont, al menos poco ventajosos<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Ibid., p. 229.

<sup>21</sup> Lafont, C., “Justicia global en una sociedad mundial pluralista”. *Revista Isonomía* 31, 2009, p. 126. Consultado el 2 de diciembre de 2020.

<sup>22</sup> Lafont, C., *Global Governance and Human Rights*, Amsterdam: Royal Van Gorcum, 2012, p.127.

Lafont considera que hace falta, en la propuesta de Habermas, una restricción desde arriba<sup>23</sup>, lo que a efectos de una reconstrucción de la economía política europea implicaría una formalización mínima del poder ejecutivo en la UE. Esta sujeción jurídica es presentada en su obra reciente como la “única esperanza de doblegar la voluntad de los regímenes continentales más poderosos”<sup>24</sup>. El problema de fondo que nos plantea es el déficit de responsabilidad legal que tienen los Estados desarrollados para cumplir con los derechos humanos, respecto a las obligaciones incuestionables que guardan con sus ciudadanos, en el interior de sus Estados.

Lafont se atreve a ir más allá que Habermas, para proponer reformas profundas a la arquitectura burocrática global, que serían pertinentes en un contexto político de antagonismo como el que se abre en la UE, es decir, radicaliza la propuesta de Habermas, o lo que es igual debilita la utopía cosmopolita a favor de un ideal de justicia supraestatal con posibilidades de realización.

Lo que hace atractiva a la posición de Lafont en el proceso de transformación de la UE, ya que busca ubicarse en un punto intermedio entre el nacionalismo liberal y el cosmopolitismo, es que: por un lado, critica la visión estado-céntrica de la soberanía de Nagel o Miller, por considerarla insuficiente, siempre que se enfrenta a los múltiples ejemplos de actuación internacional de las soberanías, en términos de relaciones de poder. Por otro lado, considera que privilegiar el cosmopolitismo como un ideal político, y de ese modo autolimitarse en la asignación de responsabilidades legales concretas, genera un efecto des-obligante, limitado y poco comprometido con un ideal de justicia, lo que no es muy diferente de la salida que ya ofreciera John Rawls para el problema global en los noventa. Es ese justo medio del debate, lo que ha llevado a que la postura de Lafont se haya ganado el apelativo de cosmopolitismo moderado o débil que parece encontrar realización en la Nueva Generación de la UE.

### **Conclusiones. ¿La realidad supera el debate teórico? Una posible conciliación de enfoques**

PODEMOS CONCLUIR que en el Plan de Reconstrucción de Europa (NGEU) se encuentran presentes las tesis de Pogge sobre los impuestos globales, sin embargo, invertidas con el objetivo de salvar a la economía, en lugar de superar la pobreza y desigualdades extremas. Los discursos sobre el origen del daño en los planes de

---

<sup>23</sup> Ibid., p.129.

<sup>24</sup> Lafont, C., 2020. “Global constitutionalism without global democracy? Human rights and human dignity in a corporate world”. En *Jurisprudence in a Globalized World*, editado por Jorge Fabra-Zamora, 2020, pp. 222–246.

reconstrucción de Europa coinciden con el dispositivo argumental del filósofo, ya que remiten a la existencia de un perjuicio sobre las economías más débiles de la UE que va más allá del COVID-19, en la medida en que las situaciones de injusticia social, despidos masivos, cierre de empresas, baja de salarios, privatización de servicios públicos, entre otros en la pospandemia, son evitables a través del diseño de un orden europeo alternativo. La culpa por el daño radica esencialmente en que, tanto el daño como su solución son previsibles para los Estados con economías más avanzadas, las corporaciones transnacionales y los grandes capitales que hacen presencia en Europa; estos últimos, aunque no están en obligación, si están en capacidad de resolver los desequilibrios de recursos que genera la crisis, lo que les hace moralmente responsables. Este análisis se hace presente en las consideraciones preliminares del Fondo de Recuperación, y se basa en una concepción individual del daño y el deber de actuar de una manera diferente, si se es capaz de prever que un comportamiento propio se puede evitar para no generar daños en los derechos humanos de los demás.

Mientras que Pogge unió el deber y el daño, con la acumulación de riqueza y la pobreza, en el nuevo MFP y en el NGEU el análisis moral interactivo, se emplea reemplazando el daño traducible en la pobreza por el daño ambiental, principalmente. El daño sobre el medio ambiente tiene virtudes agregadas en términos de fundamentación teórica de lo justo, que, seguramente, deberán explotarse en los debates sobre los nuevos impuestos de la UE, ya que generaliza el ámbito de la víctima acercándola al victimario y lo hace como ninguna otra afectación; pues el daño ambiental es transnacional y afecta a toda la humanidad más directamente que la coexistencia con la pobreza en un país específico. Luego, el cobro de impuestos por la emisión de CO<sub>2</sub> o por la generación del plástico, por ejemplo, encontrará menos barreras políticas en su carrera de legitimación como impuesto transnacional, que la denuncia por las inequidades socioeconómicas que, en todo caso, suelen ser aceptadas como daños lejanos y colaterales del desarrollo capitalista.

Es de especial importancia la vinculación de actores no estatales, como las corporaciones multi y transnacionales en el ámbito de responsabilidad moral que puede leerse en el NGEU. En tal sentido, hoy más que nunca cobra interés las cuestiones que plantea Cristina Lafont sobre el FMI y la OMC, pero trasladándolas a la UE. Lafont cuestiona si los fondos financieros internacionales se encuentran eximidos de la obligación de proteger los derechos humanos, por su naturaleza económica. La filósofa sugiere que, si se propende por un orden mundial en el que se protejan de forma más efectiva los derechos humanos, sería necesario que las organizaciones financieras mundiales de asociación voluntaria se conviertan en organizaciones de derechos humanos. Aunque ese fin sea difícil de conquistar en el caso del FMI y

la OMC, aún en medio de la crisis, es posible que el mismo argumento se aplique con éxito a las megaempresas privadas con domicilio y operaciones en el espacio europeo.

La reingeniería a la que asiste la UE abre la posibilidad a formas de sujeción jurídica más profunda y extensiva de los Estados hacia los grandes capitales, generando obligaciones del derecho de la UE y el derecho internacional de los derechos humanos sobre ellas. En este último asunto, la reorganización de la UE parece superar el enfoque minimalista de Habermas.

En conclusión, un cosmopolitismo que concilie las visiones de Pogge, Habermas y Lafont podría tener un progreso de aplicación en la Europa de la poscrisis del COVID-19. Por un lado, porque se podrán implementar los impuestos supraestatales planteados por Pogge, aunque dentro de los límites de la Unión y con especial énfasis en una teoría del perjuicio por omisión que se legitima moralmente en el daño medioambiental. Por otro lado, porque se hace viable la adaptación de la propuesta que Lafont plantea para el caso del FMI y la OMC<sup>25</sup>, pero aplicada a la sujeción legal de las transnacionales y las corporaciones que operan en jurisdicción de la Unión Europea. Finalmente, porque se crea un espacio de deliberación supranacional y control mutuo presupuestario, similar al planteado por Habermas, aunque el protagonismo no lo tenga la Asamblea General de la ONU, sino el Parlamento Europeo y el Consejo de Europa, como puntos de encuentro de las políticas globales de los Estados europeos, en el que se irá construyendo una versión continental del cosmopolitismo, sin un gobierno supraestatal propiamente dicho.

---

<sup>25</sup> Lafont, C., *Global Governance and Human Rights*. Amsterdam: Royal Van Gorcum, 2012, p.204.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

European Commission. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy», 2016. Acceso el 19 de noviembre de 2021. [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)

Gustavsson, Gina, y Miller, David. *Liberal Nationalism and Its Critics: Normative and Empirical Questions*. Oxford: Oxford University Press, 2020.

Habermas, Jürgen. *El derecho internacional en la transición hacia un escenario posnacional*. Madrid: Editorial Katz, 2008.

Habermas, Jürgen. “The concept of human dignity and the realistic utopia of human rights”. *Philosophical Dimensions of Human Rights* 41: 63-79, 2012. Acceso el 2 de diciembre de 2021. <http://www.jstor.org/stable/24439631>

Habermas, Jürgen. “A political constitution for the pluralist world society?”. *Journal of Chinese Philosophy* 40: 226-238, 2013 doi: <https://doi.org/10.1111/1540-6253.12074>

Hahn, Johannes, entrevista por Mehreen Khan, 7 de julio de 2020. «An EU budget for Europe's future with Johannes Hahn. How do we make the EU fit for future? ». En *The Financial Times*. Acceso el 13 de octubre 2020. <https://www.bruegel.org/events/an-eu-budget-for-europes-future-with-johannes-hahn/>

Held, David. 2005. «Los principios del orden cosmopolita». *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* 39: 133-169. Acceso el 2 de diciembre de 2020. <https://revista-seug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/1030/1215>

Lafont, Cristina. “Justicia global en una sociedad mundial pluralista”. *Revista Isonomía* 31:107-135., 2009.

Lafont, Cristina. *Global Governance and Human Rights*. Amsterdam: Royal Van Gorcum, 2012.

Lafont, Cristina. “Global constitutionalism without global democracy? Human rights and human dignity in a corporate world”. En *Jurisprudence in a Globalized World*, editado por Jorge Fabra-Zamora, 222–246. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2020.

Miller, David. *On Nationality*. Oxford: Clarendon-Oxford Press, 1997.

Miller, David. “Cosmopolitanism”. En *The Cosmopolitanism Malden*, editado por Brown Garrett y Held David, 377-392. Malden: Polity Press, 2010.

- Moellendorf, Darrel. *Cosmopolitan Justice*. Oxford: Westview Press, 2002.
- Multidimensional Poverty Peer Network. “Índice de Pobreza Multidimensional 2019”. Acceso el 19 de octubre de 2021. <https://mppn.org/es/2019ipmglobal/>
- Nagel, Thomas. “The Problem of Global Justice”. En *The Cosmopolitan Reader*, editado por Garrett Wallace y David Held, 393-413. Cambridge: Policy Press, 2010.
- Pogge, Thomas. “Severe Poverty as a Violation of Negative Duties”. *Ethics and International Affairs* 19: 55-83, 2005. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.2005.tb00490.x>
- Pogge, Thomas. “Migraciones y pobreza”. *Revista ARBOR. Ciencia, Pensamiento y Cultura* 744: 571-583, 2010. doi: <https://doi.org/10.3989/arb.2010.744n1218>
- Pogge, Thomas. *Hacer justicia a la humanidad*. México: Fondo de Cultura Económica, 2012.
- Rawls, John. *El derecho de gentes y una revisión de la idea de razón pública*. Barcelona: Paidós, 2001.
- Redondo, Myriam. “La ‘tasa Google’ y derechos de internet: los medios contra el buscador y todos contra todos”. *Cuadernos de periodistas: revista de la Asociación de la Prensa de Madrid* 25: 55-68, 2012. Acceso el 12 de octubre de 2021. <https://www.apmadrid.es/wp-content/uploads/2012/12/55-68%20GOOGLE%2014.pdf>

---

DOI: <https://doi.org/10.15366/bp2022.30.003>  
Bajo Palabra. II Época. N° 30. Pgs: 63-82