

UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM FILOSOFIA

Cristiano Santiago de Sousa

O desenvolvimento humano sustentado como fundamento da cidadania
pós-nacional

Rio de Janeiro
2006

Cristiano Santiago de Sousa

O desenvolvimento humano sustentado como fundamento da cidadania
pós-nacional

Tese apresentada ao Programa de
Pós- Graduação em Filosofia da
Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, para a obtenção do título de
Doutor em Filosofia

Orientador: Prof. Dr. Luiz
Bernardo Leite Araújo

Rio de Janeiro
2006

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/NPROTEC

S725 Sousa, Cristiano Santiago de.
O desenvolvimento humano sustentado como fundamento da
cidadania pós-nacional / Cristiano Santiago de Sousa. – 2006.
226 f.

Orientador: Luiz Bernardo Leite Araújo
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro,
Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

1. Internacionalismo – Teses. 2. Globalização – Teses. 3.
Desenvolvimento humano sustentado – Teses. 4. Cidadania – Teses. I.
Araújo, Luiz Bernardo Leite. II. Universidade do Estado do Rio de
Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDU 172.16

Cristiano Santiago de Sousa

O desenvolvimento humano sustentado como fundamento da cidadania pós-nacional

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Filosofia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, para a obtenção do título de Doutor em Filosofia.

Aprovada em 14 de julho de 2006.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Luiz Bernardo Leite Araújo
Orientador – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Prof. Dr. André Bertin
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Dr. Nythamar de Oliveira
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Marcos Nobre
Universidade Estadual de Campinas

Prof. Dr. Marcelo de Araújo
Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro
2006

Agradecimentos

À Antônio Ferreira de Sousa (*in memoriam*) e Maria do Rozário Santiago de Sousa, pelo carinho e dedicação à minha formação.

À Luiz Bernardo Leite Araújo, por sua generosidade no trabalho de orientação e por suas imprescindíveis contribuições nestes doze anos de ensinamentos.

À Philippe Van Parijs, Axel Gosseries, Hervé Pourtois e Thérèse Davio pela acolhida na Chaire Hoover d'éthique économique et sociale.

À Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, pelo apoio financeiro a quatro anos de pesquisa.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq, pelo apoio financeiro ao estágio de doutorado no exterior.

Aos professores e funcionários do Departamento de Filosofia e do Programa de Pós-Graduação em Filosofia da UERJ.

À todos os amigos que, de alguma maneira, fizeram parte da trajetória percorrida até a conclusão deste trabalho.

Para Helena e Sofia

RESUMO

Essa tese de doutorado toma como ponto de partida a idéia kantiana de cidadania cosmopolita, a fim de discutir as principais hipóteses presentes nas propostas de aperfeiçoamento qualitativo da democracia que se inspiram nessa tradição. Os teóricos cosmopolitas das relações internacionais contemplam a possibilidade de uma dupla evolução da democracia, na qual esta caminharia, ao mesmo tempo, em direção a um aprofundamento no interior dos Estados e a uma expansão na esfera internacional. Tal caracterização permite introduzir, a nosso ver, uma perspectiva teórica adequada para lidar com a questão da crescente interdependência entre os Estados. Mas é preciso investigar se esse paradigma pode ser de fato generalizado, levando em conta o ponto de vista de todos os cidadãos do mundo, e as inúmeras assimetrias ambientais, sociais e políticas entre os países. A tensão entre a cidadania exercida no interior do Estado-nação e os direitos humanos universais, que fazem parte da estrutura básica de uma república ideal, não foi eliminada. Em tais circunstâncias, o déficit democrático que caracteriza a governança global pode ser explorado como um fértil campo de investigação na busca por critérios para a formulação de princípios de justiça. Por essa razão, o presente estudo se interessa em abordar determinados problemas que se relacionam à extensão de direitos e deveres que extrapolam o significado moral das fronteiras dos Estados soberanos. Tendo em vista a incompatibilidade teórica e prática do paradigma econômico dominante com quaisquer imperativos voltados ao aprofundamento da justiça social e da solidariedade entre gerações, procura-se analisar alguns modelos alternativos, que poderiam ser capazes de reorientar as políticas públicas rumo à promoção do desenvolvimento humano sustentado e equitativo e que, nesse sentido, estariam aptos a forjar uma ética para a cidadania pós-nacional. Ao tratar dos argumentos que poderiam ensejar a justificação de um princípio global de igualdade de oportunidades – o qual determina que é injusto que alguns tenham menos oportunidades em virtude de identidades particularistas –, investigamos igualmente o diálogo entre o cosmopolitismo contemporâneo e a concepção rawlsiana de justiça global.

ABSTRACT

This doctoral thesis takes as its starting point the kantian idea of cosmopolitan citizenship, and discusses the main hypothesis found in the proposals for the qualitative improvement of democracy inspired in this tradition. Cosmopolitan theorists of international relations contemplate the possibility of a double democratic evolution, improving democracy within the states themselves while at the same time expanding in the international sphere. Such characterization, in our view, permits the introduction of a theoretical perspective suitable in dealing with the issue of increasing interdependence between states. This paradigm, however, must be examined to discover if it can indeed be generalized, taking into account the point of view of the world's citizens and innumerable environmental, social and political asymmetries between countries. The tension between citizenship practiced in the nation-state and universal human rights which make up the basic structure of an ideal republic, have not been eliminated. In such circumstances, the democratic deficit which characterizes global governance can be explored as vast fields of investigation, in the search for criteria necessary for the formulation of principles of justice. For this reason, the interest of this study is to analyze the specific problems related to the extension of rights and obligations which extrapolate the moral significance of the borders of sovereign states. Taking into account the incompatibility of the theory and practical application of the dominate economic paradigm, in relation to any or all imperatives involving the deepening of social justice and the solidarity between generations, a number of alternative models are analyzed which could enable the re-orientation of public politics for the promotion of equitable and sustained human development, which could thereby be applied in the creation of post-national citizenship morality. In dealing with the arguments which could provide justification of a global principle of equal opportunity – which determines that it is unjust that some have less opportunity due to particularistic identities –, we also investigate the dialogue between contemporary cosmopolitanism and the rawlsian conception of global justice.

SUMÁRIO

Introdução	09
1. Globalização e autonomia a partir do cosmopolitismo kantiano	17
1.1. Perspectivas sobre a emergência da cidadania pós-nacional	18
1.1.1. O ceticismo moral internacional	18
1.1.2. A paz democrática segundo Kant	32
1.1.3. Habermas e os princípios de uma “política interna mundial”	47
1.2. Autonomia do cidadão na era da globalização	68
1.2.1. A linguagem político-jurídica	68
1.2.2. A linguagem da economia	83
1.2.3. Sobre a realização dos objetivos do desenvolvimento	96
2. Justiça doméstica e justiça global no âmbito do igualitarismo rawlsiano	113
2.1. Justiça social no nível intraestatal	114
2.1.1. Bens primários ou capacidades? Um debate liberal-igualitário	114
2.1.2. Dworkin, Van Parijs e a justificação para um dividendo nacional	136
2.1.3. As estratégias de financiamento da liberdade real	149
2.2. Justiça social no nível interestatal	169
2.2.1. A justiça distributiva segundo a Sociedade dos Povos	169
2.2.2. Beitz, Pogge e a justificação para um dividendo global	183
2.2.3. Limites ao cosmopolitismo?	201
Conclusão	213
Bibliografia	221

INTRODUÇÃO

Essa tese de doutorado tem por objetivo analisar soluções possíveis para a amenização das conseqüências negativas que têm origem no dilema entre o ideal de autonomia privada, pautado na busca pela realização de um ideal de vida boa, e o ideal político de igual solicitude entre todos. A meu ver, o método habermasiano, que consiste em analisar as conseqüências que as sociedades pluralistas devem tirar do conteúdo universalista dos princípios republicanos, e no qual se defende o ponto de vista do conteúdo racional de uma moral fundada sobre (1) o igual respeito de todos e sobre (2) a responsabilidade solidária e universal que cada um deve assumir para com o outro¹, continua representando um referencial teórico apropriado, no estudo sobre a evolução do Estado de direito democrático. No entanto, eu procuro buscar mais clareza sobre saber até que ponto a perspectiva da constelação pós-nacional, descrita nos artigos que se seguiram à publicação de *Faktizität und Geltung*, pode ser estendida a uma abordagem que extrapole o contexto das sociedades onde floresceu o Estado de bem-estar, ou seja, que se interesse pela interpretação que os demais Estados-nação – principalmente aqueles que não têm a perspectiva, em curto ou médio prazo, de enfrentar as conseqüências da globalização através da formação de blocos supranacionais, característica daquela constelação – deveriam formular, tendo em vista os princípios universalistas defendidos por Habermas.

Com efeito, ele afirma que “responder solidariamente ao outro como alguém que ‘é dos nossos’ se refere ao ‘nós’ flexível de uma comunidade que é refratária a toda substancialidade e não cessa de estender suas fronteiras porosas”, uma comunidade moral que se constitui pela “idéia negativa que consiste em suprimir toda discriminação e todo sofrimento, em incluir, numa consideração recíproca, ao mesmo tempo os marginais e tudo o que é marginalizado”. Mas seu quadro de análise específica que “incluir o outro” “significa que as fronteiras da comunidade estão abertas a todos, inclusive e precisamente aos que são estranhos uns aos outros e que assim desejam permanecer”. Eu me pergunto se essa idéia kantiana de comunidade moral não poderia justificar – caso fosse

¹ Cf. Habermas, Jürgen. *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1996.

institucionalmente viável – a adoção de uma estratégia global que, inspirando-se da perspectiva de evolução dos direitos humanos na direção da consolidação do exercício de direitos econômicos e sociais por todos os seres humanos, expandiria essa comunidade moral para além das fronteiras nacionais e que, com isso, teria o potencial de atender às expectativas publicamente justificáveis dos “outros” que ainda não cruzaram a fronteira e penetraram na comunidade solidária de bem-estar social, ou seja, daqueles que ainda não se tornaram refugiados econômicos, e que assim desejam permanecer. Um diálogo intercultural sobre a realização dos direitos humanos deve levar em conta as tomadas de posição desses participantes.

No mundo de hoje, marcado notadamente pelas conseqüências que estão relacionadas ao processo de globalização, essas reflexões continuam fornecendo uma intuição diretora. Essa tese de doutorado dá prosseguimento, pois, às reflexões iniciadas no âmbito do mestrado, ou seja, continuamos centrando nossa atenção sobre os problemas de legitimação política, mais especificamente sobre a crise atual da representação democrática, observável até mesmo em países com uma longa tradição de formalismo político democrático. Como pensar a crise atual dos modos de legitimação democrática? Alguns autores estimam que no espaço internacional há uma transformação em curso, a saber, **(1) a transição do direito internacional para o direito cosmopolita**, e que seria representativa de uma possibilidade desejável para a resolução desses problemas. O direito cosmopolita pressupõe a democracia cosmopolita, que seria traduzida pela idéia de uma disseminação da soberania, uma tendência apoiada pelo seguinte conceito normativo: uma ordem internacional justa consolida a passagem de um sistema de soberania dos Estados à sociedade solidária de povos e associações. Como ficará claro, trata-se da cristalização de um pensamento comum a muitos autores que se dedicam ao tema da justiça internacional.

Se o uso da palavra “globalização” vem sendo inflacionado desde os anos 1960, sabe-se também que o próprio fenômeno está em marcha há muito tempo, de fato desde que a Europa partiu em descoberta de novos continentes: a colonização era uma forma de globalização, e logo levantou questões de ordem ética. No entanto, como se sabe, desde o século XVII é o “realismo” que domina as análises sobre as relações entre os países. Nessa perspectiva, os Estados são indiferentes diante das conseqüências morais de suas relações econômicas com outros Estados. Não existiriam regras morais coercitivas entre os Estados independentes. Esse realismo, que concebia a prioridade dos interesses de cada

Estado em detrimento da justiça na esfera internacional, conheceu belos dias no tempo da Guerra Fria. Felizmente, existe uma certa variedade na maneira de abordar a questão da moralidade nessa esfera: aquela tradição cognitivista que, na esteira de Kant, acredita ser possível a formulação de uma teoria normativa. Uma teoria como essa poderia ser caracterizada como cosmopolita e incluiria, nas palavras de Charles Beitz, “increasing sensitivity of domestic societies to external economic, political and cultural events; the widening gap between rich and poor countries; the growth of centers of economic power beyond effective regulation by individual states; (...) and the increasingly urgent demands of third world countries for more equitable terms of participation in global politics and economics”².

Para chegar a essa compreensão das relações internacionais, é preciso, como sugere Beitz, levar em conta alguns passos: primeiro, deve-se examinar a sua imagem tradicional, e “purgá-la” de seus elementos céticos. A “moralidade dos Estados”, por sua vez, deve ser corrigida para evitar os mal-entendidos sobre a noção de autonomia estatal. Enfim, embora a justificação e a prevenção da guerra tenha sido a única questão a receber a devida atenção teórica, jamais deixou de existir a expectativa por uma teoria normativa que fosse sensível a outros temas que emergem com muita clareza em nossos dias – como o impacto dos “arranjos internacionais” e das “interações transnacionais” no bem-estar dos seres humanos –, e que nos compelem a buscar elementos para uma visão sobre a moralidade internacional que seja mais completa, dando conta dessas interdependências.

A idéia de contestar o “ceticismo moral internacional” começou a ganhar corpo através da literatura produzida por um número significativo e crescente de teóricos políticos e sociais que, a partir do final dos anos 1970, passaram a incluir nos debates sobre justiça reflexões sobre possíveis obrigações morais entre os Estados. Uma discussão que, ao levar em consideração a interdependência econômica internacional, procurou trazer novamente à tona e lançar luz sobre temas que deitam raízes numa longa tradição da história do pensamento, como “cidadania mundial” e “democracia global”, sob o ponto de vista específico da avaliação do *saldo* efetivo da realização dos direitos sociais e econômicos reconhecidos na Carta da ONU. Essa tentativa de ultrapassagem, feita em relação ao nível de análise que se focaliza nas sociedades “fechadas”, e nos interesses estratégicos que perpassam o equilíbrio de poder entre elas, aparece notadamente nos

² Beitz, Charles. *Political Theory and International Relations*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1979, p. 3-4.

trabalhos de autores como o próprio Beitz, Onora O’Neill, Brian Barry, Thomas Pogge, entre outros, os quais examinaram especificamente o tema da existência de obrigações entre os indivíduos para além das fronteiras nacionais, e a possibilidade de uma justiça transnacional. Interesse-me particularmente, pois, pelas propostas de reforma institucional que, a partir de um determinado pano de fundo conceitual que admite a hipótese da existência de um sistema justo de cooperação ente os Estados, descrevem elementos que sugerem a abertura de um caminho rumo ao alargamento cosmopolita da perspectiva republicana de integração do “outro”.

Ou seja, a pesquisa atual retoma, de certa maneira, os temas que foram abordados na dissertação de mestrado: diante de desafios sem precedentes – como o aumento da distância entre o “Norte” e o “Sul”, ou o aumento do número de pessoas vivendo abaixo das “linhas de pobreza”, o crescimento simultâneo do desemprego, o florescimento da especulação financeira através do mundo, os crimes raciais, o aumento dos fundamentalismos religiosos, o agravamento das ameaças ecológicas, desafios diante dos quais os responsáveis políticos se sentem impotentes – surge uma crise de legitimidade. O percurso teórico que faço aqui tem como ponto de partida a suposição de que essa crise só poderia ser resolvida – de acordo com uma releitura do projeto kantiano, beneficiada pela experiência dos dois últimos séculos, feita por Habermas – através do desenvolvimento, nas sociedades civis e nos espaços públicos, da tomada de consciência de uma “solidariedade cosmopolita”. Minha reflexão representa um esforço de problematizar essas intuições diretoras, buscando, no entanto, levar em conta as aspirações dos *deixados-por-conta* e as razões que mobilizam a proliferação dos protestos “contra” a globalização econômica. Nesse sentido, eu procuro, por um lado, explicitar elementos que fornecem informações contra o critério de otimalidade paretiana que inspira o otimismo neoliberal que comanda a globalização e, por outro lado, mostrar que um olhar também otimista é capaz de visualizar os sinais da composição em curso de um novo espaço público que, sem suprimir o papel do Estado, transborda as fronteiras clássicas dos espaços públicos nacionais, em cujo horizonte é possível pensar a resolução desses problemas de legitimação democrática. É por essa razão que, ao levar em conta as desigualdades no desenvolvimento econômico e social entre os países, considero importante que possamos ser informados sobre as interpretações possíveis desse ideal cosmopolita, que nos orienta sobre o lugar que ocupa **(2) a idéia de solidariedade nessa transição.**

Levando em conta a literatura contemporânea sobre o cosmopolitismo e sobre a cidadania global, essa tese examina o significado e a extensão dessas idéias segundo as quais as relações entre os indivíduos transcendem as fronteiras dos Estados. Procuo entender o modo como evoluíram e como podem ser apreendidas, nos dias de hoje. Há algumas razões para o reaparecimento do interesse no cosmopolitismo e na cidadania global, e a mais óbvia é a percepção da crescente globalização. Com a multiplicação, a partir dos anos 1990, dos casos de “intervenção humanitária” com a finalidade de prevenir ou pôr fim a violações dos direitos humanos, tornou-se mais perceptível a extensão da afirmação de que o mundo está deixando para trás o princípio da soberania estatal “pura”.

Na primeira parte do primeiro capítulo, analisa-se as hipóteses que, seguindo os estóicos e Kant, afirmam que o cosmopolitismo implica uma posição moral na qual cada indivíduo deve ser tomado como um ser autônomo, a “unidade última” de preocupação moral, uma preocupação que transcende as fronteiras da comunidade. As revoluções políticas no antigo bloco soviético e o desafio representado pelo fenômeno da imigração de massa em direção aos países mais prósperos do Ocidente também levantaram, de maneira correlata, questionamentos sobre o que constitui a base da cidadania, como ficou claro no caso da reunificação da Alemanha. É nesse ambiente teórico que se desenvolve a reflexão de Jürgen Habermas sobre a cidadania e a possibilidade de uma cidadania européia e global. Como ele diz, não se pode negar que existência dos movimentos transnacionais em apoio à paz, aos direitos humanos, à preservação do meio-ambiente global ou a uma maior equidade econômica podem ser vistos como veículos de uma cidadania planetária. O ponto de vista kantiano, o qual enxerga a evolução histórica na direção de um sistema cosmopolita pacífico, baseado na suposição teleológica de um fim oculto da natureza, deve ser revisado, levando em consideração uma abordagem mais falível sobre essa evolução. Seja como for, eu tenho em mente o projeto de paz perpétua como ponto de partida dessa reflexão porque considero que as três questões cruciais que ele levanta – (1) A formação de uma comunidade internacional, fundada no reconhecimento da soberania de seus estados-membros, limitará o poder dos governos? (2) A formulação de uma organização internacional facilitará ou obstruirá o desenvolvimento da democracia em seus estados-membros? (3) Qual é a conexão entre os direitos dos indivíduos no interior de uma

comunidade nacional e seus direitos como habitantes do planeta?³ – delimitam adequadamente o problema que pretendo tratar.

O enfoque político-jurídico de Habermas é adotado igualmente por David Held, que também tenta executar a tarefa de fazer a revisão daquele conceito kantiano sob o ponto de vista contemporâneo. Em *Democracy and the Global Order* (1995), Held apresenta uma tentativa de formular uma teoria democrática orientada globalmente: para ele, a idéia de um nível de governo a ser exercido acima do Estado-nação não deve ser vista como completamente estranha. **Na segunda parte do primeiro capítulo** a intenção é explicitar alguns elementos centrais desse projeto, que propõe uma abordagem confederativa das instituições globais, na qual a participação é voluntária. A idéia de cidadania global está estritamente ligada ao conceito de cosmopolitismo, um termo que pode ser utilizado para designar um modelo de política global. Uma política como essa deve certamente levar em conta, a meu ver, o tema da equidade intra e intergeracional. Contudo, como também tentarei mostrar, há uma certa diversidade de linguagens sobre o universalismo dos direitos humanos, e a mais pronunciada em termos de globalização é a *linguagem da economia*, a qual gera implicações cuja problematização filosófico-política por intermédio de uma teoria da justiça global é incontornável, no contexto de sociedades complexas. A análise empírica do modo de funcionamento de certas instituições supranacionais de fomento e regulação, como o Banco Mundial ou o Fundo Monetário Internacional, associada à verificação dos resultados apresentados desde 1990 pelo Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, informa que o projeto de governança global, influenciado pela posição de hegemonia que a economia neoclássica ocupa no pensamento econômico, caminha numa direção contrária à sustentabilidade ecológica e social, que deveria promover.

Se estivermos de acordo com a linguagem político-jurídica do cosmopolitismo, e com a possibilidade da evolução de uma teoria normativa que pretenda regular a interdependência entre os Estados, teremos de estabelecer quais as obrigações que uma possível confederação poderia e deveria contratualizar. Deveriam os indivíduos receber proteção diretamente do direito cosmopolita, ou apenas através de mecanismos da justiça doméstica? Essa tese aceita a centralidade dos direitos humanos, mas se interessa também pelo tema dos deveres ou obrigações, ou seja, pelas questões relacionadas à moralidade

³ Cf. Archibugi, Daniele. “Models of international organization in perpetual peace projects”. *Review of International Studies*, 18, 1992, (pp. 295-317), p. 295

internacional em geral e com o problema da justiça distributiva, (intraestatal e interestatal), em particular. Por essa razão, **na primeira parte do segundo capítulo** analisa-se as condições sociais da imparcialidade, partindo da formulação rawlsiana de uma *posição original*, um procedimento ideal através do qual é possível pensar as instituições da justiça doméstica. Como se sabe, essa é a mais célebre tentativa de superar o sacrifício da liberdade imposto pelo utilitarismo. Ao tomar por base as idéias que se encontram encarnadas na formulação dos princípios de justiça rawlsiano, o igualitarismo liberal abre caminho para diversas interpretações sobre o universalismo dos direitos humanos, como, por exemplo, aquelas que, na esteira de Marx e de sua crítica ao caráter formal do direito, destacam a dimensão da *liberdade real*. É essa inspiração que motiva Amartya Sen (que tenta fundamentar um novo critério de repartição, apto a superar as limitações de uma análise focalizada na mera igualização de bens primários) e Philippe Van Parijs (que, utilizando-se amplamente da terminologia rawlsiana e incorporando elementos da teoria da justiça como “igualdade de recursos” – a qual Ronald Dworkin considera como a mais adequada para tratar as pessoas *como iguais* –, desenvolve uma argumentação que busca várias formas de justificar a instituição de uma renda incondicional), na procura por um critério que possa fazer jus ao ideal político da igualdade, em sociedades pluralistas.

O cosmopolitismo está estritamente ligado à crença liberal nos direitos humanos básicos, que todos os indivíduos devem poder exercer, mas implica também no ideal de uma comunidade mundial que une, num certo sentido, portadores individuais de direitos. Isso não implica que todos os indivíduos sejam iguais. O cosmopolitismo defende o valor da diversidade cultural e manifesta o desejo por uma coexistência pacífica. No entanto, como veremos **na segunda parte do segundo capítulo**, a ênfase na tolerância de outras culturas e na manutenção da estabilidade pode algumas vezes entrar em conflito com a crença nos direitos individuais. Como se sabe, John Rawls, o mais eminente teórico da justiça, expôs há relativamente pouco tempo sua visão sobre o direito internacional, e é o debate em torno do lugar que as ‘sociedades oneradas’ ocupam no contrato que dá origem à Sociedade dos Povos que tomo como referência para, a partir daí, levar em conta as propostas de reformas que têm em vista a institucionalização da justiça social entre os povos, no quadro de uma tentativa de interpretação radical do projeto rawlsiano. A meu ver, essa discussão é central para uma compreensão sobre as possibilidades que a assim chamada “solidariedade cosmopolita” tem para florescer. Quer dizer, procuro aprofundar minhas análises sobre a viabilidade da emergência de um novo tipo de cidadania,

concebida como responsabilidade conscientemente assumida, cuja finalidade seria assegurar os direitos dos 'outros'. Trata-se de examinar a extensão legal e política dos direitos dos refugiados ecológicos e econômicos, atuais e potenciais ou, em outras palavras, trata-se de avaliar o impacto das crescentes desigualdades de desenvolvimento entre as nações para a emergência de 'cidadania pós-nacional', tal qual enraizada nos direitos formalizados nas convenções internacionais, e cujo exercício deve ser analisado do ponto de vista de *todos* os indivíduos, independente de sua nacionalidade ou situação social de partida.

CAPÍTULO 1

Globalização e autonomia a partir do cosmopolitismo kantiano.

Neste capítulo procura-se evidenciar a pertinência da interpretação kantiana sobre a emergência de uma esfera pública global de comunicação, como resposta aceitável às instabilidades da imaginação política realista. Kant acreditava que a evolução do “espírito do comércio” poderia gradualmente criar as condições para o estabelecimento de uma comunidade universal, onde as práticas dos Estados estariam em correspondência harmônica com os ditames da razão moral. Os comentadores contemporâneos, no entanto, afirmam que é preciso ir além dessa perspectiva: Jürgen Habermas considera que, após duzentos anos de observação retrospectiva, é possível ver claramente que o princípio e a prática da soberania são um impedimento para a realização da liberdade humana. O processo de globalização não só tornou obsoletas as reivindicações de independência dos Estados, mas também fez emergir uma esfera pública global. Em tais circunstâncias, a base última dos direitos humanos reside não na soberania dos Estados, mas nas possibilidades de ascensão de uma democracia cosmopolita.

Uma argumentação similar é sustentada por David Held, ao afirmar que a disjunção entre os sítios de relações sociais e ecológicas e a participação política tornou-se tão largo que não se pode imaginar que a democracia efetivamente floresça caso seja restrita exclusivamente ao quadro do Estado-nação. Seja como for, nota-se que a evolução do espírito do comércio levou a resultados ambíguos. Como se sabe, uma “nova ortodoxia” ganhou força entre os formuladores de políticas públicas: sob os limites delimitados pelas instituições da governança global, do capital multinacional e das iniciativas propostas pelo neoliberalismo, consolida-se e é legitimada a subordinação da política social à economia política. Procuro compreender as razões para a inabilidade dessas instituições no que concerne à proteção e à promoção dos direitos humanos e da paz internacional. Nos últimos vinte e cinco anos a economia global atingiu níveis de prosperidade sem precedentes, porém os membros menos capacitados da comunidade internacional parecem não estar conseguindo reduzir significativamente a pobreza e promover a sustentabilidade ecológica e social através do regime global de comércio.

1.1. Perspectivas sobre a emergência da cidadania pós-nacional.

1.1.1. O ceticismo moral internacional.

Em minha dissertação de mestrado⁴ eu analisei as implicações da compreensão procedimentalista de democracia que foi propugnada através das formulações feitas por Habermas em *Faktizität und Geltung*⁵. Nessa obra ele explica o modo através do qual a razão assume uma figura procedimental, nos processos e pressupostos da comunicação, que representam condições fundamentais para a criação legítima do direito. Nesse sentido, ele procura evidenciar a relação de complementaridade existente entre direito e moral, ou, resumindo sistematicamente, entre direitos humanos e soberania popular, entre autonomia privada e autonomia pública, ou ainda entre justiça e solidariedade, que assume uma configuração particular no contexto de sociedades complexas. Mas Habermas procurou também mostrar como as pesquisas empíricas, que enxergam a política como uma arena, “na qual se desenrolam processos de poder, e a analisam levando em conta controvérsias estratégicas guiadas por interesses ou por operações sistêmicas”⁶, poderiam relacionar-se com seu conceito procedimental idealizado de direito: antes de tudo, é preciso ter presente ao espírito, segundo Habermas, que “o modo de operar de um sistema político, constituído pelo Estado de direito, não pode ser descrito adequadamente, nem mesmo em nível empírico, quando não se leva em conta a dimensão da validade do direito e a força legitimadora da gênese democrática do direito”⁷. Os cidadãos racionais não teriam razões suficientes para manter as regras do jogo democrático, caso restringissem seu agir a uma descrição empírica de suas práticas.

De acordo com a teoria habermasiana do discurso, o processo da política deliberativa constitui o âmago do processo democrático. Habermas formula o conceito de “procedimento ideal” para a deliberação e a tomada de decisão, que estão no cerne do

⁴ Sousa, Cristiano S. de. “Direito e Moral: Habermas e o modelo procedimental da teoria discursiva no universo pós-metafísico da justiça”. *Dissertação de mestrado*, IFCH/UERJ, Rio de Janeiro, 2000.

⁵ Habermas, J. *Faktizität und Geltung*. Frankfurt: Suhrkamp, 1992.

⁶ Habermas, 1997 (II): 9. [Os números de página referem-se à nossa edição: Habermas, J. *Direito e democracia entre facticidade e validade* (vols. I e II). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997].

⁷ *Id, ibid.*

Estado de direito. Integrando elementos de duas concepções tradicionais, a saber, da concepção do Estado tido como protetor de uma sociedade econômica (onde o processo democrático se realiza na forma de compromissos de interesses, cujas regras são fundamentadas, em última análise, nos direitos fundamentais liberais), por um lado, e da concepção de uma comunidade ética institucionalizada na forma de um Estado, (onde a formação democrática da vontade e o conteúdo da deliberação se apóiam num entendimento ético-político entre os sujeitos privados, a ser exercido pelas vias culturais), por outro lado⁸, esse procedimento deixa claro o nexos racional entre “considerações pragmáticas, compromissos, discursos de auto-entendimento e discursos de justiça, fundamentando a suposição de que é possível chegar a resultados racionais e equitativos”⁹.

“Nessa linha, a razão prática passa dos direitos humanos universais ou da eticidade concreta de uma determinada comunidade para as regras do discurso e as formas de argumentação, que extraem seu conteúdo normativo da base de validade do agir orientado pelo entendimento e, em última instância, da estrutura da comunicação lingüística e da ordem insubstituível da socialização comunicativa”¹⁰.

Portanto, para construir um modelo de democracia onde seja procedimentalizada a soberania popular e onde o sistema político seja ligado às redes periféricas da esfera pública política, Habermas acredita que não é mais necessário operar com o conceito de uma sociedade centrada no Estado, “representado como um sujeito superdimensionado e agindo em função de um objetivo”. O florescimento desse modelo de política deliberativa “não representa a totalidade num sistema de normas constitucionais que regulam de modo neutro o equilíbrio do poder e dos interesses segundo o modelo do mercado”, nem depende de “uma cidadania capaz de agir coletivamente”¹¹, mas da “institucionalização dos correspondentes processos e pressupostos comunicacionais, como também do jogo

⁸ Na visão republicana, a sociedade é por si mesma uma sociedade política que, ao tomar consciência de si na prática de autodeterminação política dos sujeitos privados, é capaz de produzir efeitos sobre si própria. “Disto resulta uma *compreensão de política dirigida* polemicamente *contra o aparelho do Estado*”. Já a visão liberal “não se orienta pelo *input* de uma formação política racional da vontade, e sim pelo *output* de uma avaliação bem-sucedida das realizações da atividade do Estado”: o elemento central é a “normatização constitucional e democrática de uma sociedade econômica, a qual deve garantir um bem comum político, através da satisfação das expectativas de felicidade de pessoas privadas em condições de produzir”. [Habermas, 1997 (II): 20-21].

⁹ *Id.*, p. 19. “A identidade da comunidade jurídica que se organiza a si mesma é absorvida pelas formas de comunicação destituídas de sujeito, as quais regulam de tal modo a corrente da formação discursiva da opinião e da vontade, que seus resultados falíveis têm a seu favor a suposição da racionalidade”. [Habermas, 1997 (II): 24].

¹⁰ *Id.*, p. 19

¹¹ Ou seja, a teoria discursiva da democracia não vê os atores singulares como uma “variável dependente em processos do poder que se realizam cegamente porque, além dos atos de escolha individual, existem decisões coletivas agregadas, porém não realizadas conscientemente”, nem vê a cidadania “como um ator coletivo que reflete a totalidade e age em função dela”. [Habermas, 1997 (II): 21].

entre deliberações institucionalizadas e opinião pública que se formaram de maneira informal”¹². Resumindo: o poder produzido comunicativamente “resulta das interações entre a formação da vontade institucionalizada constitucionalmente e esferas públicas mobilizadas culturalmente, as quais encontram, por seu turno, uma base nas associações da sociedade civil que se distancia tanto do Estado como da economia”¹³.

Em breves e poucas palavras essas são as linhas gerais da discussão que Habermas conduz em *Facticidade e Validade*. Como vimos, uma proposição normativa como o conceito de democracia deliberativa que ele propugna tem de responder às críticas que apontam para os fatos empíricos e sublinham a diferença entre *ideal* e *realidade*. Habermas não desconhece, porém, que essa formação democrática da opinião e da vontade depende, idealmente, por um lado, que se possa conceber uma *esfera pública política não desvirtuada pelo poder* (poder que exerceria influência sobre a formação das opiniões públicas informais que ocorre nela), mas, por outro lado,

“De sua parte, a esfera pública precisa contar com uma base social na qual os direitos iguais dos cidadãos conseguiram eficácia social. Para desenvolver-se plenamente, o potencial de um pluralismo cultural sem fronteiras necessita desta base, que brotou por entre as barreiras de classe, lançando fora os grilhões milenares da estratificação social e da exploração (...). No entanto, numa sociedade secularizada, que aprendeu a enfrentar conscientemente a sua complexidade, a solução comunicativa *desses* conflitos forma a única fonte possível para uma solidariedade entre estranhos – entre estranhos que renunciam à violência e que, ao regularem cooperativamente sua convivência, também se reconhecem mutuamente o direito de *permanecer* estranhos entre si”¹⁴.

Muitas objeções foram levantadas contra a pretensão de neutralidade das regras do jogo que estão implicadas nessa idéia de uma política deliberativa regulada por processos: entre outras, é recorrente aquela que chama a atenção para o fato de que, em nossas sociedades, existe uma lacuna entre “a necessidade de coordenação, de um lado, e as realizações de integração, de outro”. Habermas seleciona dois pontos de vista que exemplificam essa discussão: um é o ponto de vista da *teoria do sistema*, no qual a sociedade é considerada como uma rede de sistemas parciais autônomos e, mais importante, a interação entre eles não se dá de acordo com as pretensões ou interesses dos participantes: esses sistemas se fecham uns em relação aos outros através de modos de operação próprios. O próprio sistema político é considerado autônomo: seu modo de operação funciona de acordo com uma racionalidade auto-reflexiva da regulação, especializada na produção de decisões coletivamente obrigatórias. Com isso ele também

¹² *Id.*, p. 21.

¹³ *Id.*, p. 24.

¹⁴ *Id.*, p. 33.

“perde os privilégios de intervenção, tendo que afirmar-se contra todos os outros sistemas funcionais (inclusive contra o sistema do direito)”, e acaba deixando de lado o conteúdo normativo da democracia. Do ponto de vista da *teoria econômica da democracia*, que segue as premissas de um individualismo metodológico, esse conteúdo normativo da democracia “se esvai no comportamento racional dos participantes do processo democrático que decidem votar”: os eleitores traduzem, através do voto, um auto-interesse na forma de pretensões dirigidas aos políticos, que, interessados em adquirir ou manter cargos, trocam esses votos pela oferta de determinadas políticas. Dessa transação poderia resultar uma decisão racional, na medida em que tiverem sido levados em conta “os interesses particulares agregados e avaliados equitativamente”¹⁵.

Ou seja, de acordo com Habermas “a história dos princípios ‘realistas’ conduz, de um lado, a uma teoria econômica da democracia, que pretende nos ensinar algo sobre as características instrumentais da formação democrática da opinião e da vontade; de outro lado, a uma teoria dos sistemas, que quer provar a impotência dessa formação”¹⁶. A “teoria da decisão” chama a atenção para o fato de que “o processo democrático é consumido, ‘por dentro’, pela escassez de fontes funcionalmente necessárias”. Ao passo que a “teoria dos sistemas” afirma que ele se choca, ‘por fora’, “contra a complexidade de sistemas funcionais intransparentes e dificilmente influenciáveis”. Ou seja, esse modelo puro de socialização comunicativa, fortemente idealizado, ignoraria “a facticidade de um mundo que se orienta *de modo diferente*”: ele não levaria em conta “os custos de informação e de decisão dos processos de comunicação. Ele não considera as limitadas capacidades cognitivas de elaboração de comunicações simples, (...) e abstrai especialmente da distribuição desigual da atenção, das competências e do saber no interior do público”¹⁷. Em outras palavras, as sociedades complexas oferecem uma resistência à realidade, “através da qual elas enfrentam as pretensões investidas nas instituições do Estado de direito”¹⁸. É o que representa os “momentos de inércia” da sociedade, sobre os quais o modo deliberativo de uma socialização realizada consciente e autonomamente não tem influência. “Coloca-se a questão de saber até que ponto a facticidade social desses

¹⁵ *Id.*, p. 61-62.

¹⁶ *Id.*, p. 65.

¹⁷ *Id.*, p. 53-54.

¹⁸ *Id.*, p. 49.

inevitáveis momentos de inércia constitui um ponto de cristalização para complexos de poder *ilegítimos*”¹⁹.

Como mostrou Habermas, no entanto, os problemas produzidos no interior dessas teorias “revelam que ambos os princípios levaram longe demais a terapia do emagrecimento normativo”:²⁰ ambas operam com conceitos de poder insensíveis à relevância empírica da constituição do poder do Estado de direito, porque não focalizam o nexos constitutivo que existe entre direito e poder político”²¹. Segundo ele, os princípios “realistas” contribuem para a teoria da democracia, pois demonstram clara e distintamente o modo como o processo deliberativo é perturbado por imperativos funcionais. Mas esse ganho “realista”, baseado na observação seletiva, não compensaria o principal problema ao qual dá origem uma teoria dos sistemas funcionais, a saber, o “autismo” desses sistemas: uma vez que só conseguem exercer sua autonomia através da formulação de códigos próprios, não traduzíveis entre si, eles não são capazes de se comunicar. Isso afeta especialmente o sistema político: apesar de se especializar em questões de regulação, “não se vê como ele possa superar o hiato que separa a autonomia dos diferentes sistemas funcionais, garantindo sua coesão”²².

Seja como for, Habermas estima que os princípios realistas não atingem a teoria do discurso. Ele lembra oportunamente que hipostasiar o conteúdo ideal de pressupostos gerais da argumentação significa compreender erroneamente o caráter discursivo da formação pública da opinião e da vontade. O entendimento entre sujeitos que agem comunicativamente se mede em termos de “pretensões de validade” abertas à crítica, que levam a uma tomada de posição em termos de sim/não, sob o pano de fundo do mundo da vida compartilhado intersubjetivamente.

“Em síntese, não faz abstração da ‘finitude’ da socialização comunicativa. Por isso, as condições que possibilitam a socialização comunicativa não podem ser confundidas com limitações impostas por contingências. Com isso se evita a falácia individualista, segundo a qual o indivíduo experimenta, nas ações dos outros, os limites de sua liberdade subjetiva. Ao contrário, possibilidades de influência legitimamente reguladas, que repousam sobre um acordo suposto, autorizam a percepção de uma liberdade que se constitui através da sociedade. Tanto que as normas usuais reconhecidas intersubjetivamente, e que podem ser problematizadas, não se tornam perceptíveis através de imposições externas. (...) *A fratura deontológica desse poder-dizer-não* sela a liberdade finita daqueles que precisam ser convencidos sem apelar para a força bruta”²³.

¹⁹ *Id.*, p. 56.

²⁰ *Id.*, p. 62.

²¹ *Id.*, p. 65.

²² *Id.*, p. 64-65.

²³ *Id.*, p. 53-54.

Questões normativas são regularmente formuladas na prática do dia-a-dia da política nacional. Essa mesma tomada de posição em termos de sim/não ocorre na política internacional. Mas quais seriam essas questões que vão para além do exercício democrático delimitado por fronteiras? Ora, enquanto indivíduos em associação com outros indivíduos, somos freqüentemente chamados a responder questões tais como:

“Where different nations claim the right to self-determination in the same territory, whose claim should we support? What should we do about famine in other states? What should we do about other states, groups or individuals who seriously damage the global environment? How should we treat people (possibly tens of thousands) who arrive in our country as political and economic refugees? Where a government engages in genocide against a minority in its territory what ought we to do about it? What may we legitimately do against a state which infringes another state’s rights? May we use force of arms to stop human rights abuses in other states?”²⁴

Quer dizer, temos de lidar com determinadas questões, por exemplo: como devemos tratar os refugiados econômicos? Sob quais circunstâncias devem os governos intervir nas questões soberanas de outros Estados para prevenir abusos de direitos humanos, ou para proteger o meio-ambiente? Quais são os nossos deveres para com as vítimas de fome que habitam em outros Estados? O que devem fazer os Estados ricos do mundo em relação aos pobres? Todas essas perguntas remetem a problemas que são normativos no sentido de que requerem de nós que façamos julgamentos sobre o que *deve* ser feito. Questões normativas não são formuladas apontando-se o modo como as coisas efetivamente são em nosso mundo: a natureza normativa desses problemas não é suprimida, por exemplo, ao se evocar o fato de que os atores envolvidos sempre agiram e sempre agirão de acordo com seus respectivos interesses próprios, pois até mesmo o que conta como interesse próprio é parcialmente determinado por considerações normativas²⁵.

No entanto, apesar de ser correto dizer que questões normativas são levantadas diariamente, no âmbito das relações entre os países, percebe-se, desde o início, que a disciplina das relações internacionais não concedeu em seu interior um lugar central à

²⁴ Frost, Mervyn. *Ethics in International Relations: A Constitutive Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 1-2.

²⁵ “For example, what the Bosnian Muslims put forward as their self-interest is underpinned by a normative claim about their right to self-determination. Their notion of self-interest is also supported by human rights claims – these rights, they argue, are being grossly infringed by the other parties to the dispute. Other nationalist movements throughout the region (and elsewhere in the world) make similar normative claims”. (Frost, 1996: 2). João P. Nogueira sublinha uma dimensão importante nessa análise: “As teorias de relações internacionais foram sempre essenciais para a determinar o lugar do Outro no mundo moderno, ou seja, sempre partiram de pressupostos e tiveram implicações éticas indispensáveis para a legitimidade do poder em nome do qual falavam”. Nogueira, J. P. “Ética, terror e soberania: questões para a teoria de Relações Internacionais”, in: Gómez, José Maria. (org.). *América Latina y el (Des)orden Global Neoliberal: Hegemonía, contrahegemonía, Perspectivas*. Buenos Aires, 2004, (pp. 45-58), p. 48

teoria ética. Nas palavras de Charles Beitz, “international relations appears largely as a marginal affair”²⁶, na história moderna da teoria política, assim como na maior parte das discussões contemporâneas sobre filosofia política²⁷. Ou, por outro lado, como destaca Allen Buchanan, os filósofos políticos contemporâneos negligenciam as relações internacionais²⁸. Nesse campo, “the major contemporary figures (...) largely have proceeded as if there were no international legal system to theorize about”²⁹. Segundo João P. Nogueira essa marginalização da noção de ética internacional na reflexão sobre política internacional vem desde o pós-guerra, “quando a disciplina adquiriu estofamento acadêmico e densidade teórica”. Como ele diz,

“Desde então, qualquer tentativa de teorização normativa das relações internacionais passou a ser criticada, no quadro da lógica de oposição entre idealismo e realismo, que adquiriu o estatuto de ‘grande debate’ fundador da disciplina. [Essa lógica de oposição concebe] moral e política enquanto esferas distintas do conhecimento da realidade, onde a moral aparece como um momento de avaliação de um evento ou prática previamente analisados sob o prisma da racionalidade política. Nesse sentido, a função da teoria normativa seria a de considerar em que medida o comportamento dos atores políticos se conforma com um corpo de princípios morais universais (ou não), definidos a partir de discussões no campo da filosofia”³⁰.

Durante os tempos da Guerra Fria, a situação do chamado Terceiro Mundo em relação ao resto do globo era vista como uma área de estudo potencialmente promissora para o florescimento de uma teoria normativa: questões sobre a proteção dos direitos humanos, garantias para o exercício da autodeterminação dos povos submetidos ao império colonial e, mais importante, sobre o estabelecimento de uma distribuição de recursos mais justa eram bastante importantes para muitos povos. Mas a pequena teorização normativa que teve lugar nas relações internacionais não foi sobre mundos

²⁶ Beitz, 1979: 3.

²⁷ “Realism initially arose in the interwar period in response to extreme versions of legalist liberal internationalism. (...) But positive developments in the study of international relations were leaving realist behind; in fact, they often took the imprecision, inconsistency, and other theoretical inadequacies of realism as a starting point. By the early 1970s, with the increasing prominence of topics such as transnational politics, international interdependence, and political economy, along with the rise of world system theory, peace studies, and world order studies, nonrealist perspectives had carved out a substantial space for themselves. Not surprisingly, this led to a realist reaction, in the form of structural neo-realism”. Donnelly, Jack. “Twentieth-Century Realism”, in Nardin, T. & Mapel, D. (eds), *Traditions of International Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, (pp. 85-111), p. 107

²⁸ “This is true even in what may be the most developed area of contemporary political philosophy, the theory of distributive justice. Despite the dramatic increase in theorizing about distributive justice since the appearance of Rawls’s great book in 1971, work on *international* distributive justice is comparatively undeveloped”. Buchanan, Allen. *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*. New York: Oxford University Press, 2004, p. 17.

²⁹ Buchanan, 2004: 17.

³⁰ Nogueira, 2004: 49.

possíveis, mas sobre a justiça dos meios a serem aplicados contra o inimigo³¹. O que se verificou, mais claramente, foi que a Guerra Fria bloqueava, na verdade, a emergência de teorias éticas no interior da disciplina³²: esse conflito fortalecia as posições que se inspiravam da oposição entre idealismo e realismo, ou de uma suposta relação de independência entre moral e política:

“No contexto da Guerra Fria estas posições se fortaleceram na medida em que qualquer discussão sobre ética parecia vã, num quadro de oposição de sistemas sociais inspirados por idéias antagônicas sobre os princípios fundamentais de ordenamento do mundo. (...) Nesse sentido, a marginalização da reflexão sobre ética produziu também o divórcio entre política e direito internacional tão representativo da Guerra Fria, relegando este último a uma irrelevância nunca antes vista na história do moderno sistema de estados”³³.

Agora que o conflito está terminado, e embora alguns continuem compreendendo a política mundial em termos de um suposto conflito entre bem e mal, parecem abertas as vias para o ressurgimento da teoria normativa. Todavia, como salienta Allen Buchanan, a despeito das previsões otimistas, que entreviam o advento de um “rule of law” nas relações internacionais, temos diante de nós, hoje em dia, resultados decepcionantes, e que alimentam o ceticismo de muitos.

“Consider the inconsistent and drifting response of the international community to the dissolution of Yugoslavia, or the half-hearted, abortive intervention to rebuild a shattered civil order in Somalia, or the world’s paralysis (or indifference) in the face of genocide in Rwanda, or the absence of a genuinely global, multilateral response to global terrorism. The conclusion frequently drawn from these experiences is that there is a failure of commitment among those states that have the resources to further the rule of law”³⁴.

Esse tipo de constatação empírica costuma ser tomada como um argumento central no discurso realista, que durante o período de aproximadamente vinte anos, que sucedeu à Segunda Guerra Mundial, estabeleceu sua predominância no estudo acadêmico das relações internacionais³⁵. Se a disciplina das relações internacionais for analisada

³¹ “However, these debates were seen by those in the mainstream as being confined to the eccentric fringe of the discipline. In confronting an enemy who opposed every aspect of one’s cultural, economic, social, and political system, ethical discourse could be presented as trivial”. (Frost, 1996: 5-6).

³² “... even here the Cold War put a damper on the salience of normative theory. Most political disputes in the underdeveloped world were immediately subsumed into international politics in Cold War terms. Once again, in practice there appeared to be no room for taking ethical questions seriously when the implacable foe – the total ‘other’ – was seeking to use every opportunity to defeat the enemy”. (Frost, 1996: 6).

³³ Nogueira, 2004: 49-50.

³⁴ Buchanan, 2004: 14.

³⁵ E. H. Carr, Reinhold Niebuhr e Hans Morgenthau tiveram um papel central no estabelecimento das relações internacionais como uma disciplina acadêmica na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos, tendo se tornado figuras proeminentes no realismo do século XX. O principal trabalho de Carr sobre as relações internacionais é *The Twenty Years’ Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. (New York: Harper and Row, 1946). O texto de Morgenthau *Politics Among Nations: The*

separadamente, como distinta de outras disciplinas mais tradicionais relacionadas com a história e com o direito, ela é comparativamente mais nova. Como a maior parte das disciplinas no campo das ciências sociais, ela é perpassada por inúmeras discussões sobre o método mais adequado a ser empregado. Seja como for, há uma divisão comum que é feita entre as abordagens “realista”, “pluralista” e “estrutural” do assunto. Existem inúmeras classificações, mas Martin Wight estabeleceu uma distinção que é muito recorrente, a saber, entre as tradições maquiaveliana, grociana e kantiana³⁶. A principal divisão na disciplina foi entre as chamadas abordagens “científicas” (Morton Kaplan, Richard Rosecrance, J.W. Burton, Stanley Hoffman) e “clássicas” (E. H. Carr, Martin Wight, Hedley Bull, D.C. Watt). O debate entre essas duas abordagens está focalizado na disputa sobre qual seria o método mais adequado para o estudo das relações internacionais.

O chamado “realismo clássico” é a tradição que começa com Tucídides e se estende desde Maquiavel até os primeiros teóricos do contrato social como Hobbes, Espinosa e Rousseau. A essência do realismo internacional é a crença na primazia do interesses próprios dos Estados sobre princípios morais³⁷. Mesmo se, num determinado momento, o sistema internacional possa ser caracterizado como harmônico, isso não muda nada para o realista: a harmonia pode ser quebrada a qualquer momento, deixando os Estados que agem moralmente em séria desvantagem. Os realistas acreditam que nenhuma instituição internacional pode remediar esta situação.

“Whatever appearance international politics may wear at a given time, the reality behind it is the ‘jungle’. (...) [the] ‘state of war’ (...) implies not that states are perpetually assaulting each other in a field of battle, but that they are in a chronic state of opposition or conflict that may break out into battle at any time. No power prevents a resort to arms whenever states find it advantageous, and no power protects the victims of aggression except the victims themselves. If there is a ‘society of nations’, it is not strong enough to overcome the state of war. If there is a common good among states, it is not significant enough to outweigh the conflicts of interests among them”³⁸.

Struggle for Power and Peace (New York: Alfred A. Knopf, 1948) também teve um grande impacto nos Estados Unidos. E não poderíamos de modo algum esquecer de Henry Kissinger, e seu *American Foreign Policy* (New York: W. W. Norton, 1977). Mas a mais importante figura no ressurgimento do realismo é Waltz, com seu *Theory of International Politics* (New York: McGraw-Hill, 1979).

³⁶ Wight, Martin. “The three traditions of international theory” in Wight, Martin. *International Theory – The Three Traditions*. Leicester & London, Leicester University Press, 1991. Já Terry Nardin e David Mapel identificaram nada menos que doze tradições. Nardin, T. & Mapel, D. (eds), *Traditions of International Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

³⁷ “This can mean that either that self-interest confers a positive right of some kind, as when the ‘national interest’ is seen as a moral principle, or that morality is wholly inapplicable to international politics. In the second understanding, states have a ‘right’ to pursue their self-interest only in the sense that they have no duty to do otherwise”. Forde, S. “Classical Realism”, in Nardin, T. & Mapel, D. (eds), *Traditions of International Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p. 62.

³⁸ Forde, 1992: 63.

Uma importante diferença entre os realistas tem a ver com o que se pode chamar “graus de realismo”³⁹. O realista radical sustenta que restrições morais não têm validade na arena da política internacional e, além disso, que a moralidade é uma fraude ou uma ilusão em todas as esferas da vida humana. O realista temperado sustenta que algumas restrições morais são aplicáveis entre os Estados, mas que estas restrições são muito mais fracas e em menor número do que as que se aplicam na vida doméstica dos Estados. Alguns autores foram ocasionalmente colocados no campo realista⁴⁰.

“Hugo Grotius is sometimes considered a realist, based on his state-centric perspective and his authorization of wars on purely legal rather than moral grounds, but Grotius is also one of the defenders of modern international law understood partly as a system of ethical restraints. (...) David Hume is an important advocate of the balance of power, but he also defends moral duties in international politics. Even Kant’s understanding of international morality has distinct realist elements”⁴¹.

A natureza humana é o ponto de partida para o realismo. “Realists view human nature as constant, egoistic, and therefore inevitably inclined toward evil”⁴². Costuma-se dizer que algumas características seriam essenciais ao realismo, como a crença na primazia do Estado-nação, ou o princípio de que os Estados comportam-se racionalmente, ou o equilíbrio do poder. No entanto, essas visões não são compartilhadas por todos⁴³. Seja como for, um dos pilares da posição realista é a análise sobre o modo como os Estados são compelidos a responder à anarquia das relações internacionais⁴⁴. É importante também deixar claro o sentido do termo “anarquia”, muito utilizado no estudo das relações internacionais: ela não implica caos ou completa ausência de ordem. A anarquia é a ausência de uma regulação política, de uma ordem política “hierárquica” baseada numa

³⁹ “The classical realists differ from their successors in general in being more uncompromising in their realism. The classical realists tend as well to be more philosophical in their approach and orientation, and are aware of the need to explain theoretically why moral principle does not apply to relations among states”. (Forde, 1992: 62-63).

⁴⁰ Alguns comentadores afirmam que é possível identificar, no entanto, determinados autores que aderem estritamente aos preceitos realistas. É o caso de Maquiavel e Tucídides, por exemplo, que são autores cujo realismo se baseia em algumas leis do comportamento político. No entanto, “there is no canonical form of political realism. The realism of Thucydides is different from that of Machiavelli, and both are different from the views identified with the school of historians, political scientists, and diplomats – most impressively, E.H. Carr, Hans Morgenthau and Georg Kennan – who set forth the realist doctrine in twentieth-century Anglo-American international thought. And the views of these writers are different, in turn, from those of the ‘structural realists’ and ‘neorealists’ of more recent years”. Baldwin, D. (ed) *Neorealism and neoliberalism: The Contemporary Debate*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 185.

⁴¹ Forde, 1992: 64.

⁴² Donnelly, 1992: 86.

⁴³ Forde, 1992: 63.

⁴⁴ “These realists’ remises concerning egoism, anarchy, power, and morality in international relations define the basic structure of the realist tradition of international ethics during the twentieth century”. (Donnelly, 1992: 85)

subordinação formal e numa autoridade. Hedley Bull⁴⁵ fala das relações internacionais como algo que ocupa lugar numa “sociedade anárquica”, uma sociedade ordenada de Estados, mas sem governo internacional. Há uma considerável ordem em nosso atual sistema político internacional anárquico, mas essa ordem não é análoga à ordem característica da política doméstica.

“... o internacional continua a ser hoje, para muitos, o lugar onde a violência é empregada em escala global e com uma intensidade sem precedentes, sem qualquer regulação significativa. Ética e política nas relações internacionais aparecem separadas pelo fosso da violência sem justificativa a não ser o interesse do estado, seja ele qual for. (...) Este mantra realista informa o relativismo moral com o qual o uso da violência é tratado pelos autores clássicos da política internacional e por tantos “internacionalistas”, em nosso esforço cotidiano para compreender os fenômenos extraordinários e assustadores do universo da anarquia”⁴⁶.

Não posso discutir mais profundamente as principais formulações desta visão sobre a política global, pois, levando em conta o objetivo dessa tese, gostaria apenas de sublinhar aquela que, com certeza, é a característica mais interessante do realismo, ou seja, sua destacada falta de interesse no tratamento de questões morais. Segundo João P. Nogueira, é aí que se evidenciam claramente os limites do realismo contemporâneo, ou seja, na separação entre ética e política inscrita na “problemática da anarquia”, que é “constitutiva do campo de estudos de RI”. Ou seja, ao subsumir considerações de ordem ética e moral à razão política (tomada como esfera autônoma), “as teorias dominantes limitam a análise dos problemas cada vez mais complexos que caracterizam a realidade internacional atual à compreensão das variáveis tradicionais de interesse e poder que motivam a conduta dos estados”, o que as levam a oferecer “respostas ambíguas ou moralmente indigentes”⁴⁷, a partir das quais não é possível decidir, por exemplo, o que fazer diante de uma crise humanitária: “trata-se de um problema de segurança ou de uma defesa de princípios universais (direitos humanos)?” Nesse sentido, parece que “as possibilidades oferecidas pelas teorias convencionais de relações internacionais para avaliar e analisar o uso corrente da violência na política mundial, seja por atores estatais

⁴⁵ Bull, Hedley. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1977.

⁴⁶ Nogueira, 2004: 45-46.

⁴⁷ Como lembra Marshall Cohen, os escritos “realistas” deixam transparecer sérios mal-entendidos sobre a natureza da moralidade, o que contribui para o ceticismo realista sobre o papel a ser exercido pela moralidade nos assuntos internacionais. “The post-World War II realists, for instance, often fail to distinguish between the moral and the ‘moralistic’ or between the legal and the ‘legalistic’. All too often the realists suggest that because ‘moralistic’ or ‘legalistic’ attitudes and policies are irrelevant, and even dangerous, in international affairs, morality and law are irrelevant and dangerous as well”. Cohen, Marshall. “Moral Skepticism and International Relations”, in Beitz, Ch., Cohern, M., Scanlon, Th. and Simmons, J. (eds.), *International Ethics. A Philosophy and Public Affairs Reader*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1985 (pp. 3-52), p. 6

quanto não-estatais, (...) têm pouco a oferecer para a reflexão sobre os problemas referidos anteriormente”⁴⁸. Como diz Charles Beitz,

“Political theorists have paid insufficient attention to a variety of philosophically interesting and practically important normative problems of international relations because they have accepted uncritically the conception of the world developed by Hobbes and taken over by many recent writers. (...) The only problem in international relations to have gained significant theoretical attention is the justification and prevention of war – the main form of social intercourse in the global state of nature. (...) As a result, other pressing questions of contemporary international relations have been neglected, and the current debate about new structures of world order has taken place without benefit of the insight and criticism that political philosophers should provide”⁴⁹.

Beitz chama a atenção para o fato de que muitos autores na moderna tradição da teoria política e muitos estudiosos contemporâneos da política internacional conceberam as relações internacionais em analogia ao estado de natureza. Vimos que, de acordo com as visões mais extremas, como a de Hobbes, os julgamentos morais são inapropriados num ambiente em que os Estados são representados como agentes autônomos que coexistem num espaço anárquico no qual não existem atividades sociais, políticas ou econômicas significativas. Mas uma visão como essa é “empiricamente inexata e teoricamente equivocada”⁵⁰: inexata porque não consegue captar nem a complexidade cada vez maior dos padrões de interação social característica das relações internacionais nem a variedade de expectativas, práticas e instituições que regulam essas interações⁵¹; equivocadas porque são versões do que Beitz chama “ceticismo moral internacional”⁵²: “a position that one cannot consistently maintain without being pushed back into a more general skepticism about all morality”⁵³. Beitz estima que a idéia de que todos os Estados têm um direito de autonomia é incorreto, pois não se deve fazer analogia entre Estados e pessoas.

⁴⁸ Nogueira, 2004: 53.

⁴⁹ Beitz, 1979, p. VII e p. 3.

⁵⁰ “Hence the extreme realist view, that international circumstances provide a blanket justification for states violating ethical principles, is unwarranted. Classical realists take the worst moments of crisis and war as epitomes of the international climate, something non-realists regard as tendentious. (...) In extreme situations states might indeed be compelled to violate moral principles, but this does not signify the collapse of the whole moral edifice”. (Forde, 1992: 80).

⁵¹ “Indeed, international relations is coming more and more to resemble domestic society in these respects, which are analogous to those on which the justification of normative principles for domestic societies depends”. (Beitz, 1979: 179).

⁵² “The dominant normative conception of international relations in Anglo-American writing is the Hobbesian conception. It combines the analogy of international relations and the state of nature with a conception of ethics according to which moral judgment is inappropriate outside sovereign political communities. This view I have called international moral skepticism”. (Beitz, 1979: 181).

⁵³ Beitz, 1979: 179.

“States are not sources of ends in the same sense as are persons. Instead, states are systems of shared practices and institutions within which communities of persons establish and advance their ends. The appropriate analogue of individual autonomy in the international realm is not national autonomy but conformity of a society’s basic institutions with appropriate principles of social justice”⁵⁴.

A refutação do ceticismo moral internacional e a crítica da idéia de autonomia dos Estados pode abrir caminho para a formulação de uma teoria política normativa internacional mais satisfatória⁵⁵, a qual “should include a notion of state autonomy explicitly connected with considerations of domestic social justice, and principles of international distributive justice that establish a fair division of natural resources, income, and wealth among persons situated in diverse national societies”⁵⁶.

Enfim, ao pesquisar sobre as tentativas já realizadas de construir uma teoria da justiça no sistema internacional, consta-se que o assunto nem sempre despertou muito interesse. Com efeito, a filosofia parece não ter se debruçado muito sobre o tema da justiça internacional. Seja como for, parece que o estudo das relações internacionais foi, durante muito tempo, dominado por interpretações “realistas” que representavam o espaço internacional como anárquico e, conseqüentemente, pouco suscetível de permitir uma ordenação durável, o que fez com que fosse concedida uma atenção reduzida às soluções fora da esfera das relações de poder entre os Estados. Apenas no fim dos anos 1970 começou a ser articulada uma alternativa que, acompanhando as transformações do período, explorava o papel crucial a ser jogado por instituições internacionais e, a partir daí, o tema da “governança sem governo” passou a ser estudado de maneira sistemática. Mas o Estado ainda era o principal ator da configuração desse espaço internacional e, nesse contexto, as discussões se limitavam a girar em torno da prioridade concedida aos Estados em busca dos objetivos (individuais ou coletivos) que perseguiram, e em torno da hierarquização estabelecida em função de seus interesses⁵⁷. Evidenciam-se, pois, as raízes

⁵⁴ Beitz, 1979: 180.

⁵⁵ “Neorealism and neoliberalism offer compelling analyses of some issues, indeed, for many of the biggest and most important issues in international relations, such as major wars or the possibility of cooperation among the great powers; but they cannot offer much guidance in situations where their basic ontological assumption that states are constrained by external actors is violated. (...) Neorealism and neoliberalism have been wonderfully productive theories but they have blinded analysts to a large set of international interactions that have involved efforts by rulers to alter the domestic structures and policies of their own or other states”. Krasner, S. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1999, p. 53.

⁵⁶ Beitz, 1979: 179. “If my main contentions are correct, however, a (...) conception of international morality is increasingly plausible. Following Kant, we might call this a cosmopolitan conception”. (Beitz, 1979: 181).

⁵⁷ “... during the 1980s, neoliberalism and neorealism essentially became indistinguishable on the basis of their shared commitment to a rationalist research program. This view of a ‘neo-neo-synthesis’ is more

daquilo que Habermas chamou de “emagrecimento normativo da democracia”, e que contribui para restringir o papel da esfera pública, tanto doméstica quanto internacional⁵⁸.

“Game theory fostered the development of a powerful analytic perspective that has come to be known as rational choice theory. Under its influence, foreign policy analyst joined a broad multidisciplinary movement that eventually transformed realism, once Waltz had reformulated it in structural terms, into neorealism. Rational choice theory also helped to transform liberal institutionalism, which realists had earlier dismissed as idealism, into what became known as neoliberalism. Indeed, it is rational choice that they both share that makes neorealism and neoliberalism barely distinguishable. The formal model of rational choice which is closely identified with classical economic theory provides the common starting point of all of these approaches”⁵⁹.

O que distingue o neoliberalismo do realismo é sua concepção diferente do problema característico dos Estados “westfalianos”: para o institucionalismo liberal, o problema é a resolução das falhas do mercado. Para o realismo é a segurança e a distribuição dos conflitos⁶⁰. Apesar de suas diferenças, o neorealismo e o neoliberalismo compartilham a mesma visão de mundo (ontologia) e, crucialmente, a mesma visão do que conta como conhecimento confiável sobre esse mundo (epistemologia).

Hoje em dia, como dissemos, a questão da justiça no campo internacional é amplamente pensada e articulada no quadro da teoria neoliberal, que, por sua vez, se apóia sobre as teorias econômicas que tiveram sua origem na corrente neoclássica da economia política, cuja originalidade é exatamente o acento colocado sobre o mecanismo do mercado como regulador das relações entre os homens. Vimos nesta primeira seção, portanto, entre outros elementos de reflexão, alguns dos que fazem parte da crítica “realista”, que em geral se dirige contra a possibilidade de uma concepção normativa das

popular outside the United States than within, where neoliberalism and neorealism continue to represent the basic divisions within the field despite the new emphasis on constructivism”. Schmidt, Brian C. “On the History and Historiography of International Relations”, in Simmons, Beth A., Carlsnaes, W., and Risse, Th. (eds) *Handbook of International Relations*, London: Sage Publications, 2002, p.15. Talvez se possa dizer que “neo this and neo that is usually an indication that a theoretical perspective has not been clearly thought out; if had been, the ‘neo’ would not be necessary”. (Krasner, 1999: 45, n. 1).

⁵⁸ Nizar Messari dá um exemplo: “U.S. foreign policy toward Islam is intellectually informed by two academic tendencies: neoutilitarianism and orientalism. The former, in the guise of neorealism/neoliberalism, permeates both academia and decision making. One of the main features of neoutilitarianism is that it discards sociohistorical understanding of the other in order to deal with difference, and to rely on game theory (...). Players’ positions in the game, and their assessment of absolute or relative gains as intervening variables, are the sole basis of explaining their behavior. Islam, or anything else, does not seem to matter; all the players are believed to react the same way when facing similar situations”. Messari, Nizar. “Identity and Foreign Policy: The Case of Islam in U.S. Foreign Policy”, in Kubalkova, Vendulka (ed) *Foreign Policy in a Constructed World*. New York: M. E. Sharpe, 2001, (pp. 227-248), p. 238.

⁵⁹ Kubalkova, V. “Foreign Policy, International Politics, and Constructivism”, in Kubalkova, Vendulka (ed) *Foreign Policy in a Constructed World*. New York: M. E. Sharpe, 2001. (pp. 15-37), p. 29

⁶⁰ Krasner, 1999: 45.

relações entre os países. De qualquer modo, a intenção aqui não é analisar nos detalhes cada uma dessas correntes, e sim chamar a atenção sobre as implicações, para uma teoria da justiça global, da ascensão de uma teoria que trava com o mundo uma relação pouco ordinária, a saber, o cosmopolitismo neoliberal. Com isso, creio que será possível destacar os principais tópicos do debate sobre a justiça distributiva global, que é travado entre “cosmopolitismo” e “nacionalismo”, que têm implicações importantes na realização dos direitos humanos, e com o qual completa-se a argumentação, no segundo capítulo.

1.1.2. A paz democrática segundo Kant.

Charles Beitz nota corretamente que muitas objeções a Kant representam de forma inapropriada a relação entre teoria ideal e mundo real, e que o ideal não pode ser questionado ao se chamar a atenção simplesmente para o fato de que não pode ser realizado no presente. Segundo Beitz, devemos distinguir entre impedimentos para a mudança que são modificáveis ao longo do tempo e aqueles que são inalteráveis⁶¹. A visão da comunidade internacional imaginada por Kant⁶² é mais exigente se comparada à interpretação propugnada por um realismo como o de Hobbes. Diferentemente deste, doutrina de Kant representa a tradução de um notável esforço com a finalidade de instituir a paz internacional. O imperativo categórico acrescenta à consciência a razão como fonte de normas jurídicas. Nossa consciência moral exige, com efeito, que os direitos da humanidade sejam respeitados em todos, algo que fica claro através de sua denúncia contra o comportamento dos europeus na colonização da África e da América. Kant pensa que um congresso universal de povos, estendido até as regiões mais distantes, pode terminar por aproximar sempre cada vez mais o gênero humano de uma constituição cosmopolita. Foi um autor que se debruçou sobre a questão do bem comum do conjunto dos estados, tendo imaginado a Sociedade das Nações mais de um século antes de sua

⁶¹ Cf. Beitz, 1979: 156. Como diz Donaldson, “the essence of acting morally for Kant does not lie in achieving self-interest or national interest, even when those pursuits are ‘enlightened’ ones. (...) Rather, it lies in responding to a demand of reason. This demand, the categorical imperative, implies that we all possess equal and unqualified value, a moral fact that entails, in turn, that we must act for the sake of that equal value”. Donaldson, Th. “Kant’s Global Rationalism”, in Nardin, T. & Mapel, D. (eds), *Traditions of International Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, (pp. 136-157), p. 138.

⁶² Kant, I. *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf*, 1795.

criação. O que torna o texto kantiano particularmente interessante sob as condições da globalização política atual é, pois, a profundidade visionária do projeto de paz perpétua entre as nações.

Como mostraram os fatos, suas idéias eram luminosas, e elas terminaram por se materializar, em certa medida, com a criação de uma instituição como as Nações Unidas, ou ainda através da formulação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948, e de diversas outras convenções internacionais. No nosso contexto, que acompanha as conseqüências geradas pelos fenômenos ligados à globalização, onde a cada dia se insinuam os elementos de uma “nova ordem mundial”, que possui características inovadoras, acredito que é inevitável uma profunda reflexão sobre esses fenômenos e uma releitura dos princípios normativos que estão implicados na contribuição que a filosofia traz para a construção da paz nas relações internacionais. No nosso caso, considero útil para o alcance dos objetivos da pesquisa lembrar certas idéias centrais, que constituem o núcleo central do ideal cosmopolita kantiano, cuja pertinência é espantosamente durável, se levamos em conta a natureza dos debates sobre as relações de forças presentes no mundo contemporâneo.

Na Antiguidade, e mais particularmente no estoicismo, o cosmopolitismo representava a idéia de uma cidadania mundial, o mundo como pátria⁶³. Significava a recusa da fragmentação da humanidade em cidades hostis umas às outras. Uma noção que, em seus primórdios, era associada ao amor universal do gênero humano, à filantropia. Na filosofia política européia continental passaram a vicejar, a partir da segunda metade do século XVIII, e guardadas as devidas proporções, inúmeros discursos sobre igualdade em termos de direitos humanos, em escala planetária. Esses discursos eram empregados não só para reforçar normativamente uma solidariedade humanitária que deveria abranger também os povos estrangeiros e exóticos, e que visava protegê-los contra humilhação, exploração e assassinatos por parte de soldados, comerciantes ou colonos europeus, mas também para denunciar a tirania e o absolutismo no interior do próprio país. Pensadores como Montesquieu, Voltaire, Diderot e outros filósofos do Iluminismo formularam os princípios fundamentais do que poderia ser chamado de “política cosmopolita”: uma comunidade política onde a lei, a liberdade e a soberania substituem a repressão exercida

⁶³ “The Greek Stoic spoke of the cosmopolis, the city of the world, and the *cosmopolites* the world citizens. In the Enlightenment Kant distinguished between international society and international right between nation states (*jus gentium*), and ‘cosmopolitan right’, which relates to individuals and states coexisting, who may be ‘regarded as citizens of a universal state of mankind (*jus cosmopoliticum*)’”. Carter, April, *The Political Theory of Global Citizenship*. London: Routledge, 2001, p. 2.

por uma monarquia corrupta, fundamentos que não são, prioritariamente, representados por uma cultura, língua ou etnia determinadas, como ocorre com as idéias que estão presentes no conceito de Estado-Nação⁶⁴. Enfim, como Rousseau, esses pensadores evocaram a utopia de fundar um “estado cosmopolita”, que reuniria todos os povos da Terra, que impediria a explosão de conflitos e garantiria a aplicação, em todas as partes do mundo, de regras determinadas racionalmente.

A idéia de que a paz depende do direito internacional e da maneira jurídica de resolver pacificamente os conflitos inspirou a maior parte dos estudos “pacifistas” nos séculos XIX e XX. Kant foi sem dúvida o autor que consagrou essa idéia, que a levou mais longe. Tomando como base o imperativo categórico em sua formulação do *reino dos fins* (*Fundamentação da Metafísica dos Costumes*), Kant estrutura uma crítica radical à concepção jurídico-política de sua época, em *A Paz Perpétua: Um Projeto Filosófico* (1795) e na *Doutrina do Direito* (1797). Em *A Paz Perpétua* ele se voltava para o estudo das relações entre as repúblicas, interessando-se pela construção de um sistema de direito internacional. É ele quem estabelece definitivamente o nexos capital entre a democracia (cuja formulação inclui o controle parlamentar da política exterior) e a paz, nas relações entre os Estados. Essa idéia de uma relação entre política interna e política externa contrariava a noção realista de que a violência das relações internacionais seria o resultado inevitável da própria estrutura sistêmica do campo internacional, e que ela não é influenciada pelo regime político no interior de cada país. Embora escrito na urgência do tempo, esse texto, onde as intuições morais dos contemporâneos franceses são descritas na forma de reflexão e tomadas num alto nível de conceitualidade filosófica, não é, de maneira nenhuma, um texto de circunstâncias: trata-se de uma das reflexões mais profundas e mais atuais sobre a política internacional, que fornece, com muita clareza, a dimensão da preocupação política do filósofo⁶⁵.

⁶⁴ “The Renaissance has been taken as a starting point, despite the great influence of classical Stoicism on the development of cosmopolitanism and the idea of world citizenship, because it is possible to trace a continuous development of ideas from 1500 to 1914”. (Carter, 2001: 9).

⁶⁵ “Kantian cosmopolitanism affirms the existence of cross-cultural moral truth, at least to the point of affirming a cross-cultural basis for moral truth, and stands opposed to cultural relativism or extreme realism, which denies that moral concepts have any international purchase. (...) For the cultural relativist, either there is no ethical truth or else such truth is merely the consensus of an individual culture. Cultural relativism thus appears to defend tolerance and condemn imperialism while condemning attempts to elevate local morality to the status of universal morality. (...) Hence, Kant’s categorical imperative stands as a clear alternative to relativism and extreme realism. It is, in a word, a ‘cosmopolitan’ doctrine that treats all humans, by virtue of their shared rationality, as citizens of a single moral order”. (Donaldson, 1992:143-144).

Os componentes pacifistas do ideal cosmopolita expresso por ele são inovadores exatamente porque exigem um processo de democratização das relações internacionais que se apóia menos sobre um aparelho coercitivo que sobre uma visão reformista do progresso das instituições políticas. O espírito reformista que anima o projeto de paz perpétua, segundo o qual a evolução das estruturas políticas e a força da mobilização da opinião pública constituem meios para a solução pacífica de conflitos, continua até hoje servindo de inspiração para a formulação de um soberano bem político. E após os horrores da Segunda Guerra mundial e os acontecimentos que acompanharam o movimento de descolonização, questões relevantes de uma filosofia do bem comum internacional, como as *violações dos direitos humanos*⁶⁶ e as *desigualdades no desenvolvimento das nações*, ressurgiram e mais uma vez confirmaram o vigor e a importância das suposições contidas na visada cosmopolita sobre o progresso da humanidade, como idéias reguladoras. Como veremos, há três conceitos-chave que aparecem quando Kant aplica sua filosofia moral no domínio internacional: (1) a visão do Estado como uma pessoa moral, (2) a propriedade original comum da terra e seus recursos, por todas as pessoas, (3) a exigência de esforçar-se pela paz perpétua.

Na *Metafísica dos Costumes*, Kant retoma o imperativo categórico, fundamento de sua filosofia moral e, com base nele, reúne tanto a Doutrina da Virtude quanto a Doutrina do Direito⁶⁷. Como se sabe, essa Metafísica é precedida de uma “Fundamentação”⁶⁸, onde Kant delinea o conceito de um *ser racional* suficiente, distinguindo-o de tudo o mais que

⁶⁶ Habermas segue essa inspiração, ao visar essencialmente uma ordem mundial onde as violações dos direitos humanos possam ser objeto de sanção, onde quer que sejam cometidas. *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 1996. [Os números de página se referem à nossa edição: Habermas, J. *L'Intégration républicaine. Essais de théorie politique*. Paris: Fayard, 1998].

⁶⁷ Ver Kant, I. *Metafísica dos Costumes. Parte I: Princípios Metafísicos da Doutrina do Direito. Parte II: Princípios Metafísicos da Doutrina da Virtude* (1797). [Os números de página se referem à nossa edição: trad. Edson Bini. Bauru: Edipro, 2003]. Nessa obra, ele afirma que o imperativo categórico é o fundamento da ética e do direito; quer dizer, ele é o *dado objetivo*, a lei da ação, tanto da *doutrina do direito* como da *doutrina da virtude*. A diferença entre essas duas dimensões se dá em razão do móbil da ação: a lei ética tem no próprio dever o móbil, enquanto a lei jurídica admite outro tipo de móbil, o externo, como a sanção; a lei jurídica disciplina o uso *exterior* da liberdade. Ou seja, a diferença está no dado subjetivo: na virtude, importa que o meu motivo de agir seja o respeito pela lei; no direito, é indiferente o motivo pelo qual se dá o respeito à lei. É justamente por se tratar de uma questão de legislação externa (jurídica), que Kant afirma que mesmo um povo de demônios poderia chegar a uma constituição republicana.

⁶⁸ Cujas tarefas principais são duas: encontrar o princípio da *moralidade* (Primeira e Segunda seções) e mostrá-lo como verdadeiro e necessário (Terceira seção). Quanto à primeira tarefa, o princípio encontra-se na razão e tem também sua origem na razão, pois a lei é deduzida “do conceito universal de um ser racional em geral”. Já no início da Primeira seção Kant afirma: “Neste mundo, e até fora dele, nada é possível pensar que possa ser considerado como bom sem limitação a não ser uma só coisa: uma boa vontade”. (Kant, 1785: 21). [Os números de página se referem à nossa edição: Kant, I. *Fundamentação da Metafísica dos Costumes* (1785). Trad. Paulo Quintela, Lisboa: Ed. 70, 1995].

existe na natureza: se “tudo na natureza atua conforme leis”, diz Kant, “apenas um ser racional tem a faculdade de agir *conforme a representação* de leis, isto é, conforme princípios – ou seja, tem uma *vontade*”. A vontade pode ser determinada ou não pela razão. Por esse motivo, é mister que o princípio da ação receba a forma de um comando, um imperativo: hipotético, quando a ação que comanda é boa para *outra coisa*, e categórico, quando a ação que comanda é *boa em si*. O imperativo categórico impõe a necessidade de que a máxima da ação (princípio subjetivo pelo qual o sujeito age) seja conforme a lei prática universal (princípio objetivo e válido para todo ser racional). Sua primeira formulação é: “Aja apenas segundo a máxima que você possa querer ao mesmo tempo que se torne lei universal”⁶⁹. O princípio que determina a vontade tem que ser universal, não pode ser contingente e tem de ser obra da razão, de forma que a máxima se subordine à lei universal. Kant dá o exemplo da promessa feita com a intenção de não cumpri-la⁷⁰.

Após formular o *conceito* de um ser racional, Kant mostra como se dá sua existência: ele *existe* como fim em si, com um valor absoluto, e não relativo (meio para outros fins)⁷¹. Kant introduz, então, o princípio da autonomia da vontade: “o princípio de toda vontade humana como uma vontade que dá a si própria sua lei universal por meio de suas máximas”⁷². Se, na primeira formulação, a lei moral parecia ter caráter coercitivo, a noção de autonomia deixa clara a idéia de que o ser racional se submete à máxima por ser ele mesmo seu autor. Além disso, na formulação do conceito de um ser racional autônomo está implícita a noção de *reino dos fins*: os seres racionais constituem não um conjunto casual, mas uma totalidade *sistematicamente* unida por leis. Como diz Kant, o reino dos fins é a “ligação sistemática, por meio de leis comuns, tanto de diversos seres racionais enquanto fins em si como também dos próprios fins que cada ser racional se dê”⁷³. O reino dos fins e seu objeto, *o soberano bem*, a ser realizado pelo direito natural, são idéias

⁶⁹ Kant, 1785: 33.

⁷⁰ *Id.*, p. 33-34.

⁷¹ Daí se deduz outra formulação do imperativo categórico: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio”. (Kant, 1785: 69).

⁷² A lei a que o homem obedece, a lei que faz surgir no homem o dever, tem origem na sua própria vontade. O homem está subordinado à lei de que é autor: “A vontade não está, pois, simplesmente submetida à lei, mas sim submetida de tal maneira que tem de ser considerada também como legisladora ela mesma”. (Kant, 1785: 72).

⁷³ Kant, 1785: 72. O reino dos fins é um ideal moral, é a “ligação sistemática de vários seres racionais por meio de leis comuns” (Kant, 1785: 75), uma ligação entre a ação e a legislação universal. Um ser racional só pertence a este reino quando é tanto legislador como súdito, não ficando submetido à vontade de outro. Como legislador, o ser racional é membro do reino dos fins, isto é, um ser autônomo, com dignidade. (Kant, 1785: 77).

que estão na base da concepção kantiana de *comunidade jurídica*, cujos elementos são, portanto: a lei universal como princípio de unidade (a lei moral); os elementos que essa lei une, ou seja, os seres racionais como fim em si (as pessoas) e os fins que cada um queira dar a si próprio (a felicidade, por exemplo); o próprio caráter sistemático dessa ligação é, finalmente, outro elemento central a ser considerado. É exatamente essa idéia que se encontra expressa nos artigos definitivos de *A Paz Perpétua*: a comunidade jurídica que representa a condição positiva para atingir a paz, o fim último do direito.

Em 1784, Kant já havia publicado uma breve exposição de sua teoria política, intitulado *Idéia de uma história universal com um propósito cosmopolita*, onde afirma que a luta de todos contra todos faz parte do método utilizado pela natureza para desenvolver as capacidades ocultas do homem; segundo ele, se os homens fossem integralmente sociais não haveria progresso para a espécie⁷⁴. “O homem quer concórdia; mas a natureza sabe melhor o que é bom para a sua espécie, e quer discórdia”⁷⁵. Ou seja, a natureza deseja a discórdia a fim de que o homem possa ser impelido a um novo emprego de seus poderes e a um maior desenvolvimento de suas capacidades naturais. Só assim a sociedade civil pode evoluir. “*O meio de que a natureza se serve para levar a cabo o desenvolvimento de todas as suas disposições é o antagonismo das mesmas na sociedade, na medida em que este se torna ultimamente causa de uma ordem legal dessas mesmas disposições.* Entendo aqui por antagonismo a *sociabilidade insociável* dos homens, isto é, a sua tendência para entrarem em sociedade, tendência que, no entanto, está unida a uma resistência universal que ameaça dissolver constantemente a sociedade. (...) O homem tem uma inclinação para entrar em sociedade, porque em semelhante estado se sente mais como homem, isto é, sente o desenvolvimento das suas disposições naturais”⁷⁶. No entanto, mesmo a discórdia entre os homens deve permanecer dentro de certos limites e ser regulada através de normas⁷⁷.

⁷⁴ “Os homens singulares, e até povos inteiros, só em medida reduzida se dão conta que, ao perseguirem cada qual o seu propósito de acordo com a sua disposição e, muitas vezes, em mútua oposição, seguem imperceptivelmente, como fio condutor, a intenção da natureza, deles desconhecida, e concorrem para o seu fomento, o qual, se lhes fosse patente, sem dúvida lhes importaria pouco”. (Kant, 1784: 22). [Os números de página se referem à nossa edição: Kant, I. “Idéia de uma história universal com um propósito cosmopolita” (1784). *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Ed. 70, 1995].

⁷⁵ Kant, 1784: 26.

⁷⁶ *Id.*, p. 25-26.

⁷⁷ Na mesma obra Kant afirma que a tarefa mais árdua para a humanidade (administrar o direito de maneira universal) reside no fato de que “o homem é um *animal* que, quando vive entre os seus congêneres, *precisa de um senhor* (...) Necessita, pois, de um senhor que lhe quebre a própria vontade e o force a obedecer a uma vontade universalmente válida, e possa no entanto ser livre. Mas onde vai ele buscar este senhor? A nenhures, a não ser no gênero humano”. (Kant, 1784: 28). Este senhor, entretanto, não é a figura de um

Um nobre desenvolvimento desse tema foi, então, proposto por Kant, através do ensaio sobre *A Paz Perpétua*. A constituição do Estado civil resolve o problema das relações entre os indivíduos no estado de natureza. Esse evento constitui o triunfo do direito sobre o estado não-jurídico. Mas não é um triunfo completo. Aquele mesmo estado de natureza que estava em vigor antes da constituição do Estado entre os indivíduos continuava em vigor nas relações entre os Estados. O direito das gentes clássico previa vários casos de direito à guerra, dentre os quais a guerra preventiva e a guerra de sanção. No total, aos olhos de Kant, o direito à guerra não seria propriamente um direito⁷⁸. O direito à guerra significa apenas serem *justas* a aniquilação mútua e a conquista da paz perpétua “no amplo túmulo que oculta todos os horrores da violência e de seus autores”⁷⁹. Trata-se, portanto, de uma condenação explícita ao direito à guerra, no qual se apóia a distinção entre guerra justa e guerra injusta. Kant enxergava a história como um movimento que deveria necessariamente conduzir a um aumento das restrições à belicosidade e à violência, a uma ampliação continuada da área de paz e, para que isso se tornasse possível, as nações deveriam, pois, sair do estado de natureza e instituir um pacto para manter a paz. Nisto residiria “a realização do plano oculto da natureza, de criar uma constituição política perfeita interna e externamente”⁸⁰. “Ora, do mesmo modo como um tratado de paz determinado coloca fim aos acontecimentos de uma guerra determinada, uma aliança de paz é suposta colocar fim para sempre em todas as guerras. Eis aí o sentido da ‘paz perpétua’”. Assim, “Kant define a *finalidade* do ‘estado legal’, que deve ser estabelecida entre os povos, pela abolição da guerra”⁸¹. Como diz Kant, “assim como a violência unilateral e a miséria que daí deriva levaram necessariamente um povo à resolução de se submeter ao constrangimento que a própria razão lhe prescreve como

sábio governante, de um poderoso imperador, nem de uma criatura divina, mas a Lei (da qual os cidadãos são seus autores).

⁷⁸ “as normas do direito das gentes são supostas estar em vigor até o momento em que o pacifismo jurídico (...) tenha atingido um estado cosmopolita, e por isso mesmo abolido a guerra.” (Habermas, 1998: 161). Utilizamos largamente como referência a análise de Habermas sobre o projeto kantiano de paz perpétua, como publicado em *Die Einbeziehung des Anderen*. Ver também Kant, 1797: 198-199.

⁷⁹ Kant, 1795: 136. Ou “... no grande cemitério do gênero humano” (Kant 1795: 124). [Os números de página se referem à nossa edição: Kant, I. “A Paz Perpétua: um projeto filosófico” (1795). *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Ed. 70, 1995].

⁸⁰ Ver Kant, 1784: 33-34. A oitava proposição do escrito de 1784 estabelece então que nós podemos considerar a história da espécie humana, de uma maneira geral, como a realização de um plano oculto da natureza para produzir “uma constituição política perfeita no plano interior e, em função dessa finalidade a atingir, igualmente perfeita no plano exterior”. “Um Estado cosmopolita universal chegará um dia a estabelecer-se”. Kant afirma o dever de apostar no progresso da moralidade originados pela melhoria da ordem civil interior. O problema do arbítrio é evacuado pelo progresso das capacidades humanas em obedecer o imperativo categórico e em se auto-disciplinar.

⁸¹ Habermas, 1998: 162-163.

meio, a saber, a lei pública, e a entrar numa constituição *civil*, assim também a miséria resultante das guerras permanentes, em que os Estados procuram uma e outra vez humilhar-se ou submeter-se entre si, deve finalmente levá-los, mesmo contra vontade, a ingressar numa constituição cosmopolita”⁸².

A noção kantiana de paz repousa sobre um esquema tripartite: quer dizer, da sociabilidade da pessoa humana decorrem três níveis de sua ligação sistemática por meio de leis (as condições positivas da paz, expressas nos artigos definitivos de *A Paz Perpétua*): o direito do Estado, o direito internacional (entre Estados) e o direito cosmopolita (unindo sistematicamente todas as pessoas como cidadãos do mundo). Assim, “Kant traz para a teoria do direito uma terceira dimensão: ao direito estatal e ao direito das gentes vêm se somar – tal é sua inovação que terá múltiplas conseqüências – o direito de cidadãos do mundo. A ordem republicana de um Estado de direito democrático fundado sobre os direitos humanos não requer somente que as relações internacionais dominadas pela guerra se beneficiem de um enquadramento mínimo graças ao direito das gentes. Bem ao contrário, a situação jurídica intra-estatal deve estender-se a uma situação jurídica global que, unindo os povos, suprimirá a guerra”⁸³. “Visto que o estado natural dos povos, como o dos homens em particular deve ser abandonado para se entrar num estado legal, antes que isto suceda, todo o direito dos povos, todo Meu e Teu exterior dos Estados, que pela guerra pode ser adquirido ou conservado, é unicamente provisório, não pode ter um valor peremptório...”⁸⁴ Ao passo que “(...) o direito cosmopolita, quanto a ele, assim como direito sancionado pelo Estado, colocaria fim definitivamente ao estado de natureza. É por isso que Kant lembra constantemente, em vista da passagem ao Estado cosmopolita, a analogia com a primeira saída do estado de natureza. Constituindo um Estado pelo contrato social, os cidadãos de tal país decidiram conduzir suas vidas nas condições de liberdade garantidas pela lei. Do mesmo modo que, nesse caso, colocou-se fim ao estado de natureza entre os indivíduos autônomos, também trata-se de colocar fim ao estado de natureza entre os Estados belicosos”⁸⁵.

⁸² Kant, 1793: 98-99. [Os números de página se referem à nossa edição: Kant, I. “Sobre a expressão corrente: isto pode ser correto na teoria, mas nada vale na prática” (1793). *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa: Ed. 70, 1995].

⁸³ Habermas, 1998: 161.

⁸⁴ Kant, 1797: 199-200.

⁸⁵ Habermas, 1998: 164. Devemos também notar que “Kant tinha em mente conflitos limitados no espaço entre diferentes Estados e diferentes alianças. Ele não havia pensado em guerras mundiais ou guerras civis, apenas em guerras tecnicamente limitadas, que permitia distinguir entre os combatentes e a população civil”. (Habermas, 1998: 163).

A Paz Perpétua leva em conta, já nos artigos preliminares, elementos empíricos relevantes, que representam as condições imprescindíveis para sair de um estado de guerra e visar à paz perpétua. Enfim, esse breve livro é central, devido ao papel capital que o direito tem para a filosofia da história de Kant, segundo o qual a última tarefa do homem seria justamente, como dissemos, a instituição do direito cosmopolita⁸⁶. Nessa obra, portanto, Kant procurou providenciar a conceitualização jurídica de um tal Estado: ele tinha de estabelecer “o elemento específico que caracteriza esse *ius cosmopoliticum*”, e sua diferença em relação ao direito internacional clássico”, afinal, “a paz perpétua é uma característica importante do estado cosmopolita, no entanto, ela é apenas um sintoma”⁸⁷. *A Paz Perpétua* segue curiosamente a estrutura de um tratado internacional. Para Kant, (a) constituição civil de todo Estado deve ser republicana. Quer dizer, quanto ao direito do Estado (as relações entre os cidadãos e o Estado), é a constituição republicana – na qual o povo, de acordo com a noção de *autonomia*, se dá sua própria lei – a condição primeira para o estabelecimento da paz⁸⁸. O governo deve basear-se na liberdade e na igualdade dos cidadãos. Segundo a razão prática, o governo que não é representativo não é propriamente um governo – haveria contradição lógica na mesma pessoa ser o legislador e o executor da lei. A Constituição republicana é, portanto, a única a favorecer uma ordem internacional pacífica, por ser a única a expressar a vontade dos que assumem os encargos da guerra – tomar parte no combate, custear a guerra com seus próprios bens e, terminado o conflito, reparar a devastação e assumir as dívidas “insolúveis” resultantes. Quer dizer, a forma de governo republicana é aquela que permite que os Estados possam dar sua adesão – como recomenda um princípio geral de relações internacionais – ao respeito mútuo da autonomia política, da soberania e da integridade territorial de cada um deles. Resumindo, no direito cosmopolita kantiano a questão da forma de governo de uma comunidade política (Estado) se revela de primeira importância, e os Estados com “constituição republicana”, isto é, com governo representativo e separação dos poderes, entrariam em guerra com menos frequência: como é o povo, e não o soberano, quem sofre com os

⁸⁶ “A inovação conceitual do direito cosmopolita também indica que Kant não acredita que uma sociedade internacional pacífica e ‘democrática’ possa ser desenvolvida apenas pelo alcance da democracia no interior dos países individualmente, mas que é também requerido o estabelecimento de instituições apropriadas e o desenvolvimento de uma legislação consistente.” Archibugi, D. “Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace”. *European Journal of International Relations*. London, Sage, Thousand Oaks, CA and New Delhi, Vol. 1 (4), 1995 (pp. 429-456), p. 430.

⁸⁷ Habermas, 1998: 164.

⁸⁸ Ver Kant, 1793: 99-100. Através da instituição da constituição republicana Kant mostra como se dá a oposição entre as noções de *cidadão* e de *súdito*. A constituição republicana representa uma mudança essencial na relação entre governante e governado em relação à teoria do Estado tradicional.

conflitos, os Estados nos quais o povo ou os seus representantes participa das decisões públicas, entrariam menos em conflitos bélicos⁸⁹.

A república, no entanto, é apenas a primeira condição para a paz; a segunda é que as pessoas devem ser unidas sistematicamente (por meio de leis, e não arbitrariamente), também no plano internacional. É preciso que essas repúblicas se unam numa Liga de Estados. Por essa razão, Kant afirma (b) que o direito internacional deve fundar-se em um federalismo de Estados livres. Ou seja, esse artigo diz respeito às relações entre as nações (“o direito das gentes”), à independência de cada nação (que deve ser garantida) e à paz (a ser assegurada por uma “sociedade de nações”, uma associação livre de povos)⁹⁰. Quer dizer, não basta um tratado de paz, é preciso uma organização que os congregue para que ela se torne um espaço de negociação e ação internacional. Mas é importante notar que não se trata da concepção da paz baseada na idéia de um *Estado mundial*, que seria uma paz despótica, um despotismo desalmado no cemitério da liberdade⁹¹, mas sim de uma reunião capaz de ser dissolvida a qualquer momento, uma ordem internacional caracterizada por um pluralismo político-jurídico, e *sem* uma constituição a tornar tal união indissolúvel⁹².

A união sistemática das pessoas atinge o seu grau mais elevado quando elas estão unidas como cidadãos do mundo. Os homens são cidadãos do mundo e podem usufruir, por isso mesmo, de um direito cosmopolita. E, como diz Kant, no terceiro artigo definitivo para a paz perpétua, esse direito cosmopolita (c) deve ser limitado às condições da hospitalidade universal. Ou seja, ao contrário dos outros dois – o direito do Estado e o direito das gentes – o direito cosmopolita é formulado com um caráter restritivo: “deve se limitar às condições de uma hospitalidade universal”. Originalmente, todos têm o mesmo direito de estar em qualquer lugar da Terra, e conseqüentemente têm o *direito de visitar* todos os lugares da Terra. Por isso, pode-se reivindicar o direito de, na tentativa de

⁸⁹ Se o povo é legislador, o Estado será mais pacífico porque, na república, diferentemente do que acontece nas monarquias e nas tiranias – onde a população sofre com as pulsões belicosas de seus dirigentes –, quem pode decidir pela guerra é o povo, já que, no final de tudo, também é ele que assume os sacrifícios que ela impõe. Essa tese kantiana de que os Estados republicanos não fazem a guerra será retomada por Rawls, assim como a distinção entre Estados republicanos e não-republicanos.

⁹⁰ Ver Kant, 1797: 200-201; Terra, R. *A Política Tensa: Idéia e Realidade na Filosofia da História de Kant*. São Paulo: Iluminuras, 1995, p. 72.

⁹¹ Kant, 1795: 148.

⁹² É amplamente aceito o fato de que a criação da Liga das Nações e da Organização das Nações Unidas foi inspirada no federalismo internacional kantiano. Mas o mais intrigante é o fato de que não existiam, na época de Kant, organizações com o perfil que ele imaginava. O melhor funcionamento de um sistema internacional contando com uma organização, e não simplesmente baseada em tratados, pôde ser constatado somente quando da regulação do comércio internacional entre os membros do Acordo Geral sobre Comércio e Tarifas (conhecido por sua sigla em inglês, GATT), estabelecido em 1947.

relacionar-se com o outro, não ser tratado como inimigo⁹³, com hostilidade, enfim, o direito à *hospitalidade*. “Não existe nenhum *direito de hóspede* sobre o qual se possa basear esta pretensão (...), mas um direito (...) que assiste a todos os homens para se apresentar à sociedade, em virtude do direito de propriedade comum da superfície da Terra, sobre a qual (...) os homens devem finalmente suportar-se uns aos outros, pois, originalmente, ninguém tem mais direito do que outro a estar num determinado lugar da Terra”⁹⁴. Na realidade, essa restrição do direito cosmopolita não tem como objeto uma hospitalidade universal como simples “direito de visita”, e sim uma limitação dessa hospitalidade: o direito é desrespeitado quando aquele que chega a um território estende sobre ele seu império. Com isso, Kant distanciava-se da doutrina do Direito Internacional de sua época, ao criticar o colonialismo europeu e a alegação de que ele se justificaria por trazer benefícios aos “selvagens”. O colonialismo é incompatível com a paz; o exercício de uma tal violência não poderia conduzir a um mundo melhor⁹⁵. Os colonizadores não eram, na concepção de Kant, superiores aos colonizados, e não poderiam ocupar terras de outros povos pela força, mesmo sob o pretexto de civilizá-los; isso só poderia se dar através de um contrato⁹⁶.

A discussão central à qual o texto kantiano dá origem pode ser demonstrada nos seguintes termos: *por um lado*, quando Kant se refere a um “congresso”, ele tem em mente um conselho formado por diferentes Estados, a qualquer momento revogável, não uma confederação fundada sobre uma constituição política. Mas é preciso reconhecer que, sem elementos de obrigação, nem um congresso de paz entre Estados, nem uma associação voluntária podem se tornar perenes. Ao contrário, permanecem relacionados a constelações de interesses instáveis e, como aconteceu com a Sociedade das Nações (SDN), se desintegrarão. Nos textos de Kant podemos encontrar uma oscilação entre projetos de instituições coercitivas e planos de associação pouco rígidos. Através da reserva do caráter revogável do contrato, ele deseja conservar a soberania dos

⁹³ Kant, 1797: 201-202.

⁹⁴ *Id.*, p. 137.

⁹⁵ Kant, 1795: 137. Essa previsão relaciona-se com o quinto artigo preliminar para a paz perpétua, “nenhum Estado deve interferir à força na Constituição e no governo de outro”. (Kant, 1795: 123-125).

⁹⁶ Kant, 1797: 202-203. No segundo artigo definitivo da *Paz Perpétua*, Kant chega mesmo a comparar os “selvagens” da América e os da Europa: os selvagens europeus tiram do inimigo um proveito melhor do que comê-lo: explorá-lo; “... aumentam antes o número de seus súditos, por conseguinte, também a quantidade de instrumentos para guerras ainda mais vastas”. (Kant, 1795: 133).

participantes;⁹⁷ daí a comparação que faz com os congressos e associações voluntárias. *Por outro lado*, a confederação que funda uma paz durável deve ser distinguida das alianças passageiras pelo fato de que seus membros se sentem *obrigados* a subordinar sua própria “razão de Estado” a um fim comum declarado: o de resolver seus conflitos através de um processo que exclui o emprego da força. “Na medida em que sua aliança de povos não é concebida como uma organização que poderia adquirir, através de órgãos comuns, a qualidade de um Estado, e com isso uma autoridade imperativa” – por causa do temor em relação ao despotismo⁹⁸ – “Kant não pode pensar numa obrigação jurídica”⁹⁹. Essa aliança deve resultar dos atos da vontade soberana que são os tratados de direito internacional, mas que não podem ser concebidos segundo o modelo do contrato social¹⁰⁰. Por essa razão, ele tem de confiar apenas ao engajamento moral dos governos (algo que não era necessariamente uma perspectiva compatível com a realidade política de sua época, e que ainda hoje em dia é sujeita a controvérsias). Kant sugere essa aliança “a qualquer momento revogável”, “não uma confederação fundada sobre uma constituição política”¹⁰¹. Mas Kant “não explica como a permanência da confederação, da qual depende, portanto, a ‘maneira civil’ de resolver os conflitos internacionais, pode ser garantida sem que se disponha do caráter juridicamente obrigatório de um dispositivo análogo a uma constituição”¹⁰².

A preferência por uma via intermediária, um “Congresso Permanente de Estados”, que renunciariam de uma vez por todas a empregar os meios da guerra, que não formariam verdadeiramente um Estado internacional, nem uma confederação, mas que

⁹⁷ “Com efeito, o estado chamado ‘cosmopolita’ deve ser distinguido do estado jurídico intra-estatal pelo fato de que os Estados não se submetem, como os diferentes cidadãos, às leis coercitivas de um poder superior, mas conservam sua autonomia”. “A soberania permanece intacta”. (Habermas, 1998: 165).

⁹⁸ “... a *torrente* da propensão para a injustiça e a inimizade só poderá ser detida, não pela idéia positiva de uma *república universal*, mas pelo sucedâneo *negativo* de uma federação antagônica à guerra, permanente e em contínua expansão”. (Kant, 1795: 136).

⁹⁹ Os contratos não fundam, nesse caso, entre os parceiros, pretensões jurídicas exigíveis: o direito das gentes, “enquanto direito público, implica a publicação de uma vontade geral que determine a cada qual o que é seu, e esse *status juridicus* deve promanar de algum contrato que não tem sequer de fundar-se em leis coativas (como aquele de que provém um Estado), mas pode ser em todo o caso o contrato de uma associação *constantemente livre*, como o caso acima citado da federação de vários Estados”. (Kant, 1795: 167). “Um tal ato de unificação, visando constituir uma aliança de povos, ultrapassa a fraca força de engajamento do direito internacional é, pois, unicamente o elemento da ‘permanência’”. (Habermas, 1998: 165).

¹⁰⁰ Habermas, 1998: 166.

¹⁰¹ “Mas num congresso de vários Estados trata-se tão somente de uma união arbitrária, *dissolúvel* a qualquer tempo, e não de uma união (como a dos Estados da América) fundada numa constituição pública e, por conseguinte, *indissolúvel*”. (Kant, 1797: 200-201).

¹⁰² Habermas, 1998: 166. “Se a aliança de povos deve ser uma organização jurídica, ela terá necessidade das qualidades de uma boa Constituição”. (Habermas, 1998: 167; Kant, 1795: 146-147).

teriam êxito na execução do papel de coerção em relação aos Estados soberanos, faz com que as possibilidades constitucionais de um ordenamento jurídico interestatal reduzam-se, no pensamento de Kant, portanto, a uma opção pouco compromissiva em termos técnico-organizacionais, ou seja, a um federalismo multilateral articulado mediante tratados visando a paz, mas com uma estrutura política de alcance limitado. A solução confederativa, apesar de mais limitada em eficácia com relação à escolha de uma autoridade mundial sem limites, permite, aos olhos de Kant, evitar a restrição da soberania de cada Estado. Mas, como diz Habermas, “entretanto, na medida em que Kant não ultrapassa o horizonte da experiência de sua época, é difícil de acreditar na motivação moral assim como na criação e manutenção de uma federação de Estados livres habituados a conduzir uma política de poder”, e é isso o que viria a enfraquecer e talvez, até mesmo, anular a própria noção. “Enquanto esse universo clássico-moderno de Estados constitui o horizonte conceitual intransponível, qualquer perspectiva de uma Constituição cosmopolita, desrespeitosa da soberania dos Estados, deve parecer irrealista. É o que explica porque a possibilidade de uma união dos povos realizada sob a hegemonia de um Estado é associada à imagem de uma monarquia universal” despótica¹⁰³. O próprio Kant teria percebido o problema, mas, para resolvê-lo, pensou que era suficiente um simples apelo à razão¹⁰⁴.

O projeto kantiano, ou seja, a história concebida do ponto de vista cosmopolita, repousa, como vimos, sobre essa idéia: Kant acreditava discernir, na marcha caótica da história mundial, uma espécie de traço de uma possível interferência da Providência, que conduziria à realização de uma ordem jurídica mundial, uma sociedade de nações. Ele acreditava numa “progressão constante rumo à liberdade e à moralidade”. Contava com uma continuada evolução das Luzes para que pudesse ser consolidado o caráter pacífico dos Estados republicanos, e essa é uma das duas leituras possíveis de seu pensamento, que aparece justamente na obra de 1784, onde ele afirma (na quinta proposição) que a última e mais difícil tarefa da humanidade será a instituição do direito cosmopolita: “o problema essencial para a espécie humana, aquele que a natureza coage o homem a resolver, é a realização de uma Sociedade civil que administre o direito de maneira universal”¹⁰⁵. Ele liga esta proposição a uma filosofia da história: as guerras são provas para sair da

¹⁰³ Habermas, 1998: 167-168. Kant, 1793: 99; 1795: 148.

¹⁰⁴ “Kant esboça uma filosofia da história com finalidade cosmopolita, destinada a tornar plausível o que era à primeira vista inverossímil, a saber, um ‘acordo entre a política e a moral’ fundada sobre uma ‘intenção [oculta] da natureza’”. (Habermas, 1998: 168).

¹⁰⁵ Kant, 1784: 27-29.

selvageria anárquica e entrar na Sociedade das Nações (sétima proposição), estabelecida por leis fundadas na vontade.¹⁰⁶ Ou seja, nessa filosofia da história, cada guerra teria um valor pedagógico: teria o mérito de acalmar sempre um pouco mais a humanidade e de lhe fazer desejar a paz e a harmonia. A filosofia da história kantiana, portanto, está diretamente ligada à sua filosofia jurídica: o desenvolvimento da sociedade e do comércio faz com que se torne interesse dos governos, mesmo por “motivos egoístas e busca da grandeza”, “diminuir as restrições aos cidadãos, ampliar as liberdades” e “favorecer a difusão do conhecimento”¹⁰⁷.

Vale lembrar mais uma vez que, *em primeiro lugar*, para Kant, o direito que cabe ao ser humano por natureza é, sobretudo, o direito ao Estado, ou seja, o direito à institucionalização das condições que permitem às pessoas conduzir sua vida auto-responsavelmente e sob a proteção de leis gerais. *Em segundo lugar*, há a constatação de que existem relações entre os Estados, e que elas seriam o prolongamento de um estado de natureza comparável àquele no qual os indivíduos estão inseridos, antes de estabelecerem um contrato, no interior de um Estado. Depois de o estado de natureza entre os indivíduos ter dado lugar a um ordenamento jurídico, o mesmo deveria acontecer com o estado de natureza entre os Estados. Ou seja, ao lado da inevitável e crescente interdependência entre os Estados, Kant percebe umnexo indissolúvel entre a criação da paz intra-estatal e a criação da paz interestatal. Em outras palavras, se as implicações jurídicas do direito humano fundamental são plenamente desdobradas, o direito à liberdade descobre-se como direito a um ordenamento jurídico intra-estatal e interestatal. A teoria da paz jurídica completa que ele desenvolveu no escrito sobre a paz perpétua e aprofundou dois anos mais tarde na *Doutrina do Direito* baseia-se, fundamentalmente, nesta percepção. Que quer dizer, no fundo, que a institucionalização jurídica da liberdade tem que ultrapassar as fronteiras nacionais. “Embora este corpo político se encontre agora apenas ainda num projeto grosseiro, começa, no entanto, por assim dizer a suscitar já um sentimento em todos os membros, interessados na manutenção do todo; isso alenta a esperança de que,

¹⁰⁶ Ver Terra, R. *Kant e o Direito*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, p. 57. Nas palavras de Kant, “... a natureza compele-os (...) ao intento que a razão lhes podia ter inspirado (...), a saber, sair do estado sem leis dos selvagens e ingressar numa liga de povos...” (Kant, 1784: 30).

¹⁰⁷ A respeito do “espírito do comércio” favorecendo a paz, Habermas considera que, no curto prazo, Kant errou: o desenvolvimento do capitalismo levou a tensões sociais internas e internacionais que culminaram nas guerras mundiais. Apenas no fim do século XX a eficácia pacificadora do comércio foi verificada. Por outro lado, não mais se poderia imaginar, desde o estabelecimento da Comunidade Econômica Européia na década de cinquenta, a Alemanha e a França em guerra, o que é um fato historicamente excepcional. Ou seja, devido aos elementos pacificadores ligados à interdependência econômica, Kant teria, por conseguinte, acertado numa análise de longo prazo. (Habermas, 1998: 170).

após muitas revoluções transformadoras, virá por fim a realizar-se o que a Natureza apresenta como um propósito supremo: um estado de *cidadania mundial* como o seio em que se desenvolverão todas as disposições originárias do gênero humano”¹⁰⁸.

Nossa história, que pode ser lida como um movimento de longa duração, multiseular, que a filosofia moderna teorizou como “progresso” – assim acontece com Kant e sua “Idéia de uma história universal”, com o espírito hegeliano etc. –, que pode ser ilustrado por eventos como as revoluções inglesa, francesa e americana, e que se prolonga até o século XX, com o movimento operário socialista e comunista, foi forjada por grandes transformações sociais, jurídicas, políticas e espirituais, e combina, sob formas diversas, reivindicações de liberdade e igualdade. A reivindicação de liberdade individual é, portanto, compatível com os princípios igualitários herdados tanto das revoluções democráticas como dos movimentos sociais do passado. Em outras palavras, podemos dizer que, para além das diferenças, o eixo unificador, aquilo que faz com que possamos falar de um movimento de longa duração, é a liberdade individual e a igualdade ou ainda a autonomia. A emancipação dos indivíduos demanda a igualdade de direitos e uma certa forma de igualdade de condições.

Nesse campo, devemos reconhecer, mais uma vez, a importância de Kant ao chamar atenção para o papel da publicidade e do espaço público, que evidencia a ligação existente entre constituição jurídica e cultura política de uma comunidade. Para ele, o uso público da liberdade de comunicar se traduz por processos de emancipação intelectual que afetam, por meio da socialização política, a atitude e o espírito de uma população. Em seu sentido primeiro, a noção de publicidade designa o caráter do que é público, do que não é tido como secreto. Para Kant, há contradição entre as noções de liberdade e segredo: o segredo se coloca por definição como uma lei de exceção (alguns têm o direito de saber, outros não), o que é contrário à exigência de universalidade que está contida na noção de liberdade. Tudo o que pode promover a realização da liberdade deve poder se tornar público. Kant utiliza um critério negativo: “toda ação cuja máxima não é compatível com a publicidade, não é de direito”. Essa exigência é retomada frequentemente, em nossa época, sob o nome de transparência. Nessa linha faz-se presente um domínio de investigação que suscita, desde o início dos anos 1990, a proliferação de numerosos trabalhos que tratam da relação entre espaços públicos nacionais e uma nova dimensão da “publicidade”. De modo recorrente, surge a idéia de que é preciso compreender como se

¹⁰⁸ Kant, 1784: 35.

constitui a relação entre as dimensões propriamente internas e as estruturas supranacionais que se desenvolvem em torno de formas renovadas de cosmopolitismo. O *espaço público civil transnacional*, uma noção ainda fluida, em razão de seu fraco respaldo empírico, não poderia existir sem essa relação com os espaços públicos internos. Precisamente, a referência a Kant deve ser discutida a fim de esclarecer isso. O texto kantiano sobre o projeto de paz perpétua é incessantemente retomado e inspira uma literatura internacionalista cada vez maior, que gira em torno dessa idéia de espaço público na cena internacional. Kant estimava que a “comunidade de povos” poderia ser a tal ponto avançada que a violação de um direito [fundamental] num lugar da terra seria sentido em outros. Assim, ele deduz da constituição de um espaço público de publicidade no século XVIII um dever de se solidarizar com as vítimas de graves violações de direitos humanos em outros países. Ele não nos diz como essa solidariedade pode ser operacionalizada concretamente, pois isso dependeria de contingências históricas. É preciso compreender os sinais dos tempos que merecem ser interpretados, a fim de que assimilemos uma visão de mundo operatória.

1.1.3. Habermas e os princípios de uma “política interna mundial”.

Após duzentos anos de modernidade política, devemos, ainda hoje, seguir nos questionando sobre esse horizonte histórico, medindo seu alcance e, à luz de recentes acontecimentos da história mundial, perseguir uma resposta para esta mesma pergunta: *uma democracia mundial é realizável?* O fato é que, até hoje, na ausência de um “contrato social universal”, a paz corre verdadeiramente o risco de se tornar uma “paz de cemitérios”. “Colocar fim ao estado de natureza entre Estados belicosos” é uma grande idéia, mas o problema continua sendo como fazê-lo. Uma coisa é certa: não é difícil constatar, se nos apoiamos sobre os fatos verificados nos dois últimos séculos, como era pertinente a percepção kantiana de que a unificação das nações sob um governo mundial único conduziria ou a um Império tirânico, ou ao caos. Com efeito, um Estado mundial tentado pela expansão indefinida de si seria necessariamente absoluto e despótico. Se quiséssemos realizar a república universal acabaríamos sendo conduzidos à monarquia universal, uma solução perigosa, que sacrificaria, em nome da segurança, toda liberdade e,

por conseqüência, toda iniciativa criadora e todo desenvolvimento individual e coletivo. Ou seja, a impossibilidade de um governo mundial não é algo a se lamentar. Todas as tentativas de incorporação mais ou menos autoritárias das nações em conjuntos mais vastos experimentaram fracasso. Como se viu, a União Soviética desapareceu e a federação que deu origem à Iugoslávia tampouco resistiu.

Com efeito, a tarefa de pensar a justiça internacional não é nada fácil. Parece que o próprio Kant, numa outra exposição sobre o direito cosmopolita que se seguiu ao *Projeto de Paz Perpétua*, ou seja, na *Doutrina do Direito* (1797), parece estar sendo, à primeira vista, menos otimista. Kant estima que a paz perpétua é, de uma certa maneira, irrealizável¹⁰⁹. Na verdade, ele afirma simplesmente a existência de uma Idéia da razão que tem por finalidade uma comunidade completa e pacífica, unindo todos os povos da Terra: essa Idéia é fundada na constatação de uma comunidade de solo, que Kant relaciona ao caráter esférico da Terra, o que funda o *dever* de cada parte de se conceber com relação a um todo. A razão exprime em nós seu veto: não deve haver guerra. Mas é apenas uma Idéia, ou seja, um horizonte regulador¹¹⁰. Em conseqüência disso, o direito cosmopolita concreto de Kant é um dos mais restritos¹¹¹. Ele só reconhece, como vimos, o direito de comércio, o direito do indivíduo de se instalar onde quiser, desde que sem violência e através de um contrato. Essa idéia reguladora kantiana aparece muito claramente no pensamento de Habermas, por exemplo, em *A Inclusão do Outro*.

Num ensaio escrito por ocasião do bicentenário do *Projeto de Paz Perpétua* de Kant (1995), Habermas debate o saldo histórico da realização do ideal kantiano de um direito cosmopolita. Ele insiste em criticar, por um lado, o caráter historicamente ultrapassado de uma concepção da política que, ao defender o princípio jurídico da soberania absoluta, procura preservar a pretendida “inocência” dos Estados-nação; mas também reafirma, por outro lado, que a finalidade da cidadania mundial é abolir a guerra, e providenciar a proteção contra violações dos direitos humanos, onde quer que sejam praticadas. Habermas constata que a situação melhorou desde a época de Kant. A

¹⁰⁹ “...como uma extensão grande demais da cidade de povos na superfície do globo impossibilitaria seu governo e, portanto, a proteção de cada membro dessa cidade universal, visto que se encontrariam muito disseminados, muito distantes uns dos outros, são formadas apenas corporações parciais, o que causa um novo estado de guerra. Assim, uma *paz perpétua* (fim último de todo direito das gentes) é, indubitavelmente, uma idéia impraticável.” (Kant, 1797: § 61).

¹¹⁰ Como diz Kant, “... os princípios políticos que tendem a realizar essas uniões de cidades, para favorecer a *aproximação* sem fim a esse estado de paz perpétua, não são impossíveis; e, como tal aproximação é uma questão fundada no dever, e portanto também no direito dos homens e dos Estados, é, sem dúvida, praticável”. (Kant, 1797: § 61).

¹¹¹ Kant, 1797: § 62.

Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, por exemplo, reconhece um direito cosmopolita, e hoje em dia existe, como se sabe, uma corte penal internacional¹¹². Quer dizer, no caso de Habermas, sua releitura do conceito kantiano de paz perpétua sustenta a afirmação de que o estudo dos dois últimos séculos demonstra que, numa primeira avaliação, num sentido imediato, Kant está enganado, ou seja, que essas proposições foram desmentidas pelos fatos. Como dizia Kant, se um estado de paz estável fundado sobre uma aliança de Estados razoáveis é possível, três fatores o explicam: (1) o caráter pacífico das repúblicas; (2) a força socializadora do comércio internacional; (3) a função do espaço público político. Entretanto, se examinarmos essas tendências à luz de nossa experiência histórica, o julgamento a ser lançado sobre o projeto kantiano pode ser ambíguo. No que concerne ao primeiro ponto (a), é preciso dizer que as repúblicas não se mostraram como particularmente pacíficas¹¹³. No total, as estatísticas mostram que os Estados republicanos foram tão belicosos quanto quaisquer Estados mais ou menos despóticos. Sobre o segundo ponto (b), sabe-se que a expansão do comércio, longe de ter sido particularmente pacificadora, alimentou rivalidades entre as grandes potências, e conduziu a profundas transformações, nem sempre benéficas, tanto nas políticas internas quanto nas relações internacionais¹¹⁴. Enfim, sobre o terceiro ponto (c), Kant “não pode prever a mudança de estrutura do espaço público de cidadãos, que foi transformado num espaço dominado pelas *mass media* eletrônicas, degenerado no nível semântico, ocupado por imagens e realidades virtuais”¹¹⁵.

Como dissemos, para Kant, da mesma maneira como o interesse e o desenvolvimento econômico “dissiparam” as rivalidades tribais ou feudais, para criar os modernos Estados de direito, também o desenvolvimento do comércio mundial derrubaria fronteiras, e com elas o chauvinismo e os ódios nacionais. A própria dinâmica dos problemas aos quais a humanidade é confrontada a obrigaria a estabelecer uma ordem ou

¹¹² A revisão do quadro conceitual da idéia kantiana de estado cosmopolita “é facilitada pelo fato de que a própria idéia não cessa de evoluir. Desde a iniciativa do presidente Wilson e a fundação da Sociedade das Nações em Genebra, essa idéia foi constantemente retomada e implementada por atores políticos. Após o fim da Segunda Guerra mundial” essa idéia “encontrou uma forma concreta nas instituições, declarações e iniciativas políticas das Nações Unidas (e outras organizações supranacionais).” (Habermas, 1998: 176).

¹¹³ Cf. Habermas, 1998: 168-169.

¹¹⁴ Cf. Habermas, 1998: 170-172. Como lembra Habermas, “Kant esperava um efeito pacificador” vindo da “economicização da política internacional”. Hoje em dia, devido aos processos ligados à globalização, “as sociedades complexas de estrutura frágil se tornam cada vez mais vulneráveis”. (...) Mesmo os governos de países economicamente mais poderosos vêem hoje a distância se aprofundar entre a margem de ação limitada de seu Estado e os imperativos não do comércio internacional, mas da rede mundial das relações de produção”. (Habermas, 1998: 171-172).

¹¹⁵ Habermas, 1998: 174.

uma “regulação” mundial que poderia – segundo os mais otimistas que se filiam a essa compreensão de florescimento da sociedade – ser democrática. Esse primeiro esquema kantiano esboça o horizonte de uma globalização feliz. A experiência mostra que nos períodos de tensão grave, essa união federativa torna-se o campo de afrontamentos entre os interesses divergentes das grandes potências. No que diz respeito ao projeto kantiano de paz perpétua, a crítica de Habermas concentra-se, então, sobre esse ponto: a união federativa constituída sobre a base da livre vontade dos Estados em vista de evitar a guerra parece acometida de uma fraqueza estrutural.

A busca pela conservação da soberania estatal impede Kant de extrair conseqüências institucionais e político-organizacionais mais adequadas de sua percepção, já que vincula o êxito da criação de paz e do cumprimento da lei em nível intra-estatal ao caráter intocável da soberania absoluta, não conseguindo, por conseguinte, admitir o abandono parcial da soberania que é imprescindível para o estabelecimento de um sistema de instituições internacionais que assegurem a paz. A demarcação entre política interior e política exterior, “que é constitutiva dos Estados soberanos, tornou-se fluida. A imagem da política de poder clássica se transformou, não somente pelo fato dos aspectos normativos introduzidos pelas políticas de democratização e de defesa dos direitos humanos, mas também através de uma difusão bastante singular do próprio poder. (...) O *soft power*, o poder exercido suavemente, suplanta o *hard power*, o poder exercido pelo recurso à força, privando com isso os sujeitos, em função dos quais tinha sido concebido a associação kantiana de Estados livres, do fundamento de sua independência”¹¹⁶. Seja como for, ao predizer, entre outros fenômenos, a diminuição das monarquias, com um crescimento do número de repúblicas, e que isso teria efeitos pacificadores sobre a ordem internacional, Kant não estava afirmando uma idéia totalmente falsa¹¹⁷.

Tomo como ponto de partida algumas observações feitas por Habermas em *Die Einbeziehung des Anderen* (1996), (*A Inclusão do Outro*), onde ele reúne vários estudos redigidos em sua maior parte após a publicação de *Facticidade e Validade*. Já no prefácio

¹¹⁶ *Id.*, p. 172.

¹¹⁷ Quer dizer, “a idéia de que a democracia na ordem interna induz um comportamento pacífico do Estado diante do exterior não é completamente falsa.” Com efeito, devemos reconhecer que os Estados democráticos “têm, em suas relações recíprocas, um comportamento menos belicoso. Esse resultado abre caminho para uma interpretação muito interessante. Na medida em que as orientações universalistas de uma população habituada às instituições livres marcam igualmente a política exterior”, as guerras que uma comunidade republicana conduz mudam de caráter. A política exterior de um Estado muda ao mesmo tempo que os móveis de seus cidadãos”. (Habermas, 1998: 169-170). Sobre a interpretação interessante, Habermas está se referindo ao modelo de democracia cosmopolita desenvolvido, entre outros, por Daniele Archibugi e David Held. Essa interpretação é estudada na seção seguinte.

ele relaciona sua reflexão sobre a moral – trata-se de defender “o conteúdo racional de uma moral fundada ao mesmo tempo sobre o igual respeito de cada um e sobre a responsabilidade solidária e universal que cada um deve assumir pelo outro” – ao tema geral da obra, essencialmente jurídico e político. Essa reflexão serve como introdução ao debate que aparece na segunda parte do livro, que diz respeito à relação entre cidadania e identidade nacional, e à dissociação dessas duas noções, que Habermas coloca em evidência. O que significou a queda do muro de Berlim e a reunificação da Alemanha? Seria o restabelecimento da unidade de uma nação, concebida como unidade pré-política de uma comunidade de destino histórico, ou o restabelecimento de um certo número de direitos cívicos que tinham sido suspensos? Para colocar em evidência a referida dissociação, Habermas mostra que é preciso discutir sobre o problema de uma extensão da política democrática, num contexto histórico caracterizado por dois processos contraditórios: de um lado, o sentimento cada vez mais claro dos limites da forma histórica que é o Estado-nação, tanto no plano interior (o fato do multiculturalismo crescente em todas as sociedades ocidentais) quanto no plano exterior (o fato da globalização da economia, assim como o desenvolvimento de instituições supranacionais dotadas de um real poder no plano jurídico); e, de outro, pela emergência, em reação ao primeiro aspecto, de atitudes que vão na direção da afirmação de uma identidade étnica e cultural, que é mencionada para invocar um direito à autodeterminação nacional e rejeitar a diversidade cultural e a política dos direitos humanos, ou expressar uma desconfiança em relação à transferência dos direitos de soberania para instituições supranacionais¹¹⁸.

Em resposta às reivindicações nacionalistas, Habermas procura mostrar que a “superação” do Estado-nação, longe de ser uma ameaça para a democracia, pode e deve aparecer como uma chance histórica, capaz de favorecer o desenvolvimento e a extensão da vida pública democrática. Essa perspectiva cosmopolita o leva então a se interrogar, finalmente, na terceira parte do livro, sobre a realização dos direitos humanos, tanto no nível intra-estatal como no nível mundial. Eu me pergunto, com Habermas, se é possível conceber uma legitimação democrática, obtida através de procedimentos e decisões,

¹¹⁸ Como diz Seyla Benhabib, “globalization draws the administrative-material functions of the state into increasingly volatile contexts that far exceed any one state’s capacities to influence decisions and outcomes. The nation-state is too small to deal with the economic, ecological, immunological, and informational problems created by the new environment; yet it is too large to accommodate the aspirations of identity-driven social and regionalist movements. Under these conditions, territoriality has become an anachronistic delimitation of material functions and cultural identities”. Benhabib, Seyla. *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 5.

exercida para além da organização estatal. Ou seja, a forma de atuação democrática das sociedades modernas sobre si mesmas deixa-se ampliar para além das fronteiras nacionais? No entanto, antes mesmo de tentar compreender mais detalhadamente quais podem ser os desdobramentos da reflexão normativa que um autor como Habermas conduz, acredito que seja oportuno situar a tentativa que ele empreende no contexto mais amplo da busca, que é compartilhada por muitos outros autores, em prol da formulação de uma concepção normativa das relações entre os países.

Quando dava início ao reexame das relações entre Estado de direito e democracia nas sociedades modernas (1992), Habermas proferia o seguinte diagnóstico: “Nas atuais sociedades ocidentais, a política perde sua autoconsciência e a orientação perante o desafio iminente de uma delimitação ecológica do crescimento econômico e da disparidade crescente entre as condições de vida no Norte e no Sul”. O desmoronamento do socialismo de Estado e o fim da “guerra civil mundial” (1989) “colocaram em evidência a falha teórica do partido fracassado”. “De outro lado, o partido que se considera vitorioso não pode comemorar o seu triunfo”, pois que não teve a coragem de abordar energicamente, na escala assustadora da sociedade planetária, a tarefa de domesticar o capitalismo pelo Estado-providência e a ecologia. O campo vitorioso certamente respeita a autonomia sistêmica de uma economia regulada pelos mercados, e procura evitar uma extensão excessiva do poder enquanto médium das burocracias estatais. Entretanto, o que faz falta realmente é uma sensibilidade quanto ao recurso *verdadeiramente* ameaçado, o de uma solidariedade social garantida por estruturas jurídicas, mas que deve ser constantemente regenerada¹¹⁹. É inegável que essa reflexão ganha contornos bem definidos em tempos de globalização, sendo suas características principais bem conhecidas: multiplicação das trocas, abertura dos mercados, progresso das altas tecnologias, transferência instantânea de dados econômicos e financeiros, mobilidade de capitais, exploração transnacional de recursos, desregulamentação, repartição desigual dos *surplus* econômicos, ameaças sobre o meio-ambiente mundial e sobre a saúde e o bem-estar dos habitantes tanto dos países favorecidos quanto dos desfavorecidos, desafios diante dos quais os responsáveis políticos se sentem impotentes. Isso dá origem a uma crise de legitimidade que, como propugna Habermas, só poderá ser resolvida através do desenvolvimento, nas sociedades civis e nos espaços públicos, da tomada de consciência de uma “solidariedade cosmopolita”.

¹¹⁹ Habermas, 1997 (I): 12-13.

Como pensar a crise atual dos modos de legitimação política? Para Habermas, nada impede pensar que o papel histórico do Estado-nação, que criou “um novo *modo de legitimação*” e que tornou possível “um novo tipo, mais abstrato, de *integração social*”¹²⁰, possa ser exercido por organizações supranacionais, liberadas da tensão entre universalismo e particularismo¹²¹. Como lembra Habermas, o Estado-nação “era a resposta convincente a um desafio histórico: encontrar um equivalente funcional às formas de integração social, em vias de dissolução, nos primórdios da modernidade”. Mas ele precisa se adequar aos novos acontecimentos em escala mundial.

“Estamos, hoje, confrontados a um desafio análogo. A globalização das trocas e da comunicação, da produção econômica e de seu financiamento, da transferência de tecnologia e de armas e, sobretudo, dos riscos ecológicos e militares, nos coloca diante de problemas que não podem mais encontrar solução, nem no quadro do Estado-nação nem pela via, até aqui corrente, dos acordos entre os Estados soberanos. Salvo erro de minha parte, a soberania dos Estados-nação continuará a esvaziar-se de sua substância e clamará pela construção e pelo desenvolvimento de capacidades de ação num nível supranacional, cujos primeiros exemplos já são observáveis”¹²².

Ou seja, já é possível perceber a disseminação de “formas de organização supranacionais que dão nascimento a ‘regimes’ continentais que poderiam fornecer a infra-estrutura requerida pelas Nações Unidas até aqui ineficazes”. Mas Habermas lembra também que esse movimento rumo à formas de integração supranacional dá continuidade a um processo “cujos primeiros grandes exemplos foram os esforços realizados pelo Estado-nação em favor da integração. Por isso, penso, no caminho incerto que conduz às sociedades pós-nacionais, que o modelo dessa figura histórica que nós estamos ultrapassando pode precisamente nos servir de guia”¹²³.

Há duas características que são constitutivas do Estado moderno: “a soberania do poder estatal encarnado pelo príncipe e a diferenciação entre Estado e sociedade, um núcleo de liberdades subjetivas sendo concedido aos particulares de modo paternalista. Ora, com a passagem da soberania do príncipe à do povo, esses direitos do sujeito se transformaram em direitos do homem e do cidadão e, portanto, em direitos cívicos liberais

¹²⁰ Habermas, 1998: 102.

¹²¹ “A nação tem duas faces. Enquanto a nação desejada pelos cidadãos é a fonte da legitimação democrática, a nação inata dos compatriotas assegura a integração social. Os cidadãos constituem a associação política de sujeitos livres e iguais por seus próprios meios; os compatriotas se encontram numa comunidade caracterizada por uma língua e uma história comuns. O conceito de Estado-nação é atravessado pela tensão entre o universalismo de uma comunidade jurídica igualitária e o particularismo de uma comunidade de destino histórico”. (Habermas, 1998: 105).

¹²² Habermas, 1998: 96-97

¹²³ *Id., ibid.*

e políticos. De um ponto de vista ideal-tipo, esses direitos garantem daqui em diante, ao lado da autonomia privada, a autonomia política para todos. De acordo com sua idéia, o Estado constitucional democrático é uma ordem desejada pelo próprio povo, e legitimada por uma livre formação de sua vontade”¹²⁴. Sem dúvida, o nó do argumento a favor da idéia de democracia foi claramente formulado por Rousseau: a vida política comum deve ser organizada de tal sorte que os destinatários do direito em vigor possam se considerar, ao mesmo tempo, como seus autores. Quando se compreende o texto das Constituições políticas no sentido material da realização de uma sociedade justa, essa idéia de autolegislação ganha uma dimensão política, a de uma sociedade que atua sobre si mesma. É sobre essa idéia que se funda o Estado constitucional moderno, o qual é definido como uma associação voluntária de cidadãos livres e iguais, que querem regular sua vida em comum de maneira legítima – e para tanto recorrem ao direito positivo. Por exemplo, ao construírem o “Estado social”, na Europa do pós-Guerra, muitos responsáveis políticos desse continente se deixaram guiar por essa compreensão dinâmica do processo democrático. Como nos mostraram os fatos históricos, tanto o *welfare state* quanto o Estado Soviético pareciam confirmar a supremacia desse formato organizatório, do ponto de vista de sua eficácia no que se refere à garantia da convivência coletiva, bem como à sua capacidade de elaborar e implementar políticas econômicas e sociais. Eventos como a crise do Estado de bem-estar ou a queda do muro de Berlim trouxeram, no entanto, mudanças rápidas e profundas a essa concepção, pois alteraram significativamente as relações de poder no plano internacional.

“The question therefore is: can any of our small or medium, *entangled and accommodating* nation-states preserve a separate capacity to escape enforced assimilation to the social model now imposed by the predominant global economic regime? This model is informed by an anthropological image of ‘man’ as rational chooser and entrepreneur, exploiting his or her own labour-power; by a moral view of society that accepts growing cleavages and exclusions; and by a political doctrine that trades a shrinking scope of democracy for freedoms of the market. These are the building blocks of a neoliberal vision that does not sit well with the kind of normative self-understanding so far prevalent across Europe as a whole”¹²⁵.

Os acontecimentos de 1989 no Leste Europeu e suas conseqüências levaram a uma ampla percepção, no mundo de hoje, de que os Estados-nação vêm sofrendo um

¹²⁴ *Id.*, p. 103.

¹²⁵ Habermas, J. “Why Europe Needs a Constitution?” *New Left Review*, nº 11, set-out, 2001, (pp. 5-26), p. 11-12. Publicado originalmente em *Die Zeit*: “Warum braucht Europa eine Verfassung? Nur als politisches Gemeinwesen kann der Kontinent seine in Gefahr geratene Kultur und Lebensform verteidigen”, 29 de junho de 2001.

enfraquecimento em sua capacidade de governabilidade, e de que os processos de nível nacional estão cedendo sua primazia àqueles em nível global. Nesse contexto, é preciso compreender no que consiste a chamada crise do Estado-providência, isto é, o Estado provedor de bens e serviços públicos. Como se sabe, trata-se de um modelo de Estado que dispensa ajuda aos menos favorecidos, que coloca em prática programas sociais, quer se trate do bem-estar social, do seguro-desemprego, pensões para os idosos, serviços hospitalares ou do sistema de educação etc. Ora, a maior parte dos Estados, providência ou não, se encontram confrontados com enormes déficits orçamentários, o que os obriga a executar cortes importantes em seus programas sociais. Eles se sentem obrigados a privatizar algumas atividades estatais, ou impor arrocho salarial aos servidores públicos. Tudo isso entrava seu poder de intervenção, e é nesse sentido que se fala numa crise. Como dissemos, isso é verdade tanto para os países onde pôde ser instaurado um Estado social quanto para aqueles que apenas se aproximaram disso.

Para melhor visualizar o que está em jogo nesse debate, é preciso, antes de mais nada, compreender como se relacionam Estado nacional, economia e democracia, e de que modo estas dimensões encontram-se, hoje, sob pressão. As tendências evolutivas reunidas sob o nome de “globalização” modificaram muito uma determinada constelação histórica, que se caracteriza pelo fato de a relação entre o Estado, a sociedade e a economia dar-se, de certa maneira, de forma co-extensiva dentro das mesmas fronteiras nacionais. Hoje em dia, a situação é tal que “as mídias ramificadas através do mundo, as redes e os sistemas em geral induzem uma intensificação das relações simbólicas e sociais, de onde resulta a interação recíproca de eventos locais e distantes”. Por causa disso, “as sociedades complexas com infra-estrutura técnica frágil tornam-se cada vez mais vulneráveis”. Como lembra Habermas, “os atores não-estatais, multinacionais e bancos privados exercem uma influência internacional, minam a soberania nacional formalmente reconhecida. Em nossos dias, cada uma das trinta empresas multinacionais mais importantes gerencia um volume de negócios anual num valor superior ao do produto interno de 90 dos países representados na ONU”¹²⁶. Quando o Estado nacional, nesse contexto modificado da economia e da sociedade mundiais, chega aos limites de sua eficiência, são colocados em xeque, com essa forma organizacional, “tanto a domesticação política de um capitalismo global desenfreado quanto o exemplo único de uma ampla democracia que funciona sofrivelmente”. Enfim, segundo esse diagnóstico, os Estados-nação, que tinham uma

¹²⁶ Habermas, 1998: 171.

determinada capacidade de coordenação política interna, vêm a mesma se deteriorar, graças a uma globalização cuja ponta da lança é a constituição de um mercado financeiro transnacional e integrado.

As elaborações teóricas, muito mais voltadas para a dimensão interna dos Estados-nação, se vêem, pois, obrigadas a incorporar em sua estrutura uma articulação entre as dimensões da política interna e externa, no sentido de examinar os processos de interdependência de fatores locais e globais. Se a condição de legitimidade da autoridade política, no contexto da modernidade, se encarna no equilíbrio entre a soberania popular (o princípio democrático) e a regra do direito (constitucionalismo), como lidar com a constatação de que, em nossas sociedades, a liberdade democrática dos cidadãos permanece, em larga medida, confinada às fronteiras nacionais, *locus* da participação política do cidadão? Isso significa que o constitucionalismo global, tal como ele se apresenta hoje não é, pois, acompanhado de uma forma de soberania popular global, e daí a idéia de que um “déficit democrático” seja inerente ao processo de globalização. Por isso a nossa insistência no fato de que é preciso enfatizar a importância de uma tomada em consideração das condições do exercício efetivo da cidadania democrática. A globalização pode abrir caminho para um mundo pós-político, uma “sociedade mundial perfeitamente descentrada, decomposta em uma quantidade heteróclita de sistemas funcionais, que se reproduzem e regulam a si próprios”. Os cidadãos são privados do contexto da comunidade estatal, e não são definidos pelo exercício da soberania: eles devem daqui em diante procurar seu caminho no interior desses entrelaçamentos anônimos (na economia globalizada, por exemplo)¹²⁷.

A idéia que queremos ressaltar é de que “a democracia deve permanecer em contato com a realidade, caso queira continuar a inspirar a prática dos cidadãos e dos homens políticos, assim como dos juízes e funcionários”. Como diz Habermas, “se essa idéia perde o contato com a realidade, como muitos pensam no presente, passaria a existir somente indivíduos privados e parceiros sociais, não haveria mais cidadãos propriamente ditos. Nesse caso, só haveria lugar, na vida quotidiana, para opiniões individuais, e não para a liberdade dos cidadãos submetidos a uma prática comum. Os mercados indicariam

¹²⁷ “Se acreditamos na interpretação, digamos, pós-moderna, o fim do Estado-nação marca ao mesmo tempo o fim do projeto de autonomia cívica, projeto que, como se diz, está, de qualquer modo, no vermelho. Segundo uma outra interpretação, menos derrotista, o projeto de uma sociedade capaz de agir sobre si própria, pela via de uma vontade e da consciência política, tem ainda uma carta a jogar. A querela diz respeito à concepção normativa que o Estado de direito democrático tem de si próprio”. (Habermas, 1998: 116).

as possibilidades entre as quais poderíamos escolher, cada um por si, tomando emprestada a lógica da economia empresarial e suas exigências de adaptabilidade”. A questão segue sendo: é possível encontrar uma maneira de compreender a democracia, que dê conta da complexidade das sociedades contemporâneas? Ou seja, trata-se de saber se aquela idéia rousseauiana não é colocada em xeque pela complexidade das sociedades. Para Habermas, a saída para esse dilema começa com uma reflexão sobre a elaboração “de uma nova concepção da autodeterminação política, que deve corresponder à realidade da comunicação no mundo contemporâneo, preservando a existência efetiva dos cidadãos e seu papel ativo”¹²⁸.

Portanto, há dois pontos a sublinhar, que estão relacionados a esta privação de poder do Estado nacional. (1) Essa “perda de autonomia” significa, entre outras coisas, que o Estado isolado não é mais suficientemente capaz, através de suas próprias forças, de defender seus cidadãos contra efeitos externos de decisões de outros atores ou contra os efeitos em cadeia de tais processos, que têm origem fora de suas fronteiras. Esse é o sentido das ‘transposições espontâneas de fronteira’, como acontece com os ônus ambientais, o crime organizado, os riscos de segurança da alta tecnologia, o tráfico de armas, as epidemias etc. Devem ser também consideradas as conseqüências das políticas de outros Estados, de cuja formulação os afetados não tomaram parte. Isso leva ao segundo ponto. (2) Em vista da carência democrática de legitimação, sempre surgem déficits quando o círculo daqueles que tomam parte nas decisões democráticas não coincide com o círculo daqueles que são afetados por essas decisões. Nessa constelação pós-nacional, é menos evidente, embora mais duradouro, o prejuízo que é causado à legitimação democrática quando se imagina que só é possível cobrir a crescente falta de coordenação, resultante da progressiva interdependência, com alianças interestatais. Com efeito, a integração institucional do Estado nacional numa rede de alianças e regimes transnacionais cria, em alguns campos políticos, equivalentes para as competências perdidas no plano nacional. Porém, quanto mais graves e numerosas são as matérias reguladas no curso das negociações interestatais, mais decisões políticas são subtraídas à formação democrática da opinião e da vontade, formação esta ancorada unicamente nas arenas nacionais.

É possível, pois, conceber uma legitimação democrática, obtida através de procedimentos e decisões, exercida para além da organização estatal? Enfim, a forma de

¹²⁸ Habermas, J. Entrevista concedida a Jacques Poulain. Publicada no *Le monde des livres*, 10/1/1997.

atuação democrática das sociedades modernas sobre si mesmas deixa-se ampliar para além das fronteiras nacionais? Como se sabe, em torno dessa temática desenvolveu-se, na teoria política contemporânea, um questionamento fundamental: conjuntos como a União Européia, por exemplo, que vêm integrando os antigos Estados desfalecentes do Leste Europeu, podem representar uma alternativa legítima? Esse modelo pode contar com uma adesão real dos cidadãos ou, em outras palavras, “a formação democrática da opinião e da vontade pode engajar alguém num nível de integração que exceda o do Estado-nação?”¹²⁹ Com efeito, é impossível não voltarmos nossa atenção para essas unidades políticas maiores, para esses regimes transnacionais que, caso sejam capazes de não romper a cadeia de legitimação democrática, poderiam compensar o enfraquecimento do Estado nacional, e a União Européia, é claro, se oferece como primeiro exemplo de uma democracia para além do Estado nacional. Habermas procura mostrar que é possível pensar uma ordem jurídica que funde a possibilidade de uma vida pública democrática, de uma maneira que possa liberá-la dos limites que lhe foram historicamente impostos pela forma do Estado-nação. A seu ver, a democracia e o Estado de direito não exigem nem homogeneidade étnica, nem identidade cultural entre os cidadãos, mas, simplesmente, a existência de um espaço público no qual exerçam ativamente seu direito de participação e de comunicação, de forma que a formação da opinião e da vontade democrática tenha sua origem unicamente de um canal anônimo de discussões racionais voltadas ao entendimento mútuo¹³⁰. Nessa ótica, ele tenta dissipar as ambigüidades que têm sua origem na superposição histórica do Estado democrático e do Estado-nação. Trata-se de uma ligação contingente, cujo papel histórico não pode certamente ser negado, mas que não remete a nenhuma necessidade de ordem conceitual¹³¹.

Aos olhos de Habermas a solução para a crise dos Estados-nação é a gênese de um “patriotismo constitucional”¹³², distinto do patriotismo nacional, ou seja, um patriotismo nascido de uma cultura política comum, autorizando a interpretação dos *mesmos* princípios jurídicos do ponto de vista de tradições e de histórias nacionais *diferentes*¹³³.

¹²⁹ Habermas, 1998: 119.

¹³⁰ *Id.*, p. 281.

¹³¹ Do ponto de vista conceitual, “a cidadania sempre foi independente da identidade nacional”. O fundamento da cidadania tal como pensaram Rousseau e Kant reside unicamente “na transformação da dominação em *autolegislação*”. “O que tomou corpo (...) nas constituições e, de uma maneira geral nos sistemas políticos da Europa ocidental e dos Estados Unidos” é simplesmente “a idéia de uma comunidade política que se determina a si mesma”. (Habermas, 1998: 72-73).

¹³² Habermas, 1998; 76-77; 108-109.

¹³³ *Id.*, p. 77.

Ele se refere ao caso europeu: os cidadãos nacionais se pensariam, cada vez mais, como cidadãos europeus, dialogando e tomando decisões esclarecidas em um espaço público europeu (o que não exclui que eles permaneçam, ao mesmo tempo, cidadãos de seus Estados-nação, que eles continuem ligados a uma história, uma cultura, uma língua próprias). A partir do momento em que a União Européia passa a existir, em que direitos são definidos pelos textos fundamentais da União, os europeus passam a ser portadores desses direitos enquanto europeus, e não enquanto membros dos Estados nacionais. Quer dizer, numa época em que o Estado-providência nacional começa a fazer água, os *direitos sociais*, que foram adquiridos pelos indivíduos no quadro dos Estados-providência nacionais (prestações sociais, garantias contra o desemprego etc), direitos que favoreciam a integração social, e permitiam que todos gozassem, efetivamente, de direitos formais, devem poder passar a ser garantidos por essas estruturas políticas supra-nacionais. É nisso que acreditam os governantes do Leste Europeu que aderem, plenos de esperanças, à União Européia. Portanto, a evolução da União Européia, a partir desses tratados inter-governamentais, faria emergir progressivamente uma opinião pública européia.

“There will be no remedy for the legitimation deficit, however, without a European-wide public sphere – a network that gives citizens of all member states an equal opportunity to take part in an encompassing process of focused political communication. Democratic legitimation requires mutual contact between, on the one hand, institutionalized deliberation and decision-making within parliaments, courts and administrative bodies and, on the other, an inclusive process of informal mass communication. The function of the communicational infrastructure of a democratic public sphere is to turn relevant societal problems into topics of concern, and to allow the general public to relate, at the same time, to the same topics, by taking an affirmative or negative stand on news and opinions. Over time, these implicit attitudes coagulate to constitute public opinion, even though most citizens do not send public messages beyond voting or non-voting. So far, however, the necessary infrastructure for a wide-ranging generation of diverse public opinions exists only within the confines of nation-states”¹³⁴.

Não se pode esquecer que uma formação democrática da vontade, em escala interestatal, capaz de comportar e de legitimar uma política coordenada e com efeitos sobre a redistribuição de recursos, não poderia existir sem um alargamento das bases da solidariedade, até então reduzida ao limite do Estado nacional. Esta deveria se estender a todos os cidadãos que compõem o conjunto considerado, independente do Estado de origem, de tal sorte que se sintam responsáveis *uns pelos outros*. E se essa forma de “solidariedade entre estrangeiros” se explica, antes de mais nada, por uma experiência histórica – “a passagem da consciência local e dinástica à consciência nacional e

¹³⁴ Habermas, 2001: 17-18. Habermas não desconhece que não existe hoje nenhuma opinião pública européia, nem que o funcionamento atual das instituições européias concerne os cidadãos, mas os excluem da participação (Habermas, 1998: 80-81).

democrática” –, é possível pensar que um tal processo de aprendizagem possa se prolongar para além das fronteiras nacionais¹³⁵. É graças às suas constituições políticas que nascem os povos. A democracia é ela própria uma forma de integração política fundada sobre o direito, e depende de uma cultura política partilhada por todos os cidadãos. O movimento de integração, que conduzirá à socialização pós-nacional, não dependerá do substrato de um “povo europeu”, mas da “rede de comunicação que formará um espaço público em escala europeia, fundado sobre uma cultura política comum, conduzida por uma sociedade civil composta de agrupamentos de interesses, organizações não-estatais, iniciativas e movimentos cívicos, que ocupará arenas onde os partidos políticos poderão se referir diretamente às decisões das instituições europeias e desenvolver, para além da formação de grupos parlamentares, um sistema de partidos europeus”¹³⁶.

Habermas vê nisto, portanto, a única saída possível para os Estados-nação europeus, que devem cessar de se apegar à sua identidade, até porque esta tornou-se ultrapassada e impotente pelo processo de globalização. Contra esse tipo de orientação, que testemunha uma demissão política que favorece “uma erosão moral da sociedade”, terminando por atingir o “coração universalista de toda comunidade republicana” ao preço da destruição da própria possibilidade de toda vida democrática, Habermas opõe uma outra idéia: é possível responder à evolução dos mercados pela formação dos atores, capazes de agir num nível supranacional. Esse é o desafio maior com o qual é confrontada hoje a política democrática, ao qual ela só poderá responder com a condição de que possa ultrapassar o quadro do Estado-nação. “A política, sempre concebida em função do Estado-nação, (...) deve empreender o esforço heróico de ultrapassar a si própria e de construir capacidades de ação política num nível supra-nacional. Se quisermos fazer jus à herança normativa do Estado de direito democrático, diante da dinâmica, no momento desenfreada, da valorização do capital, é preciso que isso seja operado em relação direta com os processos de formação da vontade política”¹³⁷.

¹³⁵ “There are two lessons to be learnt from the history of the European nation-states. If the emergence of national consciousness involved a painful process of abstraction, leading from local and dynastic identities to national and democratic ones, why, firstly, should this generation of a highly artificial kind of civic solidarity – a ‘solidarity among strangers’ – be doomed to come to a final halt just at the borders of our classical nation-states?” (Habermas, 2001: 16).

¹³⁶ Habermas, 1998: 149-150.

¹³⁷ *Id.*, p. 115.

Os problemas atuais (pobreza, desemprego, crimes raciais, disparidades Norte-Sul recrudescidas etc.) só podem se tornar demandas “políticas” sob duas condições: primeiro, é preciso que exista um destinatário que se creia – e que todos creiam – ainda capaz de empreender uma transformação claramente orientada da sociedade; segundo, que se desenvolva uma “vontade cidadã” que dê ao conceito jurídico de auto-legislação uma dimensão política. No pós-guerra, o projeto reformista “social-democrata”, continha estas duas condições fazendo referência à idéia de uma sociedade “justa”. De fato, é necessário que nossas capacidades para a ação política possam acompanhar o ritmo da globalização das redes e sistemas auto-regulados. Com efeito, parece que, para que a comprovada capacidade democrática de solução de problemas possa ser aplicada a essas dificuldades do universo da sociedade global em formação, faz-se necessário nada menos do que um povo político mundial, a formação de uma confederação jurídica unida exclusivamente pelo patriotismo em termos de direitos humanos, instituições apropriadas, dotadas de poder de coação, para fazer cumprir a lei e cadeias de legitimação completas, asseguradas por hierarquias de representação apropriadas. A dinâmica estabelecida por essas “linhas de ação” leva a um novo entendimento do indivíduo, do cidadão e da sociedade no planeta, e à construção de outro padrão de relacionamento Sociedade–Natureza/Sociedade–Mercado, pautada na participação política e no aumento do conhecimento sobre a Terra e seus limites. Desse modo, a ampliação qualitativa e quantitativa de direitos e o senso de responsabilidade, decorrentes desta ampliação, instituem o conceito de Cidadania Planetária¹³⁸.

A comunidade internacional (o projeto de cidadãos do mundo) é descrito, portanto, levando-se em conta de três dimensões. (a) Sobre a definição da paz: trata-se de um processo que se desenvolve sem a intervenção da força, mas que não visa somente

¹³⁸ “Vários problemas, pelo menos os que estiveram na ordem do dia nas cimeiras da ONU e puderam, durante um período limitado, chamar a atenção do espaço público mundial – questões ecológicas e discussões sobre os direitos humanos, mas, sobretudo, os problemas sociais e econômicos de uma sociedade mundial altamente estratificada –, não exigem talvez um governo mundial, mas, ao menos, uma ordem cosmopolita que permita algo como uma política interna mundial. (...) Seria suficiente (...) que isso fosse coberto pela fluidez de uma moral universalista. Uma política interna mundial sem governo mundial deveria poder se apoiar sobre um simples consenso sobre os direitos humanos. (...) Comparada à solidariedade ativa dos cidadãos, que deita raízes numa forma cultural comum e é expressão de uma identidade coletiva, a solidariedade passiva dos cidadãos cosmopolitas poderia ter apenas um caráter reativo e se expressar em movimentos de revolta (...) contra violações massivas dos direitos humanos. (...) O verdadeiro obstáculo consiste no fato de que os atores, para adquirir uma capacidade de ação nesse nível de globalidade, devem aprender a não mais se conceber somente como atores que decidem de maneira independente, mas como membros de uma comunidade mundial, e assumir interesses universalizáveis no quadro de suas próprias preferências”. (Entrevista com Jürgen Habermas. “Un référendum pour une Constitution européenne”. *Le monde de l'éducation*, n° 290, março de 2001).

impedir seu emprego, mas realizar as condições reais de uma coexistência sem tensões entre os grupos e os povos. As regulamentações implementadas não devem lesar nem a existência nem a dignidade dos interesses, e não devem também atentar contra os interesses vitais e contra os sentimentos de justiça, a ponto de que os partidos em disputa, após terem esgotado as possibilidades procedimentais, terminassem por recorrer à força. Ou seja, somos obrigados a pensar em todas as causas que podem levar a um conflito, tentando nos prevenir. A rejeição do anti-historicismo kantiano se concretiza pelo reconhecimento da complexidade de um projeto de paz, mas também pela perspectiva de levar em consideração como a História pôde, malgrado injustiças jamais reparadas, ter hipotecado tal projeto. O projeto de paz não se designa tanto, como em Kant, como um pacifismo jurídico, mas, sobretudo, como uma política democrática e universal de resolução de conflitos. (b) Sobre a questão da prática dos direitos humanos: trata-se de pensar na via de um acordo normativo sobre eles, cuja interpretação é controversa, entre os diversos povos. Em outras palavras, é preciso encontrar um modo de conciliar a perspectiva universalista correntemente defendida pelos autores ocidentais às interpretações particularistas freqüentemente defendidas pelos autores não-ocidentais. Habermas afirma que essa questão só pode ser resolvida através do diálogo. É certamente a perspectiva da validade que é primordial, já que não se trata de uma celebração de textos, mas de um diálogo que pode sempre suscitar a adesão à defesa dos direitos do homem, e, ao mesmo tempo, esclarecer as particularidades de sua aplicação e de sua prática. O processo de realização prática dos direitos humanos implica em sua universalização progressiva. Segundo essa concepção, eles não devem ser usados como armas, mas sim para engajar o outro em um processo de aprendizado recíproco. Por último, (c) o que está em jogo é a consciência do tempo: a compreensão das disparidades, das tensões e das relações de força de nossa contemporaneidade. Se Habermas, por um lado, sublinha que a consciência do tempo concerne, sobretudo, o desenvolvimento desigual de comunidades que, ao mesmo tempo, dependem de uma coexistência pacífica, por outro lado também reconhece que essa problemática visa uma pluralidade de preocupações tão diversas como o desenvolvimento demográfico, o desmatamento de florestas, a corrida armamentista, os conflitos étnicos ou de “minorias”, a questão da imigração, o gerenciamento dos patrimônios da humanidade etc. Diante de tudo isso, trata-se de desenvolver uma tomada em consideração mundial dos problemas que confrontam a humanidade inteira, e de fazer do direito cosmopolita o fundamento de uma juridicização desses problemas.

Ou seja, a maneira através da qual um autor como Habermas concebe o direito cosmopolita tem sua origem numa determinada concepção de racionalidade, a saber: os cosmopolitas não derivam o direito cosmopolita de sua própria consciência (Kant), ou de uma lógica liberal que permite escolher “cosmopoliticamente” os produtos culturais do mundo, mas do diálogo e do “processo de aprendizado recíproco”. A comunidade de cosmopolitas não pode se encontrar determinada nem na tradição nem na constituição moral das pessoas: trata-se de uma comunidade ilimitada no espaço público mundial. “É preciso que o direito cosmopolita seja institucionalizado de tal maneira que engaje os diferentes governos. A comunidade dos povos deve ser capaz de conduzir seus membros, sob pena de sanções, a respeitar o direito. Apenas dessa maneira o sistema instável e fundado sobre ameaças recíprocas dos Estados soberanos pode se transformar em uma federação dotada de instituições comuns que assume funções estatais, regula juridicamente as relações existentes entre seus membros e controla o respeito dessas regras”¹³⁹. Nosso autor estabelece assim a diferença fundamental entre o direito internacional, enquanto relação contratual entre os Estados, e o direito cosmopolita, que pode simbolizar ou representar uma Constituição de todos os povos do mundo. Através dele, e segundo os critérios da modernidade jurídica, a saber, o princípio de autolegislação dos indivíduos, esta federação poderá se tornar jurídica. Nesse plano, é simbolizada a submissão dos Estados com relação aos direitos do homem, em uma lógica evidente de abdicação (parcial) de soberania. Tratar-se-ia da Constituição à qual estariam submetidos os Estados e onde encontrariam ulteriormente sua legitimidade.

O emprego de poder legítimo mede-se por critérios de êxito que não se resumem aos econômicos; os mercados, ao contrário dos ordenamentos políticos, não podem, por exemplo, ser democratizados. As conseqüências problemáticas de uma política que faz com que o conjunto da sociedade assimile e se reduza às estruturas do mercado explicam-se pelo fato de que o poder político não pode ser substituído pelo dinheiro. Cada passo rumo à desregulamentação dos mercados significa, ao mesmo tempo, uma perda de força ou uma autolimitação do poder político como meio para implementar decisões coletivas vinculantes. A criação de unidades políticas maiores em nada modifica o modo de concorrência, ou seja, a primazia da integração pelo mercado como tal. A política só será

¹³⁹ Habermas, 1998: 177.

capaz de “ter precedência”¹⁴⁰ sobre os mercados globalizados quando lograr produzir na política interna, em longo prazo, uma sólida infra-estrutura que não seja desvinculada dos processos democráticos de legitimação. Face a conflitos de interesse irreconciliáveis, este empreendimento está subordinado à institucionalização de procedimentos que permitam a formação de uma vontade transnacional, algo que pode ocorrer menos pela iniciativa das elites governantes que pela iniciativa das próprias populações. Não devemos esperar que as elites governantes operem uma tal mudança de perspectivas que consista em passar das ‘relações internacionais’ à colocação em prática de uma política interior em escala planetária; é preciso que as próprias populações, em seu próprio interesse, encorajem essa mudança¹⁴¹. Para que as elites tomem tal iniciativa, “uma reforma prévia das orientações axiológicas da população é necessária. É por isso que os primeiros destinatários de tal projeto não são os governos, mas os movimentos sociais e as ONGs, ou seja, os membros ativos de uma sociedade civil que ignoram as fronteiras nacionais”¹⁴².

Nisto reside a condição indispensável para a edificação de uma ordem mundial mais justa, capaz de constituir uma alternativa plausível para a perspectiva de um mundo *pós-político*, onde a vida dos cidadãos seria regulada por sistemas de “redes anônimas”, despidas de qualquer significação intersubjetiva. “Para instaurar uma ordem mundial e uma ordem econômica mundial mais justas, é preciso criar instituições internacionais que disponham de uma real capacidade de agir (...), mas é preciso também definir políticas que só podem entrar em vigor sob a pressão de uma sociedade civil mobilizada em escala mundial”¹⁴³. Para formar democraticamente a opinião pública, esse espaço deve ser capaz de integrar as vozes marginais. Ele deve poder se constituir como uma “caixa de ressonância” dos problemas sociais globais, sendo receptivo aos impulsos que emanam dos mundos vividos privados. “A influência de opiniões públicas que são constituídas de maneira informal deve poder se transformar em poder comunicativo, e daí em poder administrativo”. “Essa nova versão da autodeterminação democrática não é dependente, como na tradição republicana, da orientação com relação ao bem comum, adotada por cidadãos virtuosos, nem do modelo do mercado, como uma agregação de decisões adotadas por consumidores”¹⁴⁴.

¹⁴⁰ Falar da “prioridade” de uma política que “se impõe” diante dos mercados não deve sugerir, sem dúvida, a imagem de uma disputa pelo poder entre atores políticos e econômicos.

¹⁴¹ Habermas, J. *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*. Paris: Fayard, 2000, p. 37.

¹⁴² Habermas, 2000: 39.

¹⁴³ Habermas, 1998: 119.

¹⁴⁴ Habermas, J. Entrevista concedida a Jacques Poulain, *op. cit.*

Enfim, é necessário notar que a concepção cosmopolita do direito, em Habermas, possui uma ênfase na noção de não-disponibilidade. O direito cosmopolita não está a serviço de poderes: ele se concretiza como um direito verdadeiro e comum a todos os seres humanos, ou seja, no posicionamento que toda pessoa pode fazer com relação aos problemas causados pelo fato de se viver em sociedade sobre a Terra. Trata-se, mais concretamente, de se prevenir contra as violações dos direitos do homem, contra o etnocídio dos povos autóctones, contra o desmatamento dos “pulmões” do mundo, contra o aquecimento da Terra, e permitir que os indivíduos concernidos possam, em nome desse um direito cosmopolita, tematizar seus problemas e propor soluções. Além disso, trata-se de pensar o espaço político público de maneira que não se limite ao quadro classicamente delimitado dos parlamentos, dos tribunais e das administrações. É preciso imaginar uma abertura deste espaço a novas formas de expressão das liberdades cívicas. A idéia, como sinalizamos, é de que é preciso “criar uma comunidade durável entre sujeitos distanciados uns dos outros e que trocam, ao mesmo tempo, contribuições que dizem respeito a temas comuns, que têm, para eles, a mesma importância”. Mesmo que a proposição de um espaço público em escala global permaneça ainda utópica e corra o risco de assim permanecer ainda por bom tempo, ela continua sendo, no entanto, uma idéia reguladora que nos convida a uma certa reflexão¹⁴⁵.

A especificidade da globalização, que se traduz pela extensão, pela densidade e pela estabilidade de uma rede de interdependência entre o global e o local, já constitui um horizonte cognitivo ao qual ninguém consegue subtrair-se. Mas as relações e os liames sociais e políticos de natureza não territorial que se desenvolvem na sociedade cosmopolita não foram ainda descobertos, afirmados e estimulados. Fazer isso não significa acreditar ingenuamente que todos os conflitos poderiam ser regulados pacificamente, pela via do direito e pela submissão voluntária dos recalcitrantes. Sabe-se que um Estado deve dispor da força para fazer aplicar a lei, e que é justamente nesse uso possível da força que se exprime o direito. Mas podemos entrever, nas possibilidades

¹⁴⁵ Hoje em dia, espera-se sobretudo que as ONGs, graças às suas tematizações, possam sustentar e alargar um tal espaço, e ultrapassar os obstáculos que lhes impõem ainda a maioria dos Estados. Habermas vê nessas organizações o embrião de uma democracia mundial. Como sintoma visível desse alargamento, ele menciona, por exemplo, as conferências de cúpula mundiais promovidas pelas Nações Unidas, que trataram da ecologia (Rio), da demografia (Cairo), da pobreza (Copenhague), do Clima (Berlim) etc., que são tentativas que visam exercer uma pressão política sobre os governos, através do apelo à opinião mundial. Para além da dimensão publicitária dessas conferências, se percebe a disseminação de uma consciência mais aguda dos riscos globais que todas as sociedades compartilham, e que são desafios reais para a ação política cooperativa em escala global. (Habermas, 1998: 174).

corretivas de uma série de intervenções capazes de submeter as forças anárquicas dos mercados globais à regras políticas, a emergência de uma grande estação comunicativa. Certamente, os obstáculos a ultrapassar, nesse sentido, são grandes, a ponto de que, talvez, uma Constituição não seja suficiente. Mas poderia, pelo menos, determinar os processos democráticos nos quais o Estado federal deveria deitar raízes. De qualquer forma, o *acordo* entre os Estados membros, que é um elemento chave no contexto da materialização de uma União baseada numa constituição política, deveria ter uma estrutura diferente da que experimentam os Estados federais de tipo nacional, e não pode se contentar em copiar o modo de legitimação deles.

O federalismo temperado, presente na descrição do processo de integração europeia – importante ponto de referência prático e teórico – prefiguraria a democracia pós-nacional. Ele experimenta malogro, entretanto, no diagnóstico da destruição neoliberal¹⁴⁶ imposta às solidariedades sociais no mundo todo, que, longe de dar corpo a uma coletividade política nova, cavou ainda mais o fosso entre o cosmo-federalismo das elites e o cosmo-ceticismo dos povos. Não é possível conceber uma ordem mundial cosmopolita pacífica constituída por ilhas de prosperidade cercadas de calamidade por todos os lados. Com efeito, um “Estado federal” europeu, graças à sua base econômica ampliada, se potencializaria e gozaria, assim, de vantagens na competição global. Além disso, uma Europa política e militar poderia ser o contrapeso garantidor da paz e da justiça internacionais, face à hiper-potência. Mas se o projeto federalista perseguisse apenas o objetivo de dar a luz a um “*global player*” da magnitude dos Estados Unidos, seu desígnio continuaria particularista¹⁴⁷.

Seja como for, nós procuramos chamar a atenção para o fato de que, no caso de um autor como Habermas, por exemplo, está viva a expressão de um humanismo planetário, que estava seguramente em jogo também para Kant. Mas que, no caso do

¹⁴⁶ Quando falamos de liberalismo clássico, falamos de uma filosofia política que não pode ser confundida com a do liberalismo econômico, quer se trate do liberalismo econômico antes da crise de 1929 ou do neoliberalismo econômico que experimentamos desde o último quarto do século passado. O liberalismo clássico de John Stuart Mill, por exemplo, constitui uma maneira de ver o funcionamento político da sociedade em seu conjunto, e não somente a realidade econômica propriamente dita. Não se trata, pois, de uma teoria econômica, mas, sobretudo, de uma filosofia política.

¹⁴⁷ “Alongside the US and Japan, Europe has gained a rather strong position within the so-called Triad. Thus the rational expectation of mutual benefits within Europe and of differential competitive advantages on world markets could, to date, provide a legitimation ‘through outcomes’ for an ever-closer Union. But even making allowances for the consciousness-raising impact of the Euro, which will soon become a unifying symbol in everyday life across the continent, it seems clear that henceforward economic achievements can at best stabilize the status quo. Economic expectations alone can hardly mobilize political support for the much riskier and more far-reaching project of a *political union* – one that deserved the name”. (Habermas, 2001: 8).

primeiro, se concretiza nos movimentos sociais e políticos que veiculam essa concepção de um direito cosmopolita no plano internacional, e não através de uma vontade universal dada *a priori*, como ocorre com o segundo. O contraste entre o mundo de Kant e o nosso, caracterizado notadamente pela globalização dos riscos ambientais e pelas restrições impostas à soberania extrema dos Estados, levou Habermas, portanto, a propor uma revisão da idéia de paz perpétua. Tanto as fronteiras não são mais nítidas, como os processos decisórios são influenciados por diversos elementos que não os próprios interesses e valores daqueles neles envolvidos de modo mais direto. Para sair do impasse, a famosa distinção proposta por Kant continua fornecendo um fio condutor: “no reino dos fins, tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem preço, pode ser substituída por algo equivalente; por outro lado, a coisa que se acha acima de todo preço, e por isso não admite qualquer equivalência, compreende uma dignidade”¹⁴⁸.

A realização jurídica da federação dos povos necessita retomar a mesma idéia no plano mundial, e fazer do direito cosmopolita a pedra angular de uma legitimidade jurídica mundial. Trata-se de sublinhar concretamente o papel da publicidade, chamando atenção para a ligação existente entre a Constituição jurídica e a cultura política de uma comunidade. Se o modelo europeu-estadunidense da sociedade individualista, diferenciada e favorável ao pluralismo vai se disseminar pelo mundo não se sabe, mas, com certeza, na esteira dessa possível disseminação da sociedade dos indivíduos também vão continuar aparecendo – de forma globalmente potencializada – os conhecidos problemas de inclusão; se a competência da democracia para resolver problemas de inclusão ocasionados pela modernização precisa permanecer restrita ao marco organizacional do Estado nacional, ou se a democracia tem um futuro global, também permanece em aberto.

¹⁴⁸ Kant, 1785: 72-73.

1.2. Autonomia do cidadão na era da globalização.

1.2.1. A linguagem político-jurídica.

O uso do termo globalização na linguagem comum frequentemente se refere à atividade econômica. Esse termo certamente engloba outras dimensões, mas, de qualquer forma, não se pode negar que a escala e a magnitude da interação econômica global é sem precedentes, e está à frente dos outros tipos de integração. O volume do fluxo de capitais excede em muito o do passado, os processos de produção estão cada vez mais dispersos regionalmente e globalmente, enfim, em resumo, o mundo alcançou um estágio no qual pode-se referir de forma significativa a uma economia global. Os países em desenvolvimento também cada vez mais tomam parte no comércio global e no fluxo de capitais, mas, inegavelmente, as relações econômicas estão altamente concentradas entre os países mais prósperos. Com efeito, três centros de poder, os Estados Unidos, a União Européia e o Japão, aparecem como modeladores de suas esferas regionais de influência, e a própria tendência ao regionalismo não é considerada uma reação contrária à globalização, mas um complemento a ela. O foco do meu interesse gira em torno do seguinte questionamento: se a globalização vai exacerbar ou reduzir as desigualdades econômicas, que representam uma ameaça potencial à democracia. Enquanto uns afirmam que a abertura que acompanha a globalização beneficiará a todos, outros vêem nisto o potencial de produzir uma ampliação das desigualdades. Tendo em vista esse debate – que faz parte de uma análise sobre o impacto do processo de globalização nas relações internacionais, particularmente no que diz respeito à evolução das instituições –, podemos tomar como base esses dois temas, de cujos elementos centrais tentarei fazer uma aproximação inicial, a saber, (a) a natureza do poder político e (b) a governança global.

(a) No que diz respeito à natureza do poder político, para alguns, o processo de globalização, no geral, representa uma tremenda oportunidade para a prosperidade, a paz e a democracia¹⁴⁹. Outros, ao contrário, vêem nela um enorme potencial de conflito, interesses próprios levados ao extremo, poder corporativo desenfreado, indiferença com

¹⁴⁹ Fukuyama, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Free Press, 1992.

relação às pessoas e às civilizações¹⁵⁰, forças contraditórias que operam não apenas entre os Estados mas também no interior deles. De uma maneira ou de outra, todos concordam que o progresso econômico e social tem cada vez mais dificuldade em adequar-se aos limites do Estado-nação. A cada dia aumenta a dificuldade dos Estados em controlar seu território, um componente central da soberania, e é exatamente isso que dá origem a uma das discussões centrais dentro da literatura sobre a globalização, que é acerca de saber se o Estado-nação, como a melhor forma de organização política, está ou não obsoleto. Ou seja, são levantadas importantes questões *sobre o terreno apropriado da autoridade política*.

(b) Para muitos, é inegável que o essencial da autoridade está sendo transferido para instituições internacionais, outras organizações e atores não-estatais. Esse é um processo positivo, mas que deve levar em conta a questão central, a saber, sobre o modo como essas instituições podem ser objeto de um controle democrático. Num mundo marcado por uma governança internacional hierárquica, alguns acadêmicos procuraram formular outros tipos de arranjos, como aqueles que compõem a estrutura da “democracia cosmopolita”. Para seus propositores, formas de autoridade baseadas numa especialização funcional, que levem em conta campos específicos de direitos e deveres correspondentes, seriam a melhor esperança para uma governança democrática no nível internacional. Para David Held, por exemplo, a noção de autonomia, para se tornar menos abstrata, deve estar ligada a considerações institucionais concretas: para ele, as implicações institucionais da idéia de autonomia levam à distinção de sete *sites of power*, “an interaction context or institutional milieu in and through which power operates to shape the capacities of people”¹⁵¹.

O ponto de vista kantiano, o qual enxerga a evolução histórica na direção de um sistema cosmopolita pacífico, baseado na suposição teleológica de um fim oculto da natureza, deve ser, portanto, revisado, levando em consideração uma abordagem mais falível sobre essa evolução. A exemplo do que faz Habermas, Held procura tomar para si, em *Democracy and the Global Order* (1995), a tarefa de fazer essa revisão. Para ele, a idéia de um nível de governo a ser exercido acima do Estado-nação não deve ser vista como completamente estranha. Ele também propõe uma abordagem confederativa das

¹⁵⁰ Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, Simon & Schuster, 1996.

¹⁵¹ Held, David. *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge: Polity Press, 1995, p. 173.

instituições globais, na qual a participação é voluntária. Seu estudo representa uma tentativa de formular uma teoria democrática orientada globalmente.

Vimos que uma abordagem tradicional sobre as relações internacionais, o “realismo”, supõe uma distinção analítica estrita entre a política que é conduzida *no interior* do Estado e aquela que é conduzida *entre* os Estados, enxerga a ordem internacional predominantemente sob um prisma “conflitual”, e confere uma centralidade à idéia de soberania. O ponto de vista cosmopolita, ao contrário dessa visão, interpreta o poder não apenas como um fenômeno puramente estatal. O conjunto dos fenômenos transnacionais requer uma reflexão sobre a democracia representativa e seu aprofundamento no interior dos Estados, mas também sobre sua extensão para além das fronteiras nacionais, devendo ser analisado de acordo com suas múltiplas dimensões: econômica, política, social, tecnológica, cultural etc¹⁵². Como assinala David Held,

“Deliberative and political decision-making centers beyond national territories are justified when cross-border or transnational groups are affected significantly by a public matter, when ‘lower’ levels of decision-making cannot resolve the issues in question and when the issue of the accountability of a matter in hand can only itself be understood and redeemed in a transnational, cross-border context. [...] put differently, democracy for the new millennium should describe a world where citizens enjoy multiple citizenships. They should be citizens of their own communities, of the wider regions in which they live, and of a cosmopolitan global community. We need to develop institutions that reflect the multiple issues, questions and problems that link people together regardless of the particular nation-states in which they were born and brought up”¹⁵³.

David Held e Daniele Archibugi elaboraram, ao longo dos anos 1990, uma das mais detalhadas reflexões sobre o enfrentamento dos desafios políticos da globalização, sob um ponto de vista cosmopolita¹⁵⁴. Em inúmeros estudos, encontra-se indicada a possibilidade de uma superação da soberania estatal, no horizonte do que Held chama *autonomia democrática*. De acordo com esse princípio, os indivíduos “devem beneficiar de direitos iguais e, conseqüentemente, de obrigações iguais segundo os termos de uma estrutura política que, ao mesmo tempo, gera e limita as oportunidades que lhe são oferecidas, isto é, que eles devem ser livres e iguais na determinação de suas próprias condições de vida, durante tanto tempo quanto possível, enquanto não usem essa estrutura

¹⁵² Held, D. ‘Realism vs. Cosmopolitanism’ (a debate with Barry Buzan), *Review of International Studies*, 24, 3, 1998, (pp. 387-398). p. 388-394.

¹⁵³ Held, 1998: 395-396.

¹⁵⁴ A respeito, ver: Archibugi, D. & Held, D. (eds), *Cosmopolitan Democracy: an Agenda for a New World Order*. Cambridge: Polity Press, 1995; Falk, R. *On Human Governance: Toward a New Global Politics*. Cambridge: Polity Press, 1995.

para negar o direito dos outros”¹⁵⁵. A definição por si própria não traz nenhum elemento novo. A função do conceito é, na verdade, resumir a síntese da autodeterminação dos cidadãos e da limitação do poder, síntese própria ao Estado de direito democrático. Held pretende, pois, distinguir a “autonomia democrática”, ao mesmo tempo, da soberania *estatal* e da soberania *popular*: no caso da primeira, porque o princípio de autonomia democrática “insiste particularmente sobre o fato de que são os próprios indivíduos que determinam suas próprias condições de associações”; no caso da segunda, porque o princípio de autonomia democrática “assinala a importância que há em reconhecer limites ao poder do povo através de uma estrutura de regulação que seja ao mesmo tempo coercitiva e habilitante”¹⁵⁶.

Ou seja, o que é governança democrática? Held sustenta¹⁵⁷ que a democracia diz respeito essencialmente (a) à autodeterminação coletiva de cidadãos iguais e livres, sobre “a determinação autônoma das condições da associação coletiva”. Os cidadãos “devem poder escolher livremente as condições de sua própria associação” e (b) determinar “a forma e a direção de sua política”. Isto implica em determinados direitos e obrigações por parte dos cidadãos e “uma estrutura comum de ação política” que é “uma base ‘neutra’ de relações e de instituições, que pode ser considerada como imparcial com respeito a seus fins, esperanças e aspirações” pessoais¹⁵⁸. O argumento central de Held para estender o alcance dos princípios da democracia além da governança do Estado é que “há disjunturas entre a idéia do Estado ser, em princípio, capaz de determinar seu próprio futuro, e a economia mundial, as organizações internacionais, as instituições regionais e globais, a lei internacional e as alianças militares que operam para dar forma e exercer coerção sobre as opções dos Estados-nação individuais”¹⁵⁹. Quer dizer, em função da globalização, a

¹⁵⁵ Held, 1995: 147.

¹⁵⁶ *Id.*, p. 147.

¹⁵⁷ *Id.*, p. 145-146.

¹⁵⁸ *Id.*, p.153-6. Isso quer dizer: (a) proteção contra o uso arbitrário do poder e da autoridade política; (b) os cidadãos devem ser incluídos no processo de determinação das condições que regulam suas associações, providenciando seu consentimento no que diz respeito à manutenção e legitimação das instituições reguladoras; (c) a criação das melhores condições possíveis para que os cidadãos possam desenvolver sua natureza e expressar suas qualidades; (d) a expansão das oportunidades econômicas para maximizar a disponibilidade de recursos. Vale a pena lembrar, pois, que Held insere as relações sociais capitalistas em um dos sete “*sites of power*” – o da “produção” ou da “economia”. Segundo ele, pelo fato de o capitalismo global alimentar necessariamente relações sociais “*nautonomic*”, o desafio para todo o projeto de democracia cosmopolita encontra-se não somente na re-articulação da comunidade política, mas na revisão das relações sociais que geram tal “*nautonomia*” – exploração e alienação, em primeiro lugar. “[t]he asymmetrical production and distribution of life-chances which limit and erode the possibilities of political participation”. (Held, 1995: 171).

¹⁵⁹ Held, 1995: 99.

discrepância entre (a) a idéia da autodeterminação democrática dentro de um Estado-nação e (b) as realidades dos fluxos regionais, globais e *sites of power* transnacionais, progrediu para pior. As capacidades do Estado foram questionadas. “Os limites territoriais são conseqüentemente cada vez mais insignificantes. A intensificação da regionalização e da globalização, particularmente no pós-Segunda Guerra Mundial, contribuiu simultaneamente para uma expansão das responsabilidades funcionais do estado democrático liberal e para uma erosão de sua capacidade de lidar sozinho, eficazmente, com muitas das demandas colocadas em cima dele”¹⁶⁰.

Mas afinal, qual situação política corresponderia ao princípio filosófico da autonomia democrática, segundo Held? Ele propõe, por um lado, um modelo que lembra o estilo reflexivo de Habermas, como a idealização de uma situação de fala: “a experiência democrática” consiste em representar-se uma situação na qual, de um lado, encontram-se suspensos os impedimentos e limites das interações quotidianas, assim como todos os meios de exercício da força, exceto a do melhor argumento, enquanto que, por outro lado, os agentes são imaginados como sendo capazes de enunciar de maneira coerente seus objetivos. Enfim, o projeto de Held diz respeito à tentativa de elaborar as condições para um diálogo democrático, ou ainda, as condições de possibilidade de uma ordem constitucional justa. Ora, como dissemos, essas condições se remetem a *direitos*. No caso de Held, então, é elaborada uma lista de sete *sites of power*: as condições para o exercício da autodeterminação democrática se especificam de tal maneira que sua negociação prática solicita a instauração de direitos correspondentes, assim como medidas específicas, para cada um dos *sites*, em caso de impossibilidade do exercício, por parte dos cidadãos, de cada um desses direitos. Alguns exemplos: no sítio “welfare”, Held vê a correspondência de um direito à educação universal (onde um atentado à autonomia pode afetar o “desenvolvimento de talentos e aptidões”); no sítio “cultura”, vê a correspondência de um direito à liberdade de pensamento e culto, à livre expressão e à livre crítica (onde há o risco de ser entravada a “pursuit of symbolic orders and modes of discourse”); no sítio “associação cívica”, há o direito correspondente de formar associações autônomas e de ser membro ativo, assim como à liberdade de informação (a fim de assegurar a autonomia no domínio dos “projetos individuais e coletivos”); no sítio “economia”, há a garantia de uma renda mínima (a fim de que os indivíduos sejam capazes de “conduzir uma atividade econômica sem vulnerabilidade financeira imediata”);

¹⁶⁰ *Id.*, p. 121.

no sítio “instituições jurídicas e políticas, o direito a um tratamento igual diante da lei, assim como o direito a “oportunidades adequadas e iguais de deliberação” (onde trata-se de assegurar uma participação pública do ‘agenda-setting’, assim como dos debates e programas eleitorais) etc.

“Sites of power, types of rights”¹⁶¹:

Sites of Power	Categories of Rights	Examples of Rights	Particular domain of action which right helps empower
1 Body	Health	i) Physical and emotional well-being ii) Clean, non-toxic, sustainable environment iii) Control over fertility	Pursuit of bodily needs and pleasures; Physical continuity; Biological reproduction: Freedom to be or not to be a parent
2. Welfare	Social	i) Universal childcare ii) Universal education iii) Community services	Development of abilities and talents
3. Culture	Cultural	i) Freedom of thought and faith ii) Freedom of expression iii) Toleration	Pursuit of symbolic orders and modes of discourse
4. Civic Associations	Civic	i) Ability to form or join autonomous associations ii) Active membership of civic associations iii) Freedom of information	Individual and Group projects
5. Economy	Economic	i) Guaranteed minimum income ii) Diverse forms of consumption and productive property iii) Access avenues to productive and financial resources	Ability to pursue economic activity without immediate financial vulnerability
6. Coercive relations and organised violence	Pacific	i) Peaceful coexistence ii) Lawful foreign policy iii) Accountability of political leaders for crimes, civil or criminal	Physical security and non-coercive relations
7. Legal and regulatory institutions	Political	i) Due process and equal treatment before the law ii) Adequate and equal opportunities for deliberation iii) Direct involvement, and/or elector of representatives, in political bodies with overlapping membership in cross-cutting political communities	Participation in public agenda-setting, debate and electoral politics

¹⁶¹ Diagrama adaptado de Held, 1995: 192-4.

Essa construção tem a vantagem de oferecer um ponto de referência para pensar um mundo na direção das intuições do Estado de direito democrático, ao mesmo tempo em que descentra o conceito com relação às categorias clássico-modernas de soberania: os *sites of power* se encontram desnacionalizados, desterritorializados; ou seja, é preciso pensar, antes, em “sítios” teóricos que podemos estimar pertinentes para prevenir os atentados à “autonomia democrática”, ela própria ligada não ao exercício factual da vontade de um povo, mas às pré-condições normativas de uma deliberação válida entre cidadãos do mundo¹⁶². Held se mantém firmemente ligado à estrutura de um “direito público democrático e cosmopolita”, formando a chave de uma ordem constitucional justa. Não são os direitos fundamentais dos povos, como em Rawls, mas os direitos fundamentais dos indivíduos que definem a estrutura de base do cosmopolitismo. De acordo com esse raciocínio, os *valores* respectivos desses direitos individuais poderiam, sem tensão, ser transpostos para a ordem constitucional, por exemplo, de um direito comum sul-americano que consagrasse os elementos significativos do direito dos povos, ao lado dos direitos dos indivíduos¹⁶³. Nesse sentido, se seguimos a transposição indicada, chegamos à conclusão que os direitos de participação política devem incluir, além do reconhecimento clássico do direito dos povos à autodeterminação, o reconhecimento de seu direito de exercer uma influência equitável sobre decisões tomadas por instâncias supranacionais; que os direitos “sociais” de solidariedade devem poder ser estendidos até o nível das ações estruturais supranacionais, visando equilibrar o desenvolvimento entre as diversas regiões do espaço em questão e que, talvez um dia, sejam estendidos até uma *forma não-seletiva de subsídio* destinada a garantir aos Estados membros uma base universal de renda monetária, concretizando para cada povo associado seu *direito real* sobre o patrimônio comum da associação¹⁶⁴.

¹⁶² “Globalization concerns the expanding scale on which power is organized and exercised, that is, the extensive spatial reach of networks and circuits of power.(...) In fact, the stretching of power relations means that sites of power and the exercise of power become increasingly distant from the subjects or locales which experience their consequences.” Held, D. et al. *Global Transformations. Politics, Economics And Culture*. Cambridge, Polity Press, p. 28.

¹⁶³ Assim, a democracia deve ser compreendida como “a continuum across which particular rights *within* clusters will be more or less enforced, and *different* right clusters will be more or less entrenched” (Held, 1995: 191).

¹⁶⁴ A sistemática aqui retida procede, como podemos constatar, de um alargamento da tipologia apresentada por T.H. Marshall para os direitos fundamentais individuais, considerados como atributos da cidadania. A *cidadania* é então observada como algo cujo exercício exprime, no fundo, a liberdade positiva que resultaria, para uma comunidade política, do usufruto de valores de participação, de integridade, de solidariedade, de auto-realização, relacionados respectivamente aos direitos cívicos, civis, sociais e morais dos indivíduos.

Trata-se, portanto, de deixar claro este problema fundamental, que diz respeito à democracia nacional-territorial¹⁶⁵. A teoria democrática dominante supôs uma relação simétrica e congruente entre os alegados responsáveis representativos pelas decisões políticas e seus receptores, em dois pontos cruciais: tanto a responsabilidade como as conseqüências das decisões estariam confinadas aos cidadãos em um território delimitado. Ou seja, a teoria democrática teria se baseado na metáfora de um estado territorial como um recipiente espacial, com uma distinção bem definida de dentro/fora. Segundo Held, as realidades contemporâneas estariam contrariando essa metáfora. Nos sistemas multilaterais e freqüentemente hierárquicos de governança regional e global, os tomadores de decisões são legalmente e/ou politicamente responsáveis por suas decisões, não somente diante de seus cidadãos, mas também diante das organizações internacionais tais como as instituições de Bretton Woods e a OMC, ou diante de outros Estados. Existem também formas cruas de poder político de responsabilização *de facto*, tais como aquelas baseadas em esferas de influência¹⁶⁶ ou na dependência financeira (diante, por exemplo, das agências da avaliação de crédito e dos investidores financeiros).

Além disso, os limites territoriais dos Estados não circunscrevem o impacto das decisões ou de suas conseqüências. Muitas decisões têm impactos através das fronteiras, algumas nos Estados vizinhos (por exemplo um reator nuclear da era soviética ao lado de uma fronteira), algumas regionalmente (por exemplo, a hidrelétrica de Itaipú), e outras globalmente (por exemplo, as políticas monetárias dos EUA). Muitos países e outros atores tais como as corporações multi-nacionais estão posicionados de tal maneira que aquilo que decidirem tem impactos difundidos, independentemente de suas intenções. Sob estas circunstâncias, parece óbvio que os ideais de autonomia e de democracia podem somente ser realizados numa moldura cosmopolita. A partir do momento em que muitos “locais do poder” são transnacionais ou internacionais, “a lei pública democrática dentro de uma comunidade política requer a lei democrática na esfera internacional”. É por isso que, inspirado por Kant, Held chama isso de lei democrática cosmopolita, a qual é concebida como “um complemento necessário ao código não escrito da lei nacional e internacional existente, e como meio para transformar a última em uma lei pública da humanidade”¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Held, 1995: 224-5.

¹⁶⁶ Por exemplo, os países da América Central, e muitos outros tais como as Filipinas ou a Polônia, diante dos EUA, ou ainda outros países africanos e do oriente médio diante da URSS, durante a Guerra Fria.

¹⁶⁷ Held, 1995: 227.

Com efeito, o esforço em prol da instauração de um regime democrático, que mobilizou muitas populações ocidentais e não-ocidentais, indica que esse sistema se transformou numa aspiração universal, e se tornou um princípio universal de conduta política. Há muitas previsões sobre o futuro da democracia, e estão longe de serem unânimes: alguns afirmam que todos os Estados abraçarão finalmente este credo político, e chegam até a dizer que dentro de um século todos os países se tornarão democráticos; outros consideram que as circunstâncias que permitiram a emergência da democracia não se repetem em muitas partes do mundo, e que é assim improvável que ela possa ser estendida. Seja qual for a previsão que façamos, não podemos ignorar os problemas fundamentais que muitos países estão experimentando por defender e estender este sistema. Um dos problemas mais agudos se deve ao fato de que é cada vez mais difícil para um país ser internamente democrático em um mundo cada vez mais interdependente¹⁶⁸. Por essa razão, Daniele Archibugi (1998) sublinha que, quando analisamos os argumentos a favor da democracia cosmopolita, é importante avaliar dois tipos de influência: (1) aquelas que se originam de uma ordem internacional conflituosa, e (2) aquelas que se originam dos processos da globalização econômica, social e cultural.

(1) O sistema internacional influencia a vida política doméstica de muitas maneiras. Um dos obstáculos ao processo democrático que têm sua origem em fatores internacionais é certamente a existência de uma ordem internacional conflituosa. Um sistema internacional conflituoso atrapalha naturalmente a realização e o desenvolvimento da democracia dentro dos Estados. O exemplo mais significativo do fenômeno é representado pela Guerra Fria, que criava um incessante “perigo externo”, limitando de maneira crucial a liberdade política dentro dos Estados democráticos, que se encontravam quase que sitiados¹⁶⁹. Embora tomando formas diferentes, ameaças externas foram usadas pelos blocos soviético e estadunidense para fins políticos, para obstaculizar o advento da democracia, ou impedir seu desenvolvimento. Com as políticas mais diretamente ligadas à estrutura internacional (políticas externa e de defesa), esta falta da democracia era mais evidente, pois tais políticas estavam frequentemente fora do controle da opinião pública e

¹⁶⁸ Archibugi, 1998: 203.

¹⁶⁹ Muitos países eram forçados “to accept interference in their domestic affairs and limitations on their own sovereignty. Interference took various forms, ranging from full-scale military invasion (the Soviet invasions of Hungary and Czechoslovakia, for example), to hostile interventions leading to the overthrow of regimes (CIA activities to topple the Allende government in Chile), to intrusions to prevent hostile parties from having access to government (the US de facto veto on the entry of Communist parties into the governments of various European countries). The dominant powers installed puppet regimes whose only merit was that they were loyal.” (Archibugi, 1998: 204).

dominadas por grupos oligárquicos de poder. Essa falta de soberania externa acabou comprometendo, em última análise, a soberania interna dos países. Em um mundo em que a maioria dos Estados se comportava de maneira autocrática, parecia de fato impossível aplicar todas as normas da democracia doméstica. Nisto fica claro o desenvolvimento endógeno da democracia: ela só é possível quando compatível com cenários globais. A Guerra Fria deixou claro, portanto, que a democracia doméstica não pode amadurecer completamente num mundo marcado pelo conflito. É por isso que o projeto de democracia cosmopolita deve, naturalmente, buscar exercer um controle sobre a violência internacional. (2) A soberania dos Estados foi erodida também pelo processo de globalização econômica, política, social e cultural. Novas tecnologias de informação e de comunicação tornaram as várias comunidades nacionais mais interdependentes, assim como mudanças políticas estruturais que implicaram em mudanças substanciais no processo da tomada de decisão política. Muitas decisões tomadas por um Estado são dependentes daquelas tomadas em outro Estado. Uma decisão sobre a taxa de juros num país pode ter conseqüência sobre a geração de empregos em outro país. Uma decisão sobre o uso da energia nuclear tem conseqüências ambientais para os cidadãos de países vizinhos. Muito significativo é o fato de que todas essas decisões são tomadas sem que os cidadãos afetados tenham o direito de se manifestar.

Esses dois pontos conduzem à seguinte conclusão: é preciso aceitar que os sistemas democráticos são largamente incompletos devido à falta de uma ordem mundial não-conflituosa e, conseqüentemente, é preciso tentar estender a democracia também à convivência internacional: de um lado, procurando assegurar os meios para a consolidação de um sistema internacional pacífico e, de outro, desenvolvendo métodos de coexistência civilizada, de modo que as comunidades possam lidar democraticamente com os problemas que envolvem outras comunidades¹⁷⁰. Se concordarmos que a democracia interna é um componente essencial, mas não determinante, para a ascensão de uma ordem democrática no mundo, do mesmo modo como um sistema internacional democrático não gera necessariamente a democracia em todos os Estados, nós podemos afirmar com coerência, então, que a relação entre a democracia e as relações internacionais não é linear, mas ambivalente.

“The logic grounding the pursuit of cosmopolitan democracy depends on a number of assumptions: (1) democracy is to be conceptualized as a process, rather than as a set of norms and procedures; (2)

¹⁷⁰ Archibugi, 1998: 205.

a feuding system of states hampers democracy within states; (3) democracy within states favours peace, but does not necessarily produce a virtuous foreign policy; (4) global democracy is not just the achievement of democracy within each state; (5) globalization erodes states' political autonomy and thereby curtails the efficacy of state-based democracy; (6) the stakeholders' communities in a relevant and growing number of specific issues do not necessarily coincide with states' territorial borders; (7) globalization engenders new social movements engaged with issues that affect other individuals and communities, even when these are geographically and culturally very distant from their own political community"¹⁷¹.

A partir daí, é possível deduzir quais são as metas da democracia cosmopolita: para providenciar o desenvolvimento qualitativo da democracia, é necessário que a análise seja direcionada para três níveis diferentes, mas mutuamente complementares. A democracia cosmopolita é um projeto com a finalidade de construir uma ordem mundial capaz de promover a democracia: (1) dentro dos Estados; (2) entre os Estados; (3) a nível global.

(1) Uma quantidade crescente de evidências mostra que a democracia formal está correlacionada a diversas medidas substantivas em torno do bem-estar, variando da proteção ambiental ao desenvolvimento econômico, o que indica que a reivindicação dos povos de serem governados de acordo com princípios democráticos está baseada em expectativas sadias. No entanto, o projeto cosmopolita não prescreve procedimentos idênticos para cada comunidade nacional. São as próprias comunidades, e não o sistema internacional que devem lidar com a questão das normas, procedimentos e estrutura da democracia, que é muito diferente em sociedades ocidentais, asiáticas ou africanas. Essa visão sobre a democracia sugere que ela deve ser considerada como um fenômeno basicamente endógeno, e não exógeno: estudos mostram que três quartos de países democráticos assim se tornaram muito mais devido às forças internas do que devido às externas¹⁷². A principal contribuição da ordem mundial para o desenvolvimento da democracia dentro das nações é a remoção dos obstáculos que impedem o estabelecimento de relações internacionais pacíficas, de um ambiente externo favorável.

O caso dos regimes autoritários que se perpetuam no poder e reprimem seus cidadãos é um exemplo dos obstáculos à democratização que se devem a problemas internos, entretanto, um consenso já emergiu sobre o direito à democracia e a um governo eleito. Nesse caso, a forma de uma estrutura legal internacional é certamente uma

¹⁷¹ Archibugi, D. "Cosmopolitan Democracy and its Critics: A Review". *European Journal of International Relations*, vol.10, no. 3, September, 2004 (pp. 437-473), p. 439.

¹⁷² "Robespierre advertiu contra a mania de fazer os povos felizes contra sua vontade. Parafraseando-o, é necessário adotar o mesmo cuidado ao tornar os povos democráticos contra seus desejos." (Archibugi, D. (1998: 209-210).

sustentação maior das forças internas que pressionam para conseguir a democratização. Há várias formas através das quais a comunidade internacional pode 'interferir' a favor da democratização. A mais conhecida, a intervenção militar promovida e controlada por outros governos é, no entanto, insatisfatória, a partir do momento em que, na maioria dos casos, os governos que conduzem a intervenção não assumem uma conduta de acordo com o princípio da neutralidade, não deixando de lado seus próprios interesses em detrimento do próprio estabelecimento ou restauração da democracia. Uma das metas da democracia cosmopolita é conseqüentemente identificar meios de interferência alternativos aos tradicionais: de um lado, a criação de novas autoridades não-governamentais legitimadas, encarregadas de impulsionar a democracia e, de outro lado, a identificação de novos métodos que minimizem o uso da violência¹⁷³. Além disso, ao contrário do modelo federal de democracia, o modelo cosmopolita abrange Estados com constituições políticas diferentes. Mas isto não implica na aceitação não questionada do dogma de não-interferência, como é o caso do modelo confederativo. Ao contrário, o modelo cosmopolita ajusta-se deliberadamente para transmitir e disseminar métodos e ferramentas de governo às várias comunidades políticas, e, para a partir daí, gradualmente, fazer, de todos os países, membros da comunidade internacional democrática. A concepção da democracia que é subjacente ao modelo cosmopolita sugere que as diferenças entre sistemas políticos continuarão a existir de uma forma ou de outra. Daí a necessidade para as organizações internacionais de permitir esta coexistência¹⁷⁴.

(2) A democracia entre Estados deve ser vista como (a) o respeito da soberania recíproca e como um conjunto de normas comumente compartilhadas e subscrita pelos Estados. A norma jurídica e formal da soberania deve conseqüentemente ser defendida e reforçada em casos de interferência de um Estado nas questões domésticas de outro Estado. A soberania deve, entretanto, ser combinada com normas que os Estados – unilateralmente, bilateralmente ou multilateralmente – estão preparados para respeitar. O critério representativo básico no sistema interestatal deve ser baseado no critério de “um Estado, um voto”. A democracia entre Estados implica também (b) num fortalecimento dos laços entre os Estados, através da criação e do desenvolvimento de instituições intergovernamentais para tratar dos problemas regionais e globais específicos, onde os

¹⁷³ Cf. Archibugi, 1998: 210. Nos últimos anos, novas formas de intervenção foram tentadas, como o auxílio de organizações internacionais na organização, monitoramento e certificação de eleições; ações diplomáticas incrementadas; sanções econômicas etc.

¹⁷⁴ Archibugi, 1998: 217-218.

Estados mais diretamente envolvidos nas questões selecionadas teriam um peso maior. A democracia interestatal é um domínio onde a “abordagem funcional” das organizações internacionais é mais pertinente: a maior parte das competências e funções são absorvidas por organizações intergovernamentais dedicadas à condução de problemas, diminuindo os “encargos” para a soberania jurídica estatal interna e/ou externa. No sistema ONU, um grande número de agências especializadas tem aplicado critérios similares.

Quer dizer, a prática do multilateralismo se constitui como a ferramenta mais adequada a ser usada para assegurar a não-interferência e para impedir os Estados individuais de conduzir atos que têm conseqüências prejudiciais para outros membros da comunidade internacional. Se a arbitragem de instituições intergovernamentais não for eficaz, as disputas entre Estados deverão ser resolvidas pelas instituições judiciais internacionais, cuja jurisdição os Estados são compelidos a aceitar. Se um membro da comunidade internacional recusar obedecer às regras desta autoridade judicial, torna-se legítima, portanto, a adoção de medidas coercivas, incluindo sanções econômicas, políticas e culturais. Somente se todas as outras ferramentas políticas e diplomáticas experimentarem ineficácia, aí sim, pode-se pensar no uso da força militar, como *extrema ratio*; mas mesmo esse uso deve ser controlado diretamente pelas instituições dos cidadãos do mundo, as únicas que podem autorizá-lo. Os Estados que participam de um conflito armado têm o dever de procurar minimizar o número de vítimas em ambos os lados.

(3) Há alguns problemas, como aqueles relacionados ao meio-ambiente e, de um modo mais geral, todos os que dizem respeito à segurança e sobrevivência do mundo¹⁷⁵, que transcendem a autoridade de governos nacionais: são os chamados problemas ‘globais’, na medida em que não podem ser dirigidos eficazmente por organismos intergovernamentais. Assim, diferentes formas de representação se tornam necessárias, pelo fato de que muitos dos governos concernidos são autoritários, e muitas vezes suas posições são diferentes das que são partilhadas pela população, que não é consultada, algo que ocorre mesmo em países democráticos¹⁷⁶. Embora os mecanismos da participação e

¹⁷⁵ “Issues that were local in a world of a billion people become global in a world six times as densely populated”. (Florini, 2003: 178).

¹⁷⁶ “For example, the French public probably took a different view from that of its government over nuclear experiments in the Pacific. In other cases, the choices of a people, even when made democratically, might be biased by self-interest. It may, for example, be in the interest of the French public to obtain cheap nuclear energy if they manage to dispose of radioactive waste in a Pacific isle under their control, but this will obviously be against the interests of the public living there.” (Archibugi, 1998: 211).

da representação possam variar de acordo com a natureza e o escopo das questões discutidas, a unidade deve ser o indivíduo. Se as questões globais forem abordadas de acordo com critérios democráticos, supõe-se que deva haver representação política efetiva para os cidadãos nas questões globais, de maneira independente e autônoma em relação à sua representação política em casos domésticos¹⁷⁷.

Ou seja, a gerência de questões essencialmente globais tais como o meio-ambiente e a sobrevivência da humanidade, incluindo os direitos das gerações futuras, é delegada não somente às instituições intergovernamentais, mas também às transnacionais. Algumas questões podem ser tratadas em uma base regional com organizações especialmente criadas; outras passam para a responsabilidade das instituições globais já estabelecidas. Estas instituições suplementariam – sem substituir – as organizações intergovernamentais existentes. Sua função seria essencialmente consultiva e não executiva. A sociedade civil global participaria, então, da tomada de decisão política, através dessas novas instituições permanentes. A elas poderiam ser atribuídas tanto competências específicas (tais como o meio-ambiente, questões populacionais, desenvolvimento, desarmamento etc.) como competências mais largas (tais como a defesa de direitos fundamentais, da proteção das gerações futuras, etc.). Com isso, as instituições da sociedade civil global poderiam exercer um controle direto, por exemplo, numa área essencial: a prevenção e o impedimento dos atos de genocídio. Uma corte criminal internacional também seria criada, para julgar os indivíduos responsáveis por atos de genocídio ou outros crimes contra os direitos humanos fundamentais, agressão contra outros Estados e demais crimes de guerra. O fato é que a jurisdição individual significa que as responsabilidades de um povo podem ser separadas daquelas de seus governantes¹⁷⁸.

Com efeito, de um modo geral a primeira prioridade é estabelecer componentes da lei democrática cosmopolita, por exemplo, estendendo o alcance das cortes internacionais e debatendo mudanças nas constituições das assembléias e dos parlamentos nacionais e internacionais. Como lembra Held, “é perigosamente super-otimista conceber o modelo cosmopolita sem poderes coercivos, porque os ataques tirânicos contra a lei democrática não podem ser regulados de fora”¹⁷⁹. Held também leva em consideração o uso difundido de referendos transnacionais e o estabelecimento de uma assembléia global (um parlamento mundial), no início, ao lado do sistema das Nações Unidas. Embora

¹⁷⁷ Archibugi, 1998: 212.

¹⁷⁸ *Id.*, p. 219.

¹⁷⁹ Held, 1995: 276.

representando somente uma “instituição estrutural modelo”, a Assembléia Global poderia se transformar num centro “para o exame daqueles problemas globais que exercem pressão e que estão no coração da possibilidade de implementação da lei democrática cosmopolita”, como as questões de saúde e doença, de suprimento e distribuição de alimento, de dívida e da instabilidade dos mercados financeiros globais¹⁸⁰.

Enfim, o termo ‘cosmopolita’, quando aplicado às instituições políticas, implica um nível de governança que constitui uma limitação à soberania dos Estados, mas que, no entanto, não constitui um Estado. Ou seja, uma instituição cosmopolita coexistiria com um sistema de Estados, mas se sobreporia aos Estados em determinadas esferas claramente definidas de atividade. Daniele Archibugi acrescenta ainda que é preferível falar numa democracia “cosmopolita”, mais do que numa democracia “internacional” ou “supra-nacional”,

“porque a primeira pode ser confundida com uma organização exclusivamente inter-governamental, e a segunda pode conjurar para um relacionamento hierárquico entre instituições centrais e Estados individuais. O termo ‘transnacional’ se aproxima mais do projeto descrito aqui, embora não se refira necessariamente a um conceito de política fundada na cidadania. O termo ‘cosmopolita’, ao contrário, é pensado de modo a capturar a referência dupla aos cidadãos do mundo e aos Estados existentes. A democracia cosmopolita é, conseqüentemente, um projeto que intenta desenvolver a democracia dentro das nações, entre os Estados e no nível global, e supõe que os três níveis de objetivos, embora altamente interdependentes, devem e podem ser buscados simultaneamente. Os diferentes procedimentos democráticos são necessários para cada um destes níveis. Tal projeto propõe integrar e limitar as funções dos Estados existentes com as novas instituições baseadas na cidadania mundial. Estas instituições devem ser capacitadas para administrar questões de interesse global assim como para interferir dentro dos Estados sempre que sérias violações de direitos humanos forem cometidas”¹⁸¹.

¹⁸⁰ Held, 1995: 274.

¹⁸¹ Archibugi, 1998: 216. No entanto, há ainda uma questão central que perpassa esse debate, e que se encontra bem resumida na seguinte observação: “Aspirations to a global society governed by fair rules should be counted among the casualties of September 11. The fall of the Berlin Wall brought hope of constituting a world order founded on international legality and with strengthened institutions of international co-operation. Recent debates and demonstrations about the policies and procedures of international trade and financial organisations have assumed the emergence of more global level governance. The question has been whether global regulatory regimes will represent solely the interests of the world's most powerful actors, or if they can include the voices and interests of the global majority in transparent and accountable institutions.” Archibugi, D., & Young, I., “Toward a Global Rule of Law”. *Dissent*, nº 2, 2002, (pp. 27-31), p. 28.

1.2.2. A linguagem da economia.

Ao descrever a globalização muitos filósofos e cientistas políticos apontam a tendência para formas ambiciosas de organização supranacional (a União Européia, por exemplo) como importantes manifestações recentes da globalização política. Essas novas formas da decisão legal e política supranacional seriam precursoras indispensáveis de formas mais inclusivas e mais avançadas de autogoverno. Com efeito, trata-se de um fenômeno que já se verifica em diversos níveis. A proliferação de organizações supranacionais não é, entretanto, menos conflituosa do que o incremento da globalização econômica. Muitos autores insistem que as formas locais, regionais, e nacionais de autogoverno estão sendo suplantadas rapidamente por formas insuficientemente democráticas de governança global, do ponto de vista das necessidades de cidadãos ordinários. Por essa razão, entendemos que *é preciso distinguir a noção de governança que é evocada pelo projeto de democracia cosmopolita, de uma outra visada sobre o modo de gerenciar as conseqüências da globalização*, muito difundida. Estando ou não de acordo sobre suas implicações, a maioria das análises sobre políticas públicas se entende ao menos para afirmar que as decisões públicas estão sendo em larga medida tomadas e colocadas em prática tendo em vista a noção de “*boa governança*”, uma noção que aparece há muitos anos, por exemplo, no discurso de instituições como o Banco Mundial (BM), que editam, pois, princípios que os países que necessitam de seus auxílios financeiros deveriam aplicar.

Enfim, de uma maneira geral, a palavra governança costuma ser usada em oposição a “governo”, e fornece a idéia de um modo de coordenação que não pressupõe nem a autonomia, muito menos a soberania de um governo público. Ao invés da adoção de um estilo centralizador, a governança significa que as decisões são tomadas e aplicadas de um modo mais horizontal, no interior de “redes de políticas públicas”, que incluem atores públicos, governamentais, administrativos, que podem representar vários níveis territoriais, assim como *experts* e representantes de interesses, que variam segundo a disputa em questão. No interior dessas redes, as interações se dão de um modo cooperativo: apesar de representarem, muitas vezes, interesses antagônicos ou conflituais, é esperado que os representantes dessas esferas decisórias tenham um espírito orientado

em direção a um compromisso mútuo. Aqui, a barganha tende a substituir o voto como modo de decisão. Gozando de pouco visibilidade no espaço público, e permanecendo desconectadas das instituições oficiais da democracia representativa, esse modo de governança via “redes de políticas públicas” leva a uma “desformalização” das estruturas decisórias. No contexto geral da tese, estou interessado em extrair algumas consequências no que diz respeito às relações existentes entre essa idéia de governança e o processo democrático, de modo a angariar ferramentas para melhor compreender o que está em jogo, portanto, nesse vasto movimento de reforma que se percebe na direção da “co-produção” de políticas públicas, no sentido da “negociação” e da “contratualização” das decisões, do crescimento das “parcerias” público-privadas etc. São elementos que fazem parte de um vasto debate sobre a difusão da governança, que, no contexto da globalização, se apresenta como alternativa ao modelo do Estado-nação, e é considerada por muitos como uma resposta adequada às exigências funcionais das sociedades complexas, fragmentadas.

Quer dizer, procuro analisar uma situação na qual os poderes públicos – aos quais deveria estar confiada a tarefa de gestão da fragmentação social, entre grupos ou classes sociais, em setores profissionais ou comunidades culturais e estilos de vida –, carecem cruelmente dos recursos necessários para sua atividade de regulação, algo que, por si só, já representa uma dimensão suplementar da complexidade social. Os próprios poderes públicos são dependentes de recursos controlados por outros setores da sociedade. Nesse sentido, as instâncias de governança, ao assegurar uma “co-produção” das políticas públicas pelos interessados, devem permitir responder à exigência de conciliação de interesses particulares muitas vezes contraditórios, ao mesmo tempo em que assegura que os recursos para as tomadas de decisão necessárias a este fim, partilhadas na realidade por vários atores, sejam colocados em comum na ação pública. Como ficará claro, a horizontalidade não é, no entanto, sinônimo de democracia. Não se pode assimilar a tomada de decisões públicas, baseada num modelo de “parceria”, a uma democratização da atividade decisória. Essa idéia de governança não é facilmente compatível com os princípios de legitimação da decisão pública, que repousam sobre a autorização de dirigentes eleitos e que têm de prestar conta ao público (e em público) de seus atos.

Seja como for, o ideal de governança é antigo, e é possível dizer que ele remonta às reflexões de inspiração cosmopolita que encontramos nos primórdios da história do pensamento. Eu estimo que a dimensão da sustentabilidade ecológica e social é central

para um entendimento da evolução do cosmopolitismo e, em função das antinomias da globalização capitalista, a equidade intergeracional surge como um problema por excelência de governança e cidadania pós-nacional. A noção de interdependência econômica, que é central no pensamento de um autor como Charles Beitz, fornece um primeiro elemento de reflexão no âmbito desse debate.

“The system of interdependence imposes burdens on poor and economically weak countries that they cannot practically avoid. (...) In the present structure of world prices, poor countries are often forced by adverse balances of payments to sell resources to more wealthy countries when those resources could be more efficiently used to promote development of the poor countries domestic economies. (...) Economic interdependence, then, involves patterns of relationships which are largely non voluntary from the point of view of the worse-off participants, and which produces benefits for some while imposing burdens on others”¹⁸².

Durante a pesquisa constatou-se que o conceito de desenvolvimento representa um elemento central na compreensão dessa idéia de interdependência, das relações de força e dos conflitos maiores que experimentamos nas sociedades contemporâneas, tanto em escala mundial quanto local. Aqui interessa fundamentalmente chamar a atenção para os impasses aos quais ele conduz. Primeiro, é preciso tentar entender como e por quê esse conceito foi elaborado e, evidentemente, porque ele ganha um papel de destaque. São estas as perguntas de partida. De minha parte, tenho a impressão de que, para melhor apreender os elementos que fazem parte da idéia de desenvolvimento, assim como a elaboração das teorias que contribuíram para a ascensão desse conceito na organização das sociedades ocidentais, o melhor caminho passa, inelutavelmente, pela lembrança de alguns fatos da história da economia de mercado e do capitalismo, como ficará entendido mais adiante (1, 2 e 3). Em primeiro lugar, é preciso fazer um recuo e relembrar alguns fatos da história nos primórdios da economia de mercado. Se a mercantilização, no estágio atual em que nos encontramos, não é um fenômeno inteiramente novo, existe, por outro lado, algo que é novo, e que buscamos melhor compreender, a saber, a transformação de *todos* os aspectos da vida em mercadoria. Dito de outro modo, se o mundo entrou na globalização desde Colombo (1492), a atual fase (globalização dos mercados) representa o *sprint* final rumo a uma mercantilização do mundo, rumo à sua *economicização* total.

Como se sabe, a expansão do comércio europeu encontrava nas cidades mercantes italianas (e nos seus interesses de expansão comercial e controle das rotas comerciais) o

¹⁸² Beitz, Ch., “Justice and International Relations”, in Beitz, Ch., Cohern, M., Scanlon, Th. and Simmons, J. (eds.), *International Ethics. A Philosophy and Public Affairs Reader*. Princeton University Press, (pp. 282-311), p. 296

seu principal garantidor e financiador. Parece que, desde o começo, a expansão da fé e a expansão do capital caminharam juntas. Legitimada e culturalmente motivada pela “necessidade” de expandir a fé ocidental, que buscava converter os “infiéis”, a expansão colonial das nações européias permitiu, além da extensão de seus domínios territoriais sobre o globo, uma extração maciça, a partir de um controle heterônomo das *autopoiesis* locais, dos excedentes econômicos, em uma das facetas do processo que Marx denominou “acumulação primitiva”. Quer dizer, a expansão colonial representou não só a expansão e a imposição da lógica temporal européia ao resto do globo, mas também um mecanismo fundamental para a acumulação do capital inicial que financiaria a revolução industrial¹⁸³. A circulação constante do comércio favoreceu a acumulação, fator crucial da produção e do crescimento.

Essa economia mercantil ganhou o impulso de três revoluções emancipadoras: a primeira, intelectual e cultural, inventa o indivíduo e a autonomia da razão. A segunda, política, recusa as “sociedades de ordem” e funda a legitimidade do poder, não sobre, por exemplo, uma monarquia de direito divino, mas sobre a vontade geral dos cidadãos. Algo que só é possível porque há um indivíduo que exerce sua razão crítica. Ou seja, essas duas revoluções estão intimamente ligadas. Nada de cidadania, de República, no sentido moderno do termo, sem esses indivíduos reunidos e razoáveis fundando o direito e construindo a “vontade geral”. A terceira, tecnológica e científica, apresenta determinadas noções de progresso e história como elementos centrais de um novo sentido possível para a vida pessoal e coletiva. Podemos resumir a visão dos filósofos dos séculos XVII e XVIII pela idéia de que os homens podem e devem submeter a natureza ao seu domínio. Essa idéia é expressa por Francis Bacon: “o homem comanda a natureza, que lhe é obediente”. Também por René Descartes: pelo conhecimento nós podemos “nos tornar mestres e possesores da natureza”. Dotado de ciência, o homem pode realizar o sonho prometeico de se igualar aos deuses. Essa visão se impõe no pensamento ocidental, e

¹⁸³ Esse sistema (o mercantilismo) representa o fim do sistema de proteção das cidades-Estado da época, e o início da liberalização do comércio, nesses novos Estados-nação, provenientes do antigo sistema feudal. São as monarquias centralizadas da Europa ocidental (Inglaterra e França, notadamente) que, a partir do século XVII, realizam a junção entre os múltiplos mercados locais e o comércio exterior, criando progressivamente um mercado interior unificado, integrado e concorrencial. Paralelamente aos mercados interiores, há os mercados exteriores, cada vez mais importantes. São dos mercados exteriores que originam os lucros mais consideráveis, e é a partir de trocas em termos geralmente muito desiguais que se constroem as fortunas dos fornecedores e banqueiros, dos príncipes, e que se coloca em prática a economia-mundo européia, donde sairão o capitalismo e a globalização da economia. A respeito, ver Polanyi, K. *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time*. New York, Beacon Press, 1944. (*A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1980).

mesmo os marxistas ortodoxos vão herdar a concepção progressista de que o desenvolvimento das forças produtivas seria a solução para a humanidade. A Europa das Luzes preparada pela Renascença, as revoluções britânica, americana e francesa, e a entrada na era industrial são, portanto, revoluções sociais que podem ser interpretadas como eventos que prepararam o terreno onde, posteriormente, nos séculos XIX e XX, germinaria e cresceria a economia mercantil triunfante¹⁸⁴.

(1) A *economia política* é uma ciência que vai nascer justamente no fim do século XVIII, no momento em que a revolução das relações sociais começava a permitir à burguesia ascendente proletarizar uma fração crescente das populações rurais, em desagregação, para impulsionar a dinâmica de acumulação do capital, através do desenvolvimento industrial. Durante um longo período de tempo, os princípios da economia elaborados pelos primeiros teóricos da economia clássica, seja Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823) ou Jean-Baptiste Say (1767-1832), serviram de base para as teorias do desenvolvimento econômico e do desenvolvimento em geral. Já nessa época o desenvolvimento começou a ser assimilado ao desenvolvimento econômico. Na concepção substantiva clássica da economia política, (fisiocratas, Adam Smith, David Ricardo), os bens são riquezas produzidas por um trabalho e têm uma forma material¹⁸⁵. Eles se opõem aos serviços imateriais. A economia política é o estudo científico da produção, da troca e da distribuição da riqueza material¹⁸⁶. A importância da divisão do trabalho como fator de crescimento da produção foi demonstrado notadamente por Adam Smith: o trabalho está no coração da criação de valor. Para a economia política clássica, o mercado supõe uma ordem, um contrato social e uma concepção de justiça que implica numa garantia da existência de bens públicos. O mercado não é pensado como uma referência superior, e a economia permanece subordinada à esfera política. Mesmo sendo uma mão invisível, ele é pensado no interior de um contrato de cidadania fundado, no caso de Smith, na simpatia (sentimentos morais). A referência de bens públicos é a nação,

¹⁸⁴ Cf. Viveret, 2002: 12-13.

¹⁸⁵ Os fisiocratas tinham clarificado a distinção entre a riqueza entendida como um estoque, como um patrimônio, e a riqueza entendida como um fluxo periódico, como uma renda. Smith tinha dado um passo a mais distinguindo a riqueza dada (os recursos naturais) e a riqueza produzida, e que pode ser acumulada. Muito logicamente, Ricardo tinha limitado o campo de aplicação da teoria do valor às mercadorias produzidas e afirmou que os recursos naturais não tinham valor já que eles não eram fruto do trabalho.

¹⁸⁶ Essa concepção substantiva será retomada por Polanyi, segundo o qual a economia é um processo institucionalizado de interação entre o homem e a natureza, que permite um aprovisionamento regular em meios materiais para satisfazer suas necessidades. Seu domínio privilegiado é o “*livelihood of man*”, as condições materiais da existência. (Cf. Polanyi: 1944).

conjunto de classes sociais com interesses divergentes, mas que podem, apesar de tudo, caminhar rumo a um ordenamento.

São esses princípios que, enfim, representam as primeiras leis da economia clássica. Esses princípios foram concretizados com a chegada da revolução industrial, onde se colocou em prática um determinado sistema de produção. Nesse contexto, como se sabe, estabeleceram-se o fordismo e o keynesianismo, que formaram a base do desenvolvimento econômico verificado durante o século XX. É a partir desse pano de fundo que podemos tentar compreender a considerável inversão cultural que é representada pelas definições de riqueza, de utilidade e de valor, que apareceram no século XIX, na obra de autores como Malthus, Jean-Baptiste Say, Auguste e Leon Walras. Os princípios formulados por eles acabaram se encarnando na teoria do liberalismo econômico, um sistema inspirado na existência de uma ordem natural, onde a lei do “*laissez-faire*” domina. Porque a ordem das coisas, em ocorrência, aqui, a ordem econômica, se instauraria, ela própria, de maneira natural.

Em 1820, com seus *Princípios de economia política*, cujo capítulo inaugural é consagrado a uma definição da *riqueza*, Malthus visa uma definição do termo que permita à ciência nascente, que é a economia, assegurar sua autonomia com relação às outras disciplinas. Para tanto, ele recusa as definições muito restritas, tais como a dos fisiocratas, por exemplo, para os quais a terra é a única fonte de riqueza. Quer dizer, no caso de Malthus, o objetivo é duplo: valorizar certas atividades mais do que outras (em ocorrência aqui as produções materiais e mercantis) e assegurar à economia os meios de afirmar sua autonomia, dando-lhe o *status* de ciência objetiva, que se assenta sobre comparações quantitativas. É por isso que, em Malthus, já se encontram a maior parte das grandes contradições que existem até hoje, como a recusa em considerar como produtivos o trabalho doméstico ou os serviços públicos. O segundo autor-chave, Jean-Baptiste Say, vai introduzir, com sua definição da *utilidade*, uma inovação maior, da qual nós também não terminamos de viver as conseqüências. É em seu *Tratado de economia política* que ele propõe chamar de utilidade “essa faculdade que têm certas coisas de poder satisfazer às diversas necessidades dos homens”. Say estabeleceu uma ligação fundamental entre três conceitos com os quais nós podemos nos deparar até hoje: a utilidade, o desejo, o sacrifício, eles próprios integrando um quarto elemento também decisivo: o *valor*¹⁸⁷.

¹⁸⁷ “Por que a utilidade de uma coisa faz com que essa coisa tenha valor? Porque a utilidade que ela tem a torna desejável e impulsiona os homens a fazer um sacrifício para possuí-la”. Mas se lembrarmos para Say

Notamos, enfim, o nome de Walras, pai e filho, que levam até suas conseqüências lógicas mais radicais essa definição econômica de utilidade. O primeiro, Auguste Walras, em *Da natureza da riqueza e da origem do valor*, resume assim a separação crescente entre a ética e a economia: “Há então essa diferença entre a moral e a economia política, que a primeira não chama úteis senão os objetos que satisfazem às necessidades bem confessas à razão, enquanto que a segunda dá esse nome a todos os objetos que o homem pode desejar, seja no interesse de sua conservação, seja para efeito de suas paixões e de seus caprichos”. Léon Walras, filho, sistematizará ainda essa evolução em *Elementos de economia política pura* (1926), quando ele diz que “as coisas são úteis desde que elas possam servir a um uso qualquer e permitam sua satisfação”. “Que uma substância seja procurada por um médico para curar um doente ou por um assassino para envenenar sua família, é uma questão muito importante a outros pontos de vista, mas completamente indiferente ao nosso. A substância é útil, para nós, nos dois casos, e pode ser talvez mais no segundo do que no primeiro”¹⁸⁸.

Na concepção neoclássica, portanto, as necessidades são algo subjetivo. Quer dizer, aqui, à necessidade objetiva sucede a subjetividade do desejo; à hierarquia dos bens segundo sua utilidade e ao princípio moral sucede o da amoralidade na economia¹⁸⁹. Para esses autores, é possível pensar numa troca pura, ou seja, o bem destinado ao mercado é depurado de toda referência social. Através dessas noções radicais de utilidade, eles mandam todo julgamento moral tirar férias, e se felicitam disso. Seja como for, devemos notar que o pensamento de todos esses teóricos foi construído em função de objetivos: no caso dos fisiocratas, por exemplo, era preciso valorizar a terra e a agricultura; no caso Malthus, Smith e Say (mas também Ricardo e Marx) tratava-se de construir a autonomia da ciência e da economia nascente, marcando a entrada na primeira revolução industrial. Do mesmo modo como, após a Segunda Guerra, a preocupação na Europa passou a girar em torno do favorecimento de uma reconstrução material, e da entrada de cada país na

que há coisas que têm valor e não têm utilidade, ele retruca: “Você não verá a utilidade dessas coisas porque você não chama útil o que o é aos olhos da razão, enquanto que é preciso entender por essa palavra tudo o que é próprio a satisfazer as necessidades, os desejos do homem tal como ele é. Ora, sua vaidade e suas paixões fazem algumas vezes nascer nele necessidades tão imperiosas quanto a fome. Ele é o único juiz da importância que as coisas têm para ele e da necessidade que ele tem dela. Nós não podemos julgar senão pelo preço que ele coloca na coisa”. (Say, J-B, *apud* Viveret, 2002: 13).

¹⁸⁸ Walras, *apud* Viveret, 2002: 14.

¹⁸⁹ Hugon, Ph. “L’économie éthique publique: biens publics mondiaux et patrimoines communs”. Unesco, série Economie éthique, 2003, p. 11.

segunda revolução industrial¹⁹⁰. Assim, podemos dar um primeiro passo rumo à compreensão do caráter “útil” e operatório dessas definições, por exemplo, no contexto do período “fordista”, que, como vimos, foi caracterizado por uma produção e um consumo de massa, numa base essencialmente material, de bens padronizados, beneficiados pela crescente automatização industrial¹⁹¹.

(2) Após a Segunda Guerra Mundial é inaugurada uma nova era, na qual as potências coloniais se engajam entre si tendo em vista um mesmo objetivo, que segue na direção da construção de uma arena econômica mundial. Com efeito, após a ruína da Europa e de suas colônias, os Estados Unidos, no papel de nova potência hegemônica, tinham uma necessidade imperiosa de comandar uma re-conceitualização do mundo, impondo a este uma nova ordem, e isso se daria através da auto-atribuição das tarefas de “disseminar a democracia, disseminar a liberdade e disseminar o comércio livre”, essenciais para a prosperidade daquele país¹⁹². Começa a surgir uma certa visão sobre o desenvolvimento dos países, que vai determinar o modelo dominante nas relações econômicas internacionais. Uma dimensão econômica pouco condescendente vai se impondo, a partir dos anos 1950, através da aparição de uma determinada literatura, na qual o desenvolvimento é assimilado ao processo que induz à mudança na evolução natural. Nesse contexto, o “Ponto Quatro” do discurso do então presidente dos Estados Unidos Harry Truman sobre o Estado da União é um marco a ser destacado¹⁹³. Truman anunciou, naquela ocasião, um programa de desenvolvimento através de ajuda técnica e

¹⁹⁰ O fordismo e o taylorismo floresceram com a instalação de linhas de montagem e com um sistema de produção de massa. Trata-se da extensão da divisão do trabalho de Adam Smith, em termos de uma decomposição de tarefas, de cronometragem de normas elementares. O fordismo representa, ao mesmo tempo, um modelo de organização industrial do trabalho, mas também um modelo de partilha salarial ligado à acumulação, um modelo que rege as relações entre os meios de produção e o consumo. Assim, o fordismo aparece como um verdadeiro modelo de desenvolvimento. A crise dos anos trinta mostrou os limites desse modelo, notadamente no que diz respeito ao desequilíbrio entre a oferta e a demanda. E, com as medidas keynesianas para restabelecer e sustentar a demanda que tinha afundado quando do crack de 1929, foi possível a um keyneso-fordismo se manter, até o fim dos anos 1970.

¹⁹¹ Cf. Viveret, 2002: 18.

¹⁹² A idéia de uma “construção da ordem” faz parte de uma visão de mundo que remete à tradição wilsoniana. Como se sabe, entre 1944 e 1945, durante a Segunda Guerra, as potências aliadas, incluindo a União Soviética, já se reuniam, em várias conferências, com o objetivo de pensar a construção de uma ordem, a ser estabelecida após o conflito. Ou seja, antes mesmo de 1947, ano que marca o início da Guerra Fria, já havia este debate hegemônico entre as nações.

¹⁹³ Nesse discurso, feito em 20 de janeiro de 1949, ele proclamou o “fim da era colonial”. “Devemos iniciar um programa novo e ousado que torne os benefícios de nosso progresso científico e industrial disponíveis para o aprimoramento e o crescimento das áreas subdesenvolvidas. (...) O antigo imperialismo (...) não tem lugar em nossos planos. Um aumento na produção é a chave para a prosperidade e para a paz. E a chave para o aumento da produção é uma utilização mais ampla e mais vigorosa da ciência moderna e do conhecimento técnico”. (Truman, *apud* Rist, 1996: 118).

financeira, cuja razão de ser seria a supressão do “sofrimento das populações subdesenvolvidas”, graças à “atividade industrial” e ao “aumento do nível de vida”.

Pela primeira vez os conceitos de *desenvolvimento* e *subdesenvolvimento* apareceram juntos, revelando uma nova concepção do mundo, de acordo com a qual todos os povos da Terra devem seguir uma mesma via e devem aspirar um mesmo objetivo: justamente o desenvolvimento¹⁹⁴. A posição imperialista, por si mesma, não explica inteiramente as razões da adoção do modelo tecno-científico ocidental por parte dos países dependentes. O que ocorre é que a nossa sociedade industrial funda-se na premissa de que o desenvolvimento das forças produtivas (que têm exatamente a ciência e a tecnologia como base) cria as condições para construir a “abundância universal” e que, por esta razão, seria defensável que tal projeto pudesse expandir-se para o mundo inteiro. Ou seja, já fica claro que a expressão não é neutra, que, pelo contrário, ela traduz uma mudança de perspectiva cujo alcance será considerável, na medida em que uma nova leitura dos espaços e das sociedades passará a se impor progressivamente, seja com referência a indicadores geopolíticos (Oriente/Ocidente), ou humanitários (Norte/Sul), que eram, até aqui, inéditos. As jovens nações, por seu turno, deixam a reflexão sobre sua autonomia em segundo plano e passam a se proclamar automaticamente como objetos do desenvolvimento econômico e, evidentemente, a buscar uma tentativa de justificação desta perspectiva junto à população. Um fenômeno que se inicia a partir do início da década de 1950, e que é experimentado até hoje.

Constata-se, pois, que essa utilização do conceito de desenvolvimento tinha indubitavelmente como finalidade a intensificação do comércio internacional. A novidade nesse conceito encontra-se no fato de que ele dispôs o mundo como uma coleção de entidades homogêneas, ligadas umas às outras não pela dominação política, como na época colonial, mas pela interdependência econômica. Com efeito, não se visava, pelo menos neste momento, a possessão de territórios, mas uma abertura que possibilitasse a penetração econômica nos mercados interiores dos países em vias de desenvolvimento. A idéia de definir o mundo como uma arena econômica era inteiramente estranha ao colonialismo. Este era, na verdade, um espaço político-moral, onde as relações de autoridade davam o tom: os colonizadores se apresentavam como senhores, dispostos a governar os nativos. No império colonial mundial, o domínio era, antes de tudo, um dever cultural que advinha de uma vocação civilizadora. Os poderes coloniais se engajavam, no

¹⁹⁴ Sachs, W., e Esteva, G. *Des ruines du développement*. Paris: Le Serpents à Plumes, 2003, p. 14.

máximo, como participantes de uma corrida econômica, mas na qual o elemento principal era o fornecimento de matérias-primas pelos seus territórios ultramarinos, de maneira alguma trata-se de um espaço econômico articulado em torno de relações comerciais, no sentido de uma planificação com o objetivo de colocar em funcionamento a espiral da oferta e da demanda¹⁹⁵.

Um alto nível de industrialização, que havia levado uma centena de anos para se consolidar nos países onde primeiramente se disseminou o capitalismo, poderia ser alcançado mesmo em alguns decênios pelos demais. Tratava-se, indubitavelmente, de um conceito-pivô, que estreitava a imensurável diversidade do “Sul” do globo em uma única categoria: os subdesenvolvidos. Ou seja, as sociedades do Terceiro Mundo não teriam modos de vida diferentes e únicos, mas mais ou menos avançados em relação a um percurso contínuo, cuja direção é imposta de fora, pelas nações hegemônicas. É importante mencionar o fato de que aqui se encontra um raciocínio tomado emprestado da teoria das etapas de crescimento de William Rostow (1960)¹⁹⁶ que supunha a existência de uma relação de continuidade entre os diferentes estágios econômicos, e que marcaria profundamente as políticas ocidentais de desenvolvimento. Ele concebia um processo que permitiria às “sociedades tradicionais” a ascensão econômica, graças a grandes volumes de investimentos. Após passar por vários estágios, seria alcançada a fase final, a “sociedade de consumo de massa”. Uma teoria que renasceu muitas vezes sob diferentes formas ao longo do tempo. O desenvolvimento econômico como principal objetivo do Estado, a mobilização e o recondicionamento de todo um país, de toda uma sociedade, para aumentar a produção num nível constante, eis aí algo que se enquadra perfeitamente numa visão de um mundo concebido como uma arena econômica.

Como se pôde notar, o aparecimento dos *subdesenvolvidos* se deu em substituição aos *selvagens* da colônia. Não se sabe qual será a próxima denominação para esses povos, mas, de qualquer forma, o ordenamento conceitual continuará sempre o mesmo: “a

¹⁹⁵ Cf. Sachs, W. 2002: 4

¹⁹⁶ Esse livro (*The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press, 1960) propunha, no contexto da Guerra Fria, uma visão unilinear do desenvolvimento econômico das sociedades. O caminho descrito era único e comportava etapas necessárias em direção a um modelo político-econômico interior, combinando idealmente a democracia representativa formal e a economia de mercado. Todos os países se alinhavam nesse mesmo caminho, com esse mesmo objetivo suposto comum. Podemos nos perguntar, como de fato faremos, como é possível levar em consideração que o crescimento e o desenvolvimento possam ser favorecidos no Sul, se as trocas internacionais são trocas desiguais? Ou, por outra, se os países da Europa no século XVIII não eram desenvolvidos, no momento em que eles se preparavam para sua ascensão, eles também não eram, no entanto, subdesenvolvidos, nem dependentes.

sociedade mundial pacificada não existe ainda, mas o desenvolvimento dos povos atrasados conduzirá a isso”. Como dissemos, a ordem mundial foi concebida, após a Segunda Guerra, à imagem de um mercado mundial unificado: em lugar da autoridade, é o espírito do comércio que deve reinar; em lugar do poder das armas, é a potência de produção que deve reger a concorrência entre as nações. Todos os arquitetos da política de desenvolvimento do pós-guerra, como, por exemplo, os fundadores das Nações Unidas, se inspiraram dessa visão de mundo, segundo a qual a globalização das relações mercantis é a garantia da paz no mundo. A unidade do mundo, pensava-se, só poderia ser realizada através de relações econômicas estendidas: onde as mercadorias circulam, as armas se calam.

Portanto, o evolucionismo, elemento central através do qual o conceito de desenvolvimento é imposto como um dado natural, se inscreve diretamente na tese do alargamento da economia de mercado como fator de ascensão do capitalismo. Eis aí, sem dúvida, o motivo pelo qual o desenvolvimento e a economia de mercado tiveram freqüentemente tendência a se confundir, o que conduziu Rist a se perguntar se, finalmente, o desenvolvimento “não é outra coisa senão a economia de mercado”¹⁹⁷, ou seja, uma extensão de algo que começou no século XVII. A instauração do conceito de desenvolvimento na cena internacional representa apenas uma parte de um longo caminho. Se podemos dizer que o discurso de Truman é um elemento chave para a ascensão de tal conceito¹⁹⁸, devemos dizer também que a globalização, do modo como conhecemos atualmente, tinha seus germes já contidos na deflagração do processo de abertura dos mercados, que começou notadamente com o período chamado mercantilismo.

(3) A partir do “Ponto Quatro” é possível identificar três fases (**x**, **y** e **z**), com limites evidentemente difusos, que vão se sucedendo, à medida que os programas de desenvolvimento implementados pelas instituições correspondentes vão fracassando. Na primeira (**x**), que começaria nos anos 1950, verifica-se uma ênfase maior no crescimento:

¹⁹⁷ Rist, 1996: 36.

¹⁹⁸ A partir do discurso de Truman, “podemos, desta forma, observar como a inversão dos meios econômicos em fins, que vimos ser inerente à produção capitalista, assim como a substituição das relações de poder diretamente sociais por relações mediadas pelo mercado, vêm-se refletidas em uma nova visão do mundo, uma nova concepção da dinâmica temporal que move os homens e as sociedades. A evolução e o sentido deixam de ser representados por um conceito mais amplo de progresso, para centrar-se inteiramente em uma necessidade crescente de aumentar e acelerar a produção de valores de troca (refletida nos indicadores macroeconômicos como o PIB, criados e desenvolvidos a partir das idéias de Keynes e seus seguidores nos anos 1930).” Stahel, A. W. “Tempos em Crise - A Base Temporal das Contradições da Modernidade”. *Tese de doutorado*. Departamento de Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2002.

é o desenvolvimento recuperacionista, centrado na industrialização e na modernização, salientando o modelo dos países industrializados, os quais eram responsáveis pelo auxílio de capital. Ao redor do mundo, amplos créditos eram utilizados para financiar projetos econômicos, políticas de integração visando à incorporação de amplos segmentos sociais eram incentivadas. O desenvolvimento deveria “aspirar a um máximo crescimento econômico, acompanhado de significativas mudanças institucionais, sociais e de comportamento, a fim de facilitar tal crescimento”. Isso culminou em 1962 com a “operacionalização da pobreza” por parte das Nações Unidas, quando, através do BM, escolheram o PIB como o indicador de desenvolvimento. A pobreza seria sinônimo de subdesenvolvimento. Os “países subdesenvolvidos” seriam aqueles que não teriam atingido um determinado nível de PIB, enquanto os “países desenvolvidos” seriam os que apresentariam um PIB acima desse nível. Portanto, o desenvolvimento se equipara, nesta etapa, ao valor monetário que é fruto da soma de todos os bens e serviços produzidos no país. Esse modelo vai até o final dos anos 1960¹⁹⁹.

No final dos anos 1960 podemos estabelecer um segundo divisor de águas, pois, a partir desse período, várias rachaduras começaram a aparecer no monumento do desenvolvimento. As críticas à noção de crescimento começavam a ganhar eco, pois a realidade que se verificava na África, por exemplo, informava sobre uma progressão do PIB, mas se travava nitidamente de um crescimento sem desenvolvimento. Por esta razão, testemunhamos, nos primeiros anos da década de 1970, a introdução de “novos” objetivos de governança. Robert McNamara, antigo presidente do BM, já havia reconhecido que medir o progresso através do PIB tinha contribuído significativamente para “exacerbar as desigualdades na distribuição de renda”. Ele resumiu assim o estado da situação: “Apesar de um decênio de crescimento sem precedente do produto nacional bruto (...), as camadas mais pobres da população só retiraram relativamente um pequeno benefício (...). Foram sobretudo os 40% mais favorecidos da população que tiraram proveito disso”²⁰⁰. Essa declaração foi dada em 1973, e McNamara visava a erradicação completa até o ano 2000²⁰¹. Quer dizer, nesse período, as principais organizações voltadas para o desenvolvimento – ONU, BM, Comissão de Desenvolvimento Econômico, entre outras – iniciaram a divulgação de informes avaliativos sobre o desenvolvimento dos povos. Tais

¹⁹⁹ Cf. Goulet, D. “Desarrollo humano”, in: Conill, J. *Glosario para una sociedad intercultural*. Valencia: Bancaja, 2002, p. 105.

²⁰⁰ McNamara, R., *apud* Illich, Ivan (1990): “Needs” in: Sachs, W. (ed.): *The Development Dictionary. A Guide to Knowledge as Power*. London/New Jersey: Zed Books, 1992, p. 93.

²⁰¹ Na Cimeira de Joanesburgo (2002), falava-se também em redução (de metade) da pobreza até 2015...

informes salientavam, na época, três sintomas: (a) os esforços dos últimos 25 anos não conseguiram grandes avanços, sem a rapidez esperada e os investimentos previstos; (b) as ofertas de trabalho haviam diminuído significativamente, deteriorando os setores tradicionais de produção; (c) o impulso na busca de uma rápida industrialização estava gerando desigualdades cada vez maiores²⁰². Esse desequilíbrio ocorria devido à concentração da atividade produtiva nos grandes centros urbanos e os investimentos em setores exclusivamente industriais. A crise que se segue nos anos 1980 é uma das conseqüências desse modelo de desenvolvimento.

O crescimento econômico medido pelo agregado econômico do PIB não trazia, automaticamente, a redução da pobreza. Mero crescimento não significava verdadeiro desenvolvimento. Tornou-se muito evidente, portanto, que as promessas tinham sido edificadas sobre areia. A elite internacional, que já empilhava numerosos planos uns sobre os outros, franze a testa: os *experts* do BM, este grande combatente contra a pobreza, começaram a perceber que esta aumentava, efetivamente, à sombra da riqueza, e a pressentir que tantos planos estavam longe de ter feito progresso. O desemprego se revelava resistente ao crescimento, a satisfação das necessidades alimentares não parecia estar diretamente relacionada com a proliferação das siderúrgicas. Ficava claro, então, que a identificação do progresso econômico ao progresso social era algo ficcional. A reação não tardou: sem conseguir alterar o panorama mundial, as instituições financeiras internacionais, as agências de cooperação, os institutos de pesquisa, técnicos e consultores em geral iniciaram uma política de cooperação institucional, de ajuda e assistência técnica em favor dos países endividados, essencialmente com o Terceiro Mundo.

Nesse período histórico, começava a se desencadear uma mudança nas estratégias de desenvolvimento e de integração dos países e blocos geopolíticos, através de uma reformulação da economia. Inicia-se uma reorganização do mercado mundial, com reformas no sistema monetário internacional, no comércio exterior e alfandegário, intensificando a competição a nível mundial²⁰³. Esse período (y) durou até o final da Guerra Fria, quando foi promovida uma enorme ruptura na política global. Nesse momento (z) verifica-se a deflagração de uma proliferação das políticas de ajustamento estrutural, impostas pelo FMI. A partir daí, um novo discurso entrou em cena, que incluía, no seu interior, entre outras coisas, a velha idéia do “desenvolvimento”. Era o discurso de

²⁰² Goulet, 2002: 106.

²⁰³ *Id.*, p. 107.

uma *única* economia, uma *única* cultura e uma *única* organização política, que deveriam impulsionar o crescimento de benefícios, os quais iriam, inevitavelmente, chegar também aos países pobres. E assim se reproduziu a operação conceitual, como se reproduz até hoje: para resolver “novos”/velhos problemas, novos planos à vista...

1.2.3. Sobre a realização dos objetivos do desenvolvimento.

É com todas essas questões presentes ao espírito que convém examinar a proposição do “desenvolvimento sustentável” ou “durável”, que ocupa uma posição de destaque na cena internacional contemporânea, cada vez que o assunto é o desenvolvimento²⁰⁴. Como dissemos, a equidade intra e intergeracional é o tema por excelência da governança global. A partir dos anos 1970 e 1980 esse tema passou a receber considerável atenção, na medida em os grandes ataques ditos “globais” à natureza começaram a surgir para o grande público: o ataque à camada de ozônio, as chuvas ácidas, as emissões de CO₂ e seu impacto sobre a temperatura do planeta, a redução da biodiversidade etc. Esses temas relacionados ao meio-ambiente conduziram a um bom número de debates e proposições, como o célebre Relatório do Clube de Roma “The limits to growth?” (1972), que colocava esses problemas diante do conhecimento geral, ou o Relatório Brundtland (1987) e a Agenda 21 (1992). Entre os problemas-chave inclusos no projeto de desenvolvimento durável, a constatação de que a generalização dos níveis de vida ocidentais a todo planeta (a médio e longo prazo), levando em conta os limites ambientais, é impossível.

O “desenvolvimento sustentável” é um conceito imaginado, *simultaneamente*, pelos economistas e pelos teóricos a serviço das grandes instituições internacionais como a ONU, e largamente debatido nas conferências internacionais no curso dos anos 1970-1990, portanto, há mais de trinta anos. Seu objetivo era tentar responder ao problema da insustentabilidade do desenvolvimento a longo prazo, que ameaça a capacidade dos ecossistemas em se reproduzir. Sua definição foi enunciada pelo Relatório Brundtland, em

²⁰⁴ “Qualquer um que se proponha a entender a noção de ‘desenvolvimento sustentável’ encontrará de saída os seguintes elementos característicos fundamentais: a) a aceitação universal do conceito; b) a dificuldade em saber exatamente o que é o desenvolvimento sustentável, ou seja, o problema de sua definição e operacionalização”. Nobre, M. & Amazonas (eds). *Desenvolvimento sustentável. A institucionalização de um conceito*. Brasília, Edições Ibama/CEBRAP, 2002, p. 7.

1987, e oficializada por ocasião da Conferência sobre o meio ambiente no Rio em 1992: “O desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que responde às necessidades das gerações presentes sem comprometer a capacidades das gerações futuras de responderem às suas”. É interessante notar que, até Estocolmo (1972), os ambientalistas eram totalmente avessos à idéia de crescimento econômico. Mas, após um período de transição de duas décadas, os argumentos contra o desenvolvimento ganharam outros significados e a maioria dos ambientalistas passou a defender o desenvolvimento econômico a partir da “sustentabilidade ambiental”²⁰⁵. Aqui, a questão que está em jogo é a seguinte: “desenvolvimento (no sentido de ‘crescimento econômico’) e meio ambiente (no sentido de ‘estoque de recursos naturais’ e de ‘capacidade de absorção do ecossistema humano’) não são contraditórios”²⁰⁶. É preciso notar também que o desenvolvimento sustentável não é uma invenção dos economistas, mas trata-se de um *slogan* imaginado pelas grandes instituições internacionais. Em 1973, Maurice Strong, secretário geral da Comissão das Nações Unidas para o meio ambiente e o desenvolvimento, lançou o conceito de *ecodesenvolvimento*, cujos princípios foram formulados por Ignacy Sachs: este conceito referia-se, principalmente, às regiões “subdesenvolvidas”, já que definia um estilo de desenvolvimento adaptado às áreas do Terceiro Mundo, baseado na utilização dos recursos locais. Os economistas foram convocados para fazer o conceito-chave de economia ecológica, que é central para esta noção e que nela se integrou muito bem.

O evento “Rio-92” fornece, pois, um bom parâmetro para essa discussão. Os governos comprometeram-se, frente aos olhos e aos ouvidos do mundo, a reduzirem o declínio ambiental e o empobrecimento social. Mas nenhuma reversão destas tendências foi observada, mais de uma década depois. Pelo contrário, o mundo se afunda cada vez mais na pobreza e no declínio ecológico, não obstante o aumento da riqueza em lugares específicos...²⁰⁷ Mas qual a razão para que a Cimeira da Terra, que era encarada como um marco de uma mudança decisiva na relação humana com o ambiente, tenha se tornado um

²⁰⁵ “Não parece difícil estabelecer que a problemática ambiental sempre esteve atrelada ao ‘desenvolvimento’ e que este é freqüentemente definido pelo ‘crescimento econômico’ (...). O Programa Ambiental da ONU (Unep) começou promovendo uma ‘Conferência sobre Meio Ambiente Humano’ (1972)”, e que, vinte anos depois, “o nome da conferência já era ‘sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento’”. (Nobre, 2002: 31).

²⁰⁶ Nobre, 2002: 42.

²⁰⁷ Com a globalização, “a margem de manobra para as estratégias de desenvolvimento nacionais se estreitam, fato que torna ainda mais dramática a situação dos países do Sul, já às voltas com os sérios problemas advindos da crise da dívida. Esta é a razão pela qual a discussão na Rio-92 será essencialmente marcada pela divisão Norte-Sul e terá sua forma máxima de expressão na discussão sobre os mecanismos de financiamento e de transferência de tecnologia com vistas à implementação dos objetivos ambientais acordados pelos diversos países.” (Nobre, 2002: 55).

fracasso?²⁰⁸ Porque nela estavam em jogo interesses antagônicos. Ora, parece que a Cimeira da Terra foi transformada, a partir de dentro, num veículo para servir aos interesses do capital. De qualquer forma, os processos que continuaram do lado de fora certamente não contribuíram para fortalecer quaisquer tentativas de reforma do ambiente global.

Em sua formulação fundadora, o desenvolvimento durável é, portanto, um modelo de desenvolvimento que seria capaz de conciliar harmoniosamente as esferas econômica, social e ambiental, que seriam, então, os três pilares da sustentabilidade. O modelo faz entrarem em jogo, *simultaneamente*, uma finalidade (o desenvolvimento), uma temporalidade (o infinito) e uma moral de ação (a equidade intra e intergeracional). A verdade é que essa ligação entre perspectivas ideais e abordagens duplamente solidárias desviou a suspeita e só poderia, fatalmente, suscitar a adesão massiva que, com efeito, recolheu, junto a ONGs, a praticamente todos os governantes – ao menos no papel – e a certos padrões de multinacionais. E, no noticiário da atualidade, algum responsável político estará falando sobre isso. Mas podemos nos perguntar: um mundo finito, com ecossistemas que comportam limites de tolerância à poluição e à degradação, pode suportar um crescimento econômico planetário – e não somente reservado a uma parte dos habitantes do planeta – *eterno*? O resultado geral desse cruzamento de linhas de ação permite dizer que “a crise ambiental – que é evidentemente uma crise de desenvolvimento – será enfrentada com a manutenção das mesmas práticas e políticas que a causaram em primeiro lugar, ainda que talvez numa forma ligeiramente modificada. Os relatórios de impacto ambiental, por exemplo, farão pouco para amenizar o caráter destrutivo das políticas de ajuste estrutural do FMI/Banco Mundial que devastam sociedades e países em todo o mundo”²⁰⁹. Analiso, a seguir, algumas antinomias do projeto de sustentabilidade ecológica e social.

²⁰⁸ “A close examination of the Rio summit reveals that it was far from the earth-friendly phenomenon that it professed to be. The Convention on Biological Diversity was much more about deciding who was to have the right to exploit living nature than protecting the earth’s biodiversity. (The Convention was nonetheless opposed by the United States because it supported the South’s rights to its genetic resources over the demands of the U.S. biotechnology industry.) The UN Framework for Climate Change, which later became the Kyoto Protocol, was resisted by the United States and other countries because of its attacks on the auto-petroleum economy”. (Foster, J. B. “A Planetary Defeat: The Failure of Global Environmental Reform”. *Monthly Review*. Janeiro, 2003).

²⁰⁹ Thomas, C. “Beyond Unced: an introduction”. *Environmental Politics*, v. 2, n° 4, 1993, p. 2, *apud* Nobre, 2002: 55.

(A) *Antinomias da governança global no domínio ecológico*. Na discussão sobre o desenvolvimento sustentável é muito importante, como lembra Jean-Marie Harribey²¹⁰, não perdermos de vista uma observação que é central, sobre algo que está na base de cada uma das grandes escolas de pensamento em economia, a saber, uma teoria do valor. Afinal, com a intensificação da negociação de mercadorias, uma primeira questão se colocou diante dos economistas, que foi a de saber o que determinava o valor das mercadorias negociadas. Existem somente duas teorias do valor: uma, (a) a mais antiga, que remonta a Aristóteles²¹¹, vai estabelecer uma distinção radical entre valor de uso e valor de troca. As mercadorias têm um valor de uso, em função da utilidade que elas proporcionam aos seus utilizadores, e têm também um valor de troca, medido pela sua capacidade de entrar em relações quantificáveis entre si. Smith, Ricardo e Marx retomaram esta distinção, e dela fizeram o ponto de partida de toda a economia política, clássica no caso dos dois primeiros, crítica no caso do terceiro. O valor de uso é a razão pela qual uma mercadoria é produzida e, a seguir, comprada, mas não é susceptível de medição. O valor de troca é a relação dentro da qual duas mercadorias vão permutar-se, e depende de três séries de fatores que se encaixam uns nos outros para explicar os preços: na base, a quantidade de trabalho necessário à produção; a seguir, a aplicação de uma taxa média de remuneração exigida pelos fornecedores de capitais, tendo em conta a relação de forças que eles impõem à sociedade; por fim, as flutuações da oferta e da procura no mercado. Enfim, o valor de uso de uma mercadoria designa a utilidade que seu utilizador procura nela; o valor de troca mede em qual relação se negociam as mercadorias entre elas. São determinantes nessa relação quantidade de trabalho *indireto* (ou morto) contido nos meios materiais de produção, e *direto* (ou vivo) para transformar os materiais. Mas qual a razão para dissociar essas duas noções? Ora, ela se deve ao fato de que o valor de uso explica por que vamos produzir tal ou tal coisa, o que é, de algum modo, a motivação, mas não explica, por exemplo, porque uma mesa vai valer tanto quanto duas cadeiras.

²¹⁰ Harribey, J.-M. “La soutenabilité: une question de valeur(s)”. *Document de travail*, n° 34 – Centre d’Economie du Développement, Université de Bordeaux, 1999.

²¹¹ Com efeito, a distinção entre valor de uso e valor de troca é estabelecida por Aristóteles: “Começamos o estudo da crematística por isto: para cada objeto possuído, há um duplo uso: nos dois casos trata-se de um uso da coisa enquanto tal, mas não enquanto tal da mesma maneira: um é próprio e o outro não é próprio ao objeto. Assim um calçado não serve para ser trocado”. A busca de valores de uso define a economia, subentendida a economia doméstica ou a administração familiar, enquanto que a atividade de troca faz parte da crematística, isto é, a arte de adquirir riquezas, que não comporta limite. Ver Aristóteles, *Política*, Livro I.

Para compreender essa relação é preciso, portanto, examinar as condições da produção, que explicam a evolução das relações de troca e, portanto, os preços²¹².

O que nos interessa aqui, sobretudo, é chamar a atenção para o fato de que quase todos os economistas ignoraram os riscos que o desenvolvimento econômico fazia pesar sobre o equilíbrio dos ecossistemas. Isto porque há uma outra teoria do valor, (b) que curto-circuitou e varreu esse tipo de preocupação do interior da teoria econômica. Ela se apóia em duas afirmações: a primeira (1), da qual Jean-Baptiste Say é o autor, defende a idéia de que os recursos naturais, como a água, ou o ar, são inesgotáveis, já que são gratuitos. Ele afirma que a aparente inesgotabilidade dos recursos naturais explica a noção de gratuidade da esfera das riquezas naturais, como uma simples extensão das regras que são válidas no mundo das mercadorias: sendo as mercadorias coisas que existem sempre em quantidade limitada, elas tinham um preço: tomados numa analogia inversa, os recursos naturais, sendo gratuitos, são declarados inesgotáveis. Não parece difícil contestar a validade desta proposição: supor que se os recursos naturais fossem inesgotáveis eles seriam gratuitos é uma coisa; nada permite, no entanto, inverter a proposição, para deduzir, da gratuidade dos recursos num momento dado da história, seu caráter inesgotável²¹³. Essa é, no entanto, e malgrado a apresentação de forma resumida, a maneira como a teoria econômica abordou tradicionalmente a questão das relações entre a economia e a natureza... Assim, o modelo de desenvolvimento industrial, que funcionou durante dois séculos, se apoiou na crença de uma inesgotabilidade dos recursos naturais. Entretanto, chegou um momento em que as poluições e degradações do meio ambiente se tornaram muito importantes para serem negadas... Diante desse imponderável, a teoria econômica deveria ter, naturalmente, uma saída. Com efeito, os teóricos neoclássicos da economia tentaram uma solução, que se traduziu pela tentativa de integração do meio ambiente no modelo de equilíbrio walrasiano.

O modelo teórico de concorrência pura procura se justificar afirmando que reúne as condições necessárias para promover uma situação ótima – no sentido de Pareto – para

²¹² O que interessa ao capitalismo não é a utilidade que pode ser retirada de tal ou tal produto, mas o fato de que ele contém em si uma fração do trabalho realizado na sociedade, que faz com que ele seja um “portavalor”, valor suscetível de engrossar o capital, uma vez a mercadoria vendida. Desde o início do *Capital*, Marx distingue o processo de trabalho em geral, que é um fator antropológico cuja finalidade é produzir valores de uso, próprios para satisfazer necessidades humanas, e o processo de trabalho específico do modo de produção capitalista, que representa apenas uma fase da história humana, cuja finalidade é produzir a mais-valia, que permite valorizar o capital.

²¹³ Harribey, J-M. *L'économie économe, Le développement soutenable par la réduction du temps de travail*. Paris: L'Harmattan, 1997.

o conjunto dos agentes econômicos e, portanto, para a coletividade. A partir dessa base, foi elaborada, no curso dos últimos decênios, uma nova disciplina, chamada *economia ecológica*²¹⁴, que propõe uma análise e uma política que visam re-introduzir no cálculo econômico os custos sociais não levados em conta no sistema de preços do mercado. Essa é a segunda idéia (2) em função da qual o temor do esgotamento dos recursos naturais foi varrido da teoria econômica, tanto ortodoxa quanto crítica. Isso se deve, pois, ao fato de a escassez de recursos naturais não ser encarada como uma escassez física, mas como o resultado de uma escassez eventual de fatores de produção (o trabalho e o capital material) necessários para a sua colocação à disposição da indústria. Na medida em que se verificava a ascensão do capitalismo e em que o progresso técnico deixava entrever a possibilidade de substituição de certas matérias-primas por produtos sintéticos (por exemplo, a substituição da borracha natural pela borracha sintética, ou do ferro pelas fibras de carbono), os economistas neoclássicos foram, aos poucos, impondo a idéia de que os recursos naturais eram assimiláveis ao capital (no sentido material, não no sentido financeiro), isto é, suscetíveis de serem produzidos e reproduzidos. Para a maior parte dos economistas, a natureza, que não é estruturada conforme as leis do mercado, poderia e deveria ser pilhada e destruída, para ser, eventualmente, reconstruída e fabricada pelo homem, de maneira conforme a essas leis. A oferta de “natureza” artificial (água sintética, ar em garrafa, sementes transgênicas, frango geneticamente modificado) será paga, então, de acordo com seu justo preço, e engendrará lucros legítimos para seus produtores, terminando com o uso “abusivo”, “sem regras”.

Para apresentar a idéia de que é possível disponibilizar indefinidamente os recursos naturais, um princípio foi formulado: ele se baseia na noção de que é preciso garantir a equidade entre as gerações, permitindo o acesso das gerações futuras aos recursos que deveriam estar ainda disponíveis, e em bom estado. Para estes economistas, tal transmissão é possível, se utilizamos uma parte das rendas produzidas pelo comércio dos recursos naturais, tendo em vista um investimento com o fim de produzir meios técnicos, capital no sentido material, que, no momento certo, substituiria – no interesse das gerações futuras –, os recursos naturais esgotados ou muito degradados. Eles partem da constatação de que os preços que se formam no mercado não levam em conta os efeitos

²¹⁴ “Enfim, o viés neoclássico utilitarista na economia ecológica pode permitir formulações sobre a sustentabilidade mais convergentes com a visão ecológico-econômica, se o uso das preferências for mantido em sua forma mais convencional, relacionadas com o mercado, e os princípios biofísicos introduzidos mais objetivamente pela oferta (...).” (Amazonas, 2002: 257).

negativos do desenvolvimento, como a poluição, por exemplo. A partir daí, dois métodos, (a) e (b), são propostos. O primeiro método (a) visa introduzir/internalizar o custo de reparação do dano causado ao meio-ambiente nos custos de produção, que se refletem nos preços, através da imposição de uma taxa. É o chamado princípio do poluidor-pagador, um imposto que visa restabelecer um *optimum*, uma situação que teria sido comprometida pelo fato de que os custos registrados pela contabilidade privada habitual das empresas não incluem a totalidade dos custos dos prejuízos causados à coletividade,²¹⁵ ou (b) criar um novo mercado (bolsa) no qual as empresas trocariam entre si direitos de poluir, emitidos pelas autoridades nacionais ou internacionais: as empresas que não atingissem sua quota de emissão de gases que provocam o efeito estufa autorizada revenderia uma parte de seus direitos àqueles que tivessem ultrapassado sua quota. Esse é um dos debates do mundo de hoje.

Ou seja, a taxação se fixa na lacuna entre o custo privado (o custo dos prejuízos infligidos à coletividade) e o custo global, modificando os preços relativos dos produtos, e corrigindo a afetação dos recursos, de maneira a encontrar de novo uma situação ótima. Aqui, o Estado é um simples meio, utilizado por agentes individuais para chegar a seus fins. Os agentes se dirigem a ele como a uma empresa privada, para obter os bens que o mercado pode fornecer. A análise pode ser conduzida em termos de oferta, de demanda, de preço e, como vimos, de *optimum* paretiano. Em lugar de se perguntar se o fato de que a natureza não tem preço não significaria, justamente, que a esfera econômica não poderia dar conta dela, os “economistas da natureza” invertem o problema: não há preço porque não há mercado; criemos, então, um mercado²¹⁶. A abordagem econômica dos problemas da natureza consistirá, pois, em introduzir os serviços prestados pelo patrimônio natural na lógica do funcionamento do mercado, agora um mercado também dos bens ambientais (água, ar etc.)²¹⁷. É assim resolvida, portanto, uma dificuldade considerada como sendo de

²¹⁵ Ao repercutirem-se sobre o preço do produto final vendido ao consumidor, as taxas convidarão este a reorientar sua escolha. A teoria padrão dos bens e serviços coletivos e dos consumidores coletivos foi forjada notadamente por A. Pigou, e data de 1920. Pigou, A. *The economics of welfare*, London, Macmillan, 1920.

²¹⁶ A integração do meio ambiente no modelo de equilíbrio geral foi inaugurada por Hotelling e encontra sua forma mais acabada na regra de compensação enunciada por Hartwick, que pretende garantir a equidade entre as gerações atuais e futuras. (Hotelling, H. “The economics of exhaustible resources”, *Journal of Political Economy*, vol. 39, nº 2, 1931, p. 137-175; Hartwick, J.M. “Intergenerational equity and the investing of rents from exhaustible resources”, *American Economic Review*, vol. 67, nº 5, 1977, p. 972-974.). Trata-se da concepção de sustentabilidade dita fraca, em oposição à sustentabilidade dita forte, na qual a manutenção do estoque de recursos naturais é buscada sem fazer apelo à idéia de substituição.

²¹⁷ Como ensina René Passet, “... a utilização de um sistema de medida em termos energéticos (...) não pode pretender alcançar a universalidade. Embora indispensável para exprimir os fenômenos da Biosfera,

menor importância, a saber, a questão da esgotabilidade dos recursos naturais: cumprida a condição de que a concorrência pura e perfeita seja verificada, *o mercado é capaz de gerar os recursos naturais*. A teoria econômica neoclássica se torna, a partir do fim do século XIX, a *teoria dominante*²¹⁸, e a maneira através da qual a dimensão da natureza é apreendida por ela não foi sem consequências.

Na problemática da economia política clássica em nenhuma hipótese o valor de troca é redutível ao valor de uso. Ao contrário disso, na problemática da teoria neoclássica, construída posteriormente como reação à hipótese clássica, o valor de troca e o valor de uso confundem-se, o que permite excluir do campo da análise econômica as condições sociais da produção, ou seja, as relações sociais. Com isso, não restam senão indivíduos racionais, autônomos e isolados de todo ambiente social e, evidentemente, não há num universo como este nem explorados nem exploradores. A segunda teoria do valor baniu, portanto, as conclusões da primeira, deixando de lado as condições de produção e as relações sociais. Há somente indivíduos atomizados, com certeza *iguais*, que comercializam entre si e ajustam ofertas e demandas²¹⁹. Inspirado desse horizonte surgiu em nosso mundo, portanto, um raciocínio que imaginou um sistema de concorrência funcionando sem entraves, onde os agentes econômicos trocariam bens, serviços e permissões de poluir. Todos eles são satisfeitos e, graças a um “milagre” do mercado, também a coletividade, já que esta é definida como a simples adição dos indivíduos. Porquê o mercado não tinha produzido espontaneamente, até agora, a poluição zero? Justamente por causa da ausência de propriedade privada sobre os bens naturais!

precioso por revelar certos mecanismos econômicos dissimulados pelo [mercado], ele não pode substituir o preço em todas as suas funções”. (Passet, R. *L'économique et le vivant*. Paris: Payot, 1979, p. 197).

²¹⁸ “Um dos principais resultados da disputa política pela definição de desenvolvimento sustentável é um claro domínio da economia na determinação do que devam ser o conceito e a prática da sustentabilidade. Mais do que isso, é o *mainstream* da teoria econômica, a economia neoclássica em sua vertente ambiental, a teoria hegemônica na determinação do que seja o desenvolvimento sustentável e, por consequência, do que seja a própria noção do meio ambiente na prática política, social e econômica. E isto não decorre simplesmente da posição hegemônica de que já dispõe a economia neoclássica no âmbito da teoria econômica, mas igualmente de sua posição hegemônica estratégica nos órgãos de regulação e fomento de caráter mundial, como o FMI ou o Banco Mundial”. (Nobre, M. & Amazonas, M., 2002: 9).

²¹⁹ A questão fundamental diz respeito ao seguinte: “qual o critério para a determinação dos *valores dos custos e benefícios ambientais* – as externalidades – a serem internalizadas nos cálculos do modelo? Para a economia neoclássica, os valores econômicos que se formam no mercado – na forma de preços de mercado – são expressão das *utilidades* dos indivíduos, ou, pela conceitualização mais atual, das *preferências dos indivíduos*, as quais são manifestas por sua ‘disposição a pagar’ (*willingness-to-pay*) por um dado bem”. (Amazonas, 2002: 112.).

Após ter negligenciado a natureza, o mercado reencontraria sua virtude ao repartir adequadamente, ao redor do planeta, os direitos de poluir²²⁰. Para os *experts*, a ausência de direitos de propriedade é pior que sua presença, já que, na ausência desses direitos, todo mundo pode poluir sem restrição. Instaurados direitos temporários de propriedade sobre dimensões como a atmosfera, os oceanos ou o clima, seus detentores saberão preservá-las. Aqui, os falsos economistas confundem ausência de propriedade e propriedade coletiva, e sugerem a privatização dos bens coletivos, abrindo um novo campo para a acumulação do capital, a saber, a despoluição de que foi poluído antes. Eles negam, assim, a existência de bens públicos, de um patrimônio inalienável da humanidade. O erro dos clássicos da economia política foi acreditar que a capacidade de transformação da natureza pelo trabalho era sem limites. O erro dos neoclássicos foi acreditar que era possível tratar da mesma maneira a categoria preço de um recurso-estoque e a categoria preço de uma mercadoria-fluxo. A gestão da natureza não pode ser monetária, ou seja, é impossível avaliar monetariamente os elementos naturais não produzidos, isto é, calcular o custo monetário de produção dos meios de sua exploração econômica ou o custo monetário de produção da reparação desses danos²²¹.

Com efeito, a compensação monetária de um dano causado à natureza só acontece quando o limite de auto-regeneração do ecossistema é ultrapassado. Mas, se é ultrapassado, isso contribui para baixar esse limite. Paralelamente à compensação monetária, vai sendo gerado um processo de degenerescência inexorável. Além do mais, se os recursos naturais são esgotáveis, o custo de sua reconstituição não pode ser calculado exaustivamente. Se estivermos falando de recursos naturais reprodutíveis, utilizáveis a partir de uma produção humana, a lei do valor clássico-marxiana tem um terreno de aplicação, já que os preços integrarão os custos de produção correspondentes. Se estivermos falando de recursos naturais não renováveis ou somente parcialmente

²²⁰ Essa proposição (as licenças para poluir negociáveis) foi imaginada por certos economistas, notadamente Ronald Coase (1960), que afirma que a internalização dos efeitos externos pode ser obtida: a) sem uma intervenção do Estado, que não seja o simples estabelecimento de direitos de propriedade, e b) unicamente pela negociação mercantil entre os poluídos e os poluidores, qualquer que seja a repartição inicial dos direitos entre eles. Essa proposição foi colocada em prática nos Estados Unidos, para lutar contra a emissão de dióxido de enxofre. Ela foi, enfim, objeto de várias negociações internacionais, como é o caso do protocolo de Kyoto. Ver Coase, R.H. (1960) "The Problem of Social Cost", *Journal of Law and Economics*, 3, 1 (44).

²²¹ Hoje, vários teóricos ecologistas, como J. Martinez-Alier, E. Altvater, E. Leff e Jean-Marie Harribey, inscrevendo-se no quadro da renovação do marxismo, demonstraram que a busca pela avaliação do valor monetário da natureza é um puro contra-senso. Para a demonstração de que as riquezas naturais não têm valor econômico intrínseco, mas fazem parte do campo da ética e da política, ver, por exemplo, Harribey: 1997.

reprodutíveis, de sua preservação ou da repartição dos danos que lhe foram causados pela atividade humana, a lei do valor conserva sua validade, mas somente para medir os custos que daí se originam, que se juntam aos outros custos da produção humana, isto é, custos de extração, de transformação, não para medir os custos da auto-produção natural dos elementos naturais. Por conseqüência, o preço de um eventual direito de poluir não deverá ser considerado como um preço econômico, será obrigatoriamente um preço sócio-político, que resultará diretamente da norma de poluição a não ultrapassar, acolhida pela sociedade, uma norma vai que vai, ela própria, refletir as relações de força existentes, as representações coletivas e os sistemas de valores²²².

Vale a pena lembrar o conteúdo de uma nota interna do BM, redigida por Lawrence Summers em 12 de dezembro de 1991, que se tornou célebre, caso seja preciso uma prova suplementar do caráter ineficaz e injusto da problemática neoclássica:

“Just between you and me, shouldn't the World Bank be encouraging MORE migration of the dirty industries to the LDCs [Less Developed Countries]? I can think of three reasons: (1) The measurements of the costs of health impairing pollution depends on the foregone earnings from increased morbidity and mortality. From this point of view a given amount of health impairing pollution should be done in the country with the lowest cost, which will be the country with the lowest wages. (...) (2) The costs of pollution are likely to be non-linear as the initial increments of pollution probably have very low cost. I've always thought that under-populated countries in Africa are vastly UNDER-polluted, their air quality is probably vastly inefficiently low compared to Los Angeles or Mexico City. (...) (3) The demand for a clean environment for aesthetic and health reasons is likely to have very high income elasticity. The concern over an agent that causes a one in a million change in the odds of prostate cancer is obviously going to be much higher in a country where people survive to get prostate cancer than in a country where under 5 mortality is 200 per thousand. (...) The problem with the arguments against all of these proposals for more pollution in LDCs (intrinsic rights to certain goods, moral reasons, social concerns, lack of adequate markets, etc.) could be turned around and used more or less effectively against every Bank proposal for liberalization”²²³.

No memorando, Summers defendia ser racional, portanto, incentivar a transferência de *mais* indústrias poluentes para os países pobres. Sua lógica utilitarista seria sustentada, pois, por três razões. Primeiro, porque as pessoas só se preocupam com as questões ambientais quando têm os seus problemas básicos resolvidos: só nos preocupamos com um poluente que cause cancro da próstata num país onde as pessoas

²²² Maurício de C. Amazonas resume bem esta idéia: “Nossa argumentação (...) é que as ‘preferências dos indivíduos’ não constituem a base adequada para o tratamento da problemática ambiental e da sustentabilidade, uma vez que os indivíduos da geração corrente não possuem conhecimento suficiente – e ainda que o tivessem não necessariamente teriam o desejo – para manifestar em suas preferências valores que correspondam ao atendimento da sustentabilidade ambiental e à justiça para com as gerações futuras. As ‘preferências dos indivíduos’ podem ser uma base adequada para valoração apenas em algumas situações específicas restritas, mas não como princípio geral”. (Amazonas, 2002: 113).

²²³ Extraído do *The Economist*, 8 de fevereiro de 1992.

sobrevivam até à idade em que possam ter cancro da próstata; em países cuja mortalidade antes dos cinco anos é de 200/1000, o problema é muito menos sério. Em segundo lugar, a poluição só é grave em quantidades elevadas, ao passo que, em níveis reduzidos, ela tem efeitos negligenciáveis. Por fim, o aumento das taxas de mortalidade nos países para onde as indústrias poluentes sejam transferidas é compensador do ponto de vista econômico, uma vez que os trabalhadores dos países subdesenvolvidos valem em média economicamente menos que os dos países ricos²²⁴.

No entanto, o mercado não pode conduzir para uma solução coletiva ótima, se as relações de cooperação forem tratadas independentemente das relações de força e das relações de conflitos²²⁵. A satisfação das necessidades sociais não pode, sem graves conseqüências para a integração social e para a cultura, ser deixada ao sabor dos imperativos do mercado. Quer dizer, a discussão de fundo, em torno do gerenciamento dos bens públicos mundiais supõe, numa concepção de economia política, duas coisas, a saber, (a) levar em conta, desde o início, as assimetrias de poderes relacionais e estruturais entre os atores privados e as instituições públicas, nas principais estruturas da economia mundial: a segurança, a produção, a finança e o saber, e (b) identificar os conflitos de interesses e de valores ligados às assimetrias existentes entre os poderes privados e os poderes públicos, para definir o campo do espaço privado (o das mercadorias) e o do espaço público (o dos bens públicos)²²⁶.

Uma defesa dos bens públicos mundiais remete à decisão política, à soberania dos cidadãos que fazem escolhas coletivas e, no final de tudo, à questão da emergência de uma cidadania mundial. Porque aqui se trata, primeiramente, de encontrar os critérios de

²²⁴ “Thus Summers has recommended the relocation of hazardous and polluting industry to the Third World because in narrow economic terms, life is cheaper in the poorer countries. Utilitarian economic logic values life differentially in the rich North and the poor South – a conclusion which directly contradicts the principle of human rights, but is highly supportive of apartheid. Against this we must insist that all life is precious”. Shiva, Vandana, “Ecological balance in an era of globalization”, in Low, Nicholas (ed.) *Global Ethics and Environment*. London: Routledge, 1999 (pp. 47-69), p. 54.

²²⁵ Marcos Nobre destaca que, no caso da Rio-92, por exemplo, “os limites políticos estavam justamente nos dois elementos do ‘desenvolvimento sustentável’ (...): na relação entre meio ambiente e desenvolvimento e na relação entre desenvolvidos e não-desenvolvidos. Estes dois *trade-offs* significam que colocar questões ambientais no centro do debate político internacional implicaria colocar em questão a relação (...) entre proteção ambiental e padrões de vida” no Norte e no Sul. (Nobre, 2002: 57).

²²⁶ O poder relacional é aquele que se refere a uma intersubjetividade entre os agentes; o poder estrutural é o poder de modelar e de determinar as estruturas de toda a economia política global, no interior das quais os atores deverão necessariamente inscrever-se. (Cf. Hugon, 2003: 41-42). Allen Buchanan também sublinha a importância de aperfeiçoar a busca por uma regulação equitativa: “The problem is not simply that the existing corpus of international legal norms is inadequate to the task of coping with secession crimes, ethnic conflicts, failed states, and global terrorism. Even worse, at present there is no coherent set of normative principles – no moral theory of the rule of law in international relations – capable of providing guidance for improving international law to make it more responsive to these problems”. (Buchanan, 2004: 15).

decisão que permitam definir quais são esses bens públicos mundiais; em seguida, trata-se de fazer escolhas políticas que possam se impor no nível mundial (através de instituições). Enfim, num contexto de globalização e interdependência crescente de fluxos de capitais e de informações, a necessidade da emergência de uma consciência do pertencimento a um planeta finito e a necessidade de preservação de um patrimônio comum são maiores do que nunca, e necessitam adquirir um caráter verdadeiramente coercitivo, para todos os concernidos.

A nosso ver, o processo de mercantilização do mundo não é o resultado da propensão virtualmente natural dos homens à troca, mas, como dissemos, o produto da generalização planetária das relações sociais capitalistas, denominado eufemisticamente globalização. Esse processo de mercantilização foi analisado pela primeira vez por Marx, em termos perfeitamente atuais, ao mesmo tempo no nível das causas quanto das conseqüências. Entre essas conseqüências, a redução de todos os atos humanos a um ato mercantil. O ser humano é reduzido ao estado de mercadoria, cuja utilização deve produzir sempre mais lucros. E, para completar o quadro, as riquezas naturais (a água, o ar), o genoma dos seres vivos, o saber, sem falar da saúde ou da educação, sendo vorazmente desejados pelas principais corporações capitalistas. Que direito uma firma privada pode ter em relação a um patrimônio construído durante milhões de anos de evolução e milênios de práticas humanas? Sob que ponto de vista um patrimônio genético pode ser assimilado a uma mercadoria?²²⁷

(B) Antinomias da governança global no domínio social. No decorrer do século XX, um modelo dominante de organização política se impôs: a gestão democrática e a participação pública. Aparentemente, o mundo experimentou um certo progresso no terreno moral a partir dos séculos XVIII e XIX: a violência doméstica, a escravidão, a autocracia, o colonialismo e o genocídio são agora conceitos reprováveis. A esperança de vida média é mais longa do que jamais foi. Enquanto conceitos, ao menos, os direitos

²²⁷ Como se sabe, uma das características marcantes da fase atual da globalização é representada pela liberalização e pela privatização de numerosos serviços. Os acordos gerais sobre comércio e serviços, que incluem bens como, por exemplo, a água (mercado de US\$ 1 trilhão), a cultura, a educação (mercado de US\$ 2 trilhões), a saúde (mercado de US\$ 3,5 trilhões), tornaram-se um dos debates maiores no interior da OMC, ao lado do debate sobre as TRIPs (*Trade related aspects of intellectual property rights* ou aspectos de direitos de propriedade intelectual relacionadas ao comércio), que se referem a diferentes domínios (produtos farmacêuticos, recursos genéticos, patenteamento dos seres vivos etc). Além disso, como também se sabe, existem fortes relações entre os investimentos em pesquisa e desenvolvimento e as taxas de rentabilidade. Quer dizer, há uma focalização do investimento em pesquisa sobre objetos que respondem às necessidades de uma parte da população: a pesquisa é largamente guiada pela demanda social que responde à promessa de liquidez. Sem falar no êxodo de competências em direção aos pólos científicos e técnicos, que não cessa de aumentar. Estes são, portanto, alguns dos grandes debates do mundo contemporâneo.

humanos e a liberdade política são claramente aceitos. No entanto, nosso mundo se caracteriza por um número incredivelmente elevado de privações de todos os tipos, de miséria e de opressão. Problemas inéditos vêm se juntar aos antigos, como a persistência da pobreza, as necessidades elementares não satisfeitas, a desnutrição endêmica, a violação das liberdades políticas elementares, o não respeito dos direitos das mulheres, assim como a deterioração do meio ambiente, e as interrogações sobre a viabilidade a longo prazo do modelo econômico e social vigentes. As sociedades modernas parecem estar, portanto, confrontadas a uma crise, a crise do desenvolvimento que lhes animava e lhes projetava adiante²²⁸. Pois, apesar de todos os “esforços”, o século XX terminou num cenário de crise geral mundial: o modo de produção capitalista, que se estendeu a praticamente todo o planeta, foi sujeitando progressivamente ao domínio da mercadoria todas as atividades humanas, e produzindo simultaneamente degradações ecológicas e sociais²²⁹.

“The past 50 years give the impression of rapid progress, punctuated by a long series of human rights declarations and treaties, new initiatives, summits, as well as detailed research into the quantification, causes, and effects of poverty. Such things are not unimportant. But they disguise the fact that real progress for the poor themselves is less impressive. Yes, life expectancy has risen markedly in many countries and infant mortality has fallen substantially due to better disease control. But the number of people in poverty has not declined since 1987, despite the fact that this period has seen exceptional technological and economic progress as well as a dramatic decline in defense expenditures. Since 1996, when 186 governments made the modest commitment to halve the number of undernourished people within 19 years, this number has not decreased, despite a 22 percent drop in the real prices of basic foodstuffs. In the 13 years since the end of the cold war, more than 200 million people, mostly children, have died from poverty-related causes”²³⁰.

Aparentemente, o padrão progressivo da pobreza parece ter passado despercebido pelos setores mais influentes. As forças vivas planetárias – sindicatos, movimentos sociais, ONGs – deverão permanecer vigilantes. Se a sorte do planeta continuar a depender de

²²⁸ “Assim, o amplo desenvolvimento econômico impulsionado pelo fordismo, ao menos em suas fases primeiras, trouxe consigo um aprofundamento do fosso entre o cotidiano social e os aspectos ambientais, um senso comum de que as questões ambientais são um problema menor diante da importância do crescimento econômico e da geração de empregos”. (Amazonas, 2002: 185).

²²⁹ “There is apparently little disagreement among those who accept this general diagnosis that current production levels globally are unsustainable. (...) Even if sustainability entails only freezing total production, this is enough to demand a fundamental reorientation of virtually all thinking in the last fifty years (and most of that in the preceding hundred) about distributive justice. For a common theme running through the work of thinkers on both the left and the right of the political spectrum has been that production is not a zero-sum game”. Barry, Brian. “International Society from a Cosmopolitan Perspective”, in Mapel, D. & Nardin, T. (eds.), *International Society: Diverse Ethical Perspectives*. Princeton University Press, 1998 (pp. 144-163), p. 151.

²³⁰ Pogge, Thomas. *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge: Polity Press, 2002a, p.99.

negociações intermináveis, que terminam em compromissos pouco coercitivos, o otimismo não faz sentido. Sessenta anos depois de Truman o fosso entre o Norte e o Sul, longe de ser eliminado, tornou-se tão grande que ninguém consegue imaginar como ele poderia ser um dia eliminado. A maioria das estatísticas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) concorda: o número de pobres e de muito pobres no mundo não diminui.

Haveria no mundo, hoje, cerca de 120 milhões de desempregados, aos quais é preciso somar mais 700 milhões de pessoas subempregadas. Segundo o BM e a ONU, 1,3 bilhão de pessoas dispõem do equivalente a menos de um dólar por dia. O Relatório do PNUD referente ao ano de 2003 mostra que aproximadamente 54 países estão atualmente mais pobres que em 1990 e, em 21 deles, uma proporção mais importante da população passa fome. Em 14 países as crianças que morrem antes dos cinco anos são mais numerosas. Em 2002, 11 milhões de crianças morreram antes de completar um ano de vida. Essa taxa de mortalidade é reflexo direto das condições de vida de grande parte das populações, na medida em que 19,7% dos habitantes do planeta (1,197 bilhão de pessoas) não têm acesso a água potável e que 45,2% (2,742 bilhões) vivem em domicílios sem saneamento básico. No ano 2000, do total de cerca de 6 bilhões de habitantes do planeta, o índice de pessoas com subnutrição era de 13,7% (831 milhões), da mesma forma que 18,1% (1,1 bilhão) estavam em situação de pobreza extrema, ou seja, viviam com recursos equivalentes a menos de US\$ 1 por dia. Em 12 países as inscrições no ensino primário recuaram. Em 34 países a esperança de vida declinou. São 900 milhões de analfabetos, e pelo menos 100 milhões de crianças são, hoje em dia, exploradas no trabalho.

O Relatório do PNUD também estima que, no curso dos trinta últimos anos, a parcela do produto mundial possuída pelos 20% mais ricos passou de 70% para 85%, enquanto que a parcela dos 20% mais pobres se reduziu de 2,3% para 1,1%; a distância que separa a renda individual média dos 20% mais pobres e a dos 20% mais ricos do planeta, que era de 1:30 em 1960, passou para 1:60 em 1990, e para 1:74 em 2000. De fato, as desigualdades explodiram durante o último meio século. Este desastre social atinge também os países mais ricos, já que os Estados Unidos contam mais de 34,5 milhões de pessoas que vivem abaixo da linha de pobreza, enquanto que os países da OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) possuem cerca

de 34 milhões de pessoas que sofrem de fome, e muitas mais ainda cuja situação se torna precária²³¹.

“Probably half the total world population lacks the material conditions that are necessary for the satisfaction of their vital interests. Even in Latin America, which is on the average considerably wealthier than Africa, the Indian subcontinent, and China, half the population was estimated by United Nations agency to have ‘unmet basic needs’ in 1986. These conditions coexists – in contravention of the principle of the priority of vital interests²³² – which over a quarter of the world’s population living a material standards vastly in excess of anything required to meet their basic needs”²³³.

Não podemos mais dizer que a razão principal da não diminuição da pobreza é o crescimento demográfico. A origem desta crise ecológica e social é, na verdade, o modo de desenvolvimento industrial, conduzido sem outro critério de julgamento para além da rentabilidade máxima do capital investido. O paradoxo é que o capitalismo promove (e se constrói sobre) todos esses desgastes sociais e ecológicos, mas ao mesmo tempo pretende, através da eternização do crescimento da produção monetarizada, ininterrupto há dois séculos, garantir o bem-estar e a existência de recursos naturais. E uma vez que os países industrializados deveriam continuar seu crescimento segundo o mesmo modelo, e que os países do Terceiro Mundo deveriam lhes imitar, esses problemas só poderiam se agravar.

“The destruction of ecosystems and livelihoods as a result of trade liberalization is a major environmental and social subsidy to global trade and commerce and those who control it. The mantra of globalization is ‘international competitiveness’. In the context of the environment this translates into the larges corporations competing for the natural resources that poor people in the Third World need for their survival. This competition is highly unequal not because the corporations are powerful and the poor are not, but because the rules of free trade allow corporations to use the machinery of the nation state to appropriate resources from the people, and prevent people from asserting and exercising their rights”²³⁴.

É verdadeiramente muito largo o abismo entre os mais ricos e os mais pobres, e ele não parece tender a diminuir. Nos países pobres, a maioria das populações se encontra excluída dos benefícios potenciais do mundo da economia, ao mesmo tempo em que vêm seus modos de existência tradicionais, e as culturas que a eles eram ligadas e que lhe davam sentido serem aniquilados. Em todos os países do globo, as conseqüências do crescimento da mobilidade das atividades produtivas em escala mundial e da liberalização financeira atingem os trabalhadores assalariados menos qualificados e, progressivamente,

²³¹ UNPD, *Human Development Report 2003*. New York: Oxford University Press, 2003. Ver também Pogge, Th. (ed) *Global Justice*. Oxford : Blackwell, 2001, p. 15.

²³² Esse é um dos quatro princípios de justiça global que Barry propõe.

²³³ Barry, 1998: 149

²³⁴ Shiva, 1999: 55.

todos os outros também são atingidos. Segundo esses cálculos, se as tendências econômicas e demográficas do mundo continuarem no ritmo dos últimos anos, o número de pobres poderá se ver quadruplicado, em 70 anos.

“...there is no tendency toward an equalization of average incomes between rich and poor countries. On the contrary, the richest countries are continuing to increase their affluence (if slowly), while many poor countries have actually become poorer in the past decade, especially as a result of debt repayments. (On balance, poor countries now make net transfers to rich ones.) Moreover, within poor countries, the burden of the ‘adjustment’ imposed by the IMF and the World Bank falls mainly on the poor, who are hit by increased unemployment and the disappearance of basic public services”²³⁵.

Acredito que é possível erradicar a extrema pobreza em longo prazo, através de uma reforma das instituições de governança global. Num prazo curto, é possível empreender outras iniciativas que visem compensar os efeitos prejudiciais da ordem global sobre os pobres do mundo, sem que isso imponha um sacrifício inaceitável à satisfação das necessidades dos cidadãos dos países afluentes. Nos países da OCDE, no entanto, em geral acredita-se que tais iniciativas já estão sendo devidamente tomadas. Um detalhe chama a atenção, pois ele contradiz essa crença. Atualmente, no contexto dos esforços empreendidos pelas instituições supranacionais para alcançar os Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento²³⁶, a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) é o mecanismo por excelência na busca pela redução da pobreza absoluta pela metade até 2015. No entanto, percorrido um terço deste prazo, os resultados nesse contexto parecem ser pouco expressivos e, além disso, a AOD vem sendo sucessivamente reduzida. Sabe-se que ela foi inicialmente imaginada numa taxa em torno de 1% do PIB combinado dos países afluentes, que depois caiu para 0,7%. Na realidade, essa taxa, que era de 0,33% em 1990, caiu para 0,22% em 2001²³⁷. A meu ver, para que os Objetivos do Milênio para o Desenvolvimento sejam alcançados é preciso um aumento significativo na AOD. De qualquer modo, esse é apenas um dos aspectos na relação entre os países afluentes e os países onerados.

²³⁵ Barry, 1998: 150.

²³⁶ Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas e ratificada no ano de 2000, a Declaração do Milênio reúne os planos de todos os Estados-Membros da ONU para melhorar a vida de todos os habitantes do planeta no século XXI. Esse documento oficializou o pacto para priorizar a eliminação da fome e da extrema pobreza no planeta até 2015. Para isso, foram estabelecidos oito “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”: erradicar a extrema pobreza e a fome; atingir o ensino básico universal; promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde materna; combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças; garantir a sustentabilidade ambiental; estabelecer parcerias para o desenvolvimento. Cf. United Nations, *Millennium Declaration*, 18 September 2000, A/RES/55/2, disponível em www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf.

²³⁷ PNUD, 2002: 202.

Muitos acadêmicos que se dedicaram a estudar a ordem econômica internacional acreditam que esta ordem é prejudicial para os mais vulneráveis, e está criando condições de vida intoleráveis para os pobres globais. Levando em consideração o que estes estudiosos dizem, então há razões para acreditar que a comunidade internacional não está no caminho correto para diminuir pela metade a pobreza até 2015. Algo pode ser feito? Há políticas viáveis para aliviar ou, eventualmente, erradicar a pobreza mundial? Considero que as medidas concretas para os problemas que foram mencionados podem não ser objeto de um amplo consenso, mas, de qualquer forma, o objetivo desse trabalho não é tanto fornecer uma receita concreta para os graves problemas relacionados à extrema pobreza, os quais tornam a idéia de um pleno exercício da cidadania algo distante; trata-se, antes de qualquer coisa, de encontrar ferramentas conceituais que podem ter o potencial de formar uma base para critérios de avaliação da ordem global, e das reformas possíveis. Nesse ponto, estou convencido de que a abordagem do desenvolvimento humano do PNUD foi particularmente oportuna, ao designar novos índices de economia e de direitos humanos sociais.

A Teoria do Desenvolvimento Humano Sustentado foi concebida inicialmente por dois pesquisadores: o paquistanês Mahboub El Haq e o indiano Amartya Sen, durante o período do trabalho que foi prestado por eles ao PNUD. Sen, laureado com o prêmio Nobel em economia, segue sendo a referência central nessa teoria, especialmente se levarmos em conta sua contribuição, em 1990, sobre o conceito de desenvolvimento das capacidades humanas como um objetivo do processo do desenvolvimento humano sustentado. De acordo com essa visão, o objetivo do desenvolvimento não é meramente um aumento da produção, mas a capacitação dos seres humanos para a expansão de suas alternativas. Por conseguinte, o processo de desenvolvimento se torna um processo de desenvolvimento das capacidades, e não de maximização dos benefícios materiais ou bem-estar econômico, como se observa hoje. Em vista de tudo isso, no próximo capítulo faz-se uma reflexão em torno de dois temas. (a) Do ponto de vista das análises conduzidas por Amartya Sen, Ronald Dworkin e Philippe Van Parijs, a “abordagem das capacidades” pode representar uma melhor medida para desenvolvimento que o desenvolvimento econômico? (b) Do ponto de vista dos trabalhos de Charles Beitz, Thomas Pogge e Brian Barry, quais seriam as razões para que a AOD (análoga ao dever de assistência rawlsiano, e vista como um princípio de filantropia) venha caindo sucessivamente?

CAPÍTULO 2

Justiça doméstica e justiça global no âmbito do igualitarismo rawlsiano.

Partindo da premissa de que profundas desigualdades econômicas entre os países afetam a tentativa de evoluir em direção a uma confederação de Estados fundada sobre o núcleo de uma política interna baseada na defesa universal dos direitos humanos, o presente estudo concentrou-se também nas propostas de programas de transferências de recursos, que, a partir da mesma premissa, afirmam poder trazer uma solução para o problema. Na tentativa de consolidar as ferramentas para a compreensão desse tema, faz-se necessária, então, uma apresentação das principais soluções formuladas. Quais são as respostas oferecidas pelas teorias da justiça existentes? Na tentativa de compreensão dessas questões são estabelecidos, neste capítulo, dois estágios de análise, que correspondem aos níveis estatal e interestatal de reconhecimento de princípios de justiça.

Tomando como referência as contribuições de Amartya Sen ao debate sobre o igualitarismo no interior do pensamento liberal, o ponto de vista privilegiado na primeira parte do capítulo diz respeito à tentativa de criação de um mecanismo que fixe, no interior de um sistema de cooperação social, os limites de um programa de tributação e redistribuição de renda e riqueza, e que satisfaça a demanda da *igualdade de recursos*, de acordo com a estratégia argumentativa conduzida por Ronald Dworkin no quadro de uma reformulação da *posição original*. Essa é a base utilizada por Philippe Van Parijs, que, ao propor uma interpretação radical do princípio da diferença rawlsiano, persegue uma justificação para a atribuição incondicional de um dividendo a todos os indivíduos.

Em seguida, procura-se investigar uma possível extensão desse quadro de análise para uma perspectiva internacional, direcionada rumo à tentativa de plena realização dos direitos individuais. Também aqui o liberalismo político se afirma como um contraponto incontornável: apesar das observações feitas por Charles Beitz e Thomas Pogge, Rawls considera inviável uma adequação do *princípio da diferença* às políticas institucionais redistributivas que poderiam se impor nesse nível. Para eles, no entanto, essa interpretação é plausível pois se coaduna com as duas principais razões que levam Rawls a tomar como ponto de partida a estrutura básica da sociedade: a necessidade de ajustar as desigualdades institucionais e de assegurar que elas sejam governadas de acordo com o critério *maximin*.

2.1. Justiça social no nível intraestatal

2.1.1. Bens primários ou capacidades? Um debate liberal-igualitário.

No capítulo anterior procurei chamar a atenção para alguns elementos de reflexão que considero importantes na tentativa de aprofundar o debate sobre a constituição de um *foedus pacificum*. Eles nos informam simplesmente que, apesar do relativo êxito do discurso sobre os direitos humanos, da constatação de que o papel das instituições supranacionais tem aumentado em importância, e da perspectiva visionária do exercício de uma cidadania pós-nacional, em nosso mundo as situações de injustiça não diminuem. Tendo em vista as capacidades que os países têm de usufruir os benefícios atuais e potenciais da integração mundial, é verdade que o fosso existente entre os países do Terceiro Mundo e os demais só faz recrudescer. Em semelhantes circunstâncias, acredito que a importância de uma reflexão sobre os princípios que definem uma sociedade justa cresce na mesma medida para a filosofia política, já que a “realidade” do mundo, no que diz respeito ao funcionamento das instituições que buscam controlar as conseqüências da globalização, pode fazer acreditar, como querem muitos autores, que uma teoria normativa da justiça internacional não tem futuro e, conseqüentemente, a idéia de uma sociedade civil mobilizada em escala planetária também cairia por terra.

A meu ver, a refutação do “ceticismo moral internacional”²³⁸ é uma tarefa que reclama, antes de mais nada, a instauração de um debate mais profundo, sobre qual é a natureza de nossa sociedade, o que nós desejamos fazer dela, e quais os critérios que devem presidir as decisões coletivas que nos afetam diretamente. Como se sabe, o exercício da cidadania se dá, em primeiro lugar, na comunidade local. Vimos no início do capítulo anterior que é nesse plano que começa a batalha entre o cognitivista e o cético. Eu me interesso pelas propostas de reforma que devem ser incluídas na formulação de uma teoria normativa da justiça internacional, que estão orientadas no sentido de promover uma globalização equitável, sobretudo aquelas que contrariam a idéia de que existe uma tensão intransponível entre *soberania* e *solidariedade* cosmopolita. Essas

²³⁸ Cf. Beitz: 1979.

propostas de reforma, como veremos, destacam categoricamente a necessidade do reconhecimento de direitos econômicos, tendo em vista o pleno exercício dos direitos humanos fundamentais, reconhecidos na Carta da ONU. Mas antes de compreender porque a interdependência econômica entre os países – que gera conseqüências injustas para os países que enfrentam condições desfavoráveis – justifica a instituição de reformas, e quais seus conteúdos, devemos tomar como ponto de partida uma análise sobre o modo com se dá o funcionamento justo das instituições, no âmbito de uma sociedade doméstica, fechada. Nesse campo, John Rawls (1971) se oferece, naturalmente, como referência central, já que o esquema de cooperação social adotado por ele, o qual descreve os princípios que definem as justas desigualdades econômicas e sociais entre os membros de uma sociedade, fornece o pano de fundo conceitual incontornável para qualquer teoria da democracia que confira um papel central à liberdade e que considere que os agentes podem entrar em acordo sem se restringirem a uma motivação estratégica.

Minha contribuição para este debate mais geral está delimitada, pois, por um centro de interesse que se coaduna com a literatura que se inspirou de dois temas recorrentes na tradição democrática moderna. Podemos sintetizá-los da seguinte maneira: quando se pergunta (a) qual a extensão do dano que as desigualdades sociais infligem à democracia, é usual reconhecer, antes de mais nada, que a desigualdade social se traduz em desigualdade política – um desequilíbrio, entre as camadas sociais, no exercício do poder de decisão, de fixação de agenda ou de formação autônoma de preferências políticas, que estão relacionados ao acesso (diferenciado) a vantagens socioeconômicas, ou a recursos materiais e cognitivos, de uma maneira geral. Dentre as diferentes abordagens contemporâneas da teoria da democracia, parece haver também um acordo quanto ao fato de que a democracia é beneficiada com a redução de desigualdades sociais. Entretanto, (b) no que diz respeito à dimensão da sociedade na qual esse dano deveria ser reparado, as variações entre elas se multiplicaram.

Com efeito, na arena contemporânea das teorias da justiça borbulha este debate fundamental, que se interessa, grosso modo, pela distinção entre as desigualdades justificáveis e aquelas que não o são. Aqui, vários critérios de justificação costumam ser evocados, como, por exemplo, a eficiência econômica, a equidade, a igualdade ou a solidariedade. Para ser qualificado de democrático, um sistema político deve dispor de regras e procedimentos, e atribuir a um número elevado de pessoas o direito de participar diretamente ou indiretamente da tomada de decisões políticas coletivas. Mas não é só isso:

ele tem também a obrigação de permitir que aqueles que devem decidir, se colocados diante de alternativas reais, estejam realmente em condições de escolher entre uma ou outra. É no processo de escolha de princípios de justiça que uma sociedade decide dar a si própria que a política aparece como mediadora entre a ética e a economia. Essa é a idéia sublinhada por John Rawls, um autor que se tornou célebre em sua tentativa de ultrapassar o utilitarismo. Como vimos alhures²³⁹, a teoria da justiça social foi revolucionada, no curso dos três últimos decênios do século XX, por intensas discussões que acabaram conduzindo à formulação de um rico conjunto de concepções sobre o que a justiça exige, no nível de uma nação. No fim de tudo, podemos dizer que, hoje, a “repartição igualitária” é a mais natural e recorrente inspiração dos movimentos de reforma ou de revolução social. Em outras palavras, agora é comumente admitido, entre os teóricos da justiça, que toda concepção de justiça deveria colocar em prática um certo grau de igualitarismo. Mas nem sempre foi assim: na origem desse estado de pensamento está Rawls (1971), que representou uma revolução, pois, como se sabe, a influência do utilitarismo no universo das teorias do bem-estar social eclipsou a igualdade durante vários decênios, em benefício do princípio de maximização das utilidades.

Rawls é o responsável pelo “ato fundador da ética econômica e social contemporânea”²⁴⁰: elaborada em reação ao utilitarismo, que subjazia a maior parte das políticas públicas, como ocorre até hoje, essa teoria afirma que os “bens primários sociais”, ou seja, as liberdades fundamentais, as chances de acesso às posições sociais ou ainda as vantagens sócio-econômicas, devem ser repartidos de acordo com o respeito a princípios de justiça. Recusando o sacrifício, e privilegiando o justo sobre o bem ou sobre a eficácia econômica, Rawls afirma que a justiça deve estar fundada sobre princípios de equidade e, para que isso seja possível, é preciso encontrar um dispositivo de repartição que possa substituir o princípio da utilidade. A maioria das teorias contemporâneas da justiça econômica e social segue essa intuição, ou seja, elas têm como característica principal a reivindicação da igualdade de alguma coisa, algo que é julgado como fundamental, a partir do qual se pode medir a justiça de uma organização social qualquer. Quer dizer, uma teoria sobre a justiça social corre o risco de não ser aceita como válida se

²³⁹ Sousa, 2000.

²⁴⁰ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 67.

não concede uma igual consideração por todos “num espaço determinado”, para retomar a idéia de Amartya Sen²⁴¹.

De acordo com o pensamento utilitarista, o “bem-estar social” seria resultante de uma espécie de síntese, de resumo dos diferentes níveis de bem-estar dos indivíduos. O *aditivismo* é o princípio da agregação das utilidades individuais que se apóia sobre a soma destas e, salvo indiretamente, a maneira pela qual a soma total das satisfações é distribuída entre os indivíduos não importa; a distribuição interpessoal das utilidades é, portanto, ignorada. O ponto de partida de Rawls em sua crítica ao utilitarismo será justamente a idéia de que cada membro da sociedade possui uma inviolabilidade, fundada na justiça, que tem prioridade até mesmo sobre o bem-estar dos outros. Inspirada do construtivismo kantiano, a “utopia realista” de Rawls é um dos melhores exemplos da tentativa de formulação de uma concepção igualitarista universalizável de justiça e liberdade, capaz de preparar o caminho para um consenso constitucional, necessário para estabelecer o império da lei na relação entre os Estados, e conseqüentemente sua coexistência pacífica. Como se sabe, a teoria rawlsiana da *justice as fairness* tem como objetivo apresentar, sob o norte da idéia de razão pública, argumentos razoáveis em defesa da democracia constitucional, como melhor forma de governo e sociabilidade.

A justiça como equidade é uma concepção que se aplica ao quadro nacional, no interior de uma sociedade particular. Rawls procura um método que permita às pessoas livres e racionais – desejosas, por um lado, de favorecer seus próprios interesses e, por outro, colocadas numa posição inicial de igualdade – entrarem em acordo sobre princípios de justiça próprios para fundar sua associação. Os parceiros são então chamados a escolher os princípios de justiça atrás do “véu de ignorância”. Cada um faz abstração de seu lugar na sociedade, de seu status social, de sua riqueza ou pobreza, de seus dons naturais de inteligência ou força. Como todos são assim colocados numa situação comparável, “nenhum deles pode formular princípios que favoreçam sua concepção particular”. A concepção da justiça escolhida dessa forma poderá servir de fundamento a uma constituição, às instituições e às leis. Rawls pensa que as pessoas colocadas em tal posição inicial com o véu de ignorância escolheriam um princípio segundo o qual as desigualdades sócio-econômicas só são justas se produzem, em compensação, vantagens para todos e, em particular, para os membros mais desfavorecidos da sociedade.

²⁴¹ Cf. Sen, Amartya. “Equality of What?”, in S. McMurrin (org.), *Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge, Cambridge University Press, 1980; *Inequality Reexamined*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1992; *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press 1999.

Em outras palavras, uma concepção de justiça como essa nega que a perda da liberdade de uns possa ser justificada por um maior bem que os outros partilhariam. Quer dizer, a liberdade individual é um direito irreversível, que não comporta nenhuma concessão. Uma tal sociedade é, antes de tudo, (1) uma sociedade cujos membros gozam plenamente e igualmente de “direitos humanos”, mais precisamente de um conjunto de liberdades fundamentais (liberdade de expressão, de reunião, de pensamento etc., que formam um sistema, e que só podem ser limitadas caso entrem em conflito umas com as outras). Ela é, em seguida, (2) uma sociedade de onde é banida toda forma de discriminação, nos limites impostos por estas liberdades fundamentais. Tudo deve ser feito para que só os talentos natos possam, legitimamente, afetar as possibilidades de acesso às diversas posições sociais.

Para Rawls, uma sociedade justa é uma sociedade onde simplesmente se assegura uma repartição equitável de bens primários sociais, levando em conta o fato de que os indivíduos são diferentes em termos de bens primários naturais. Ele afirma, com isso, que a justiça não deveria prioritariamente se interessar pelo bem-estar dos indivíduos enquanto tal, mas fornecer a eles bens particulares²⁴². E, mais importante, se em uma sociedade justa pode haver desigualdades sócio-econômicas, isto é aceitável somente com a condição de que elas permitam aos menos favorecidos ter acesso às vantagens da cooperação social. Essa idéia dá origem exatamente ao critério que ele vai propor como alternativa ao dispositivo de agregação utilitarista. É o princípio da maximização do mínimo necessário ao indivíduo menos provido desses bens, que, por sua vez, se divide em duas partes: a primeira parte do princípio se interessa pelas desigualdades de rendas, enquanto que a segunda, lexicalmente anterior à primeira, se preocupa com a busca de uma justa igualdade de chances (na esfera das desigualdades na atribuição da autoridade). Isso significa que, de uma repartição igualitária, na posição original, deslizamos rumo a

²⁴² Rawls (1971) considera, assim, um conjunto de bens, que seriam relevantes para uma teoria da justiça distributiva. Trata-se de algo que está relacionado a tudo o que um indivíduo pode ou não desejar, precedendo suas condições de vida. Eles são de dois tipos: os bens primários naturais (saúde, talentos), que não dependem diretamente da organização social, que não podem ser afetados pela distribuição de outros bens, tais como as capacidades físicas e mentais de cada pessoa; e os bens primários sociais, bens que são passíveis de distribuição, tais como a renda, a riqueza, o acesso a oportunidades educacionais e ocupacionais e a provisão de serviços, as liberdades de base (necessárias ao desenvolvimento e ao exercício de faculdades morais), a liberdade de circular e de escolher sua atividade (necessária à realização de fins últimos), os poderes e prerrogativas de funções e postos de responsabilidade (em instituições políticas e econômicas). Para realizar uma extensa gama de fins, temos necessidade, direta ou indiretamente, segundo Rawls, de tudo isso. Sem esquecer das bases sociais do respeito de si (constituídas pelos aspectos das instituições de base que são, em geral, essenciais aos cidadãos, para que possuam um senso profundo de seu próprio valor enquanto pessoas, e para que sejam capazes de desenvolver e exercer suas faculdades morais e fazer progredir seus fins, com confiança em si mesmos).

uma repartição eqüitável: as desigualdades são justas se elas são produzidas de modo a melhorar as condições para os membros menos favorecidos da sociedade. Como diz Rawls, da mesma forma como o princípio da justa igualdade de chances rejeita “o arbitrário que se encontra na natureza”, sem, no entanto, impedir as desigualdades na atribuição da autoridade, também é verdade o fato de que certas desigualdades podem melhorar a situação de todos, mais do que aconteceria numa situação de estrita igualdade.

Apesar das diferenças naturais que existem entre os indivíduos, a busca da unanimidade, da aprovação de todos os membros da sociedade, conforme à liberdade de cada um, só pode se edificar sobre a base de uma cooperação voluntária de todos. Por essa razão, os que ganham mais devem fazê-lo em termos justificáveis, aos olhos dos que ganham menos. Uma sociedade cujas instituições básicas colocam em prática a justiça *maximin* busca afirmar sua legitimidade através do argumento de que é preferível um arranjo institucional que garanta um quinhão maior *em termos absolutos*, ainda que não igual, de bens primários para todos, do que um outro, no qual uma igualdade de resultados é assegurada à custa da redução das expectativas de todos. A justiça não consiste nem em inflar tanto quanto possível a soma das vantagens sócio-econômicas, nem em igualizar tanto quanto possível a repartição, mas em tornar tão grande quanto possível – e duravelmente – a menor parte. Diante disso, os que estão na posição mais desfavorável não teriam nenhuma queixa razoável a fazer, em relação à desigualdades que elevam seu quinhão distributivo.

Quer dizer, por um lado, a idéia de igualdade subsiste em Rawls (no princípio – prioritário – de igual liberdade, e no princípio de justa igualdade de chances) e, por outro, uma outra idéia, a *eqüidade*, vai ser associada ao princípio da diferença. Um princípio que exprime, segundo Rawls, “a significação fundamental” da idéia de fraternidade. Por que insistir sobre a diferença entre o *maximin* e a igualdade? Imagine um bolo: mesmo com os instrumentos de medida mais preciso, é impossível, segundo o critério do *maximin*, algo melhor do que dar a cada um uma parte igual do bolo. Mas esse bolo maciço que é o produto nacional não é produzido de uma vez por todas. Ele é refeito sem cessar. E a antecipação da maneira através da qual ele será distribuído, por exemplo, de maneira igual, ou segundo as contribuições de cada um, tem todas as chances de afetar o tamanho do bolo. À luz dessa constatação, podemos compreender que a justiça não deve exigir a simples igualização dos pedaços, tão pequenos quanto eles sejam; que ela também não deve exigir a maximização sustentável do tamanho do bolo, quão desigual seja sua

repartição; ela exige, sobretudo, a maximização sustentável do que pode ser dado a cada um²⁴³. É essa idéia que nos permite, portanto, passar da defesa de uma igualdade estrita na distribuição de bens primários para a defesa do princípio de diferença²⁴⁴.

Assim, a partir dessas inovações, a obra de Rawls se consolidou como a principal referência no âmbito da reflexão sobre as que exigências de uma sociedade menos injusta. O princípio da diferença, ou *maximin* – que, na sociedade rawlsiana, regula os aspectos econômicos da organização social e da distribuição da riqueza – foi, naturalmente, o que primeiro chamou a atenção dos economistas que, no início, pensavam que ele propunha simplesmente uma substituição da maximização do bem-estar *médio* – figura central da vulgata utilitarista, que os guia – pela maximização do bem-estar *mínimo*. Tratava-se, no entanto, de uma alternativa mais radical ao utilitarismo, que concedia, como ele, lugar para considerações de eficácia econômica, mas solidamente encastradas num quadro ético aceitável, de par com as liberdades fundamentais e com a preocupação prioritária com os menos favorecidos²⁴⁵. Em poucas palavras, se desejamos evitar os inconvenientes que traz o utilitarismo, podemos guardar um objetivo social aditivo, mas, de acordo com o igualitarismo liberal, é preciso reformulá-lo, dando um peso mais elevado aos indivíduos cujo nível de bem estar é menor, e um peso tanto mais elevado quanto este nível é fraco²⁴⁶.

Com linguagens, nuances e acentos diferentes, a concepção da justiça social de um certo número de pensadores políticos contemporâneos conjuga algumas convicções, formando a base do que se convencionou chamar de teorias liberais-igualitárias. Essas

²⁴³ Cf. Van Parijs, Ph., “Qu’est-ce qu’une nation juste, un monde juste, une entreprise juste?” *Document de Travail de la Chaire Hoover (DOCH)* n° 86, UCL, p. 3.

²⁴⁴ A notar também que, nesta tradição, o critério *leximin* (maximin lexicográfico) vai se consolidar como a melhor aplicação do critério maximin no caso de uma igualdade entre os menores componentes dos vetores (um vetor é preferível quando seu segundo menor componente é maior que o segundo menor componente do outro vetor, e assim sucessivamente, até que se chegue à igualdade perfeita entre os vetores onde há, nesse caso, indiferença).

²⁴⁵ “Na obra do mestre, hoje definitivamente fechada, nós não encontraremos respostas-chave à mão para nossa inúmeras questões, mas um pensamento lúcido e sólido suscetível de nos guiar e de nos inspirar, e também a convicção, que alimentou até o fim o esforço de sua vida, que a argumentação razoável é capaz de domar egoísmos e paixões. Nem sempre, com certeza. Mas um pouco mais freqüentemente graças a Rawls. E muito mais freqüentemente se nós somos numerosos, a partir de qualquer disciplina e de qualquer país, não a estudar, mas a praticar o tipo de pensamento político que ele magistralmente ilustrou”. Van Parijs, Ph. “John Rawls, l’exigence de la justice”. *Le Monde*, 27/11/2002, p. 33.

²⁴⁶ “Essa concepção de justiça não implica a rejeição a priori do mercado. Ela está, aliás, muito longe de aceitar um capitalismo desregulado. Ela também não justifica um capitalismo de um Estado-providência que recolhe os excluídos do mercado. Por outro lado, nada nela exclui, em princípio, um ‘socialismo liberal’, combinando a propriedade pública dos meios de produção e uma plena liberdade de escolha ocupacional, que um mercado de trabalho de alta performance tornaria compatível com uma alocação eficaz de recursos. Do mesmo modo, nada exclui uma ‘democracia de proprietários’, combinando a propriedade privada dos meios de produção com uma difusão tão larga do capital e das qualificações que as intervenções focalizadas e estigmatizantes do Estado-providência se tornariam sem objeto”. (Van Parijs, 2002: 33).

convicções podem, respectivamente, ser interpretadas como o atendimento à exigência de levar em conta, na formulação de uma concepção coerente e plausível de justiça, (a) a igualdade (no nível mais fundamental, a justiça é uma questão de *repartição*, onde se leva igualmente em consideração os interesses de todos os membros da sociedade, ou seja, não se trata de uma questão de justiça comutativa ou de troca eqüitável, nem de produção de efeitos eficazes para o interesse geral, ou de otimalidade coletiva, nem uma questão de recompensa adequada ou mérito); (b) a responsabilidade²⁴⁷ (a repartição eqüitável não diz respeito mais aos resultados – rendas, níveis de bem-estar, prestígio, reconhecimento, influência, poder – do que às *possibilidades* – chances, oportunidades, dotações); dessa convicção deriva uma forte presunção contra qualquer limitação da mobilidade geográfica, contra toda forma de discriminação racial, sexual, religiosa, lingüística no acesso à educação, à habitação ou ao emprego; (c) a eficácia (a repartição eqüitável dessas possibilidades não é uma repartição estritamente igual, nem tão igual quanto possível; é uma repartição segundo um critério de *maximin* sustentável); e (d) a neutralidade (importa que o critério de igualdade – e, mais precisamente, em razão da segunda e terceira convicções, de maximização de possibilidades – seja formulado de uma maneira neutra, imparcial, com relação à diversidade de concepções de vida boa presentes nas sociedades pluralistas).

Enfim, essas teorias não são “liberais” no sentido de que elas optariam *a priori* pela economia de mercado, nem “igualitárias” no sentido em que elas erigiriam um ideal de igualdade estrita de rendas, mas são ao mesmo tempo igualitárias e liberais no sentido em que elas querem articular solidariedade e tolerância, igual solicitude pelos interesses de cada um e igual respeito pelas escolhas de vida de cada um. Com efeito, se é assim, a liberdade não se impõe como um valor distinto da justiça, potencialmente em conflito com ela (no sentido em que, em certas circunstâncias, mais justiça significa menos liberdade, ou inversamente); ao contrário, aqui, a justiça pode perfeitamente ser vista como não sendo nada além da distribuição eqüitável de liberdade, entendida como a possibilidade real – não somente o direito – de realizar sua concepção da vida boa qualquer que ela seja, e não uma concepção particular heterônomamente imposta.

²⁴⁷ A responsabilidade é um conceito de controversa interpretação, mas é uma noção essencial para a ciência da alocação de recursos raros que é a economia. Com efeito, os trabalhos recentes no campo da economia normativa, que concernem o conceito de responsabilidade, se inspiram diretamente dos debates filosóficos, e notadamente de Rawls (1971).

A questão da responsabilidade individual no interior do igualitarismo está presente para Rawls, Sen, Dworkin ou Van Parijs, na medida em que suas teorias *não* concebem a justiça como algo que exige a igualdade do bem-estar entre os indivíduos ou a igualdade dos graus de êxito quando os indivíduos realizam seus planos de vida, mas a concebem, antes de tudo, como algo que necessita que sejam iguais os meios que permitem engendrar o bem-estar ou o sucesso. Esses meios designam tudo o que um indivíduo recebe em matéria de recursos materiais ou bens (como, no caso do princípio rawlsiano de igualdade equitável de oportunidades, o acesso à formação e ao emprego). Podem também consistir em um conjunto de “recursos” pessoais e impessoais, do qual cada indivíduo é o beneficiário (Dworkin), ou ainda no conjunto de suas “capacidades”, no sentido mais largo (Sen), ou em sua “liberdade real” (Van Parijs). Apesar das diferenças²⁴⁸, esses autores tentam formular uma teoria da justiça distributiva que corresponda tanto quanto possível ao princípio segundo o qual as situações materiais dos cidadãos reflitam suas *escolhas*, mais do que suas *circunstâncias* (as circunstâncias sendo os fatores moralmente arbitrários que segundo Rawls devem ser colocados atrás do véu de ignorância). Eles concordam, portanto, sobre o critério moral que deve satisfazer uma teoria da justiça distributiva. Seu desacordo repousa, sobretudo, na questão de se saber quais são, precisamente, as circunstâncias que é preciso levar em conta a fim de que a distribuição reflita, tão fielmente quanto possível, as escolhas individuais.

Esse rápido apanhado das questões fundamentais (*como repartir o que entre quem*) permite-nos começar a perceber a diversidade de questões e de noções analisadas pelas teorias da justiça, que refletem essa multiplicidade de regras do partilhar. Seja como for, as dificuldades metodológicas são inerentes à procura dos meios de se conceber e medir o bem social, e remetem-se como vimos, a considerações mais fundamentais, sobre a liberdade dos indivíduos na sociedade. Se a economia traz à tona problemas relativos à

²⁴⁸ “Dworkin’s view is close to Sen’s in that both share the idea that a just institutional order would regulate the distribution of social resources so as to compensate for inequalities in internal resources. They differ only in how they want to fix and justify the correct amount of compensation: Sen suggests that justice requires institutional schemes to channel additional social resources to those worse endowed with internal resources insofar as this is necessary for achieving what he would regard as a just distribution of capabilities. Dworkin proposes the thought experiment of a hypothetical insurance market, suggesting that justice requires compensation for only those deficiencies in internal resources that persons would insure against *ex ante*. (...) Rawls rejects such demands for compensation or, as he says, the *principle of redress*, while pointing out that an institutional order satisfying his difference principle would treat the poorly endowed a great deal better than they have been treated historically and than they would be treated under other conceptions of social justice. His two principles define shares solely in terms of *social* primary goods, leaving aside information about the distribution of natural primary goods, such as health and vigor, intelligence and imagination”. Pogge, T. “Can the capability approach be justified?”, *Philosophical Topics*, 30(2), 2002b, (pp.167-228), p. 179.

liberdade, trata-se, sobretudo, de um conflito entre a liberdade e a eficiência ou eficácia. Isso pode soar surpreendente para os ideólogos liberais, que vêem no livre comércio a garantia absoluta da eficácia. Mas o “teorema do bem-estar” (descendente da “mão invisível”, de Smith), que ensina que o equilíbrio concorrencial dos mercados produz uma alocação dos recursos que é eficaz (Pareto), não sinaliza, como vimos no capítulo anterior, os riscos importantes da ineficácia: a presença de externalidades, de bens públicos, de monopólio, de imperfeição na informação sobre os bens trocados etc. Esses fenômenos são onipresentes na economia e, como estamos tentando mostrar, é preciso admitir que o *laissez-faire* é, antes de tudo, uma garantia de ineficácia.

Como dissemos no início do texto, as divergências surgem na hora de saber em que dimensão societária as desigualdades devem ser combatidas. Como constatam Amartya Sen e Ronald Dworkin, qualquer teoria normativa da organização social, que tenha passado com sucesso pela prova do tempo, parece exigir a igualdade de alguma coisa. Com efeito, as teorias da justiça social procuram, antes de tudo, defender a priorização de um princípio de igualdade, num campo específico, evidentemente em detrimento de outros. Mas qual concepção de justiça distributiva melhor traduziria as preocupações daqueles que têm sentimentos igualitários fortes? Quer dizer, se temos convicções igualitárias, em que aspectos ou com respeito a quê deveríamos ter por objetivo tornar as pessoas tão iguais quanto possível? Aqui se situa, pois, a questão: desigualdade... de quê? De recursos? De chances? De bem-estar? De direitos? Essa questão, que se estruturou a partir da publicação de *Uma Teoria da Justiça*, constitui, pois, o foco central de um dos debates mais importantes na teoria política normativa contemporânea, no quadro do pensamento político igualitário.

Sen contribuiu vivamente para este debate através da publicação de um grande número de textos. De sua parte, ele busca, evidentemente, colocar em destaque as exigências implícitas de um certo tipo de igualdade. Assim como Rawls, Sen se esforça por identificar um espaço de avaliação normativa intermediário entre uma concepção inteiramente objetiva, “perfeccionista” de bem-estar e outra, inteiramente subjetiva, “welfarista”. Como se sabe, a primeira não está preparada para lidar com um dos componentes centrais das “circunstâncias da justiça”, a saber, o pluralismo moral; a segunda, que estima o bem-estar de uma pessoa unicamente em termos de suas reações mentais ou apreciações subjetivas, também se encontra em dificuldades, que não têm a ver apenas com a realização de comparações interpessoais de utilidade que levem em conta –

como seria necessário para uma teoria da justiça distributiva partidária da métrica subjetiva – a intensidade dos desejos e preferências. Antes disso, é preciso saber se desejos, e mesmo os intensos devem ser considerados como a fonte única daquilo que tem valor para o bem-estar de uma pessoa. Por isso, Sen chama a atenção para o fato de que a avaliação da vantagem individual de pessoas submetidas à destituição e à desigualdades profundas, através da manifestação de seus desejos e preferências efetivos, pode corroborar a injustiça de que são vítimas²⁴⁹. Assim, a seu ver, o conflito entre o utilitarismo e a liberdade individual está, portanto, ligada à noção de prazer e desejo que o primeiro utiliza, e que pode impedir a ética social de apreciar a intensidade da privação sofrida por aqueles que vendem sua força de trabalho de maneira precária, por aqueles que estão regularmente sem emprego, aqueles que aprenderem a controlar seus desejos e a tirar melhor partido possível dos menores alívios que lhes é dado experimentar²⁵⁰.

Ou seja, Sen critica o aspecto welfarista do utilitarismo porque ele não se interessa pelas assimetrias de informações ou socioeconômicas entre os indivíduos. As propostas que se baseiam no critério de otimalidade paretiana, que tem em vista a maximização do bem-estar, sanciona um reducionismo de valor: ao ignorar as assimetrias entre as classes, sedimenta, de um lado, o conformismo daqueles que sofrem opressão social continuada e que ajustam suas preferências às “pequenas mercês” e, de outro, os privilégios de elites, que buscam mantê-los. Isso permite que alguns tenham preferências “caras” e outros se satisfaçam com preferências “baratas”, algo que naturalmente inviabiliza a avaliação imparcial dos estados sociais alternativos possíveis, a qual aparece distorcida.

A teoria econômica, a qual se interessa pelo bem-estar subjetivo, a “utilidade”, deve reconhecer que é vã a esperança de tornar essa noção operacional, pois o

²⁴⁹ Cf. Sen, 1992: 64-69. Se desejos e preferências são tomados não como uma *evidência de que algo é valorizado*, mas sim como *a fonte única de valor*, nossa avaliação de níveis relativos de bem-estar tenderá a tomar, como pontos de partida legítimos, certos desejos que podem não significar outra coisa senão adaptações, não raro penosas, a circunstâncias arbitrárias. Esse problema se apresenta, sobretudo, nos contextos de destituição e desigualdades profundas e arraigadas, que tenderão a ser naturalizadas pela métrica welfarista.

²⁵⁰ Muitas vezes, talvez para evitar o sofrimento causado por dissonância cognitiva, as vítimas de desigualdades arraigadas desenvolvam desejos e preferências que, por exigir muito pouco dos recursos sociais escassos, acabam por reforçar essas mesmas desigualdades. Como diz Sen, nossa interpretação do que é possível em nossa situação e posição pode ser crucial para a intensidade de nossos desejos, e pode afetar até mesmo o que ousamos desejar. Os desejos refletem compromissos com a realidade, e a realidade é mais dura com uns do que com outros. “O desesperado que deseja somente sobreviver, o trabalhador sem-terra que concentra seus esforços em garantir a próxima refeição, a empregada doméstica em regime de dia-e-noite que anseia umas poucas horas de descanso, a dona de casa subjugada que luta por um pouco de individualidade” podem ter, todos eles, aprendido a ajustar seus desejos a suas respectivas condições. As destituições que sofrem são silenciadas e abafadas pela métrica interpessoal da satisfação de desejos.

comportamento econômico dos indivíduos poderia revelar suas preferências, mas não seu *nível* de utilidade, e isto porque preferências idênticas, produzindo comportamentos de compra-venda idênticos, são compatíveis com níveis de utilidade muitas vezes completamente diferentes. O caráter instrumental da liberdade – concebida como meio para o alcance da felicidade –, e a impossibilidade de distinguir na agregação efetuada a parte devida de cada um, traduzem as linhas gerais de uma crítica ao utilitarismo que se tornou clássica. Mesmo supondo que o bem-estar subjetivo fosse observável, poderíamos daí chegar à conclusão de que a justiça social concerne, mesmo que parcialmente, a repartição da felicidade? A justiça não teria a ver com os recursos ou as oportunidades concedidas aos indivíduos, e sua responsabilidade de delas retirar o melhor proveito, e de se forjar um bem-estar conforme a suas concepções de vida?

Sen empreende, portanto, uma tentativa de superação das bases lançadas por Rawls em matéria de igualitarismo, criticando a idéia de que os bens primários são o primeiro atributo individual a priorizar, em termos de igualdade. Como Rawls, Sen concede uma grande importância à liberdade; entretanto, enquanto o primeiro a considera como um bem privado e sem relação direta com os bens econômicos, o segundo insiste em destacar, ao mesmo tempo, seu caráter de bem público e sua interdependência com os bens econômicos. A diferença em relação ao mestre pode parecer mínima, mas modifica sensivelmente as perspectivas em matéria de justiça social e avaliação do bem-estar. Ela não se instaura essencialmente quanto ao atributo que convém igualizar, mas sim por causa da diferença de intensidade na insistência sobre a importância, que seria maior para o segundo, da liberdade de escolha, e vai se cristalizar através da noção de “capacidades”, isto é, o conjunto de vetores de “funcionamentos” das quais uma pessoa pode *dispor*. Os funcionamentos são os modos de vida e práticas sociais que determinam o uso de bens e lhe conferem uma maior ou menor utilidade. Por exemplo, uma bicicleta pode ser, segundo o grau de desenvolvimento econômico, um acessório de lazer ou um modo de transporte vital. As capacidades, representando a possibilidade real que os indivíduos têm de atingir os objetivos que fixam, estão próximas do conceito de “liberdade real”, formulado por Marx e retomada por Sen.

Vale a pena examinar essa controvérsia, como parte de um esforço para lançar luz sobre as idéias normativas que normalmente empregamos ao lidar com questões de justiça e desigualdades sociais. Da resposta que a ela se dê depende a especificação dos objetivos para os quais as instituições e políticas igualitárias – existentes ou propostas – devem estar

orientadas. Sen (1980) sustenta que Rawls, em sua crítica do welfarismo, foi muito longe na direção oposta, numa linha, digamos, “recursista”. Ao centrar seu foco nos bens primários, Rawls negligenciaria a *capacidade* seguramente desigual dos indivíduos de transformar esses bens em realizações fundamentais (nutrição apropriada, saúde, mobilidade etc.). É recorrente o exemplo do deficiente físico, que poderá beneficiar de igualdade numa dimensão, a da renda, por exemplo, mas certamente sofrerá com as desigualdades na dimensão da mobilidade urbana²⁵¹. Quer dizer, conforme a finalidade que Sen confere ao desenvolvimento (com referência às liberdades reais dos indivíduos, como veremos), ele afirma que o espaço pertinente que os poderes públicos deveriam destacar ou, dito de outro modo, o elemento que deveriam igualizar, na luta contra as desigualdades, não é nem o bem-estar, nem os bens primários (ou recursos externos). Ao término de sua busca por um denominador comum para as diferentes concepções da vida boa mais adequado do que os bens primários – que não deveriam estar no centro do interesse –, ele julgará ter encontrado um fundamento normativo para a avaliação dos níveis relativos de vantagem individual que, ao mesmo tempo, rechaça o welfarismo sem, com isso, recair numa concepção perfeccionista de bem-estar. Para Sen, o que importa é o que esses bens permitem aos indivíduos fazer ou ser, para além do fornecimento do bem-estar individual. A ferramenta de análise que ele procura disponibilizar vai se inspirar, assim, de um conceito que residiria a meio caminho entre os bens e o bem-estar, apresentando-se como uma alternativa à utilidade inspirada, em parte, por Rawls, e que se deriva diretamente da concepção de indivíduos plurais, tendo cada um uma pluralidade de motivações²⁵².

²⁵¹ O maximin visa assegurar que a atividade dos mais talentosos possa ser também proveitosa para os que são menos talentosos, ou seja, ele equivale a exigir que as esperanças associadas a uma posição social acessível mesmo aos menos talentosos sejam maximizadas. Esse dispositivo tenta combater as desigualdades de talentos *de natureza produtiva*. Se Rawls recusa-se a levar em conta esses “casos difíceis” que podem “desviar nossa percepção moral, nos fazendo pensar em pessoas cuja sorte desperta a piedade ou a inquietude” (1971: 128), Sen acha que toda a diversidade dos indivíduos deve ser levada em conta, pois ela é, muitas vezes, tão importante que parece não ser possível fornecer a cada um o mesmo índice de bens primários, para satisfazer suas necessidades enquanto cidadãos. Seria então injusto haver um mesmo índice para todos. Rawls contra-argumenta que os cidadãos não têm, certamente, capacidades iguais, mas possuem, ao menos num grau mínimo, as capacidades morais intelectuais e físicas que lhe permitem ser membros plenamente cooperativos para a sociedade, durante toda sua vida. Rawls concorda com Sen, no entanto, quando diz que a utilização de bens primários deve ser sempre avaliada à luz de hipóteses que concernem às capacidades fundamentais. (Cf. Rawls, J. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993a, p. 227).

²⁵² Ao afirmar (1993a: 232) que o índice de bens primários diz respeito não aos recursos, mas aos meios institucionais indispensáveis aos indivíduos para a realização de interesses “de ordem mais elevada”, Rawls parece ter levado em conta a crítica de Sen. A partir desse ponto de vista, o índice de bens primários e as capacidades podem estar mais próximos.

Sen defende, pois, uma visão muito mais ampla, não restritiva à expansão de “objetos úteis”, como um “fomento da liberdade humana e, em particular, da liberdade de gozar uma qualidade de vida digna”²⁵³. Boa parte dos argumentos de Sen compartilha um importante pressuposto: precisamos de uma abordagem da igualdade que tenha uma “base informacional” rica o suficiente para refletir a complexa pluralidade de aspectos valiosos de uma vida. A “abordagem da capacidade” pretende-se superior às outras principalmente por essa razão: ser informacionalmente mais rica. O que isto quer dizer? Os princípios normativos que fundamentam os diferentes igualitarismos servem para fazer juízos sobre vantagens relativas com base em alguma variável. A variável “filtra” um tipo de informação (p. ex. utilidades) e descarta – como irrelevantes – outros tipos; essa é a “base informacional” do princípio em questão. Para Sen, assimilar o desenvolvimento ao crescimento do PIB, ou os problemas do desenvolvimento ao baixo nível de renda, só pode limitar sua compreensão. O que ocorre, por exemplo, no caso da avaliação da pobreza ou do desemprego. Para Sen, a pobreza deve ser considerada como uma privação de capacidades mais do que, simplesmente, resultado de uma baixa renda. Não há correlação, por exemplo, entre a renda e a esperança de vida (por exemplo, a esperança de vida em Kerala, um estado muito pobre na Índia, é superior a dos negros dos Estados Unidos). Por isso, justifica-se a necessidade de uma base informacional singularmente mais larga.

A avaliação da desigualdade, assim como a avaliação da eficiência, depende da escolha de indicadores de melhoria individual. A avaliação do PIB tem sua pertinência em situações de rigidez de divisões sociais; Sen não coloca em dúvida que o crescimento desse índice num país tem uma grande importância enquanto meio de compreender as liberdades que gozam os membros de uma sociedade. Mas outros fatores determinam essas liberdades, notadamente as disposições econômicas e sociais, as liberdades políticas e cívicas. Por exemplo, a Índia e a China são países que têm valores aproximados de PIB *per capita*, mas estão muito afastados um do outro em termos de capacidades como viver mais tempo, evitar a morte na infância, ler e escrever, e beneficiar-se da educação continuada. Já em países desenvolvidos, os indicadores de capacidades certamente seriam de outro tipo, tais como a capacidade de nadar em rios limpos, de respirar ar puro em

²⁵³ O pensamento de Sen evoluiu, mas nos apoiamos principalmente em sua obra *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press, 1999, onde o autor faz uma síntese de suas idéias essenciais sobre o desenvolvimento.

centros urbanos, de caminhar à noite sem medo, de não temer um acidente com energia nuclear.

Definir e medir a pobreza e calcular as porcentagens dos pobres de um país ou de uma região não é somente uma questão só de cifras e médias. Não se pode estabelecer uma linha de pobreza e aplicá-la rigidamente a todos da mesma forma, sem levar em conta as características e circunstâncias pessoais. Certos fatores geográficos, biológicos e sociais multiplicam ou reduzem o impacto exercido pelos rendimentos sobre cada indivíduo. Entre os mais desfavorecidos, faltam geralmente determinados elementos como instrução, acesso à terra, saúde e longevidade, justiça, apoio familiar e comunitário, crédito e outros recursos produtivos, voz ativa nas instituições e acesso a oportunidades. Ser pobre, segundo Sen, não significa viver abaixo de uma linha imaginária de pobreza – por exemplo, auferir um rendimento igual ou inferior a US\$ 2 por dia. Ser pobre é ter um nível de rendimento insuficiente para desenvolver determinadas funções básicas, levando em conta as circunstâncias e requisitos sociais circundantes, sem esquecer a interconexão de muitos fatores.

Dito de outro modo, não é que não existam correlações entre esses dois fatores (renda e esperança de vida); elas poderiam até mesmo ser consideradas evidentes. Mas as duas abordagens não são convergentes. Segundo Sen, devemos nos interessar pela expansão das liberdades, e estas se medem de acordo com as *possibilidades*. Ora, nada garante que um PIB maior possibilite, automaticamente, maiores possibilidades. Ou seja, a existência de uma liberdade não implica obrigatoriamente que ela se traduza em ação manifesta no PIB. Para Sen, o crescimento do PIB, da indústria ou da tecnologia, podem ser um *meio* muito importante para ampliar as liberdades das pessoas. Todavia, a liberdade de todos depende também de outros fatores, como a existência de ordenamentos sociais e econômicos (por exemplo, os serviços de educação e de atendimento médico) e os direitos políticos e civis (por exemplo, a liberdade de participar dos debates e decisões públicas). O bem-estar social coaduna diferentes variáveis. O aumento ou crescimento dos recursos materiais ou o fato de disponibilizar de cada vez mais recursos nem sempre se traduz em desenvolvimento. Nesse questionamento são, portanto, duas as pressuposições de partida: (a) a prosperidade econômica é apenas um dos meios para enriquecer a vida das pessoas; (b) mesmo como um meio, o mero aumento da riqueza econômica pode ser ineficaz na consecução de fins realmente valiosos. A partir daí, Sen vai definir a vida humana como um conjunto de “*atividades*” e de “*modos de ser*”, que denomina

“efetivações”. A qualidade de vida é algo que se relaciona com a capacidade de funcionar e desenvolver funções.

Sen propõe que se faça a *identificação dos fins*, de maneira que *a eficácia dos meios possa ser sistematicamente avaliada*. Para conseguir tal proeza, ele sugere que se privilegie o “ênfase da capacidade”: “a capacidade de uma pessoa define as diferentes combinações de funcionamentos que lhe é possível colocar em prática”, para um estado ou atividade dado. Os “funcionamentos” são “as diferentes coisas que uma pessoa pode aspirar a fazer ou a ser”²⁵⁴ em um domínio dado. Esses funcionamentos concernem as atividades ou os estados, desde os mais elementares – alimentar-se convenientemente, gozar da liberdade de escapar às doenças evitáveis, vestir-se, deslocar-se – até as atividades ou estados muito complexos – participar da vida da coletividade, gozar de uma boa estima de si. Sen afirma que nós podemos formalizar “a extensão e a qualidade” de cada um desses funcionamentos, atribuindo-lhes um número que reflita “o degrau de liberdade da qual beneficia a pessoa com relação ao estado que ela poderia atingir ou da atividade que ela poderia realizar”. Para o funcionamento que concerne a atividade de nutrir-se, por exemplo, esse número será tanto mais elevado quanto o indivíduo possa, utilizando seus recursos (renda notadamente), beneficiar-se de uma oferta alimentar mais elevada. Em outras palavras, a verdadeira realização de uma pessoa – as escolhas que ela efetivamente pode exercer, nesses diferentes estados e atividades – pode ser representada sob a forma de um “vetor de funcionamento”: o conjunto de capacidades que representa sua liberdade de realizar, ou seja, as combinações de funcionamentos possíveis, a partir das quais esse indivíduo pode escolher dirigir sua vida como entende, isto é, de acordo com os valores que ele respeita e que tem razão de respeitar.

De qualquer forma, não se pode negar que essa discussão promoveu, nos últimos anos, um giro significativo. Chegou-se a um consenso de que era preciso aumentar o nível quantitativo, mas também qualitativo, da produção, a fim de melhorar verdadeiramente as condições de vida das populações dos “países subdesenvolvidos”. Assim, segundo esse consenso, a qualidade de vida não poderia ser medida por um único indicador econômico, como o PIB, pois se correria o risco de levar em consideração apenas as pressões de crescimento no que diz respeito à capacidade de investimentos, ao uso da tecnologia e ao complexo industrial-transformador. Ou seja, nada se salientaria a respeito da distribuição

²⁵⁴ Como veremos nas seções seguintes, Van Parijs propõe um ponto de vista que possui semelhanças com essa teoria.

real dos ganhos de produtividade e da satisfação efetiva das necessidades básicas, nem se levaria em conta o setor informal e o de subsistência, aspectos considerados como não-econômicos. Diante dessas exigências, novos parâmetros começaram a ganhar força. Em primeiro plano, dentre eles, nós encontraremos aqueles que, inspirados do quadro teórico de Sen, são representados pelo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que desde 1990 alimenta a base de cálculo do *Relatório sobre o desenvolvimento humano* que o PNUD publica. O cálculo desse índice representa um marco, na medida em que, apesar das reconhecidas dificuldades metodológicas, passa a relativizar o PIB por habitante enquanto medida universal do desenvolvimento. Um índice como o IDH propõe, portanto, uma redefinição do conceito de desenvolvimento, ampliado para além do nível de crescimento econômico, progresso tecnológico e modernização institucional²⁵⁵. Os “indicadores de desenvolvimento humano” são construídos sobre a tomada em consideração de vários dados de base, a partir de três critérios essenciais: (a) a esperança de vida, a qual exige investimentos na saúde, alimentação e bem-estar social; (b) o nível de instrução, medido pelo grau de alfabetização e; (c) a renda: o desenvolvimento demanda possibilidades de renda para todos, a fim de se possa manter um modesto padrão de vida. Quando o assunto é desenvolvimento, deve-se salientar, portanto, a questão da qualidade de vida ou de uma vida com qualidade.

É a liberdade que possibilita a escolha entre formas diversas de vida e entre diferentes concepções dos fins últimos. Sem liberdade o indivíduo não se é capaz de escolher entre um estilo de vida ou outro. Um ponto central da abordagem de Sen é justamente a análise da relação conceitual difusa da capacidade com as muitas classes de liberdades tradicionalmente estudadas (positivas ou negativas, substantivas ou formais), e, naturalmente, do modo como a capacidade é a medida mais adequada para determinar aumentos ou diminuições de liberdade em variados contextos interdependentes de avaliação (pobreza, desníveis de renda, padrões de vida, justiça, desigualdade entre os sexos, desigualdade de oportunidades, etc). O que é uma sociedade humanamente desenvolvida? Segundo o igualitarismo de Sen, é uma sociedade em que todos tenham igual liberdade para escolher seus objetivos e finalidades particulares (as coisas que valorizam por alguma razão), e nessa busca, enfrentem o mínimo possível de obstáculos à

²⁵⁵ Seja qual for o indicador escolhido, há muitos números para cálculo disponíveis, mas eles não são animadores: pessoas vivendo com: (a) menos de 1 dólar por dia: 1,3 bilhão; b) menos de 2 dólares por dia: 2,8 bilhões. Número de pessoas que não dispõem de: a) água potável: 1,1 bilhão; (b) saneamento básico: 2,4 bilhões. Número de pessoas: (a) que sofrem de mal-nutrição: 900 milhões; (b) analfabetas: 900 milhões. (PNUD: 2002, 2003).

realização de suas potencialidades. Sob condições de pobreza, fome, desemprego, desamparo ou insegurança social e econômica, costumes ou governos tirânicos, as pessoas podem nem sequer conseguir conceber alternativas à sua miséria, nem sequer cogitar sobre suas potencialidades e possibilidades de mudança. E isto diz respeito, sim, à economia: suas avaliações não devem limitar-se ao cálculo utilitarista. Como dissemos, há uma razão decisiva para não aceitarmos esta limitação: a métrica utilitarista, ao medir graus de felicidade ou satisfação de desejos, tende a distorcer a natureza das privações e reduzir inaceitavelmente o domínio dos valores que moldam a vida de uma pessoa.

Muitos buscaram definir os fundamentos de uma sociedade onde os indivíduos são ao mesmo tempo livres e submetidos aos deveres da vida social. No que diz respeito ao papel concedido à *liberdade individual* na constituição da sociedade, temos, na linha de Hobbes, uma defesa dos direitos individuais contra o Estado, ou o “usufruto tranqüilo da independência privada”. No caso do republicanismo clássico, ela está ligada a uma concepção do homem como animal político, que só realiza sua natureza através de atividades no domínio público. Isaiah Berlin distinguia assim a liberdade “negativa” (não ser escravo de ninguém, ausência de coerção – ou seja, uma porção da existência humana permanece independente do controle social –, idéias ligadas ao paradigma do direito natural) da “positiva” (a realização da verdadeira natureza humana, ser seu próprio mestre)²⁵⁶. Sen também evoca esta distinção essencial, mas unicamente com a finalidade de sublinhar o papel comum de ambas na liberdade individual. A responsabilidade da sociedade em assegurar a liberdade deve se remeter, ao mesmo tempo, à liberdade positiva e à negativa, à integralidade de suas relações recíprocas. Mesmo se existe uma diferença real entre esses dois aspectos da liberdade, eles estão, de fato, totalmente ligados e imbricados um no outro. Focalizar um só desses dois aspectos ocasiona uma abordagem não somente incompleta de um ponto de vista ético, mas que pode ser também socialmente incoerente. A liberdade positiva é mais larga que a negativa, no entanto, um ataque à liberdade positiva não ataca necessariamente a liberdade negativa. Não podemos pensar uma sem a outra, mas é a concepção “aditiva” da liberdade positiva que interessa, aquela que inclui os direitos e a capacidade de convertê-los em recursos reais.

É justamente em substituição à relação de dependência recíproca entre elas que Sen formula o conceito único de “capacidades”. Se a liberdade é um elemento central nas reflexões em matéria de justiça social, a análise de Sen procura demonstrar que ela não é

²⁵⁶ Berlin, I. *Four Essays on Liberty*, Oxford University Press, 1969.

nem um elemento natural e indiscutível (como ocorre com as teorias de inspiração liberal), nem está ligada a um contrato social, tal como aparece especificamente em Rawls. A liberdade deve ser vista, antes de tudo, como um *produto social*, diretamente ligado à justiça. Se, para Rawls, a justiça social (equidade) é compatível com desigualdades (se concebidas como fazendo parte de um conjunto de vantagens sociais, se estas estão no interesse de todos), para Sen elas só são toleráveis se submetidas a uma visada que leva em conta a igualdade no bem-estar retirado por cada indivíduo, no seio da organização social, e não unicamente um conjunto de “bens”, materiais ou imateriais, definidos como “primários”²⁵⁷. Para Sen, Rawls enxergaria os bens primários como uma representação da vantagem; ao contrário, segundo ele, deve considerar a vantagem como uma *relação* entre as pessoas e os bens. Isso proporcionaria um deslocamento na análise: dos próprios bens primários ao que eles possibilitam; das rendas ao que elas permitem realizar, das “bases sociais do respeito de si mesmo” ao respeito de si mesmo²⁵⁸. É nessas conversões que vêm à tona e torna-se clara a diversidade dos indivíduos, visto que as “capacidades” derivam justamente dessa distinção fundamental entre resultados realizados e as possibilidades de realizar.

Podemos ainda dizer que a “efetivação” seria a capacidade de substituir o domínio das circunstâncias e do acaso sobre os indivíduos pelo domínio dos indivíduos sobre o acaso e sobre as circunstâncias. O desenvolvimento, em última análise, é um processo de expansão das liberdades fundamentais. Ou seja, ele “consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente”. O desenvolvimento exige a supressão dos principais fatores que se opõe às liberdades: “a ausência de oportunidades econômicas, as

²⁵⁷ Para Rawls, Sen enquadra-se no campo das “doutrinas compreensivas” (substantivas) do bem. “Considerados do ponto de vista de uma doutrina compreensiva particular, eles [os bens primários] não parecem ser da mais alta importância, ou seja, que eles não representam, em geral, os valores fundamentais da existência humana, tais quais qualquer um poderia imaginar”. Mas “um índice de bens primários não é destinado a fornecer uma aproximação do que é da mais alta importância para uma doutrina compreensiva particular e por sua análise dos valores morais”. “Seu papel em uma concepção política impede que o consideremos assim”. “A definição dessas necessidades é uma construção elaborada no interior de uma concepção política e não a partir de uma doutrina compreensiva qualquer. [Rawls, J. (1988) “La priorité du juste et les conceptions du bien”. *Justice et Démocratie*, Paris, Seuil, 1993 (pp. 287-320), p. 297-299]. Sen responde insistindo na distinção entre liberdade (da qual a capacidade é uma representação) e realização: “a capacidade traduz a liberdade que uma pessoa tem de escolher entre diferentes vidas possíveis, e portanto não há necessidade de estabelecer o valor dessa capacidade em função de uma “doutrina compreensiva” particular, preconizando um modo de vida preciso”. Ou seja, não é necessário avaliar a capacidade em torno de uma “doutrina” específica, que hierarquizaria as realizações, incluindo aí os modos de vida e os múltiplos modos de funcionamentos. (Sen: 1992).

²⁵⁸ Sen, 1992: 211.

condições sociais precárias, a inexistência de serviços públicos, assim como a intolerância ou a repressão sistemática exercida pelos Estados autoritários”. A noção de liberdade, tal como é entendida aqui, leva em conta, portanto, tanto o *processo* que permite o exercício de uma livre escolha na ação, quanto as *possibilidades* reais que são oferecidas aos indivíduos, levadas em consideração as condições de vida nas quais elas evoluem.

Resumidamente falando, Sen é um autor que também procura resolver o problema da compensação das deficiências e rejeita, como John Rawls, o “welfarismo”, a abordagem fundada na noção de utilidade ou de grau de satisfação de preferências. Mas, com suas distinções, ele vai se destacar não só do igualitarismo utilitarista (deve-se igualar o bem-estar), mas também do igualitarismo de Rawls (deve-se igualar certos meios – especificamente, os chamados “bens primários” – para o bem-estar). Para Sen, a meta é igualar capacidades; Rawls negligenciaria a capacidade muito desigual de transformar os bens primários em *funcionamentos* (alimentação adequada, saúde, mobilidade etc.). Ou seja, Sen se distancia tanto de uma ênfase nos recursos como tais (só os leva em consideração no que diz respeito a seu impacto sobre as *capacidades*) quanto nos bens primários (só os levando em conta se estes bens promovem capacidades). Tentando “corrigir” as deficiências da métrica utilitarista e da de Rawls, o enfoque das capacidades representa a medida de algo “posterior” aos “bens” e “recursos” que uma pessoa usa para alcançar seus objetivos, e “anterior” às “utilidades” provenientes da satisfação experimentada por alcançá-los. Seguindo esta linha de pensamento, concluiremos inelutavelmente que a avaliação da qualidade de vida não pode, definitivamente, ser feita levando-se em conta apenas mercadorias²⁵⁹ ou rendimentos, que auxiliam no desempenho daquelas atividades; ou, como disse Aristóteles, “o processo de adquirir riqueza não é evidentemente o que se busca, pois a riqueza é meramente útil na construção de outros bens”²⁶⁰. Quer dizer, não se pode assimilar capacidades e rendas: duas pessoas que têm

²⁵⁹ Mas essa dimensão da mercadoria e dos rendimentos não é sem importância. A existência do mercado é incontornável, porque a liberdade de troca é uma liberdade constitutiva do desenvolvimento, “e tem um papel fundamental na vida social”. Adam Smith já o notava: a liberdade de trocas e de transações constitui, em si própria, uma das liberdades elementares às quais as pessoas têm razão de aspirar. Um dos raros elogios de Karl Marx ao capitalismo refletia a importância dada à liberdade do contrato de trabalho, em relação à escravidão e à exclusão forçada do mercado de trabalho. A liberdade de participar das trocas econômicas tem um papel fundamental na vida social: sua ausência favorece a negação das liberdades sociais, e reciprocamente.

²⁶⁰ Para Aristóteles, são determinantes do bem-estar dos seres humanos as funções do homem, no sentido de uma atividade. Aristóteles afirmou, em *Ética a Nicômaco*, que “a riqueza não é evidentemente o bem que nós procuramos: é somente uma coisa útil, um meio em vista de uma outra coisa”. A utilidade da riqueza se mede pelo que ela nos permite realizar, a realização do campo de ação que ela autoriza. Por isso, (a) as mercadorias não são, em si mesmas, bens, somente o são devido à relação que mantêm com os seres

rendas idênticas, podem – em função de diferenças interpessoais, de um meio ambiente econômico e social diferente – não ter as mesmas liberdades de agir e de ser. Em outras palavras, é preciso conceber o desenvolvimento como uma combinação de distintos processos, e não como uma simples expansão de uma magnitude aparentemente homogênea, tal como a renda ou a utilidade, mas em termos de “florescimento”, ou das “capacidades”, caras a Aristóteles.

Enfim, de qualquer modo, tivemos a intenção de chamar a atenção para o fato de que tanto Rawls quanto Sen são animados pela vontade de determinar um conjunto irreduzível de necessidades dos indivíduos, no interior da sociedade. No entanto, se Rawls, confrontado com a questão da definição de um índice de repartição dos bens sociais primários no quadro de sua teoria, rejeita a hipótese da agregação das preferências individuais, renunciando – no processo da avaliação das regras que governam as escolhas coletivas – a qualquer medida do bem-estar social, Sen, por sua vez, não abandona a idéia de uma medida desse bem-estar. Para ele, mesmo se adotamos uma perspectiva igualitarista, o problema da avaliação do bem-estar social continua existindo. Se admitimos que a igualdade é o valor fundamental da justiça social, e se nos colocamos no quadro de uma população finita dada, adotando um critério igualitarista tal como o *leximin*, ou com algumas variações possíveis sobre a sua definição precisa, a etapa seguinte continua consistindo, segundo ele, em definir o índice de bem-estar individual que desejamos igualizar. Para Sen, a única saída alternativa à economia do bem-estar vai consistir exatamente em recolocar em debate a hipótese da não-comparabilidade das utilidades individuais. A questão central diria respeito, pois, ao modo como deveríamos medir o bem-estar individual. Mas com base no quê poderíamos comparar os níveis relativos de vantagem ou de benefício de cada pessoa? Como é possível buscar a igualdade do bem-estar, se esse bem não é suscetível de ser *perfeitamente* observado?

Em sua tentativa de afirmar a possibilidade de lançar julgamentos de bem-estar a partir de uma base outra que a do voto, Sen é levado a defender uma abordagem mais substantiva do bem-estar. Quais seriam, precisamente, as circunstâncias que se deve levar em conta a fim de que a distribuição reflita tão fielmente quanto possível as escolhas individuais? A teoria de Sen supõe que é possível definir um *conjunto de capacidades* que é preciso imperativamente igualizar para todos os agentes, quaisquer que sejam seus

humanos; (b) há uma variabilidade interpessoal, ou seja, o mesmo bem pode tanto ajudar alguns, bem como causar danos a outros; (c) a focalização em bens leva facilmente a um tipo de convencionalismo ou de relativismo cultural; (d) um excesso dos bens também pode ser danoso para o indivíduo.

valores e suas concepções de bem²⁶¹. “A abordagem de Sen tem todas as probabilidades de fazer supor que são especificamente utilizados recursos para melhorar a situação de pessoas portadoras de algum tipo de deficiência (seja por transferências monetárias ou por investimentos públicos), desta vez com o fim de garantir a essas pessoas as capacidades julgadas fundamentais. No entanto, se dessa maneira se evita a necessidade de recorrer à métrica contestável da utilidade, não se será levado – para delimitar as que, entre todas as capacidades imagináveis, são *fundamentais* – a apelar para uma teoria das ‘necessidades essenciais do ser humano’? A capacidade de gerar, por exemplo, é uma capacidade fundamental? E quais são, exatamente, as características de uma habitação decente? O desafio de Sen consiste em responder a essas perguntas sem, para isso, apoiar-se numa concepção particular da vida boa”²⁶².

As capacidades que deverão ser exercidas, a fim de que diversos indivíduos, portadores de diferentes concepções de vida possam, no mesmo grau, possuir os meios requeridos para executar seus projetos de vida, poderão, no entanto, variar de um indivíduo para outro²⁶³. A avaliação do bem-estar permanecerá, em última análise, baseada na medida da utilidade que retira o indivíduo de seus funcionamentos realizados. Sen não parece, portanto, ter buscado abandonar a utilidade como medida do bem-estar. Se isto é verdade, seu mérito não teria sido o de propor uma real alternativa ao utilitarismo,

²⁶¹ Sen concede um valor intrínseco a algumas entre elas, quer sejam desejadas ou não pelo indivíduo particular. Da mesma maneira, as capacidades dos indivíduos não podem ser avaliadas pelo prisma de uma situação mais preferível individualmente. Funcionamentos e capacidades devem ser determinados pelo avaliador em razão de seu valor intrínseco. Mas a lista de funcionamentos que têm um valor intrínseco se encontra limitado por uma condição imperativa que só admite, a título de “funcionamento”, o que é comum aos indivíduos independentemente da cultura nacional. Só o que une os seres humanos, o que constitui as bases da vida individual e social pode ter um valor intrínseco. Nesse quadro, a subjetividade das preferências individuais é rejeitada.

²⁶² Arnsperger & Van Parijs, 2000: 92. Sen reconhece que há dificuldades quanto à julgar capacidades, pois isso implica, já no início, em conceder uma importância relativa à cada “funcionamento humano”. Segundo a classificação que se dá aos funcionamentos, os resultados da análise serão diferentes. Para Sen, esse problema é comparável ao do estabelecimento de um índice de bens primários, na medida em que a determinação das “capacidades de base”, aquelas que serão avaliadas, permanece ligado à cultura. Assim, de acordo com o país em questão, “tomar parte na vida da comunidade” será um funcionamento realizado com leques de bens bem diferentes.

²⁶³ Podemos classificar objetivamente “estar bem alimentado” relativamente à “estar em boa saúde”? Sen reconhece o caráter “largo e parcialmente opaco” dos conceitos de bem-estar ou de igualdade, mas defende seu papel indispensável para a avaliação do bem-estar social. Ele não procura construir ferramentas para uma classificação completa de diferentes alternativas. Ao contrário, ele defende, de um ponto de vista metodológico, a incompletude de toda classificação que se remeta aos critérios em relação aos quais os dados são imprecisos: “se uma idéia subjacente possui uma ambigüidade essencial, uma formulação *precisa* dessa idéia deve tentar *capturar* essa ambigüidade, mais do que perdê-la”. O conjunto da capacidade deve, segundo Sen, mesmo se ele não é diretamente observável, “ser construído sobre a base de presunções”. “Nós devemos distinguir o que é aceitável no terreno das dificuldades práticas ligadas à disponibilidade de dados, e o que seria o procedimento justo”, se esse limite informacional não existisse. (Sen, 1992: 51-53).

mas de fundar a avaliação do bem estar sobre considerações outras que puramente monetárias. Seria um enriquecimento do modelo utilitarista, através da consideração de componentes sociais, ambientais e políticos, mais complexos para se avaliar, mas mais pertinentes que o mero consumo. Não é fácil traduzir uma tal teoria em política pública. De qualquer forma, o igualitarismo pode, quem sabe, admitir que a distinção entre escolha e circunstâncias não poderá jamais se encontrar perfeitamente encarnada numa teoria que se pretende aplicável num contexto de política pública. Com isso, ele seria capaz de melhor medir os custos morais relativos dos diferentes compromissos os quais as diferentes teorias terão de analisar, a fim de atingir o nível de generalidade requerido num contexto de política pública.

Podemos não estar de acordo com algumas aproximações feitas por Sen mas, de qualquer modo, parece claro que o mecanismo distributivo deve satisfazer vários axiomas, se pretende disponibilizar as condições necessárias para uma “igualização de recursos” para a população. O primeiro problema consiste justamente na dificuldade em consolidar uma base informacional que reúna não apenas um único indicador plausível, mas vários. Em seguida, é preciso ultrapassar uma apresentação dicotômica da pobreza, que descreve as situações individuais em termos de pobres e não-pobres. É o que estamos tentando mostrar nessa primeira parte do segundo capítulo. É essencial sublimar essa divisão abrupta da população, de maneira a privilegiar, cada vez mais, as pesquisas sobre modelos multidimensionais de mecanismos distributivos, a serem operacionalizados dentro de uma perspectiva igualitarista. Se os recursos dos quais dispõe os indivíduos podem dar lugar, mesmo quando eles são iguais, a níveis de vida muito diferentes, então a estimativa do nível de vida necessita da utilização de critérios que levem em conta as condições de existência e de ação dos indivíduos, o que Sen, no quadro de sua teoria, chamou de “funcionamentos humanos”.

2.1.2. Dworkin, Van Parijs e a justificação para um dividendo nacional.

A intenção até aqui foi chamar a atenção para o fato de que, quando se trata de conceber uma igualização de recursos, o principal campo de batalha consiste, de uma maneira geral, em determinar o que uma ética igualizadora dos recursos supõe. Note-se

que certos recursos são, como os talentos, ligados a indivíduos, e não podem, conseqüentemente, ser diretamente transferidos. O caráter intransferível de certos recursos (os internos) impede que se possa igualizar fisicamente os leques de recursos entre os indivíduos. Uma perspectiva radicalmente igualitarista, interessada na distribuição de recursos, motiva uma compensação para as dotações diferentes (de recursos não transferíveis relacionados à pessoa) se essas dotações forem moralmente arbitrárias. Assim, a questão crucial é saber qual procedimento de alocação de recursos transferíveis permitiria compensar adequadamente os indivíduos dotados de recursos intransferíveis desiguais. Definir uma igualdade de recursos consiste em determinar um mecanismo (a partir de determinados contextos econômicos), que permita distribuir recursos transferíveis, de tal sorte que eles compensem de maneira adequada as pessoas, levando em consideração esses leques de dotações não transferíveis.

Como determinar se uma compensação é “apropriada”? Ronald Dworkin²⁶⁴ é um dos autores que retoma esta questão, iniciada por Rawls e desenvolvida por Sen, que diz respeito ao atributo individual que uma teoria da justiça igualitarista deveria colocar em destaque. Sua abordagem, ao defender a idéia de que o bem-estar não é o atributo individual que devemos igualizar – pois uma sociedade movida pela busca da igualdade do bem-estar entre seus membros está condenada a consagrar mais recursos aos que valorizam gostos dispendiosos, algo que não é aceitável de um ponto de vista moral –, tenta nos convencer de que o igualitarismo, para ser aceitável, deve levar em conta simplesmente o princípio moral segundo o qual os indivíduos devem assumir a responsabilidade de suas preferências. Para Dworkin, é possível imaginar uma distribuição que coloque em prática uma espécie de “igualdade de recursos” (e que, portanto, seja justa). A igualdade estaria assegurada numa situação onde fosse oferecida aos indivíduos – colocados atrás de um véu de ignorância – a possibilidade de dispor do mesmo montante monetário “no início, na partida”, com o qual poderiam adquirir um seguro *contra o fato de terem nascido com leques de recursos não-transferíveis pouco desejáveis*. Este véu de ignorância, menos espesso que o de Rawls, permitiria aos indivíduos conhecer suas preferências (não os força, portanto, a fazer abstração de suas concepções de vida boa), mas não os leques de recursos internos que eles recebem, via “loteria-do-nascimento”. Quer dizer, se cada um faz a si mesmo a seguinte pergunta: “por

²⁶⁴ Dworkin, R. “What is equality?” *Philosophy and Public Affairs*, 1981, Vol. 10, n° 3 e 4, pp. 185-246 e pp. 283-345.

uma indenização de que preço eu me teria decidido a fazer um seguro, – sabendo que, quanto mais alto esse preço, mais alto seria o prêmio a pagar – no caso em que eu não soubesse se era ou não portador da deficiência em questão?” Com a condição de que ela seja a reprodução mais fiel possível de um tal mecanismo de seguro virtual, uma alocação de recursos transferíveis entre os indivíduos no mundo real poderia ser qualificada, portanto, como sendo igualitária.

Quer dizer, o conjunto dos recursos (sociais e internos) dos indivíduos poderia, de acordo com Dworkin, ser colocado à disposição de todos, em um grande leilão, no qual cada um participaria. Todos começam com o mesmo poder de compra: por exemplo, cento e cinquenta dinheiros. Os indivíduos utilizam seus dinheiros para adquirir os recursos que parecem melhor corresponder a seus projetos de vida. Se essa venda decorre como se deve, cada um ficará satisfeito com o resultado, na medida em que cada pessoa *não preferirá* o leque de bens de qualquer outra pessoa em detrimento do seu. Um bom leilão não suscita nenhuma vontade retrospectiva, já que cada um paga nele o custo de suas próprias preferências. A questão da igualização de recursos é abordada por Dworkin, portanto, a partir da consideração das *diferenças de aspiração* de cada um, e da “independência” relativa às dotações iniciais, que notadamente motiva o princípio da diferença de Rawls. Uma sociedade justa não tem de assegurar que os indivíduos aprovelem factualmente níveis de bem-estar comparáveis, mas garantir que os indivíduos possuam os meios (recursos) necessários para conduzir seus projetos de vida como lhe convêm. Sua condição material dependerá das escolhas que eles efetuarão quanto à utilização desses recursos.

Assim, uma pessoa cujas preferências são dispendiosas, por exemplo, escolherá utilizar um grande número de seus recursos para satisfazer essas preferências, e poderá se encontrar, conseqüentemente, mais desprovida materialmente do que uma pessoa com hábitos mais modestos. A desigualdade resultante, que causava problema para o welfarista, deve, segundo o partidário da “igualdade de recursos”, ser tolerada, como resultado da livre escolha individual. Ao mesmo tempo em que se realiza uma distribuição igual (ou, de qualquer modo, eqüitável) “desde o início, desde a partida”, deve-se deixar às *escolhas individuais* – e ao acaso – a liberdade de modelar a distribuição de níveis de vida, sem ter de se conformar a alguma estrutura pré-estabelecida. Trata-se unicamente, enfim, de *igualar dotações iniciais*; o essencial é a *igualdade* (ou *eqüidade*) *de partida*, o resto permanece no domínio da liberdade. A igualização se justifica, então, independentemente

da distribuição final, à qual ela conduz, de tal sorte que é secundário saber se a distribuição final será desigual ou se ela não maximizará o nível de vida dos mais desfavorecidos. Ou seja, Dworkin destaca, no que diz respeito à distribuição de “níveis de vida”, a distinção entre *igualdade de chances* (ou de *recursos*) e *igualdade de resultados* (ou do *bem-estar*), privilegiando a primeira em detrimento da segunda. Um tal mecanismo redistributivo poderia ser considerado como sendo moralmente justo, mesmo que ele permita desigualdades de renda.

Apesar do porteiro e do jogador de futebol não terem a mesma renda, eles não são vítimas de nenhuma desigualdade de respeito e consideração, porque cada um deles conduz a existência que escolheu, e cada um pode fazer uma oferta para adquirir o leque de bens sociais que corresponde melhor a suas convicções sobre o sentido da existência. Seja como for, o igualitarismo de Dworkin é suposto permitir levar em consideração condições onde cada um reconhecerá e aceitará o caráter equitável de uma compensação, determinada por uma escolha efetuada em condições hipotéticas de igualdade. Se esse teste da vontade pudesse ser aplicado de maneira perfeitamente adequada, os três principais objetivos da teoria de Rawls seriam realizados: o respeito de igualdade moral dos indivíduos, a compensação das desvantagens moralmente arbitrárias e a responsabilidade com relação à nossas escolhas. Se as escolhas são *voluntárias*, podemos considerar, como faz Dworkin, que o foco deve ser na base sobre a qual repousa a igualdade de recursos e opções, que deve primar, de um ponto de vista moral, sobre as desigualdades resultantes dessas escolhas.

No entanto, se essa teoria permite responder ao problema das preferências dispendiosas, ele levanta outros. Vimos que não há nenhuma razão moral para igualizar os recursos enquanto tais. Circunstâncias individuais e sociais fazem com que, muitas vezes, diferentes indivíduos traduzam diferentemente seus recursos em capacidades. Uma simples igualização de recursos corre o risco de dar lugar a injustiças. Um financiamento adicional pode certamente compensar certas desvantagens naturais: certas pessoas deficientes físicas podem, por exemplo, beneficiar da mesma mobilidade que as pessoas válidas, desde que elas possam ter acesso à melhor tecnologia disponível. No entanto, esse objetivo é impossível de atingir em outros casos, porque nenhuma quantidade de bens sociais poderá compensar certas deficiências naturais. Mais dinheiro permitirá a uma pessoa deficiente comprar novas próteses, ou prolongar sua vida, mas ela não se encontrará jamais em uma *situação de igualdade* em relação aos outros indivíduos.

Nenhuma compensação financeira permitirá a uma pessoa gravemente deficiente de levar uma vida tão satisfatória quanto a de uma pessoa sem deficiência. O que o igualitarista deveria igualizar *com a ajuda dos recursos*, é a *capacidade* que as pessoas tem de conduzir seus projetos de vida.

Não será possível uma explanação mais aprofundada sobre a teoria dworkiniana da justiça, mas essa primeira aproximação já nos permite destacar alguns elementos necessários para que consigamos melhor compreender o que está em jogo nas distinções que foram estabelecidas por Philippe Van Parijs, às quais vamos recorrer a seguir, e que consideramos bastante adequadas para tratar do tema da solidariedade. Como afirmamos na Introdução, nosso interesse gira em torno da estrutura do projeto contemporâneo de democracia cosmopolita e, particularmente, o papel da idéia de solidariedade nesse sistema. Nós também damos nossa adesão à hipótese de que profundas desigualdades sociais representam uma ameaça para a democracia, seja no nível nacional ou mundial. Nos chama a atenção uma constatação, que é amplamente compartilhada, de que, apesar de o PIB mundial estar aumentando, as desigualdades entre os cidadãos não estão diminuindo, em muitos países. As economias ocidentais produzem cada vez mais, mas a pobreza aumenta, acompanhada da exclusão progressiva de milhões de pessoas. O modelo atual de desenvolvimento econômico não é capaz de assegurar o pleno emprego e a coesão social. Ao invés de permitir uma diminuição geral do tempo de trabalho, os *surplus* econômicos são quase que exclusivamente destinados à esfera especulativa.

Isso proporciona a ocasião para algumas reflexões sobre as exigências da justiça doméstica e da justiça mundial, e o modo como essas perspectivas se relacionam. Veremos que, para Van Parijs o critério básico para a justiça das instituições sociais é que elas devem ser projetadas para melhor assegurar a *liberdade real para todos*. Sua visão real-libertariana se baseia em duas idéias fundamentais: (1) os cidadãos da sociedade democrática devem ser formalmente livres (protegidos por um sistema justo de direitos individuais) e (2) devem poder realizar efetivamente esses direitos. Como ficará demonstrado, trata-se da superação do paradigma do Estado-providência por um outro paradigma, inspirado de Thomas Paine, e que sustenta o direito de todos a um *subsídio universal*.

Podemos dar uma definição puramente formal da igualdade e da liberdade, como ocorre na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Não podemos razoavelmente, no entanto, contestar que a liberdade e a igualdade estão no cerne das reivindicações

normativas de nossos Estados constitucionais democráticos modernos. Não desejamos tal sociedade porque há algum tipo de verdade que nos impõe uma concepção da sociedade cujos membros devem ser livres e iguais, mas porque valorizamos altamente a liberdade e a igualdade. Este é o sentido da primazia da razão prática. Desejamos uma sociedade cujos membros sejam livres e iguais, mas este desejo não expressa as demandas cognitivas da razão teórica, e sim as reivindicações morais do modo como podem ser extraídos do esforço histórico pelo reconhecimento da igualdade e da liberdade. Assim, podemos nos referir a elas sem o dever de recorrer a uma fundação última, pois representam as demandas básicas do que nós pensamos sobre a realidade política. Entretanto, se, por um lado, a demanda pela liberdade expressa nossas convicções compartilhadas, as interpretações dela podem diferir consideravelmente.

É a partir dessas convicções que Philippe Van Parijs elaborou, portanto, um argumento sistemático em favor do subsídio universal, baseado num conceito de liberdade real: trata-se de uma noção de liberdade que implica não apenas a proteção dos direitos fundamentais do indivíduo (definida geralmente como a liberdade formal), mas que se preocupa em assegurar, para cada indivíduo, as melhores oportunidades possíveis de *fazer o que quer que ele possa querer fazer*; a condição de maximização aí incluída é compreendida no sentido de uma condição de “*leximin*”, isto é, que “a pessoa com menos oportunidades tenha oportunidades que não sejam menores do que aquelas apreciadas pela pessoa com menos oportunidades sob qualquer outro arranjo praticável”, sob a condição de que as liberdades formais sejam respeitadas²⁶⁵. Em suma, esse princípio visa maximizar a liberdade-real-para-todos²⁶⁶, uma interpretação da liberdade que expressa “a idéia de que os membros da sociedade (maximamente) livre são *todos* tão livres *quanto possível*”²⁶⁷. Tendo sempre em mente que toda a argumentação de Van Parijs visa justificar o subsídio universal, vamos sistematizar, então, os três elementos que fazem parte do percurso que conduz a esse objetivo.

²⁶⁵ Van Parijs 1995: 25. “So, a free society, according to the ideal you find defensible, is one in which everyone possesses both the right and the means to do whatever she might like to do? Not quite. It is, first of all, a society whose members are all formally free: there is a well-enforced structure of property rights which includes the ownership of each by herself. And it is, secondly, a society in which opportunities – access to the means for doing what one might want to do – are distributed in maximin (or, more pedantically still, leximin) fashion: some can have more opportunities than others, but only if their having more does not reduce the opportunities of some of those with less. In other words, institutions must be designed so as to offer the greatest possible real opportunities to those with least opportunities, subject to everyone’s formal freedom being respected. This provides, I believe, a far more plausible and attractive formulation of the ideal of a free society than the one put forward by libertarians of the standard kind. (Van Parijs, 1995: 4-5).

²⁶⁶ O que caracteriza, pois, a teoria de Van Parijs como “real-libertariana”. (Van Parijs, 1995: 27).

²⁶⁷ Van Parijs 1995: 25.

(1) É preciso sublinhar a dimensão negativa da liberdade, segundo a noção de que a todos deve se atribuir uma esfera de soberania individual na qual ninguém pode interferir. É por causa desta não-interferência, este “não estar sendo impedido de”, que a liberdade pode ser chamada “negativa”. Como se sabe, de acordo com a doutrina libertariana, a liberdade é a posse de si, isto é, a proibição de um indivíduo dispor de outro. Isto significa que nem a escravidão, onde alguém tem direito de propriedade sobre seres humanos, nem o coletivismo, onde a sociedade tem a posse pública de todos os meios de produção, incluindo o capital humano, são compatíveis com uma sociedade livre. A liberdade deve significar, antes de tudo, liberdade negativa. A “posse de si” impõe, portanto, uma influência crucial sobre a definição das concepções aceitáveis da liberdade: qualquer que seja a definição da liberdade, ela terá que respeitar essa noção²⁶⁸. Para Van Parijs, uma sociedade livre é uma sociedade que conceda a cada um de seus membros a liberdade para se decidir sobre o que o concerne diretamente. (2) Enquanto toma como condição uma concepção negativa da liberdade, Van Parijs nega, ao mesmo tempo, a distinção negativa/positiva, mostrando que a liberdade negativa inclui sempre algum elemento da liberdade positiva. Não há liberdade negativa sem um elemento positivo com o qual é definido o conceito de liberdade. “Liberdade de” é ao mesmo tempo a “liberdade para”. Isso representa dizer que, se a liberdade significa, por um lado, liberdade negativa, ela deve, por outro, incluir dois elementos distintos: em primeiro lugar, a eliminação de determinados obstáculos para a realização de qualquer projeto; em segundo lugar, o próprio esboço do projeto que se possa realizar. O que importa aqui é a simultaneidade desses dois elementos formalmente distintos, que são a libertação de entraves e o projeto a realizar. Mas liberdade para fazer o quê?

Esta é a pergunta crucial. Digamos que a liberdade seja poder fazer o que se quiser: por exemplo, andar quando se tem vontade e não se está doente. O aspecto negativo da liberdade está aqui na ausência do obstáculo físico (não ter nenhuma enfermidade). O elemento positivo é o desejo realizar uma ação (andar). Isso mostra como a liberdade é conectada naturalmente ao desejo. Mas se a liberdade e o desejo estão conectados, é

²⁶⁸ A liberdade positiva costuma ser assimilada ao poder democrático: um Estado é maximamente democrático quando confere a cada um de seus membros um poder igual nas decisões que este Estado tem de tomar. Parece intuitivamente correto fundir a liberdade e o poder democrático, uma velha idéia rousseauiana. Assim, nós dizemos geralmente que uma sociedade livre é uma sociedade democrática: neste modelo, a liberdade é o poder que cada cidadão tem em decisões coletivas. Mas considere uma situação “x” onde todos possam decidir por si próprios fazer uma tatuagem no corpo, e uma situação “y” onde a decisão de tatuar-se seja sujeita a uma decisão democrática. Nesse caso, as situações não são equivalentes quanto ao exercício da liberdade.

sempre possível manipular o desejo para aumentar a liberdade. Imaginemos um tirano que, com algum dispositivo de lavagem cerebral, aniquilasse todos os desejos de seus súditos de modo que se satisfizessem com as situações que fossem impostas a eles; enquanto não desejassem uma outra situação, esses súditos se sentiriam realmente livres. Esse é o chamado argumento do “escravo contente” (*contented-slave*), que evidencia, portanto, uma ligação entre a liberdade e o desejo *factual*, os desejos que nós temos atualmente, os desejos que correm realmente o risco de serem manipulados. Segundo Van Parijs, a resposta a essa objeção consiste não em separar a liberdade do desejo, mas do desejo *factual*, através da introdução da noção de desejo *potencial*. O desejo potencial não é o que nós “queremos fazer”, mas o que nós “podemos querer fazer”²⁶⁹. Como dissemos, a liberdade deve ser definida pelo fato de um indivíduo “não ser impedido do que pode querer fazer”. Ou seja, a separação entre a liberdade e o desejo real pode ser operacionalizada graças à noção *contrafactual* do desejo *potencial*. O desejo potencial não é *contrafactual* por causa dos desejos que nós temos realmente – que são sujeitos à manipulação –, mas por causa dos desejos nós podemos ter – que são supostos excluir tal manipulação²⁷⁰. Com isso, Van Parijs espera ter respondido ao problema do “escravo satisfeito”, e respeitado a definição da liberdade como soberania individual.

(3) Para os advogados de uma noção exclusiva da liberdade negativa, somente a coerção pode contar como um obstáculo que restringe a liberdade: eu sou livre sempre que ninguém exerce uma coerção sobre as opções que eu tenho o direito de escolher. Ou seja, na opinião dos advogados da liberdade negativa pura, se alguém é tão pobre que não pode fornecer uma vida decente para si e sua família, e se tiver somente a possibilidade de aceitar um trabalho ruim, precário, que ele não deseja, está perfeitamente livre, se não sofre nenhuma coação em seu leque de escolhas. Para Van Parijs isso deixa clara uma confusão entre a *possibilidade* e a *capacidade*. É óbvio que se eu for “duro”, eu não estou realmente livre para viajar num cruzeiro, embora ninguém me proíba de fazê-lo. Eu tenho a possibilidade formal, mas não a capacidade real de escolher algo além do que um

²⁶⁹ Van Parijs 1995: 18-19.

²⁷⁰ “...libertarians rightly stress the importance of formal freedom, but formal freedom does not exhaust the real freedom that must feature in any defensible ideal of a free society. (...) The first thing to be clear about is that formal and real freedom are aspects of individual freedom: collective freedom – typically, at the level of a political entity – is only instrumentally relevant to both of them, and so is personal participation in the exercise of this collective freedom. Does this mean that even real freedom is sheer negative freedom? It certainly is ‘negative freedom’ (an ambiguous expression I don’t like to use), if the contrast is with political participation, the so-called ‘liberty of the ancients’. It also is, in the sense that it is a freedom to do ‘whatever one might want to do’, rather than a freedom to do what is dictated by moral duties or autonomously chosen preferences.” (Van Parijs, 1995: 4).

trabalho precário. Se a definição da liberdade não toma em consideração as capacidades, permanece puramente formal. Dito de outro modo, o acesso aos recursos que me dão oportunidades para realizar meus desejos são uma parte integral da definição da *liberdade real*. Quais são as condições reais do exercício de tal tipo da liberdade? Se o desejo for definido como desejo potencial, uma leitura séria do exercício da liberdade real nos levará à constatação de que ela requer, para todos, a possibilidade material (concebida nos termos do acesso a estes recursos) de satisfazer, tanto quanto possível, não o que realmente se quer fazer, hoje, mas o que se pode querer fazer. Somente quando se tem uma idéia do que são os obstáculos a uma liberdade assim concebida, pode-se pensar sobre as medidas suscetíveis de abolir esses obstáculos, de modo que se possa exercitar realmente a liberdade. Dito de outro modo, se a liberdade for identificada com o desejo potencial, devemos estabelecer o que pode, a partir desse ponto de vista, constituir um obstáculo que impeça que se faça o que se pode querer fazer. É precisamente para abolir tais obstáculos que Van Parijs recomenda a instituição da renda básica.

“La justification de l’allocation universelle ainsi proposée constitue en quelque sorte une radicalisation de la justification libertarienne de gauche (...). Mais le cadre philosophique n’est pas ici (...) un système ‘naturel’ des droits de propriété individuels que les institutions sociales ont pour seul rôle respecter et protéger, mais bien plutôt la combinaison, constitutive d’une approche libérale égalitaire, de l’égal respect pour la diversité des conceptions de la vie bonne et d’un égal souci des intérêts de chacun. Interprété sur le mode du maximum soutenable des possibilités dans toutes les sphères de l’existence, cet égal respect pour les intérêts de chacun confère une place de choix à la lutte contre la pauvreté et le chômage. Toute l’argumentation tendant à montrer que l’allocation universelle constitue un instrument efficace de réduction de la pauvreté et du chômage trouve ainsi sa place dans un cadre normatif explicite et cohérent”²⁷¹.

Mesmo que nunca tenhamos experimentado, nos países chamados subdesenvolvidos, o funcionamento do Estado-providência, trata-se uma modalidade de Estado cujos limites de seus mecanismos são hoje amplamente conhecidos. Afinal, a melhor rede de proteção social seria aquela tão eficaz que não precisaria ser utilizada. Atualmente, nos países desenvolvidos, são cada vez mais numerosos aqueles que, mesmo necessitando, não estão socialmente protegidos por esta rede, a qual não consegue mais dar vazão ao enorme fluxo de “*deixados-por-conta*”. Podemos tirar proveito dessas constatações para nos questionar sobre o tema do funcionamento desta rede de proteção social, sobre quais as razões do fraco desempenho no cumprimento de seu papel. Temos

²⁷¹ Vanderborgh & Van Parijs, 2005: 77.

notícia de um grupo de estudiosos²⁷², oriundos de diversos horizontes de pensamento, pesquisadores em filosofia, sociologia e economia, e que, ao analisar esse tema, chegaram à seguinte conclusão, que serve como mote: os dispositivos que operam no quadro da proteção social própria ao Estado-providência têm um alcance limitado, exatamente pelo fato de que seus beneficiários devem preencher uma série de condições.

Apesar de variar em suas configurações concretas, os diversos dispositivos que visam a estabelecer uma rede de “último recurso” para os menos favorecidos, garantindo-lhes o acesso a um mínimo de meios de subsistência, partilham o princípio fundamental da assistência – a ajuda a pessoas que estão involuntariamente em necessidade – e as três condicionalidades que lhe são sempre associadas: consideração da situação familiar, controle de recursos, disposição de trabalhar. Conseqüentemente, do ponto de vista desses pesquisadores, deve-se suprimir estas condições restritivas, e providenciar uma renda para todos. É a idéia da chamada “*allocation universelle*”, “*basic income*”, ou “*subsídio universal*”, tradução em português que escolhemos para designar este mecanismo. Pretendendo-se universal, ele há de ser atribuído a todos: pobres e ricos, homens e mulheres, jovens e idosos, trabalhadores ou ociosos contempladores, ao longo de sua existência. Na realidade, a idéia de um subsídio universal não é tão nova. Seja como for, é certo que ela é repetidamente evocada, ao longo dos séculos.

A maioria dos autores considera Thomas Paine²⁷³ (1737-1809) seu autor. Nenhuma daquelas três condicionalidades está presente na proposição que ele envia ao Diretório da Revolução Francesa (1796), intitulada *Justiça Agrária*. Inspirado pelas idéias que atribuíam direitos naturais ao homem (Locke), ele afirmava o pertencimento dos recursos naturais da Terra a todos. Paine considerava que a pobreza estava relacionada com a civilização e com a instituição da propriedade privada. Contrária tanto à idéia de seguro social quanto à de assistência social, a proposição de Paine é de conceder incondicionalmente uma modesta dotação a cada homem e a cada mulher que atinge a idade adulta. Ele argumenta que “todo proprietário que cultiva a terra deve à comunidade um aluguel pela mesma”. Esse aluguel constituiria um fundo nacional que produziria rendimentos a serem pagos na forma de dividendos para todos, para compensar a perda

²⁷² Collectif Charles Fourier, *Economie et société*. Place Montesquieu 3, Louvain-la-Neuve, Bélgica.

²⁷³ Homem político e panfletário nascido na Inglaterra, foi um dos ideólogos mais proeminentes das revoluções americana e francesa. Mudou-se para os Estados Unidos em 1774, onde publicou uma série de treze panfletos sobre a crise americana, que teriam provocado uma mudança significativa na mente da população. Em 1787 voltou para a Inglaterra. Acusado de traição, por ter defendido a revolução na colônia, partiu para a França, tornou-se cidadão francês e entrou como constituinte na Assembléia Nacional Francesa.

daquela herança natural. A seus olhos, esse pagamento deveria ser visto como um direito, não como uma caridade. Nesse caso, não se trata nem mesmo de solidariedade, mas de justiça²⁷⁴. Na França, na mesma época, Charles Fourier (1772-1837) lançou uma proposição muito próxima. Em 1836, ele afirmou que a ordem civilizada deve a cada homem um “mínimo de subsistência abundante”, por ter violado esses direitos fundamentais que são a liberdade de caça, pesca e colheita²⁷⁵.

Para os libertarianos, todo indivíduo adulto deve exercer um direito absoluto de dispor livremente de sua pessoa e dos bens que legitimamente adquiriu. Por conseguinte, submeter a uma taxa obrigatória uma parte do trabalho que uma pessoa efetuou com a ajuda dos meios de produção dos quais ela é a legítima proprietária representa um inaceitável trabalho forçado. Mas podemos refutar essa afirmação, se consideramos que todo meio de produção encontra sua origem primeira nos recursos naturais, que não eram, inicialmente, propriedade de ninguém. A partir daí, a questão crucial passa a ser: saber quais seriam as regras segundo as quais esses recursos naturais poderiam ser apropriados. Os libertarianos “de direita” invocam o princípio “primeiro a chegar, primeiro a ser servido”; os libertarianos “de esquerda”, por sua vez, afirmam que o valor da terra e, de um modo mais geral, o valor dos recursos naturais – inclusive o valor que se deve à sua apropriação privada e à exploração privada de seu potencial – devem ser remetidos em partes iguais a todos os membros da comunidade humana concernida, em ocorrência a humanidade inteira. Desse ponto de vista, a justiça é feita quando se atribui, a cada um, uma parcela de terra de valor igual. No entanto, a complexidade burocrática e a ineficácia econômica de uma tal alocação seriam tais que, à luz de nossa realidade demográfica e tecnológica, uma outra concretização desse mesmo princípio poderia ser bem mais atraente. Trata-se de instaurar uma “taxa única”, calculada numa base anual, cujo nível seria tal que ela se apoderaria da integralidade do valor concorrencial da parte do solo e do subsolo que é objeto de uma apropriação privada, isto é, da renda fundiária tal como determinada por um hipotético mercado perfeito. O produto dessa taxa é distribuído igualmente entre todos, independentemente de toda contribuição individual à produção de riquezas. Com isso, não se extorque dos trabalhadores uma parte dos frutos de seu trabalho; exige-se simplesmente, dos que tiram proveito dos recursos da natureza, que

²⁷⁴ “Para Paine, a distribuição igual entre todos do valor da terra concretiza adequadamente a idéia mais abstrata, que remonta ao *De jure belli ac pacis* (1625), de Hugo Grotius (1583-1645), segundo a qual a terra é a propriedade comum da espécie humana.” (Vanderborgh & Van Parijs, 2005: 12).

²⁷⁵ Vanderborgh & Van Parijs, 2005: 13-14.

paguem um aluguel eqüitável em benefício do conjunto dos legítimos proprietários desses recursos. O que tem meramente a aparência de uma transferência, não constitui, no entanto, a expressão de uma solidariedade com os menos favorecidos, mas a colocação em prática do direito igual de cada uma à sua modesta parte.

Na crescente literatura dedicada à idéia de uma renda básica, alguns trabalhos de Philippe Van Parijs como *O que é uma sociedade justa?* (1991), *Argumentando em favor de uma renda básica: as fundações éticas de uma reforma radical* (1992) e *Liberdade real para todos* (1995) ocupam um lugar de destaque. A esse respeito, *Real Freedom for All* é um clássico em seu domínio, oferecendo uma justificação moral da renda básica suscetível de fazer frente às questões morais mais espinhosas. Van Parijs antecipa, no início do livro, o que está em jogo:

“First, I became convinced that it was only by taking so-called neo-liberal thought, and above all the libertarian defense of capitalism, as seriously as it deserves that the Left could ever hope to regain the ideological nerve which it so badly needed in order to reach beyond purely defensive struggles. Secondly, as a result of thinking about radical strategies for fighting unemployment in Western Europe, I hit upon a simple idea – here called basic income – that I later discovered had already been discussed and advocated by others under a variety of labels. Rather suspicious at first, I grew increasingly confident of its importance and of its crucial relevance to the question of the legitimacy of capitalism”.²⁷⁶

Ou seja, a partir do momento em que Estado do bem-estar foi desafiado por mudanças estruturais na economia global, várias idéias novas foram lançadas, com a intenção de remediar as deficiências que começavam a atingi-lo. Entre estas idéias, a proposta do “subsídio universal” desperta crescente interesse. Enquanto as instituições que constituem a estrutura social do Estado do bem-estar se tornam cada vez mais seletivas, focalizando-se nos mais necessitados, o subsídio universal não procura estabelecer, de nenhuma maneira, uma distinção entre as pessoas que necessitam e aquelas para as quais esse subsídio não faria diferença. Quer dizer, na contramão da tendência de reforçar as obrigações que amarram o receptor do bem-estar à comunidade, notavelmente com a introdução de medidas de *workfare*, o subsídio universal não requer nenhum desempenho de trabalho, presente ou futuro, ou a voluntariedade de aceitar um trabalho, se oferecido. O subsídio universal não é apenas um outro remédio econômico à crise do Estado de bem-estar, mas um desafio político e moral real a nosso senso comum sobre os elementos que estabelecem uma interligação entre o cidadão a sociedade.

²⁷⁶ Van Parijs, 1995: Prefácio.

Por essa razão, é de importância crucial avaliar as razões morais que são dadas para justificar uma eventual institucionalização da renda básica²⁷⁷. Há um ponto de partida. Segundo Philippe Van Parijs, uma das marcas da modernidade filosófica consiste em considerar que a liberdade deve servir como base para a formulação de uma teoria normativa da sociedade que se inspire da idéia de justiça social. Além disso, em filosofia política, deve-se abandonar todas as tentativas de qualquer tipo de fundação final para a democracia ou para os princípios da justiça. Por isso ele afirma resolutamente o primado da razão prática nas matérias da justiça social. Nas primeiras sentenças de *Real Freedom for All*, é situado, claramente, esse ponto de partida – analogamente a Rawls – em nossas *convicções compartilhadas*:

“One: Our capitalist societies are replete with unacceptable inequalities. Two: Freedom is of paramount importance. This book is written by someone who strongly holds these two convictions. And it is primarily addressed to those who share them with him. One of its most central tasks, therefore, is to provide a credible response to the libertarian challenge, that is to the claim that these two convictions are mutually exclusive, or that taking freedom seriously requires one to endorse most of the inequalities in today's world – and more”²⁷⁸.

Assim sendo, de início é possível deduzir a dupla inspiração rawlsiana: de um lado, o problema com o qual lida Van Parijs é o de reconciliar a liberdade com a igualdade; de outro lado, seu livro aponta para as chamadas “convicções” – que expressam a importância da liberdade e da igualdade. Ambas são compartilhadas, são crenças comuns da maioria dos cidadãos que vivem em Estados democráticos. Tratam-se das mesmas intuições morais (e não verdades) que nos impulsionaram a rejeitar com convicção a escravidão ou a discriminação racial.

Seja como for, parece claro que a instauração do subsídio universal exige uma evolução colossal nas mentalidades, e por isso mesmo convém estabelecer, como dissemos, bases sólidas para a defesa de uma tal proposição. A nosso ver, essa tarefa deve implicar, obrigatoriamente, numa análise que tenha como referência a contribuição providenciada por John Rawls; não é à toa que procuramos, desde o início deste capítulo, lembrar as características centrais que são descritas por ele no que diz respeito à construção de uma sociedade de inspiração liberal. Sua obra constitui um marco com o

²⁷⁷ “I shall tackle this challenge head on by scrutinizing the claim that pure capitalism--or pure socialism--is bound to provide the best embodiment of the ideal of a free society. In the process, I shall spell out what I believe to be the most defensible interpretation of this ideal: real-libertarianism, or real-freedom-for-all”. (Van Parijs, 1995: 1).

²⁷⁸ Van Parijs, 1995: 1.

qual é necessário que nos confrontemos, de modo que se possa responder seriamente às questões que se colocam diante de nós nesse debate. É por essa razão que Van Parijs sempre se remete aos princípios de justiça formulados por Rawls em *Uma teoria da justiça* (1971), no contexto da justificação de sua proposição. Com efeito, Van Parijs se pergunta se uma defesa do subsídio universal é possível no quadro da justiça como equidade. “Os princípios constitutivos dessa teoria exigem que as instituições de uma sociedade justa repartam as vantagens sócio-econômicas, de tal modo que os que têm menos tenham tanto quanto seja duravelmente possível, sob reserva do respeito das liberdades fundamentais definidas e da igualdade de chances e talentos dados. Tais princípios justificariam a introdução de uma renda mínima garantida (...) ? Exigiriam que ela tomasse a forma de um subsídio universal?”²⁷⁹

2.1.3. As estratégias de financiamento da liberdade real.

De fato, a discussão sobre a idéia de um imposto de renda negativo dava seus primeiros passos, nos Estados Unidos, na mesma época em que Rawls (1971) fazia dessa proposição uma modalidade de realização da garantia de um “mínimo social”. Para responder rigorosamente à questão, é preciso ter em conta, pois, o que Rawls afirma no capítulo IV de *Uma teoria da justiça*, “Equal Liberty”. Após ter explicitado como um novo contrato social celebrado numa posição original coberta por um véu de ignorância podia dar origem a dois princípios de justiça, que fundam a equidade numa sociedade liberal, ele passa a levantar esse véu, através de uma “seqüência de quatro etapas” (§ 31), que representam a maneira através da qual os princípios de justiça são aplicados às instituições. Essas etapas representam um levantar progressivo do véu de ignorância. (1) A primeira etapa representa a própria posição original atrás do véu de ignorância, quando as partes escolhem os princípios de justiça. (2) Mas ele vai-se levantando: eles conhecem agora os fatos relevantes sobre a sociedade, isto é, sobre as condições naturais e recursos que possuem, sobre o seu nível de desenvolvimento econômico e cultura política, etc. Após a adoção dos princípios da justiça na posição original, as partes realizam uma convenção constituinte. Elas têm de decidir sobre a justiça das diversas formas políticas e

²⁷⁹ Vanderborgh & Van Parijs, 2005: 72.

de escolher uma constituição: devem determinar um sistema que englobe a estrutura e as funções do poder político e os direitos básicos dos cidadãos. É nesta etapa que ponderam sobre a justiça dos diversos processos existentes para lidar com as múltiplas opiniões políticas. Em termos ideais, uma constituição justa deveria consistir num processo justo, construído de modo a assegurar um resultado igualmente justo. O processo seria a atividade política submetida à constituição; o resultado seria o conjunto da legislação adotada, enquanto que os princípios da justiça definiriam um critério independente aplicável tanto ao processo como ao resultado. (3) Na elaboração de uma constituição justa, Rawls parte do pressuposto de que os dois princípios da justiça já escolhidos definem um padrão independente para o resultado desejado. Chega-se assim à etapa legislativa. As medidas legislativas propostas são julgadas na perspectiva de um legislador representativo, que não tem informações detalhadas sobre si próprio. (4) A última etapa é a da aplicação das regras existentes a casos concretos, feita pelos juizes e autoridades administrativas, e, em geral, do cumprimento das regras pelos cidadãos. Nesta etapa, todos dispõem de um acesso completo a todos os fatos. Deixa de haver quaisquer limites ao conhecimento, dado que um sistema completo de regras foi adotado e é aplicado aos sujeitos em virtude das suas características e das circunstâncias em que se encontram²⁸⁰.

É recomendável também uma leitura do capítulo V de *Uma teoria da justiça*, “Distributive Shares”, que trata (§ 43) das “Background Institutions for Distributive Justice”, e onde se encontra a idéia de um “mínimo social”. Se os enunciados políticos de Rawls são muito gerais, sua descrição da ordem econômica é, por sua vez, mais detalhada. Nesse capítulo, ele se propõe a analisar como os dois princípios de justiça funcionam enquanto concepção de economia política. O objetivo do capítulo é demonstrar a articulação entre justiça e eficiência econômica, sempre lembrando que, para Rawls, é a justiça que se impõe à economia, e não o inverso. No nível da justiça distributiva, o Estado deve contar com determinadas instituições de apoio, as quais serão válidas quer num sistema de mercado quer numa economia socialista. No que diz respeito ao estabelecimento destas instituições de enquadramento, o Estado é dividido em quatro

²⁸⁰ Há uma espécie de divisão de tarefas nestas três etapas: o primeiro princípio, o da igual liberdade para todos, constitui o padrão primário para a convenção constituinte. As suas exigências principais são de que as liberdades fundamentais da pessoa e a liberdade de consciência e de pensamento sejam protegidas, e que o processo político, no seu conjunto, constitua-se num processo justo. O segundo princípio intervém na etapa legislativa. Obriga as políticas econômicas e sociais a se orientarem para a maximização das expectativas a longo prazo dos menos favorecidos, respeitando as condições da igualdade equitativa de oportunidades e mantendo as liberdades iguais para todos.

setores, que são, pois, relativos a determinadas funções. São as instituições econômicas próprias para satisfazer as exigências dos dois princípios da justiça. No que diz respeito à eficiência econômica, o Estado deve cumprir, por um lado, a função da alocação de recursos e, por outro, a função de estabilização. O primeiro tenta evitar a formação de monopólios, o segundo tenta assegurar o pleno-emprego. No que diz respeito à justiça da redistribuição, o Estado deve cumprir, por um lado, a função das transferências sociais e, de outro, a função da distribuição. O primeiro procura fornecer o mínimo social, que é imaginado para satisfazer as necessidades que o mercado não pode satisfazer²⁸¹. O segundo²⁸² deve corrigir as desigualdades na repartição das rendas, através de medidas fiscais e corretivas nos direitos de propriedade.

A formulação rawlsiana concede um papel crucial ao mercado, no que diz respeito à regulação das relações econômicas; mas o mercado não leva em conta as necessidades dos indivíduos e, por essa razão, a instituição de um mínimo social é requerida: uma sociedade justa deve poder garantir a cada indivíduo um mínimo para a sua sobrevivência e, como dissemos, é o “departamento” das transferências sociais que está encarregado de sua administração. No caso de Rawls, esse mínimo – que é pensado sob a forma específica de um auxílio-doença, ou de um seguro-desemprego, ou de um salário-família – se insere na lógica da distribuição como um suplemento de renda, escalonado segundo o mecanismo do imposto de renda negativo, ou seja, as transferências sociais, em benefício daqueles que recebem menos do que um certo montante garantido, são financiadas por um imposto recolhido daqueles que recebem acima desse montante.

Quer dizer, levanta-se parcialmente o véu da ignorância, e os parceiros passam a ter acesso a informações relativas a “fatos gerais que concernem sua sociedade”. Continuam sem saber, no entanto, o lugar que ocupam na sociedade, a fração de talentos e dons que lhes concedeu a “loteria do nascimento”, assim como seu projeto racional de vida. É na terceira etapa, a legislativa, portanto, que os parceiros devem escolher as leis conforme programas políticos, econômicos e sociais justos; é nela que eles serão conduzidos a se prevenir contra o risco de cair abaixo de um certo nível da vida decente.

²⁸¹ É tarefa do governo garantir “a social minimum either by family allowances and special payments for sickness and employment, or more systematically by such devices as a gradual income supplement (a so-called negative income tax)”. (Rawls, 1971: 275).

²⁸² A função distributiva “raise the revenues that justice requires. Social resources must be released to the government so that it can provide for the public goods and make the transfer payments necessary to satisfy the difference principle”. (Rawls, 1971: 299). Como diz Rawls, sua “task is to preserve an approximate justice in distributive shares by means of taxation and necessary adjustments in the rights of property”. (Rawls 1971, 277).

Trata-se uma proteção contra as imprevisibilidades do mercado, que estaria conforme ao princípio da diferença. A escolha racional desse mínimo social pelos parceiros se dá numa lógica de solidariedade. Essa situação fictícia faz lembrar aquela que é proposta por Dworkin, que utiliza um critério de solidariedade que pode ser qualificado “seguro sob o véu de ignorância”. Como vimos, Dworkin imagina uma situação onde os indivíduos têm de escolher o montante que acham suficiente para se prevenir contra uma deficiência que eles não sabem se têm ou não por causa do véu de ignorância. A lógica que está na base da escolha do montante do seguro, nesse caso, é a mesma que justifica, em Rawls, o mínimo social. Se se reconhece a legitimidade de transferências *ex-ante*, trata-se de uma lógica que abre caminho para o direito à solidariedade numa sociedade justa, solidariedade endereçada às vítimas das imprevisibilidades do mercado.

Tendo em vista essa reflexão, que está relacionada com o tema das desigualdades sociais e da intervenção do Estado na distribuição dos frutos da cooperação social, vale a pena iniciar seguindo a distinção, sugerida por Van Parijs, entre os dois modelos de Estado-providência que existiram até hoje, a saber, o bismarkiano e o beveridgeano, que são inspirados, respectivamente, pelas idéias de “seguro” e “solidariedade”. De um lado, o modelo “bismarkiano”, que está próximo de uma justificação ética em termos de seguro: é do interesse de cada um adquirir um seguro para se proteger de algo que interrompa a fonte de renda, como uma doença ou o desemprego. Trata-se, então, simplesmente de uma aversão ao risco por parte de cada um. O sistema pode ser obrigatório, mas o é somente por uma questão de redução de despesas, que resulta da aplicação do mecanismo a toda população. O modelo permite transferências entre os beneficiários, mas somente no seguinte sentido: são transferências “*ex-post*”, ou seja, a implicação, para um período determinado, de uma escolha “*ex-ante*” dos segurados no sentido de buscar seus interesses tornando-se parceiros através de um contrato de seguro.²⁸³ O modelo “beveridgeano” é o modelo do “seguro sob o véu de ignorância”, no qual se enquadram as proposições de Dworkin e de Rawls e que, por sua vez, autoriza transferências *ex-ante* – para aqueles cuja renda não é suficiente para atingir um nível de vida decente – mesmo que não tenham dado sua contribuição para o seguro. O que inscreve esse modelo numa referência ética de solidariedade. O modelo que permite a instauração de um subsídio universal não se enquadra nem na lógica do “seguro” nem na da “solidariedade”, mas tem a ver com um

²⁸³ Van Parijs, Ph. “Au delà de la solidarité. Les fondements de l’Etat-providence et de son dépassement”, in *Futuribles*, n° 184, fevereiro de 1994, p. 10.

outro paradigma, que faz referência a Thomas Paine. Sua justificação ética se funda na idéia do acesso original aos recursos comuns. O critério evocado é a equidade, a partilha equitável dos recursos naturais da ilha, na parábola dos naufragos que mencionaremos, e não a solidariedade, como ocorre no contexto do mínimo social rawlsiano, que se assemelha, portanto, a um modelo de Estado-providência²⁸⁴.

O princípio da diferença convida a aceitar as justas desigualdades na distribuição das vantagens sócio-econômicas (componentes da liberdade real), que convém maximizar, de modo a melhorar a situação do indivíduo representante da classe menos favorecida. Poderíamos nos contentar em pensar que a única função desse princípio seria de justificar algumas medidas sociais como o imposto de renda negativo. Mas Van Parijs propõe um outro modo de interpretá-lo. Segundo ele é possível sustentar fundamentalmente dois argumentos em favor da instauração de um subsídio universal, uma renda incondicional e igual para todos, e isso sob a inspiração do princípio da diferença rawlsiano. Como se sabe, Rawls ensina que há os bens primários naturais e os bens primários sociais. Os bens primários sociais são os bens cuja repartição é tarefa das instituições de base da sociedade, bens cujo acesso é direito de todos. São essencialmente constituídos pelas rendas e a riqueza (1) e por direitos e prerrogativas de autoridade (2). A essa lista, Rawls acrescenta “o sentido que alguém tem de seu próprio valor”, ou seja, o respeito em si (3). É muito importante compreender o modo como se dá a distribuição dos bens sociais primários operada pelos princípios de justiça. O primeiro princípio (liberdade igual) garante a liberdade em termos de direitos fundamentais. O princípio da justa igualdade de chances intervém para limitar a influência das contingências nas possibilidades oferecidas a cada um. Conseqüentemente, o igual direito de acesso às diferentes funções e possibilidades sociais não deve ser apenas formal; a associação entre esses dois princípios reparte igualmente a liberdade e os direitos fundamentais, assim como as possibilidades oferecidas.

²⁸⁴ Certos temas evocados por Van Parijs, que veremos a seguir, como o meio-ambiente, os empregos, a taxação das heranças são também tratados no capítulo 5 da Teoria da Justiça. Mas Rawls analisa esses temas sob uma perspectiva diferente. Sobre a taxação das heranças, em particular, Rawls afirma que o departamento da repartição deve realizar ajustamentos visando evitar um contraste muito grande na posse da fortuna e do patrimônio numa sociedade, que poderia prejudicar a avaliação do “justo valor da liberdade política e a justa igualdade de chances”. Esse é um meio, entre outros, para atingir uma real igualdade de chances. Para Rawls, a acumulação da fortuna não é ilegítima, deve apenas ser controlada para atender aos princípios de justiça. Afinal, as desigualdades de renda são legítimas, segundo o critério do princípio da diferença, caso estejam no interesse dos menos favorecidos.

Eis o *primeiro argumento* de Van Parijs: Rawls inclui nas vantagens sócio-econômicas, além das rendas (1), as “prerrogativas de autoridade” (2), que nada mais são do que os meios necessários ao homem para que ele possa conduzir adequadamente seus projetos. Para Van Parijs, o “mínimo social” tem de estar de acordo com ambos os aspectos (1 e 2), e não apenas com o primeiro. Ou seja, quando pensamos nos “poderes e prerrogativas ligadas à ocupação de funções e postos de responsabilidade”, somos conduzidos a pensar também numa renda garantida, pois ela representaria a única maneira de evitar, de um lado, o aprisionamento de seus beneficiários na “armadilha do desemprego” e, de outro, uma restrição do benefício àqueles que manifestam vontade de trabalhar. A armadilha do desemprego consiste no fato de que, ao ter direito a um “seguro-desemprego”, a uma renda garantida a que teria direito um indivíduo somente no caso de estar desempregado, torna-se, muitas vezes, desvantajoso ou pouco atraente para ele a perspectiva de um emprego que pode se revelar temporário, em nome de um benefício social que é certo.

Por esse motivo, a renda básica deveria ser paga a todos independentemente de estarem empregados ou desempregados. No entanto, a perspectiva de Rawls sobre o mínimo social está inscrita num quadro restrito de solidariedade, que não autoriza transferências sociais independentemente da vontade de trabalhar. Para Van Parijs, a tomada em consideração da dimensão do poder exige que a garantia da liberdade real de consumir não se faça em detrimento da liberdade real de trabalhar (nada de armadilha do desemprego) nem da liberdade real de não trabalhar (não se restringe aos que procuram emprego). Portanto, segundo ele, para que seja concebível assegurar a maior liberdade real possível para todos, a renda garantida deve estar desconectada da obrigação de trabalhar. Ou seja, para Van Parijs a não discriminação entre aqueles que “têm direito” e os que “não têm direito” à renda básica evita pelo menos três coisas:

“Primeiramente, é provável que a taxa de resgate de benefícios seja mais alta num sistema universal do que se houver uma renda garantida com base numa verificação da situação financeira do beneficiário. Mais pessoas entre os pobres estarão informadas sobre seus direitos e farão uso dos benefícios a que têm direito. Em segundo lugar, não há nada de humilhante em relação a benefícios concedidos a todos por uma questão de cidadania. Isso não pode ser dito, nem mesmo com os procedimentos menos humilhantes e intrusivos, a respeito de benefícios reservados para os necessitados, os destituídos, aqueles identificados como incapazes de prover a própria subsistência. Do ponto de vista dos pobres, isso pode ser visto como uma vantagem em si, devido ao estigma menor associado a uma renda básica universal. (...). Em terceiro lugar, num sistema de renda básica o pagamento regular e confiável do benefício não é interrompido ao se aceitar um emprego, como ocorreria num sistema convencional condicionado à situação financeira dos beneficiários. (...) Isto significa remover um aspecto da armadilha do desemprego comumente associado a sistemas

convencionais de benefícios, um aspecto ao qual os assistentes sociais geralmente são muito mais sensíveis do que os economistas²⁸⁵.

De acordo com o autor, a maximização da “liberdade real para todos” requer a instituição de uma renda genuinamente incondicional, “sustentável e a mais elevada possível”²⁸⁶. Naturalmente, se a liberdade for não somente uma questão de direitos, mas também disser respeito aos meios através dos quais alguém é capaz de fazer o que pode querer fazer, então a renda pode ser considerada como uma dimensão importante da liberdade. Van Parijs não considera essa noção da liberdade real somente nos termos do poder de compra; ela consiste, além disso, nas oportunidades de cumprirmos nossos planos de vida. Aí estão incluídos não só os bens que nós desejamos consumir, mas, sobretudo, as atividades às quais nós desejamos dedicar nosso tempo. Ainda segundo Van Parijs, assegurar esta liberdade de escolha sem levar em consideração o emprego que o indivíduo possui ou mesmo a voluntariedade do indivíduo para trabalhar é, como dissemos, de capital importância²⁸⁷. *Real Freedom for All* responde, pois, às duas perguntas fundamentais que estão geralmente associadas com uma defesa ética do subsídio universal: (a) Ele favoreceria os mais deficientes à custa daqueles que são relativamente melhor dotados? (b) Ele favoreceria àqueles que escolhem voluntariamente não trabalhar (*Malibu-surfer-problem*) à custa daqueles que trabalham para garantir seu sustento?

A respeito da primeira pergunta (a), Van Parijs examina o caso real no qual as pessoas não são dotadas dos mesmos recursos internos (*internal endowments*): nós não temos, evidentemente, os mesmos talentos nem as mesmas aptidões produtivas; certas pessoas sofrem de sérias deficiências, em comparação com outras. Nesse sentido, ele

²⁸⁵ Van Parijs, Ph. “Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI?” *Revista Estudos Avançados*, vol. 14, 40, setembro/dezembro, 2000 (pp.170-210), p. 186.

²⁸⁶ “The ‘basic’ of basic income is only meant to convey the image of a basis to which all other incomes can be added. Basic income is therefore not definitionally tied to some notion of ‘basic needs’. How high should it be? Suppose for a moment that people do not significantly differ in their abilities. If the real freedom of those with least real freedom is to be maximized, then the basic income must be pitched at the highest sustainable level, subject to the protection of everyone’s formal freedom. Both incentive and ecological effects must of course be incorporated into the relevant notion of sustainability”. (Van Parijs, 1995: 30-31).

²⁸⁷ “To understand what real-freedom-for-all truly means, and to be able to assess what it is worth, it is essential to spell out its specific institutional implications. So, what follows from it? Most strikingly, an unconditional income for all. This answer needs to be clarified and qualified in various ways, but the prima-facie argument behind it can be conveyed very simply. If real freedom is a matter of means, not only of rights, people’s incomes are obviously of great importance. But the real freedom we are concerned with is not only the freedom to purchase or consume. It is the freedom to live as one might like to live. Hence the importance of granting this purchasing power irrespective of people’s work or willingness to work”. (Van Parijs, 1995: 30).

afirma que a justiça reclama uma forma de compensação das desigualdades, um sistema de transferências sociais diferenciadas, na distribuição de dons e recursos internos, tais como talentos e capacidades. Van Parijs se interroga, pois, sobre o critério de justiça que seria conveniente adotar, para justificar essa compensação. Sua preferência caminha na direção da generalização do princípio – sugerido por Bruce Ackerman²⁸⁸, no contexto de uma discussão sobre a engenharia genética “justa” – de “diversidade não dominada” (*undominated diversity*), que permitiria a justificação de transferências para pessoas portadoras de deficiência sem, para isso, recorrer a níveis de bem-estar (que se supõe mensuráveis), nem a capacidades (julgadas fundamentais): “definamos a *dotação global* de cada pessoa como algo que reagrupa dois conjuntos: o conjunto de recursos internos e externos aos quais ela pode aspirar (...). A condição de diversidade não dominada é satisfeita se, para qualquer par de indivíduos pertencentes à sociedade considerada, os membros dessa sociedade não são unânimes em preferir a dotação global de um desses dois indivíduos à do outro”. Ou, em outras palavras, a distribuição de recursos individuais é injusta se houver duas pessoas tais que todos os membros da sociedade concernida preferirem, unanimemente, a totalidade do conjunto de recursos de uma em detrimento da totalidade de recursos da outra. “Esse critério requer, pois, a transferência de recursos externos da pessoa *A* para a pessoa *B*, por tanto tempo quanto não houver pelo menos uma pessoa que prefira a dotação global de *B* à de *A*”²⁸⁹. Quer dizer, a partir desse princípio é possível seguir uma linha de demarcação entre pessoas “normais” e pessoas “deficientes”, e a estas últimas seria conferida uma compensação diferenciada na forma de recursos externos – em dinheiro, por exemplo – proveniente da parte daqueles que foram relativamente privilegiados pelas circunstâncias²⁹⁰.

Considerando a relação entre o nível de riqueza de uma sociedade dada e o volume de transferências sociais que ela deve destinar a seus membros desfavorecidos, Van Parijs não exclui a possibilidade – notadamente no caso de uma sociedade relativamente pobre –

²⁸⁸ Ackerman, B. *Social Justice in the Liberal State*. New Haven: Yale University Press, 1980.

²⁸⁹ Como lembra Van Parijs, “é a esse critério (...) que levará a abordagem de Sen, se preferimos definir as necessidades fundamentais referentes a uma forma de consenso social, e se conservarmos na mente que as transferências que o critério justifica não devem necessariamente tomar a forma de indenizações, mas podem assumir, muitas vezes de maneira mais oportuna, a forma de serviços coletivos ou infra-estruturas adaptadas”. (Arnsperger & Van Parijs, 2000: 93).

²⁹⁰ Van Parijs, 1995: 73-74. Mas, como também lembra Van Parijs, “a menos que constitua apenas um componente de uma concepção mais ampla da justiça distributiva (como é o caso de *Real Freedom for All*), a diversidade não dominada pode, no entanto, ser julgada como muitíssimo pouco exigente, uma vez que, do seu ponto de vista, basta, para que uma transferência de *A* para *B* deixe de ser justificada, que uma única pessoa prefira a dotação global de *B* à de *A*.” (Arnsperger & Van Parijs, 2000: 93).

que o financiamento de um sistema de transferências sociais diferenciadas reduza o nível do subsídio universal a zero. Pode-se aceitar, pois, que o princípio de liberdade real para todos justifique uma renda mínima garantida sob condições do montante de recursos e/ou oferta de trabalho. Entretanto, no caso de uma sociedade rica, que pode assegurar a todos os seus membros um subsídio universal suficiente para cobrir o que eles consideram unanimemente como necessidades fundamentais, essa restrição não terá praticamente mais razão de ser, já que ela só se aplicará no caso de certas deficiências maiores. Some-se a isso o fato de que quanto mais a sociedade for diversificada no plano das concepções particulares de vida boa, menos a eventualidade de uma unanimidade concernindo a identificação de “deficiências” que exigem uma indenização será verossímil. Submetendo, assim, o princípio de subsídio universal o mais elevado possível ao de “diversidade não dominada”, o nível de renda básica atribuída a todos incondicionalmente dependerá da frequência das deficiências reconhecidas pela sociedade, do nível de riqueza destas e, enfim, da diversidade das concepções de vida boa que a caracteriza; mais a sociedade concernida será sã, rica e variada, mais o montante do subsídio universal será elevado.

“...the requirement of undominated diversity remains an important constraint. In all circumstances, it will reduce significantly the highest sustainable level of basic income, and in some circumstances, it will drive this level down to zero. But it does not seem unreasonable to believe, bearing in mind the qualifications that have just been made, that under the conditions that now prevail in advanced industrial societies, the highest sustainable basic income consistent with both formal freedom and undominated diversity can confidently be expected to be quite substantial, indeed to exceed what is there unanimously considered as belonging to the bare necessities. In a society that is not only sufficiently diverse (which makes dominance less frequent for 'subjective' reasons), but also sufficiently healthy (which makes dominance less frequent for 'objective' reasons) and sufficiently affluent (which drives up the average external endowment), a small minority of 'handicapped' people will be entitled to differentiated transfers, but the majority consisting of 'normal' people will remain entitled to a substantial basic income²⁹¹ .

Admitindo que um subsídio universal limitado pelo princípio de “diversidade não dominada” satisfaça a exigência de uma compensação equitável das desigualdades na repartição de talentos, podemos nos perguntar (b) se convém conceder um tal subsídio não somente aos que dele precisam, mas também aos que desejam voluntariamente não trabalhar. Pois é comum a crítica de que a renda básica seria um incentivo ao ócio, à preguiça. “O próprio Rawls se preocupou com a possibilidade de que seu princípio de diferença possa ser utilizado para justificar subvenções públicas aos surfistas que passam

²⁹¹ (Van Parijs, 1995: 84).

seus dias nas praias de Malibu.”²⁹² Quer dizer, como dissemos, Rawls não considera concebível que uma renda seja totalmente desvinculada do trabalho e, para imunizar-se contra essa possibilidade, ou seja, para impedir que seus princípios conduzam à justificação de uma renda incondicional, Rawls acrescenta à lista de bens primários o tempo e o lazer. Esse último representa uma vantagem sócio-econômica regida pelo princípio da diferença, cuja repartição entre os membros da sociedade é desigual. As desigualdades na matéria devem também estar em benefício dos menos favorecidos, no caso, os que têm menos tempo de lazer. Os que não desejam trabalhar constituem, assim, a classe mais favorecida; com um tempo de lazer de 24 horas.

“Ceux qui choisissent de ne pas travailler alors qu’ils en sont capables disposent d’un temps de loisir non contraint qui doit être comptabilisé parmi les avantages socio-économiques dont ils disposent, par exemple au niveau du salaire à plein temps d’un travailleur non qualifié. Ils serait donc injuste de les ranger parmi les plus défavorisés et de les faire bénéficier d’une compensation monétaire pour la faiblesse de leurs revenus”²⁹³.

Ou, em outras palavras, “o lazer de que gozam os que passam os dias sem fazer nada seria, então, considerado equivalente ao rendimento dos trabalhadores de tempo integral, mas mal pagos. Daí decorreria que os surfistas de Malibu não teriam direito a absolutamente nada”. Quer dizer, se as desigualdades de acesso ao tempo de lazer estão conformes ao princípio da diferença, os mais favorecidos, isto é, os que não desejam trabalhar, não têm direito a nenhuma renda concedida pelo Estado. Ou, como diz Rawls, “aqueles que surfam o dia inteiro em Malibu deveriam encontrar uma maneira de satisfazer suas necessidades e não deveriam se beneficiar de fundos públicos”²⁹⁴. Mas, para Van Parijs, “essa proposta de modificação do princípio da diferença provoca dificuldades conceituais não-desprezíveis”, pois:

²⁹² “O princípio da diferença parece, de fato, prescrever que se maximize, em virtude dos direitos dos mais desfavorecidos, o nível de riqueza e de rendimentos, o gozo de poderes e de prerrogativas, e o acesso às bases sociais do respeito de si, independentemente de qualquer contribuição produtiva. Com certeza, Rawls apresenta o conjunto de sua teoria de justiça como uma tentativa de definir uma repartição equitativa dos fardos e das vantagens da *cooperação* social. Além disso, ele afirma com segurança que o princípio da diferença exprime uma concepção da reciprocidade ou da vantagem mútua. No entanto, ele esclarece sua idéia (Rawls, 1971: 102-103) dizendo simplesmente que ninguém, rico ou pobre, pode ter vida satisfatória sem um dispositivo de cooperação social, e que só se pode esperar uma cooperação voluntária de cada um se seus termos forem razoáveis; no caso, se as desigualdades forem proveitosas para todos, no sentido especificado pelo princípio da diferença. Ora, esse princípio não estipula nenhuma forma de proporcionalidade entre contribuição e vantagens socioeconômicas, nem mesmo uma condição de contribuição mínima à produção, no sentido mais amplo”. (Arnsperger & Van Parijs, 2000: 84).

²⁹³ Vanderborght & Van Parijs, 2005: 73.

²⁹⁴ [Rawls, J. (1988) “La priorité du juste et les conceptions du bien”. *Justice et Démocratie*, Paris: Seuil, 1993, p. 257].

“Le principe de différence de Rawls, qui définit la distribution juste des avantages socio-économiques, ne dit pas que ceux qui en ont le moins doivent en avoir le plus possible, mais que ceux qui occupent la position la moins bonne doivent pouvoir escompter d’en avoir, en moyenne, le plus possible. Paradoxalement, alors que l’inclusion du loisir parmi les avantages socio-économiques ruine les chances de l’allocation universelle dans la première interprétation, elle les améliore dans la seconde: si le loisir ne compte pas pour rien, un dispositif qui permet aux plus mal placés d’en prendre davantage pourra se prévaloir d’une meilleure évaluation que si l’on se focalisait plus strictement sur le revenu”²⁹⁵.

Ou seja, não é manifestamente muito satisfatório considerar que a existência de uma remuneração é que constitui o critério que possibilita a distinção entre o lazer, de um lado, e a contribuição à cooperação social (que dá direito a uma parte das vantagens), de outro. Muitas atividades não remuneradas – e é importante, sem dúvida, que continuem assim (educar os filhos, oferecer serviços voluntários na vizinhança) – constituem contribuições mais cruciais, de forma diferente, para a cooperação social, do que certas atividades remuneradas. Conseqüentemente, é preciso saber onde colocar a linha de demarcação.

“Qu’ils acceptent ou non la formulation classique que Rawls lui-même a donnée, ceux qui s’inscrivent comme lui dans une conception libérale-égalitaire de la justice sont nombreux à partager son malaise face aux surfeurs de Malibu et autres présumés fainéants. Il ne peut bien sûr s’agir pour eux de faire un appel ‘illibéral’ à la supériorité d’une conception particulière de la vie bonne dont ces surfeurs dévieraient”²⁹⁶.

A respeito dessa segunda pergunta – se a renda básica favorece injustamente aqueles que preferem a ociosidade, e não o trabalho –, Van Parijs responde que a maneira correta de definir o problema é aquela que, seguindo as reflexões de Ronald Dworkin (1981), se remete à distribuição de recursos externos, isto é, a integralidade do leque dos recursos naturais e produzidos a que os indivíduos têm acesso. Para formular esse critério, Dworkin recorre, como vimos, “a um dispositivo de segurança por trás do véu de ignorância. Todavia, este é menos espesso do que o que caracteriza a posição original de Rawls, pois Dworkin não exige que os indivíduos façam abstração de suas concepções de vida boa. Em seu procedimento, Dworkin sugere que cada um faça a si mesmo a pergunta: ‘por uma indenização de que preço eu me teria decidido a fazer um seguro – sabendo que, quanto mais alto esse preço, mais alto seria o prêmio a pagar – no caso em que eu não soubesse se era ou não portador da deficiência em questão?’. A justa compensação para

²⁹⁵ Vanderborght & Van Parijs, 2005: 73-74.

²⁹⁶ *Id.*, p. 74.

uma tal deficiência comum e, conseqüentemente, a justa taxaço dos que não são dela portadores, são determinadas pelo resultado desse procedimento”²⁹⁷.

Dworkin inclui entre os recursos não só os recursos *sociais*, como as liberdades civis e políticas, educação, saúde, emprego, bens públicos etc, mas também os recursos *internos*, como as habilidades físicas de alguém, por exemplo. “Continuando ao mesmo tempo a se inscrever numa perspectiva liberal-igualitária” a abordagem de Van Parijs “parte da intuição segundo a qual a justiça, no acesso a bens ou a oportunidades, exige que se reparta, de maneira igual, ou eventualmente segundo o princípio do maximin, *tudo o que nos é dado*. Isso inclui os bens que obtemos por doação, *ao longo* da nossa existência, e não somente ‘no início’. Para serem igualados, esses bens devem ser avaliados de maneira que seu valor reflita o custo das oportunidades para os outros, isto é, a perda global que resulta, para os que não os receberam, do fato de terem sido privados deles. Tal avaliação corresponde ao preço do equilíbrio de um mercado concorrencial, mediante distribuição apropriada de dotações. A justiça exige que cada um receba um total de recursos do mesmo valor, ou que, em todo caso, o valor da dotação do menos dotado seja tão elevado quanto possível”²⁹⁸.

Van Parijs nos propõe uma seqüência de quatro passos para avançarmos rumo à justificação da instauração de uma renda universal. Basta imaginar um grupo de náufragos que chega a uma ilha deserta, onde encontram, além dos recursos naturais, objetos abandonados por outros náufragos que já estiveram ali. De um ponto de vista ético, deve-se dar a cada um uma parte igual desses objetos e recursos. O primeiro passo para colocar isso em prática consistiria em distribuir um número igual de cupons que serviriam, ao longo de um leilão, para adquirir esses objetos e recursos, até seu esgotamento. Nessa parábola, todos os cupons são utilizados, e se supõe, então, que se trata de uma partilha eqüitável: essa seria a melhor realização possível do ideal de igualdade nesse contexto

²⁹⁷ “Mesmo que, na prática, e por razões de viabilidade informacional, devêssemos nos contentar com uma aproximação uniforme; as indenizações justas poderiam variar de uma pessoa para outra, quanto a uma mesma deficiência. Em todo caso, elas têm muitas oportunidades de ser, em geral, sensivelmente mais elevadas do que as prescritas pela diversidade não dominada, visto que a preferência de um único indivíduo já basta para tornar supérfluas as transferências (quer sejam feitas em espécie ou *in natura*), em benefício desta ou daquela pessoa portadora de deficiência”. “Quanto à abordagem de Dworkin, como nas outras, a questão importante, é claro, não é saber se ela é literalmente aplicável a sociedades reais, mas saber se as indicações que ela nos dá são coerentes, se não se chocam com nossos julgamentos morais bem pesados e se, como conseqüência, são suscetíveis de nos guiar quando se trata de avaliar a legitimidade de certas reivindicações, e de decidir que parte dos recursos da sociedade é justo que dediquemos a melhorar a situação das pessoas menos válidas ou menos talentosas”. (Arnsperger & Van Parijs, 2000: 94-95).

²⁹⁸ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 87.

imaginário²⁹⁹. Essa parábola, inspirada de Dworkin³⁰⁰, subentende que, numa sociedade justa, uma distribuição equitável consiste em dar, a cada um, um igual poder de compra. Como dissemos, Paine tinha uma visão próxima dessa proposição.

De acordo com essa idéia, a equidade consistiria em dar uma parte igual do valor dos recursos iniciais, e não dos recursos finais. Ora, vivemos numa economia de produção; nesse caso, o valor desses recursos iniciais vai ser afetado pela atividade produtiva. Tendo isso em mente, Van Parijs afirma que é mais viável representar-se o subsídio universal como uma renda uniforme paga a cada um, a cada período, correspondendo à renda concorrencial dos recursos iniciais durante esse período³⁰¹. O segundo passo, ainda dizendo respeito a igualizar o que é dado a cada um, a título de igualdade de recursos externos, consiste, segundo ele, em taxar em 100% as heranças, a fim de repartir igualmente seu valor entre os beneficiários do subsídio universal, isto é, entre todos. O mesmo valeria para os dons e talentos. O terceiro e quarto passos estão ligados a fenômenos da atualidade. Segundo Van Parijs, os recursos naturais dizem respeito também aos problemas de poluição: o terceiro passo nos ensina que cada um possui um “direito” inegociável a uma “quota” de poluição, sob a condição expressa que ela não implique na deterioração da sorte das gerações futuras. Aquele que polui além de seu direito se apropria de uma parte suplementar, e é justo que seja taxado. Para Van Parijs, a força ética desse argumento nada fica devendo aos dois precedentes: nada justifica que alguns se apropriem de uma fração desproporcional de um direito igual para todos. Assim se justificam as eco-taxas e sua redistribuição através do subsídio universal. O quarto passo parte da seguinte observação: em nossas sociedades fortemente “organizadas e tecnológicas” o essencial do que nos é oferecido o é sob a forma de empregos. E os empregos existentes apresentam um largo leque de diferenças no que diz respeito à satisfação intrínseca que podem ter seus titulares. Os empregos são escassos, e os empregos atraentes ainda mais. Quem possui esses empregos gozam de uma renda, cuja apropriação representa um privilégio incompatível com a idéia de justiça.

Inspirado, pois, pelo princípio da igualdade dos recursos de Dworkin, Van Parijs sugere que o direito de todos a uma parte igual do valor destes recursos justifica a

²⁹⁹ Van Parijs, Ph. “Peut-on justifier une allocation universelle? Une relecture de quelques théories de la justice économique”. *Futuribles*, n° 144, junho, 1990, (pp. 29-42), p. 38.

³⁰⁰ Dworkin, Ronald. “What is Equality?” Parte 2: “Equality of Resources”, in *Philosophy and Public Affairs*, 10 (4) (pp. 283-345), 1981.

³⁰¹ Van Parijs, Ph. “Au-delà de la solidarité. Les fondements étiques de l’État-providence et de son dépassement”, in *Futuribles*, n° 184, fevereiro, 1994, (pp. 5-30), p. 21.

imposição de uma taxa de 100% sobre aqueles que originalmente se apropriaram deles, a fim de redistribuir igualmente o produto desta taxa na forma de uma renda básica uniforme.³⁰² No entanto, “les biens reçus en héritage et les divers types de donations ne représentent cependant pas l’essentiel des dotations dont nous bénéficions très inégalement tout au long de l’existence”³⁰³. “O essencial dos dons que nós beneficiamos de maneira tão desigual é (...) de outra ordem: trata-se dos *rendimentos associados aos empregos* que temos”³⁰⁴. Ou seja, quando Van Parijs define o conjunto dos recursos concernidos por esta redistribuição, ele argumenta que os empregos devem também ser incluídos. Na base deste argumento está a seguinte observação: nossas economias capitalistas são economias “não-walrasianas”: o mercado de trabalho não é capaz de equilibrar a oferta e a demanda de trabalho, não permite a todo aquele que quer trabalhar, e que têm as habilidades necessárias, encontrar um trabalho na faixa de seu salário real³⁰⁵. “Que tenhamos nossos empregos em razão de talentos que possuímos, da educação que recebemos, de parentes ou amigos que nos informaram ou apoiaram, da cidadania que gozamos, da geração à qual pertencemos ou da localidade em que moramos, esses empregos constituem um privilégio. O valor desse privilégio corresponde à distância entre a remuneração efetiva de um emprego e sua remuneração concorrencial, mediante distribuição apropriada de dotações”³⁰⁶.

Em outras palavras, deste ponto de vista os empregos que as pessoas possuem representam o tipo de recursos mais significativo, uma forma relativamente escassa de recursos, do qual todos têm o direito de reivindicar uma parte equitável. Este argumento conduz à justificação, portanto, de uma redistribuição na forma de o que Van Parijs chama “employment rents”, rendas associadas ao emprego, determinadas, portanto, pela “difference between the income (and other advantages) the employed derive from their job, and de (lower) income they would need to get if the market were to clear”³⁰⁷. A quantidade total dessas “rents” seria adicionada, então, à base financeira da renda básica, que não deveria ser reservada exclusivamente para desempregados involuntários (pois isso

³⁰² Van Parijs, 1995: 98-101. No entanto, uma taxa de 100% é expressão de um igualitarismo estrito, algo que é diferente da equidade. Para evitar efeitos dissuasivos sobre o sistema de produção, ele considera aconselhável adotar uma porcentagem de taxa abaixo de 100%, a fim de maximizar o nível da renda básica.

³⁰³ Vanderborght & Van Parijs, 2005: 75.

³⁰⁴ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 87.

³⁰⁵ “...even a perfectly competitive economy could be non-Walrasian in the sense indicated”. (Van Parijs, 1995: 108).

³⁰⁶ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 88.

³⁰⁷ Van Parijs, 1995: 108.

significaria um desrespeito ao princípio liberal da neutralidade entre as concepções particulares de bem)³⁰⁸. “Não é fácil calcular esse rendimento, e ainda menos igualá-lo. Mas, se o critério adotado é o maximin, basta taxar o total dos rendimentos do trabalho no mais alto nível de receitas que seja suportável, tomando o cuidado de fazê-lo por meio de taxas previsíveis para os trabalhadores, a fim de evitar que alguns deles sejam prejudicados por um imposto que exceda o seu rendimento, e repartir, em seguida, essa receita igualmente entre todos, trabalhadores ou não, sob a forma de um rendimento pago com regularidade”³⁰⁹. Uma renda básica justificada nestes termos não pode, de acordo com Van Parijs, ser considerada como uma exploração, como “tomar vantagem injusta do trabalho de alguém”. Uma renda básica se justifica no sentido em que ela mitiga a apropriação e o uso muito desiguais desses recursos escassos. Sobre a compatibilidade com a justiça como equidade:

“Il est impossible de nier catégoriquement qu’une allocation universelle puisse être justifiée sur la base des principes de Rawls, tout comme il est impossible d’affirmer catégoriquement qu’elle puisse l’être. Entre les différentes formes et combinaisons de garantie de revenu et de subvention à l’emploi, le choix dépendra donc crucialement de la pondération attribuée aux divers ingrédients de l’index des avantages socio-économiques, et de l’impact sur chacun d’entre eux des dispositifs envisagés”.³¹⁰

O *segundo argumento* de Van Parijs – para o qual o princípio da diferença abre caminho para o direito a uma renda incondicional e igual para todos – gira em torno da consideração das bases sociais do respeito de si. Ele vê na importância que Rawls concede às bases sociais do respeito de si uma justificação possível para o subsídio universal³¹¹. Ao definir o respeito de si, Rawls o relaciona com “o sentido que um indivíduo tem de seu próprio valor, a convicção profunda que ele tem de que sua concepção de bem ou seu projeto de vida valem a pena serem realizados”. O fato de possuir “um projeto racional de vida” é uma forma para o homem manter sua própria estima. Mas o respeito ou a estima que um homem experimenta por si próprio é, de alguma maneira, uma condição prévia necessária para qualquer ação ou empreendimento. Se ele não aprecia seu próprio valor, o

³⁰⁸ “...adopting a policy that focuses on the involuntarily unemployed amounts to awarding a privilege to people with an expensive taste for a scarce asset. Those who, for whatever reason, give up their share of that asset and thereby leave more of it for others, should not therefore be deprived of a fair share of its value”. (Van Parijs 1995: 109). Os dispositivos alternativos de transferências sociais destinadas a desempregados involuntários devem ser rejeitadas, pois tendem a tratar esses recursos raros de maneira discriminatória, privilegiando os que têm um forte preferência pelo emprego.

³⁰⁹ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 87-88.

³¹⁰ Vanderborght & Van Parijs, 2005: 74.

³¹¹ A respeito, ver, por exemplo, Prats, Magali. “L’allocation universelle à l’épreuve de la théorie de la justice. *Documents pour l’enseignement économique et sociale*, vol. 106, dezembro, 1996, pp. 71-110.

ser humano cai na apatia, pois lhe parece inútil e vão conduzir os projetos que poderia realizar. Para Rawls, a noção de projeto racional de vida diz respeito a um programa de atividades, de ocupações, que cada homem concebe e elabora, em vista de satisfazer seus objetivos, tão variados quanto sejam. O que conta não é a qualidade intrínseca do projeto em questão – pois os homens têm gostos e interesses diferentes, e terão, com certeza projetos de vida diferentes, ou seja, trata-se de algo que ninguém poderia julgar –, mas o fato de que “o projeto racional de uma pessoa determina seu bem”, isto é, o que para ela é desejável. A realização de seu projeto, quando ele se conforma às aspirações daquele que o coloca em prática, isto é, quando este último não se enganou sobre a escolha de seu projeto, contribui para atender seus desejos e, assim, torná-lo feliz. Da definição de projeto racional de vida deriva-se, pois, esse dado essencial, ou seja, um projeto racional de vida pode constituir o bem de um indivíduo. E esse bem deve estar sempre acompanhado do respeito que um homem deve experimentar por si próprio.

O fato de ter um projeto de vida conforta o homem no sentimento que ele tem de seu próprio valor, e isso é particularmente verdadeiro quando esse projeto é conforme ao princípio aristotélico: “todas as coisas iguais, os seres humanos gostam de exercer seus talentos (sejam eles adquiridos ou inatos), e mais esses talentos se desenvolvem, mais eles são complexos, maior é a satisfação que eles proporcionam”. Ou seja, o bem esperado de um projeto de vida será tanto mais importante quanto sua concretização necessitar de faculdades que denotem uma aptidão e uma competência particulares, próprias para colocar em destaque e valorizar os dons e talentos de um indivíduo. No entanto, ter um projeto racional de vida que satisfaça esse princípio aristotélico é uma condição necessária, mas não suficiente, para que o homem possa ter uma auto-estima. É preciso ainda que nossa pessoa e nossos atos sejam apreciados e valorizados por outras pessoas que nós estimamos igualmente e cuja sociedade nos é agradável.

Quer dizer, o olhar do outro, seja admirativo, seja de desprezo, vem confortar ou denegrir o respeito de si. O homem se vê com os olhos do outro, e julga a si próprio sob a influência da sentença que ele crê daí decifrar. No que diz respeito aos projetos que se coloca em prática, é importante, pois, a apreciação que cada um espera dos outros, ou seja, o respeito por si mesmo se reforça, ele próprio, pela reciprocidade. Assim, em função da necessidade de encontrar no outro a aprovação indispensável para perseguir seus empreendimentos, pertencer a uma associação onde os homens elaboram em conjunto seus projetos de vida permitirá encontrar reconforto, se a necessidade assim ordenar. Se o

homem viesse a se sentir incapaz de realizar seus projetos, por falta de confiança em si, ele encontraria possivelmente ajuda junto aos outros membros de sua associação. As ligações de associação contribuem, assim, para reforçar esse aspecto do respeito de si que “implica a confiança em sua própria capacidade de realizar suas intenções, no limite de seus meios”.

Mas Rawls também levou em consideração a hipótese em que esses elementos não estariam reunidos: aquele que perde o respeito de si, que vê sua própria estima vilipendiada, experimenta um sentimento de vergonha. Ou seja, a vergonha surge quando o homem é levado a se depreciar, quando ele duvida de seu valor. Mas há dois tipos de vergonha: a vergonha moral, que é experimentada por aquele que transgrediu o que considera como justo, e a vergonha natural, que é experimentada como uma decepção, por aquele que não conseguiu encontrar em si mesmo – ou pelo menos não soube explorar – esses dons e talentos – que é racional que cada um de nós deseje possuir –, que são necessários para conduzir a contento nossos projetos de vida. Aqui a proposição de Van Parijs ganha todo seu sentido. Sua argumentação continua se referindo, precisamente, ao princípio da diferença, que rege a repartição das vantagens sócio-econômicas: na medida em que as bases sociais do respeito de si são, além das rendas e prerrogativas ligadas à autoridade, incluídas nessas vantagens³¹², a concessão de um mínimo social não deveria gerar um sentimento de humilhação para aquele que se beneficia dele. Constatou-se, segundo Van Parijs, que a ajuda social, tal como é colocada no Primeiro Mundo, ao contrário de induzir a solidificação das bases sociais do respeito de si, vilipendia o respeito que é devido ao ser humano.

Com efeito, a maior parte do tempo, ela pressupõe enquetes administrativas sobre a situação familiar e financeira de seu futuro beneficiário, ou seja, atinge-se a vida privada e a dignidade do indivíduo, na medida em que elas visam a colocar em evidência a precariedade de sua situação ou, dito de outro modo, provar que o beneficiário não é capaz de prover sozinho, sem auxílio, suas próprias necessidades³¹³. Com relação a isto,

³¹² Como diz Van Parijs, “Si l’on s’arrêtait au premier terme, le revenu, toute forme de garantie de revenu pourrait en principe faire l’affaire, la seule considération étant le niveau qui peut en être durablement assuré. Toutefois, la prise en compte des autres termes, en particulier des bases sociales du respect de soi, impose une sélection plus rigoureuse. (Vanderborght & Van Parijs, 2005: 73).

³¹³ “Car plus le ciblage est efficace, plus ceux qui reçoivent les prestations sont identifiés comme étant vraiment incapables de subvenir eux-mêmes à leurs besoins et stigmatisés en conséquence. Une forte présomption en faveur d’une forme universelle de revenu minimum en découle. Cette présomption se renforce encore lorsqu’on tient compte du fait qu’un revenu-socle inconditionnel facilite l’exercice par les

um subsídio no mesmo montante, versado incondicionalmente a toda população, parece mais conforme ao respeito humano, porque ela não opera nenhuma distinção entre os que não poderiam viver sem ele e os que teriam essa possibilidade. A partir daí, Van Parijs chega à seguinte conclusão: “Se as vantagens sócio-econômicas que se trata de distribuir segundo o princípio do maximin incluem a dignidade, eis aí, portanto, uma pressuposição forte em favor de uma renda mínima não-discriminante, de um subsídio universal. Tão louváveis quanto sejam as intenções que os animam, – ‘estabelecendo melhor os alvos, poder-se-ia dar mais aos que tem verdadeiramente necessidade’ – o recurso a formas seletivas de renda garantida tem todas as chances de ser contraprodutivo em termos de justiça rawlsiana”³¹⁴.

Acrescente-se ainda que a ajuda social, qualquer que seja a forma sob a qual a encontramos hoje, é concedida, na maioria das vezes, por uma duração determinada, diferentemente do subsídio universal, que seria versado ao longo da existência. Assim, ele representaria a vantagem de oferecer a cada um a possibilidade de elaborar projetos para um prazo mais longo, em relação ao prazo que as formas tradicionais de mínimo garantido autorizam. Sem dúvida, é seguramente preferível para o indivíduo ter a certeza que será sempre capaz de prover as próprias necessidades, antes de levar em consideração um projeto de vida de mais longo prazo. Dito de outro modo, prover suas necessidades é o primeiro “projeto de vida” – o termo “vida”, aqui, pode ser tomado no sentido literal. Para os que se lembram do lugar importante que ocupam os projetos de vida na *Teoria da Justiça*, com relação ao respeito de si, eis aí mais um elemento que parece conforme à exigência rawlsiana de dignidade. Sob esse ponto de vista, o subsídio universal poderia, sem dúvida, inscrever-se no quadro da sociedade justa de Rawls. “Nessa outra versão do igualitarismo liberal, aos surfistas de Malibu seria atribuído um rendimento modesto, de maneira mais segura do que na versão rawlsiana. Esse rendimento, é claro, seria tão mais inferior ao rendimento médio quanto seriam necessários incentivos financeiros para manter, no nível mais elevado possível, o rendimento incondicionalmente garantido a todos”³¹⁵.

Mesmo ocupando um lugar ainda discreto no cenário do pensamento, nós consideramos oportuno nos dedicar à explicitação de alguns problemas que essa

plus défavorisés d'activités tant rémunérées que non rémunérées essentielles pour leur apporter valorisation et respect de soi”. (Vanderborght & Van Parijs, 2005: 73).

³¹⁴ Van Parijs, 1990: 38.

³¹⁵ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 88; Vanderborght & Van Parijs, 2005: 76.

proposição levanta, sobre as interrogações que ela suscita. Como vimos, há algumas questões que estão no centro do debate: (a) é justo que todos sem exceção recebam? (b) do ponto de vista moral, é aceitável que não haja contrapartida? (c) qual é a sua eficácia para resolver os problemas os quais se propõe? Há dois argumentos centrais propostos por Van Parijs a favor do subsídio universal. O primeiro diz respeito à sua eficácia: (1) ele custa mais barato à sociedade, e também (2) custa menos para o indivíduo no plano psicológico. Sobre o primeiro ponto (1): todas as taxas administrativas destinadas aos centros de verificação da condição dos beneficiários seriam suprimidas, ou ao menos drasticamente reduzidas, graças à implantação de um único organismo, encarregado da distribuição automática do subsídio universal. Sobre o segundo ponto (2): poupa-se também os beneficiários, que não mais teriam de ser “controlados”, de submeter-se a todos os procedimentos burocráticos decorrentes dos benefícios condicionados. O segundo argumento gira em torno da noção de desemprego: ela perde o sentido, pois deixariam de existir as categorias de trabalhadores e de desempregados segurados. Todos perceberiam uma remuneração idêntica e participariam, em graus diferentes, de um trabalho remunerado mais largamente partilhado. O subsídio universal favorece a generalização do trabalho em tempo parcial. Como se sabe, o trabalho em tempo parcial pode gerar uma renda insuficiente. Com a adição de uma renda incondicional, o trabalho em tempo parcial se torna uma possibilidade aceitável. Mais importante, a “armadilha do desemprego” desaparece, pois o caráter incondicional da renda tende a tornar rentável qualquer atividade remunerada, qualquer que seja o nível dessa remuneração.

O subsídio universal não tem a ver com a solidariedade do Estado-providência. É apenas com base na equidade que Van Parijs reivindica sua justificação. Os dispositivos convencionais contribuem certamente para reduzir a pobreza, mas também para aprofundar uma verdadeira armadilha do desemprego, penalizando pesadamente as pessoas que conseguem encontrar um trabalho. Os ganhos obtidos em se efetuando um trabalho pouco remunerado são anulados, pela redução correspondente ou a retirada de sua renda de substituição. É por essa razão que o Estado-providência tradicional pode legitimamente ser qualificado de “passivo”: não somente ele concentra suas prestações sobre os “inativos”, mas também contribui para mantê-los na inatividade. A colocação em prática do subsídio universal – como do imposto negativo – visa, ao contrário, favorecer a instauração de um Estado social “ativo”, garantindo que um emprego mesmo fracamente remunerado possa melhorar a renda líquida com relação a uma situação de inatividade. Já

que a integração do subsídio pode ser conservada, quer trabalhemos ou não, a situação financeira melhora necessariamente, quando do acesso ao emprego: o trabalho “paga” e, na medida em que o subsídio universal substitui a prestação condicional, a armadilha financeira da dependência, do desemprego, da exclusão, é abolida. Para os partidários do subsídio universal e outras medidas aparentadas, elas não constituem uma alternativa ao direito ao trabalho, mas, ao contrário, uma contribuição essencial à sua realização nas circunstâncias presentes.

Na seqüência deste estudo procura-se estender essa reflexão, no sentido de saber quem poderia, no mundo de hoje, beneficiar-se com uma política pública como essa. Van Parijs afirma que, como o sufrágio universal, o subsídio universal não precisa ser estendido ao universo para merecer seu nome. Ele reconhece que a maior parte das proposições remetem ao Estado-nação, que são ainda os principais atores públicos da distribuição de renda, embora nada impeça que ela venha a ser gerenciada por uma comunidade política supranacional³¹⁶. De qualquer modo, é importante não perder de vista que sua proposição é formulada como estratégia de reforma do Estado-providência. Ele deixa em aberto a questão de saber como os demais países poderiam financiar a liberdade real. Não se pode falar em inclusão, num quadro cosmopolita, enquanto a maioria da população do globo é deixada de fora de uma política de redistribuição. Os países prósperos não podem combater a exclusão social no interior de suas fronteiras às custas da penalização dos países “em desenvolvimento”. A propósito, poderíamos nos perguntar, por exemplo, se a renda básica que foi instaurada nos países afluentes poderia estar sendo parcialmente financiada graças a uma diminuição da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento.

³¹⁶ Genet, M. & Van Parijs, Ph. “Eurogrant”. *Basic Income Research Group Bulletin*, vol. 15, pp. 4-7; Ferry, J-M. *L'allocation universelle; pour un revenu de citoyenneté*. Paris: Cerf, 1995.

2.2. Justiça social no nível interestatal.

2.2.1. A justiça distributiva segundo a Sociedade dos Povos.

Como se sabe, o debate em torno da razão pública passou por uma longa fase de letargia até 1971, quando foi publicada a obra *Uma Teoria da Justiça*, onde Rawls formulou os princípios de justiça que podem ser aplicados numa sociedade doméstica. No entanto, foi necessário aguardar até os anos 1990 para que ele começasse a se dedicar à construção de uma teoria da justiça aplicável ao espaço internacional³¹⁷. Mas a teoria de Rawls sobre a questão da justiça nas relações internacionais é bastante sucinta³¹⁸. Ela não pretende, por exemplo, se aplicar a situações extremas como a guerra. De qualquer forma, para Rawls, a paz é reconhecida como uma *cooperação* mínima, e não como uma simples *coexistência*, como no caso do pensamento na linha de Hobbes. Com efeito, Rawls mostrou ser partidário de um cognitivismo cosmopolita, que supõe que uma teoria da justiça competente para um ordenamento social intra-estatal digno de reconhecimento também pode fornecer a fundamentação normativa de um ordenamento jurídico interestatal universalmente digno de reconhecimento. O percurso da reflexão de Rawls passa, assim, pela formulação de um “direito das gentes”, um estudo sobre a noção de “dever ser” das relações internacionais, que trafega pelos trilhos de uma moderna reconstrução do projeto kantiano, seguindo sempre um itinerário focado no norte magnético do impulso ético, único capaz de ordenar o modelo jurídico das relações internacionais, enquanto produto de uma razão superior, a razão pública, configurada de acordo com o padrão do respeito mútuo entre sociedades ou povos. O ponto de partida deste autor se encontra, justamente, numa certa tradição da filosofia moral e política. Com efeito, não se pode

³¹⁷ Rawls, J. *The Law of Peoples*. Cambridge: Harvard University Press, 1999. A formulação do direito dos povos rawlsiano aparece com muita clareza pela primeira vez na conferência “The Law of Peoples”. *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lectures*. New York: Basic Books, 1993b.

³¹⁸ “Rawls account of the Law of Peoples is easily misunderstood. He is not asking such abstract question as, What are the nature and conditions of global justice? Or What is the ideal composition of the cosmopolitan order? Kant, Rawls’s model in many respects, did address these questions. (...) Rawls’s *The Law of Peoples* addresses a more modest question than Kant and other theorists concerned with the question of global justice...” Freeman, S., “Introduction: John Rawls – An Overview”, in Freeman, S. (ed) *The Cambridge Companion to Rawls*. Cambridge University Press, 2003, p. 44.

negar que a filosofia moral kantiana fornece bons fundamentos para uma teoria da justiça³¹⁹, tanto por seu universalismo estrutural como por seu caráter deontológico. E a teoria da justiça rawlsiana, que é uma teoria política, segue essa inspiração, buscando determinar, ao menos, os princípios da estrutura de base de uma “sociedade bem-ordenada”³²⁰.

Em *O Direito dos Povos* a reflexão é fundamentalmente contratualista: como dissemos, Rawls se inspira largamente de sua *Teoria da Justiça*. Ele volta a aplicar o procedimento do *véu de ignorância*, desta vez aos *representantes* das sociedades, e não mais aos indivíduos. E nisto reside um aspecto fundamental de sua visada. Os povos teriam uma postura mais razoável³²¹, visando o entendimento mútuo, ao contrário do que acontece com os Estados, tendo em vista seu possível comportamento instrumental³²². O argumento rawlsiano é de que a representação dos interesses individuais nesta segunda volta da posição original faria com que a concepção resultante de justiça se tornasse demasiadamente individualista para ser aceita por sociedades não-liberais³²³.

Rawls decidiu, então, retomar o percurso iniciado com *Uma Teoria da Justiça* – imaginada para o quadro de uma sociedade fechada – e, inspirando-se largamente da dimensão contratualista descrita nessa obra, se lança ao desafio de refletir sobre as exigências da justiça no espaço internacional. Um método análogo à “*original position*”

³¹⁹ De fato, a inspiração do *Direito dos Povos* rawlsiano é claramente kantiana. (Rawls, 1999: 10). Embora se apoiando em elementos concretos, Rawls se refere a seu projeto como sendo um “realismo utópico”: “é realisticamente utópica quando expande aquilo em que geralmente se pensa como os limites da possibilidade política prática”. (Rawls, 1999: 6). Como reconheceu o próprio Kant (1784), esse projeto, realize-se ou não, serve, ao menos, como uma idéia reguladora.

³²⁰ “Rawls’s Law of Peoples is developed within political liberalism as an extension of a liberal political conception of justice. A liberal political conception such as justice as fairness, pertains to domestic justice. Still needed are principles of foreign policy to regulate a constitutional democracy’s interaction with other societies, liberal and nonliberal”. (Freeman, 2003: 45).

³²¹ “O termo ‘povos’ (...) visa enfatizar as características singulares dos povos, distintas dos Estados, tal como tradicionalmente concebidos, e destacar seu caráter moral e a natureza razoavelmente justa, ou decente, de seus regimes. É significativo que os direitos e os deveres dos povos em relação à sua chamada soberania derivem do Direito dos povos, ao qual eles dariam seu assentimento juntamente com outros povos, em circunstâncias adequadas. Como povos justos ou decentes, as razões para sua conduta concordam com os princípios correspondentes. Não são impulsionados unicamente pela busca prudente ou racional de seus interesses, as assim chamadas razões de Estado”. (Rawls, 1999: 27).

³²² Como salienta Álvaro de Vita, “é certo que ao aplicar sua teoria a povos e não a Estados, Rawls pode resguardar seu ‘direito dos povos’ dos aspectos menos atrativos moralmente da soberania estatal”. Vita, A. de “La teoría de Rawls de la justicia internacional”, in: Boron, A. (org.). *Filosofía Política Contemporánea. Controversias sobre civilización, imperio y ciudadanía*. Buenos Aires, 2003 (pp. 221-238), p. 223.

³²³ “As expected Rawls maintains that a liberal society should cooperate on fair terms with other liberal societies, recognizing their independence and respecting them as equals. The primary question is, Should liberal societies tolerate and cooperate with nonliberal societies that are not just according to (political) liberalism, and if so, how far should toleration and cooperation extend? Or should liberal societies seek to shape in their own image all societies not yet liberal or democratic, intervening in their internal affairs and applying sanctions whenever effective?” (Freeman, 2003: 45).

poderia ser aplicado entre os Estados? Rawls estabelece várias distinções a serem levadas em conta no momento de buscar uma fundamentação para princípios de justiça que possam ser aceitos por todos os povos: é preciso reunir, primeiro, as sociedades “bem ordenadas” liberais, de um lado, e as sociedades “hierárquicas”, isto é, fundadas na maioria das vezes sobre a religião ou que não conhecem a separação entre Igreja e Estado, de outro. Recorrendo a uma *posição original*, essas sociedades podem chegar a um acordo sobre princípios de justiça. Para elas, portanto, uma “teoria ideal” teria chances de ser estabelecida. Mas como o nosso mundo não é ideal, Rawls formula também uma “teoria não-ideal”, que tem a finalidade de lidar com os obstáculos ao progresso rumo a uma comunidade que englobaria progressivamente todos os povos, uma Sociedade dos Povos bem ordenada: há sociedades que certamente recusariam submeter-se aos princípios de justiça que formam o “direito razoável dos povos”; há também sociedades que enfrentam “condições desfavoráveis” (insuficiência de recursos materiais, conhecimento tecnológico, capital ou tradições políticas), isto é, que carecem dos meios de desenvolvimento que tornam possível a existência de sociedades bem ordenadas.

Ele inicia sua trajetória reflexiva retomando a idéia de contrato social tal como ocorre com uma concepção política liberal de regime democrático: é o primeiro nível da posição original³²⁴. Quer dizer, para lidar com o problema da coexistência entre as sociedades liberais e as sociedades não-liberais razoáveis³²⁵, ele vai reunir, *em primeiro lugar*, os representantes das nações democráticas, isto é, das sociedades bem-ordenadas, que aderem a uma concepção liberal da justiça. Esses representantes devem ignorar dados como o tamanho do território, a importância de sua população e a força relativa dos povos dos quais eles representam os interesses fundamentais, assim como a extensão de seus recursos naturais, ou o nível de seu desenvolvimento econômico. Sendo isto possível, eles concluiriam que os princípios fundamentais que, sob a forma de um “*consenso*”, iriam se “*sobrepor*”, estariam de acordo com as seguintes idéias: de que os povos devem ser livres, independentes, iguais, habilitados a se defender da guerra, obrigados a respeitar os

³²⁴ Como diz Rawls, “devemos começar com a idéia de contrato social, pertencente à concepção liberal de regime constitucionalmente democrático, e depois, introduzindo uma segunda posição original, no seu segundo nível, por assim dizer, no qual os representantes de povos liberais fazem um acordo com outros povos liberais”. (Rawls, 1999: 12).

³²⁵ O livro *O direito dos povos* é composto por três partes: (1) a primeira parte da teoria ideal (sobre os princípios gerais do direito dos povos, no que diz respeito aos povos liberais); (2) a segunda parte da teoria ideal (sobre a relação dos povos liberais com os povos não-liberais decentes); (3) a teoria não ideal (sobre as sociedades que não são bem-ordenadas e os Estados “fora-da-lei”, e sobre a justiça distributiva entre os povos). Finalmente, a conclusão, que gira em torno da relação entre a idéia de razão pública e o direito dos povos.

tratados, a garantir os direitos do homem, e a não intervir nas questões interiores dos demais. Os oito princípios fundamentais do direito dos povos afirmam, portanto, que 1) os povos são livres e independentes, e sua liberdade e independência devem ser respeitadas por outros povos; 2) os povos devem observar tratados e compromissos; 3) os povos são iguais e são partes dos acordos que firmam entre si; 4) os povos devem observar um dever de não-intervenção; 5) os povos têm um direito de auto-defesa, mas não o direito de instigar a guerra por razões outras que não a auto-defesa; 6) os povos devem respeitar os direitos humanos; 7) os povos devem observar certas restrições específicas na condução da guerra; 8) os povos têm o direito de assistir a outros povos vivendo sob condições desfavoráveis que os impeçam de ter um regime político e social justo ou decente³²⁶.

Em poucas palavras, a tese essencial de Rawls é de que os princípios desse direito, aplicados a uma tal comunidade de povos, seriam os mesmos que são objeto de um consenso nas comunidades restritas das sociedades liberais. Como se sabe, Rawls é um autor que estima que os princípios liberais constituem um produto incontornável da cultura política ocidental. Isso faz com que ele se sinta à vontade para aplicar ao plano internacional o método da “posição original” e do “véu de ignorância”. A seu ver, as instituições liberais são as mais adequadas para a construção de uma Sociedade dos Povos. Por outro lado, ele não considera viável impor o modo de organização liberal às outras sociedades. É exatamente isto o que está em jogo no *Direito dos Povos* rawlsiano: trata-se de uma teoria liberal (não no sentido abrangente como foi mostrada em *Teoria da Justiça*), mas que pode ser aceita por povos não-liberais, como diz Rawls:

“(…) ao desenvolver o Direito dos Povos dentro de uma concepção liberal de justiça, elaboramos os ideais e princípios da política exterior de um povo liberal razoavelmente justo. (...) A razão pela qual prosseguimos e consideramos o ponto de vista de povos decentes não é prescrever princípios de justiça para eles, mas assegurarmo-nos de que os ideais e princípios da política exterior de um povo liberal também sejam razoáveis a partir de um decente ponto de vista não-liberal”³²⁷.

Quer dizer, é preciso ter em mente, antes de mais nada, o fato do pluralismo razoável³²⁸: instituições livres podem gerar uma diversidade de doutrinas ou concepções políticas abrangentes distintas, que devem, se respeitam certos critérios de base, ser

³²⁶ Rawls, 1999: 37.

³²⁷ *Id.*, p. 12.

³²⁸ O pluralismo razoável pode ser considerado como um equivalente não transcendental (político) do “fato da razão” kantiano. Um Direito dos Povos razoável deve ser “aceitável para povos razoáveis que são assim diversos, deve ser imparcial entre eles e eficaz na formação dos esquemas maiores da sua cooperação”. Ver Rawls, 1999: 15-16.

aceitas pelo liberalismo político, o qual se inspira, notadamente, dos ideais de tolerância³²⁹ e de defesa da liberdade de expressão. Tolerar significa reconhecer essas sociedades não-liberais como membros igualmente participantes da Sociedade dos Povos, com direitos e deveres, como o dever de civilidade, que exige a apresentação pública de razões apropriadas para suas ações à Sociedade dos Povos. Desse ponto de vista, Rawls se mantém fiel ao ideal kantiano de um *foedus pacificum* (pacto de paz)³³⁰, que consistia em estender a todos os Estados, na forma de uma federação de povos, os princípios fundamentais do republicanismo. Por esse motivo, ele empreende um esforço para oferecer a todos os povos os princípios de um regime constitucional democrático³³¹.

Rawls pretende, portanto, expandir a comunidade de povos de tal modo a incluir, *em segundo lugar*, as sociedades bem ordenadas “hierárquicas”³³². Aqui se completa esta distinção fundamental, em relação à qual é preciso ter clareza: estabelecido um princípio de tolerância razoável, Rawls enxerga duas grandes formas de organização das sociedades. Há as sociedades “bem-ordenadas” liberais, nas quais uma “teoria ideal” pode florescer, mas que podem compreender, ao mesmo tempo, as sociedades ditas “hierárquicas”, isto é, que não necessariamente reconhecem todos os homens como cidadãos livres e iguais, nem a liberdade de consciência, mas que, entretanto, não apóiam ações terroristas, não são violentas e praticam a tolerância religiosa. Ou seja, as sociedades hierárquicas podem fazer parte da sociedade das nações se elas forem capazes de respeitar certos princípios imperativos, como a renúncia à expansão, a garantia a seus membros da satisfação de um certo número de direitos humanos de base etc³³³. E quando ele pensa nessa base, se remete, antes de tudo, ao direito à liberdade de domicílio, de deslocamento, de pensamento – aí incluído o direito à liberdade religiosa – e o direito à autodeterminação

³²⁹ Rawls, 1999: 59.

³³⁰ “A idéia básica consiste em seguir o mote kantiano tal como esboçado por ele em *A Paz Perpétua* (1795) e sua idéia de *foedus pacificum*”. (Rawls, 1999: 10).

³³¹ “O objetivo do Direito dos povos estaria plenamente alcançado quando todas as sociedades forem capazes de estabelecer seja um regime liberal, seja um regime decente, por mais improvável que isto possa ser”. (Rawls, 1999: 5).

³³² Ver Rawls, 1999: 32. Se as doutrinas abrangentes dos povos são colocadas por trás do véu de ignorância, torna-se possível encontrar uma concepção política de justiça que pode ser objeto de um consenso sobreposto, e com isso a base pública de justificação numa sociedade marcada pelo fato do pluralismo razoável.

³³³ “Utilizo o termo ‘decente’ para descrever sociedades não-liberais cujas instituições básicas atendem a certas condições específicas de direito político e justiça (incluindo o direito dos cidadãos a desempenhar um papel substancial, por exemplo, através de associações e grupos, na tomada das decisões políticas) e levam seus cidadãos a honrar um direito razoavelmente justo para a Sociedade dos povos”. (Rawls, 1999: 3).

(que não pode evidentemente ser um direito absoluto). São igualmente fundamentais os direitos à segurança, à propriedade individual e à subsistência³³⁴.

Por outro lado, ele nos chama a atenção para o fato de que existem países que se recusam a submeter-se aos princípios de justiça que constituem “o direito razoável das gentes” e que, por isso mesmo, vão fazer com que a elaboração de uma “teoria não ideal” se imponha. Seja como for, o mais importante a notar é que a hipótese de um direito dos povos, que diz respeito às sociedades não-liberais, supõe, portanto, os direitos humanos³³⁵ como “condição necessária da legitimidade e de aceitabilidade” dessas sociedades, e seu respeito “é suficiente para excluir a intervenção justificada e forçada dos outros povos”. Enfim, é estabelecido “um limite ao pluralismo entre os povos”: a “teoria ideal” seria, como dissemos, indispensável para determinar as linhas de ação em situações não-ideais. Isto quer dizer, entre outras coisas, que face a regimes expansionistas ou que ignorem os direitos do homem, a associação de “sociedades bem-ordenadas” (liberais ou não) pode se defender das ameaças que esses regimes fazem pesar sobre elas. Mesmo que Rawls não pensasse na incontornabilidade de impor o modelo da sociedade liberal como *standard* inescapável para toda a sociedade de pessoas, um *minimum* democrático seria, de qualquer forma, necessário. Afinal, se as sociedades hierárquicas se recusassem deliberadamente a respeitar os direitos do homem, seria preciso encontrar um meio de lhes coagir, sendo a guerra o último recurso. Mas isto também quer dizer que, da mesma forma, uma sociedade liberal deve respeitar as sociedades organizadas segundo outros princípios que não os liberais³³⁶, desde que suas instituições estejam de acordo com uma concepção razoável do direito internacional, o direito dos povos³³⁷.

³³⁴ Freeman, 2003: 45-46. “Rawls distinguishes human rights from the liberal democratic rights required by political liberalism. Human rights are conceived as a special class of rights that specify the minimum standards of decent political institutions. To deny people the right to vote or freedom of artistic expression seriously infringes liberal justice, but it is not as egregious as denying them the right to life, torturing or enslaving them, or persecuting them for their religion”. (Freeman, 2003: 47).

³³⁵ “Os direitos humanos são uma classe de direitos que desempenham um papel especial em um Direito dos povos razoável: eles restringem as razões justificadas para guerra e sua condução, e especificam limites à autonomia interna de um regime”. (Rawls, 1999: 79).

³³⁶ Do mesmo modo como, numa sociedade liberal, o cidadão deve respeitar as opiniões ideológicas que são diferentes das suas, desde que elas permaneçam de acordo com uma concepção política razoável da justiça.

³³⁷ “Perhaps no existing societies satisfy Rawls description of a decent hierarchical society (just as no existing societies satisfy his account of a well-ordered liberal society). So what is his point? Rawls’s primary aim in *The Law of Peoples* is to define the limits of liberal people’s toleration of nonliberal peoples. (...) Rawls contends that it is unreasonable for free and equal peoples to refuse to cooperate with decent nonliberal regimes and require, as a matter of foreign policy or international law, that they be liberal and democratic. To insist that the *only* basis for cooperation with a people is that they provide their members with the full rights and benefits of liberal-democratic citizens is an unreasonable view. A liberal society is to

No que concerne ao dever político de se submeter à autoridade de uma lei justa, Rawls estima, portanto, que existe um objetivo de longo prazo para o direito dos povos: o de conduzir todas as sociedades a respeitar esse direito, de tornar seus membros autônomos, e permitir que passem a fazer parte da Sociedade dos Povos bem-ordenada. Com efeito, parece que não há outro meio de garantir a paz mundial, senão através da extensão contínua da associação de sociedades que reconhecem em seu fundamento os princípios de justiça liberais. Mas podemos nos perguntar: é concebível que exista um bem que seja comum a todas as sociedades? Para elaborá-lo, poderíamos recorrer a uma espécie de “posição original” global, compartilhada pelos representantes de todos os povos do mundo? Qualquer que seja a resposta, John Rawls parece não ter tido a intenção de pensar muito além do Estado-nação, que permanece o quadro conceitual intransponível da política internacional, mas somente de definir as condições de uma coabitação racional dos Estados existentes.

Mas deve-se ressaltar que Rawls não é, no entanto, um defensor do *status quo*, pelo contrário, é um autor que denuncia as tendências oligárquicas e expansionistas de certas sociedades, aliás, liberais. Para Rawls, a educação é a chave para a resolução de todos os problemas econômicos e sociais e, por isso, todos devem ter chances iguais de acesso à ela. Por exemplo, a principal causa da fome não seria a insuficiência da produção alimentar, mas sim a opressão exercida sobre os povos por certos governos, a corrupção das elites, o subjugo das mulheres (ele próprio devido a preconceitos religiosos irrazoáveis), assim como a superpopulação, resultante de tudo isso. É preciso, portanto, organizar a vida social sobre uma base aceitável para a maioria, a fim de alcançar um nível de vida decente e agradável para todos, tendo em vista um mundo em que qualquer sociedade possa ser governada de maneira ao mesmo tempo razoável e racional. Há duas idéias principais que podem ser extraídas do *Direito dos Povos*: (a) os grandes males da humanidade, como a guerra injusta, a opressão, a fome, a pobreza, a perseguição religiosa e o genocídio decorrem da injustiça política; (b) esses males desaparecerão quando as principais formas de injustiça política forem sanadas através de políticas sociais justas e instituições justas ou decentes.

Vale a pena notar, portanto, que Rawls reconhece o notável papel que as desigualdades exercem entre os fatores de guerra ou de crise entre as nações. Apesar disso,

respect other societies organized by nonliberal, nondemocratic comprehensive doctrines provided that their political and social institutions meet conditions of decency”. (Freeman, 2003: 46).

mesmo se há um dever dos países ricos em ajudar os países pobres, uma justiça distributiva internacional não lhe parece, no entanto, possível. A fonte do problema mais difícil sobre o qual refletir reside, na verdade, a seu ver, na questão da “cultura política pública enraizada na estrutura social de pano de fundo”. Por isso, para Rawls, o mais adequado seria a aplicação do oitavo princípio do direito dos povos, o qual é uma extensão do que é comumente conhecido como “ajuda humanitária”, mas que não deve ser confundido com um princípio igualitário global. Rawls analisa o dever de assistência na terceira parte de *O Direito dos Povos*, que trata da teoria não-ideal, onde se incluem as sociedades oneradas (sociedades que não são expansionistas nem agressivas), sociedades que não possuem tradições políticas e culturais, capital humano e técnico, recursos materiais e tecnológicos para que sejam bem ordenadas. O objetivo das sociedades bem ordenadas é justamente trazer as sociedades oneradas para a Sociedade dos Povos bem ordenados, e por isso um dever de assistência é requerido. Trata-se da criação de um mecanismo de ajuda para que os povos adquiram autonomia e igualdade de condições, tendo em vista uma Sociedade dos Povos.

Por enquanto, gostaríamos apenas de chamar a atenção para o modo como é estruturado o direito dos povos rawlsiano. Em síntese, ele procura mostrar que as liberdades políticas que aparecem no primeiro princípio de justiça fazem referência à responsabilidades que materializam deveres para o indivíduo com relação à sociedade, concebida como sistema de cooperação social. Os indivíduos são, portanto, submetidos a direitos e deveres no interior de sua sociedade. De maneira análoga, ele afirma que os povos estão submetidos a direitos e deveres em relação a outros povos, considerados no nível da justiça internacional. Num primeiro momento, os representantes das sociedades liberais bem ordenadas decidirão sobre os princípios que vão regular suas relações. Na seqüência desse contrato, Rawls vai propor um segundo contrato, a ser estabelecido entre as sociedades liberais e as sociedades hierárquicas bem-ordenadas. Nos dois tipos de contrato, a posição original é a garantia. Cada um dos representantes, simetricamente iguais sob o véu de ignorância, escolherá, entre os princípios democráticos da justiça, os que constituirão o direito dos povos. Cada um dos contratantes deve ser racional, partidário da equidade e capaz de decidir, baseado em boas razões, pelo bem comum. Em

síntese, Rawls parece permanecer restrito às pretensões que estão presentes no esquema kantiano³³⁸.

Apesar de Rawls falar em ‘Povos’ em lugar de ‘Estados’, seu direito dos povos soa muito mais como uma visão tradicional do direito internacional organizado em torno do princípio da soberania estatal, matizado com o rechaço da guerra de agressão e com uma noção muito tênue de direitos humanos. “Particularmente notável é a ausência de um princípio igualitário de justiça distributiva análogo ao princípio da diferença”³³⁹. É possível imaginar que as sociedades que experimentam “condições desfavoráveis” (aquelas que são insuficientemente dotadas de recursos materiais, de *know-how* tecnológico, de capital, ou mesmo de tradição política), possam realmente, um dia, ser contempladas pela concepção ideal da sociedade de povos – a qual exige que estas sociedades sejam ajudadas a alcançar as condições que tornam possível a existência de uma sociedade bem ordenada –, unicamente graças ao exercício de um dever de assistência, que não tem de maneira alguma, aos olhos de Rawls, o *status* moral de princípio da justiça? Com efeito, tem-se a impressão de que “os princípios que emergiram do contrato social internacional de Rawls estão muito próximos de uma visão pluralista convencional da sociedade internacional”³⁴⁰.

Há um bem que seja comum a todas as sociedades? Para elaborá-lo, poderíamos recorrer a uma “posição original global”, assumida por representantes de todos os *indivíduos* do mundo? Rawls acredita que isso é pouco provável, e é por isso mesmo que ele formula uma teoria não-ideal. Mas a crescente literatura que surgiu em torno dessa discussão nos informa que é ainda necessário insistir na busca do aperfeiçoamento dos parâmetros de uma ordem global justa. Ao apoiar-se numa certa tradição da filosofia moral e política clássica, Rawls reafirma, *num primeiro momento*, a liberdade como sendo algo impensável sem a igualdade, ou seja, sem que se coloque no centro da reflexão um verdadeiro princípio “igualdade-liberdade”. Hegel já ensinava: liberdade e igualdade andam juntas, e a igualdade não é senão o primeiro momento, a primeira afirmação abstrata da liberdade. É preciso determinar que tipo de papel pode desempenhar a

³³⁸ Por outro lado, em relação a Kant, “the Rawlsian Law of Peoples does not continue upon the terrain charted by Kant’s doctrine of cosmopolitan right in that Rawls does not consider individuals to be the moral and political agents of a world society, but rather chooses peoples to be the principal actors in this arena. Notwithstanding disclaimers to the contrary, Rawls cannot distinguish analytically between peoples and states, with the consequence that cosmopolitan right is sacrificed in the altar of states’ security and self-interest”. (Benhabib, 2004: 92).

³³⁹ Vita, 2003: 224.

³⁴⁰ *Id., ibid.*

igualdade, concebida como um princípio de organização social. Aliás, de nossa parte, procuraremos mostrar que, hoje em dia, esse gênero de observações se aplica particularmente à justiça distributiva. Aqui, estamos convencidos de que a passagem de uma teoria ideal à prática nos obriga a levar em conta, de uma maneira ou de outra, as relações estreitas entre a justiça interna de um país e a justiça internacional. No contexto de nossas sociedades, a economia ocupa um lugar central, mesmo dramático e, como se sabe, as economias de cada país estão a cada dia mais interpenetradas de tal modo que é cada vez mais difícil defender medidas aplicáveis localmente sem referência a uma escala mais larga. Isso não significa afirmar que a aplicação dos princípios de justiça deve, para funcionar em escala local, ser simultaneamente generalizada em escala internacional. O problema é que, no caso de um autor como Rawls, nos deparamos com a negação, *num segundo momento*, e por razões programáticas³⁴¹, da importância da igualdade na construção das relações externas. Como ficará claro, o elemento central da reflexão está relacionado com a concepção ideal da Sociedade dos Povos, que exige, por um lado, que essas sociedades desfavorecidas sejam auxiliadas a atingir o nível de uma sociedade bem ordenada, mas que exige também, por outro lado, que essas sociedades em desenvolvimento coloquem sua casa em ordem, notadamente com relação aos poderes opressores e às elites corrompidas.

Rawls estima que são poucos os países que não possuem meios de atender suas próprias necessidades³⁴² e que, além disso, o nível dos conhecimentos e dos recursos humanos ou o sucesso (ou insucesso) econômico de uma nação, e todos os demais problemas ligados às desigualdades, não são diretamente relacionados a recursos: eles têm sua principal origem nas tradições culturais, religiosas, políticas e filosóficas, que

³⁴¹ Naturalmente, não se pode exigir de Rawls justificações éticas, já que, segundo ele, se trata de uma concepção não-metafísica, puramente política. O construtivismo de Rawls, no entanto, faz com que sua teoria perca imunidade em relação às críticas segundo as quais ela é desigual e discriminatória com relação aos países não-liberais. Com efeito, segundo a tese em questão, a ajuda e a distribuição não são, necessariamente, questão de primeira ordem para a sociedade das nações, o que vai permitir, no sistema do direito dos povos, que se abram brechas para a posse, por um grupo restrito, dos recursos, capacidades e competências. É o que poderíamos chamar de “desigualdade por herança”, como veremos mais adiante.

³⁴² No entanto, como nota David Ingram, “there is now a voluminous literature on how inequalities in capital and other resources enable developed countries to implement free trade agreements that condemn underdeveloped countries to perpetual neocolonial dependence; weakened health, education, and welfare services; ecological devastation; political corruption; class warfare; resource depletion; and (for most inhabitants) poverty. In sum, the national resource sufficiency and international fair trade that Rawls maintains are necessary for bringing about a global Society of Well-ordered Peoples are undermined by a capitalist global structure”. Ingram, D. “The Complementarity of Rights: Rawls and Habermas on International Justice for Individuals and Groups”, in Seymour, M. (ed.). *The fate of the nation-state*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2004 (pp. 130-152), p. 145.

subjazem às instituições nacionais. Ou seja, os efeitos das contingências internacionais seriam de segunda importância: os grandes males sociais experimentados nas sociedades “sobrecarregadas” pobres, aquelas que estão sujeitas a circunstâncias socioeconômicas e culturais desfavoráveis, são apresentados como o resultado de uma má gestão interna. Os “fatores internos” são, pois, determinantes e, a partir desse ponto de vista, uma redistribuição transnacional de riquezas não resolveria nenhum problema. Rawls ilustra seu argumento com dois casos onde devemos considerar dois países que têm ao mesmo tempo t1, o mesmo nível de bens primários e o mesmo tamanho de população. No primeiro caso, o país A outorga um alto valor ao trabalho duro e à prosperidade, enquanto que o país B quer se dedicar ao ócio contemplativo na vida comunitária. No segundo caso, o país C toma medidas necessárias para controlar o crescimento demográfico de sua população, enquanto que o país D, devido aos valores religiosos que afirma, não o faz. Em ambos os casos, no mesmo tempo t2, os países A e C terão um nível de bens primários significativamente mais alto, mas nenhuma redistribuição de bens primários de A a B ou de C a D é moralmente justificada³⁴³. Qualquer que seja a modalidade de redistribuição de recursos, riqueza ou inserção, ela não pode ser justificada como sendo um problema de justiça; dito de outro modo, mesmo se uma ajuda pode e deve ser concedida às sociedades desfavorecidas, nós não podemos daí concluir que essa ajuda deveria ser concedida segundo um critério do maximin que regeria as desigualdades entre as nações numa Sociedade dos Povos. Resumidamente, não resta nenhum fundamento moral que sustente a formulação de um princípio internacional de justiça distributiva; nenhuma instituição permanente, destinada a regular desigualdades socioeconômicas é, portanto, moralmente requerida.

Como conceber a Sociedade dos Povos de um ponto de vista moral, dado que esses povos têm o direito de determinar suas instituições? O debate sobre o “direito dos povos” pode ser resumido por esta pergunta. Apesar das concessões que tiveram que ser feitas em prol da convivência pacífica entre os Estados, o justo continua sendo primordial em relação ao bem, ou seja, o Estado continua sendo neutro em relação ao tema da vida boa. E é por essas e outras que, justamente, tanto na escala doméstica quanto na escala internacional devemos, como ele faz, deixar de lado o que é irreconciliável, e nos “contentar” em estabelecer uma base sólida de entendimento. No caso de Rawls, essa base é representada pelos dois princípios de justiça política, que supomos ser objeto de

³⁴³ Rawls, 1999: 117-18.

consenso, nas condições de um pluralismo de doutrinas compreensivas das quais podem se reivindicar partidários, seja o indivíduo em seu estilo de vida, sejam os “povos”, no que diz respeito às escolhas de seu regime político. Estabelecer uma base sólida de entendimento não é pouco, longe disso.

Rawls é um autor que se interessa muito pelas condições de possibilidade de uma “estabilidade” no interior de uma nação³⁴⁴, e este é o primeiro ponto a ser sublinhado. Inspirado nesse horizonte, o direito dos povos rawlsiano vai, por sua vez, concentrar-se na questão da definição das regras de convivência entre os diferentes Estados que, no caso do nosso mundo, são, como ele diz, os Estados liberais de um lado, e, de outro, os chamados “hierárquicos”, aqueles nos quais as condições para uma “boa conduta” são desfavoráveis. Para determinar essas regras Rawls utiliza um recurso: a *posição original*, que é aplicada aos países que aceitam a utilização de um véu de ignorância. Nenhuma informação sobre o tamanho do território, população ou economia há de ser conhecida, graças a esse dispositivo³⁴⁵. A única informação que esses países possuem diz respeito ao fato de que as condições materiais, requeridas para que um regime democrático possa florescer, estão preenchidas³⁴⁶.

Quer dizer, uma primeira idéia a ser destacada é justamente a noção liberal de tolerância, compromisso que anima a teoria rawlsiana de justiça internacional. Se fizermos o que ele pede, e transpusermos esse ideal para um nível mundial, chegaremos à conclusão de que os diferentes povos não são, como ele diz, obrigados a adotar um modo de vida liberal e/ou individualista. Se for verdade que as sociedades hierárquicas rejeitam a idéia de justiça social doméstica, podemos concluir, com Rawls, que elas não levam em consideração a idéia de uma justiça distributiva internacional. Quer dizer, o primeiro argumento de Rawls para defender a idéia de que um princípio igualitário de justiça distributiva não deve ser incorporado ao “direito dos povos” se baseia na idéia de que as chamadas “sociedades hierárquicas decentes” provavelmente não aceitariam a validade de

³⁴⁴ Rawls: 1971.

³⁴⁵ Esquemáticamente, os princípios que derivam dessa posição original são os seguintes: primeiro, o direito à liberdade e à independência; segundo, o direito à defesa, nada mais do que o clássico direito à guerra; terceiro, o princípio do respeito aos contratos (*pacta sunt servanda*) e; em quarto lugar, o respeito aos direitos humanos.

³⁴⁶ “Because of the special role Rawls assigns to human rights within the law of peoples, he does not include among them all the moral rights of persons as such. Peoples and governments which afford only human rights are simply decent; they are not ideal or just from the point of view of many comprehensive doctrines”. (Freeman, 2003: 47).

qualquer princípio externo a ser aplicado no quadro de suas próprias instituições domésticas³⁴⁷.

No entanto, poderíamos também afirmar que as sociedades liberais e hierárquicas aceitam os oito princípios de Rawls apenas porque ele define como tais esses dois tipos de sociedade. Antes de aceitarmos a legitimidade moral do que os povos liberais ou hierárquicos consentem, temos de encontrar razões para afirmar que ambas representam formas moralmente aceitáveis de sociedade. Rawls não o faz. O contrato rawlsiano é *ad hoc*. Tanto as sociedades liberais quanto as hierárquicas são definidas como sendo comprometidas com certos direitos³⁴⁸, mas Rawls não explica por que outros são excluídos. De qualquer forma, não podemos perder de vista a preocupação com a estabilidade que povoa o pensamento de Rawls e o conduz a levar exaustivamente em conta as chamadas “condições de exeqüibilidade”, isto desde as primeiras formulações de sua teoria sobre a justiça. A adesão à idéia de soberania demonstra essa preocupação, e é esse princípio que obriga Rawls a limitar as exigências no nível distributivo internacional³⁴⁹.

Essa restrição representa um problema maior que seria, portanto, derivado do desejo de não impor os valores liberais às outras sociedades que não os partilham. Para Rawls, temos que aceitar o fato de que os povos existem e que tal idéia já se encontra entranhada nos costumes dos indivíduos em toda parte. É em consequência disso que ele rejeita a idéia da posição original *individual* global, ou seja, a idéia segundo a qual cada um poderia colocar a questão: “quais seriam os princípios de justiça que *eu* escolheria se não conhecesse minha nacionalidade?” Rawls ensina que há uma condição para que uma preocupação com a justiça mundial possa se desenvolver: que haja uma certa afinidade entre as pessoas. Ora, para ele é dificilmente concebível que tal afinidade se desenvolva

³⁴⁷ Mas, como diz Pogge (2002a: 107), “Rawls suggests that one reason against applying liberal standards globally is the need to accommodate certain (‘decent’) non-liberal societies. (...) This is a strange suggestion because, in our world, non-liberal societies and their populations tend to be poor and quite willing to cooperate in reforms that would bring the global economic order closer to meeting a liberal standard of economic justice. The much more affluent liberal societies are the ones blocking such reforms, and it is not clear how their obstruction can be justified by the concern to accommodate decent societies”. “... the concern to accommodate decent societies cannot be a reason for liberal societies to block them contrary to the minimal criterion, and hence to every more specific criterion, of liberal economic justice”.

³⁴⁸ Rawls, 1999: 37, 69.

³⁴⁹ “It is the business of all peoples, as corporate bodies represented by their governments, to ensure basic human rights to all peoples, as well as to assist them in meeting basic human needs. But it is not the task of a society of peoples to enforce the rights of democratic citizens among all peoples. Achieving democratic justice is to be left up to the self-determination of each independent people. This implies that, in Rawls’s account, the duties of justice that governments and citizens owe to their own people are more extensive than the duties of justice they owe to other peoples”. (Freeman, 2003: 48).

em escala planetária. Os esforços daqueles que propõem medidas e reformas para reduzir a pobreza global sempre se chocarão com a falta de motivação que caracteriza os cidadãos mais privilegiados das sociedades liberais “desenvolvidas”. Os custos da implementação institucional de um princípio de justiça internacional, cuja maior parte poderia recair sobre as sociedades liberais prósperas, gerariam essa falta de motivação.

Esse é o chamado argumento “psicológico”: a psicologia moral imporia certos limites às visadas globalistas. O aprendizado social das atitudes morais que dão suporte às instituições políticas trabalha mais eficazmente através das práticas e das instituições largamente compartilhadas das sociedades. Numa “utopia realista”³⁵⁰, esse princípio psicológico define os limites do que pode ser proposto como conteúdo do “Direito dos Povos”³⁵¹. Seria muito exigente para as pessoas que elas se engajassem numa redistribuição internacional de riquezas e, além disso, como dissemos, uma proposição que vá nessa direção violaria o princípio de tolerância com o qual a sociedade internacional deve estar comprometida³⁵². No entanto, podemos nos perguntar: qual a razão de afirmar peremptoriamente que as sociedades liberais e decentes *não* têm interesse em contar com *mais* recursos? Por que os membros de uma sociedade liberal querem mais bens primários no contrato doméstico, mas não os querem no contrato internacional?³⁵³

Por essa razão é que se dá prosseguimento, daqui em diante, à tentativa de compreensão do debate sobre os princípios de justiça, que seriam aplicáveis entre os Estados “bem ordenados” e aqueles que enfrentam condições desfavoráveis. Muitos tiveram a impressão de que Rawls estava obrigado a dar o “próximo passo”, e a propor uma formulação para a justiça política internacional que tomasse a forma de uma globalização do princípio da diferença³⁵⁴. Seja como for, para os que pensam dessa forma deve-se lembrar que Rawls sempre sugeriu que se inspirassem no método do construtivismo: esse método não se contenta em aplicar a todos os casos um só e mesmo

³⁵⁰ “As in his account of domestic justice, his account of the law of peoples is conditioned by a view of what is practically possible given human nature”. (Freeman, 2003: 51).

³⁵¹ Rawls, 1999: n. 44.

³⁵² *Id.*, p. 59-60.

³⁵³ Pogge, 1994: 208–11.

³⁵⁴ “Rawls also fails to explain how his rejection of the difference principle for the global order accords with his argument in *A Theory of Justice*, which he continues to endorse. There Rawls discusses how a human population of indeterminate size and explicitly conceived as ‘self-contained’ and ‘a closed system’ should institutionally organize itself. His inquiry leads to the difference principle as a requirement of economic justice. He takes this principle to be acceptable (indeed, ideal) for the USA, even though this society diverges from the task description by not being a self-contained closed system. So why should the difference principle be unacceptable for the world at large, which fits the task description precisely? There is, again, no answer in Rawls”. (Pogge, 2002a: 105).

princípio universal, mas especifica um procedimento adaptado a cada assunto considerado³⁵⁵. Esta idéia está na própria base da mudança operada no dispositivo – as partes na posição original são aqui os “povos” ou “sociedades”, e não os indivíduos (Rawls, já em 1971), como se poderia, talvez, esperar –, que pretende que a concepção de justiça política que daí resultará tenha uma maior generalidade e seja, assim, aceitável também para as sociedades não-liberais e não-democráticas. Uma posição original “global” que incluísse todos os indivíduos, antes que eles decidissem seu possível agrupamento ou divisão em “povos”, faria um uso muito largo da concepção liberal de um indivíduo livre e igual, o que, conseqüentemente, diminuiria a base de entendimento do direito dos povos³⁵⁶.

2.2.2. Beitz, Pogge e a justificação para um dividendo global.

O foco dessa discussão está nas características da população à qual se supõe aplicar uma teoria da justiça. Trata-se de outro grande tema com o qual o igualitarismo liberal é confrontado: “além das questões da sorte a reservar, de um lado, às pessoas que amam o lazer, de outro àquelas dotadas de capacidades insuficientes, a terceira grande questão diz respeito à sorte que é reservada aos estrangeiros”³⁵⁷. Esse tema compõe a literatura sobre a chamada *justiça global*. Os debates mais sérios sobre a justiça distributiva internacional são uma característica relativamente nova do estudo em filosofia política. A primeira contribuição significativa para o debate foi o artigo de Peter Singer publicado em 1972, “Famine, Affluence and Morality”, onde ele defende obrigações por parte das nações prósperas em relação aos povos destituídos³⁵⁸. No entanto, a crença amplamente difundida entre os habitantes dos países prósperos, de que eles não têm um dever moral de auxiliar aqueles que estão morrendo de fome distante deles, alimenta uma profunda inércia. Eles se sentem certamente compelidos a se engajar em ações caritativas,

³⁵⁵ Rawls, 1993b: 46.

³⁵⁶ *Id.*, p. 65.

³⁵⁷ Arnsperger & Van Parijs, 2000: 95.

³⁵⁸ Como ele diz: “suffering and death from lack of food, shelter and medical care are bad.” (...) “if its in our power to prevent something bad from happening, without thereby sacrificing anything of comparable moral importance, we ought morally to do it”. Singer, P. (1972), “Famine, Affluence and Morality”, in Beitz, Ch., Cohern, M., Scanlon, Th. and Simmons, J. (eds.), *International Ethics. A Philosophy and Public Affairs Reader*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1985, p. 249.

e valorizam profundamente esse tipo de esforço, mas a inércia em relação à população faminta global não é percebida como uma falta moral. Pois problemas em escala global não são, na verdade, uma preocupação na moralidade do senso comum, onde a imagem da vida social humana é definida primariamente pela escala reduzida das relações cotidianas pessoais entre agentes independentes individuais. Mas essa apatia prática em relação aos pobres globais é capaz de demonstrar que esse senso comum é imoral? Uma resposta fácil poderia ser: sim. É o caso de Peter Singer, por exemplo. Mas, apesar de parecer simples, o reconhecimento de tal dever é, ao contrário, um problema filosófico complexo, especialmente para as teorias liberais da justiça, que não estão dispostas a aceitar nem o utilitarismo de Singer nem um igualitarismo universalista.

Essa complexidade fica evidente, portanto, com o renovado debate sobre a possibilidade da justiça global e o papel que as fronteiras e as ligações comunitárias tem a jogar na delimitação de nossos deveres morais. Há quatro interpretações diferentes sobre a justiça global, que se impõem na literatura sobre o tema³⁵⁹. Há (1) a proposição cosmopolita, defendida por muitos autores³⁶⁰, segundo a qual princípios de justiça devem ser aplicados também globalmente. Mas essa proposição não suscita o consenso, pelo contrário, é contestada por outras visadas que colocam em questão esse princípio, e que completam o quadro contemporâneo da literatura sobre a justiça global: (2) há a ênfase *nacionalista*, que procura sublinhar a prioridade dos deveres especiais dos cidadãos em relação aos co-nacionais; (3) há também a ênfase *realista* que, quando o assunto é especificamente a justiça global, têm o ponto de vista de que se trata simplesmente de uma utopia e que os Estados devem exclusivamente defender os interesses nacionais. De nossa parte, estamos interessados, primeiramente, nas hipóteses que dão origem à abordagem “cosmopolita”, e em analisar a confrontação dessas hipóteses com a noção (4) de que princípios de justiça distributiva global violam a independência dos Estados, ou seja, com a idéia que é defendida por Rawls em “*The Law of Peoples*”. Como veremos, a posição de Rawls a respeito das nações que se encontram em condições desfavoráveis dá margem a distorções e controvérsias e impõe limitações às possibilidades da solidariedade

³⁵⁹ Ver Caney, S. “Review Article: International Distributive Justice”, in *Political Studies* 49/5, (pp. 974-997), 2001.

³⁶⁰ A respeito, ver Jones, Ch., *Global Justice: Defending Cosmopolitanism*. Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 1: “What we might call the ‘Global Justice Debates’ gained a certain momentum in the following years with the publication of work by Brian Barry, Charles Beitz, Henry Shue and Onora O’Neill – to name only the most significant contributors – all of whom (1) defended greater concern for the world’s badly off people than had traditionally been the norm, and (2) pointed out the relatively arbitrary moral status of nation-state boundaries (at least when justice is at issue).”

internacional. Philippe Van Parijs estima que esse dualismo entre a justiça doméstica e a justiça global, descrito por Rawls, pode estar de acordo com a imagem de um mundo composto por sociedades essencialmente fechadas³⁶¹, “sem interdependência, sem mobilidade real e potencial entre elas, sem informação e, por conseqüência, sem ambição na iniciativa de seus respectivos membros quanto às possibilidades que se oferecem em outros lugares”. Mas parece que não é esse o modo como as sociedades se relacionam em nosso mundo: “todos partilham um meio ambiente natural arruinado, os mesmo campos migratórios, vendem seu trabalho e compram seus bens e serviços em mercados que eles sabem, se não são comuns, pelo menos fortemente interconectados”. E, além disso:

“... mesmo quando essa interdependência e essa mobilidade são entravadas por barreiras administrativas ou por obstáculos proibitivos, somente o fato de que as pessoas em questão sejam *informadas* sobre aquilo de que são privadas exige que se *justifique* o fato de serem excluídas de certas vantagens que outras aproveitam. A respeito das dinâmicas socioeconômicas em curso, seria, por conseguinte, do mesmo modo, uma posição original *global* – na qual todos os membros da espécie humana se encontram dessa vez representados como indivíduos – que forneceria o quadro mental apropriado para estabelecer o que exige a justiça. Em conseqüência, se foi a um princípio de diferença nacional que se tinha chegado, no quadro de uma sociedade supostamente fechada, há toda razão para que se espere chegar a um princípio de diferença global, quando se toma por quadro a humanidade inteira. (...) Por conseguinte, não é surpreendente que, ao contrário do próprio Rawls, um bom número de outros representantes da abordagem liberal-igualitária tenham optado por considerar a justiça distributiva em escala planetária”³⁶².

É muito conhecida a crítica que autores como Charles Beitz, Thomas Pogge e Brian Barry fazem a Rawls exatamente nesse ponto: ao não dar conta dos elementos empíricos da sociedade internacional, Rawls não alcançaria justamente um dos principais pontos da ética internacional, que é o da “interdependência econômica”, que impõe um fardo desproporcional sobre os países menos desenvolvidos. Esses autores pensam que o tipo de relações cooperativas que existe entre as pessoas no interior de uma sociedade não são qualitativamente diferentes das relações cooperativas (especialmente as econômicas) que as pessoas mantêm entre si enquanto habitantes do mundo³⁶³. A justiça social não é

³⁶¹ Como destaca David Ingram, “Rawls overestimates the extent to which states are ‘economically self-sufficient’ and ‘distributionally autonomous’ while idealizing the degree to which they are ‘politically homogeneous’ and lack internal politic-cultural divisions”. (Ingram, 2004: 147). Ou, como diz Seyla Benhabib, “in Rawls’s ideal utopia, peoples become windowless monads who have no interest in mixing, mingling, and interacting with others. This is certainly a vision of a static, dull world of self-satisfied peoples, who are indifferent not only to each other’s plight but to each other’s charms as well”. (Benhabib, 2004: 92).

³⁶² Arnsperger & Van Parijs, 2000: 96.

³⁶³ “Rawls strongly rejects the difference principle as a requirement of global justice on the ground that it is unacceptable for one people to bear certain costs of decisions made by another. But he fails to explain why this ground should not analogously disqualify the difference principle for national societies as well. Why is it not likewise unacceptable for one province, township, or family to bear such costs of decisions made by

algo que possa ser pensado com referência exclusivamente à sociedade interna, e por isso deveria envolver também um esquema global de cooperação. Eles estimam que as próprias premissas de Rawls conduzem a conclusões radicais sobre a redistribuição de riqueza e recursos para as pessoas globalmente em pior situação.

“One element that should be part of any [satisfactory normative international political theory] is an account of international distributive justice. International distributive principles establish the terms on which persons in distinct societies can fairly expect each other’s cooperation in common institutions and practices. These terms involve the distributions of benefits gained from natural resources as well as those gained from social cooperation proper. In criticizing the conception of international relations as coming more and more to resemble domestic society in several respects relevant to the justification of (domestic) principles of justice”³⁶⁴.

Beitz é conhecido por empregar o dispositivo contratualista de Rawls – a posição original – e afirmar que, ao invés de perguntar o que os povos nas sociedades individuais poderiam aceitar ou concordar, devemos defender uma posição original global, onde todos devem ser incluídos, fazendo jus às seguintes idéias: (a) princípios de justiça determinam a distribuição dos benefícios e fardos produzidos pela “cooperação social”³⁶⁵; (b) hoje em dia existe um sistema global de cooperação econômica³⁶⁶. Mesmo se trabalhamos dentro das motivações que Rawls especifica, parecem existir razões para acreditar que as sociedades, num contrato internacional rawlsiano, escolheriam uma maior redistribuição internacional. Rawls afirma, por exemplo, que as partes desejam preservar cada qual sua “*equal standing*”; no entanto, como diz Charles Beitz, dado que a independência genuína requer riqueza material, as partes podem argumentar que a igualdade política e independência requerem redistribuição. Rawls diz ainda que as partes desejam proteger o respeito de si³⁶⁷. Ora, isso também pode justificar a redistribuição global, pois, como também afirma Beitz, as desigualdades internacionais podem corroer o respeito de si³⁶⁸.

“...if there is a global basic structure is no more reason to believe that the fulfillment of such a duty of aid by individual states will achieve international distributive justice than there is to believe that acts of charity by individuals or groups will offset the injustices of the domestic basic structure. Once again, the same reasons Rawls gave in *A Theory of Justice* for insisting on principles of

another? And if, despite such sharing of costs, the difference principle is the most reasonable one for us to advocate in regard to the domestic economic order, then why is it not also the most reasonable one for us to advocate in regard to the global economic order? Rawls provides no answer”. (Pogge, 2002a: 105).

³⁶⁴ Beitz, 1979: 180.

³⁶⁵ *Id.*, p. 131.

³⁶⁶ 1979: 144-154.

³⁶⁷ Rawls, 1999: 114-115.

³⁶⁸ Beitz, C. “Rawls’s Law of Peoples”, *Ethics*, 110 (4), 2000 (pp. 669–96), p. 693–4.

justice for the domestic basic structure speak in favor of including principles of international distributive in a moral theory of international law”³⁶⁹.

Convém lembrar que, para Rawls, “fairness” implica que obrigações de justiça só podem existir no interior de uma estrutura institucional recíproca³⁷⁰. Isso pode ser interpretado de duas formas: (a) se uma estrutura institucional incorpora elementos de reciprocidade, é possível perguntar se a reciprocidade é justa. Assim, se podemos identificar, para além das fronteiras nacionais, estruturas institucionais que implicam em reciprocidade, o critério da justiça distributiva pode ser aplicado a essa estrutura; (b) podemos interpretar a determinação rawlsiana do escopo da justiça distributiva de uma maneira consequencialista, lembrando o enunciado no qual ele se refere às desigualdades existentes na estrutura de base da sociedade:

“... this structure contains various social positions and that men born into different positions have different expectations of life determined, in part, by the political system as well as by economic and social circumstances. (...) In this way the institutions of society favor certain starting places over others. (...) It is these inequalities (...) to which the principles of social justice must in the first instance apply. These principles, then, regulate the choice of a political constitution and the main elements of the economic and social system. The justice of a social scheme depends essentially on how fundamental rights and duties are assigned and on the economic opportunities and social conditions in the various sectors of society”³⁷¹.

Invertendo as implicações desse enunciado, é possível afirmar, seguindo Charles Beitz, que caso possa ser demonstrado que um esquema social determina fundamentalmente o que são os direitos e deveres, as oportunidades e condições sociais de seus sujeitos, então o esquema social deve ser incluído no escopo da justiça distributiva. O escopo da justiça distributiva deve ser determinado com base em considerações sobre quem é afetado pelas conseqüências que as instituições sociais produzem, e as instituições sociais produzem efeitos que, muitas vezes atravessam as fronteiras nacionais. A economia contemporânea global pode ser caracterizada como uma estrutura que contém

³⁶⁹ Buchanan, 2004: 216.

³⁷⁰ “Rawls, in effect, argues that a self-sufficient people has a general duty to support disadvantaged peoples so they may become self-sufficient, but it has a special duty to its own people – and particularly to the disadvantaged members of its own society (at least if it is a liberal society). This special duty to provide for the disadvantaged of one’s own (liberal) society (...) is based (...) in the special cooperative relations among a people that exists by virtue of their shared basic structure. Because the members of a society stand in cooperative relationships with one another that they do not have with other peoples, relationships that are defined and mediated by shared basic institutions, the duties of justice that they owe one another are different and more stringent than those owed to other peoples. They are defined by a conception of fairness and reciprocity in Rawls’s account of liberal and democratic domestic justice”. (Freeman, 2003: 49-50).

³⁷¹ Rawls, 1971: 7.

elementos de reciprocidade institucional³⁷². A verdadeira base do regime contemporâneo de comércio, por exemplo, é a instituição do multilateralismo, que implica em obrigações mútuas e normas compartilhadas baseadas numa idéia de responsabilidade difusa. Se a reciprocidade difusa é uma característica institucional do regime contemporâneo de comércio, estamos, em termos rawlsianos, aptos a questionar a respeito da equidade dos efeitos distributivos dessa reciprocidade.

Esse tipo de questões – cada vez mais de atualidade, no rastro do encontro da OMC em Seattle (1999) – não são levantadas com base em critérios externos, e sim critérios constitutivos do próprio regime de comércio³⁷³. A equidade global não é, entretanto, um paradoxo. É verdade que uma posição original em escala global implicaria numa redistribuição massiva que enfrentaria inúmeras dificuldades para ser colocada em prática, mas, como mostrou Beitz (1979), é possível superar a tensão entre soberania e solidariedade³⁷⁴. Beitz afirma que o princípio da diferença rawlsiano pode ser aplicado numa escala global, assumindo a forma de um princípio de distribuição de recursos. Em seus próprios termos, esse padrão poderia assegurar algo que, em nossos dias, é essencial, a saber:

“... assurance to resource-poor nations that their adverse fate will not prevent them from realizing economic conditions sufficient to support just social institutions and to protect human rights guaranteed by the principles for individuals. In the absence of this assurance, these nations might resort to war as a means of securing the resources necessary to establish domestic justice, and it is not obvious that wars fought for this purpose would be unjust”³⁷⁵.

Seguindo Rawls, Beitz reconhece que a praticabilidade de seu princípio redistributivo está confrontada com duas restrições principais: (a) nossas obrigações sociais emergem largamente em contextos cooperativos e, mais precisamente, em esquemas cooperativos auto-suficientes como são os Estados-nação; (b) a redistribuição é moralmente requerida apenas quando a situação do menos favorecido deriva de

³⁷² “Rawls commitment to moral and political pluralism is compromised by his vision of democratic peoples as living in closely societies. Precisely a more radical pluralismo would lead to the acknowledgment of the multiple and dynamic ties, interactions, and crisscrossing of peoples”. (Benhabib, 2004: 93).

³⁷³ “In short, global egalitarians object not just to the present specific functioning and policy-goals of extant global institutions like the International Monetary Fund, the World Bank, the General Agreement on Tariffs and Trade, and so forth, but also to the underlying global laissez-faire principles driving these institutions and their practices. The global basic economic and social structure of concern to egalitarians thus includes specific international organs as well as the general ideals that informed them”. (Tan, Kok-Chor, *Toleration, Diversity and Global Justice*. University Park: Pennsylvania State University Press, 2000, p. 167).

³⁷⁴ Não se trata de uma mera abstração teórica: as negociações atuais sobre o financiamento do desenvolvimento tem a ver diretamente com a questão de uma “fiscalidade” mundial.

³⁷⁵ Beitz, 1985: 293

circunstâncias que estão para além de seu controle. De qualquer forma, Beitz afirma que esses limites podem ser encontrados no atual contexto internacional. De um lado, a globalização econômica produz um contexto de clara interdependência e cooperação que vão para além das fronteiras de cada Estado. Como resultado, as fronteiras nacionais estão perdendo importância moral como única fonte de obrigações sociais. A sociedade internacional também constitui o esquema cooperativo global de que precisamos para justificar padrões redistributivos³⁷⁶.

“...if evidence of global economic and political interdependence shows the existence of a global scheme of social cooperation, we should not view national boundaries as having fundamental moral significance. Since boundaries are not coextensive with the scope of social cooperation, they do not mark the limits of social obligations. (...) Assuming that Rawls’s arguments for the two principles are successful, there is no reason to think that the content of the principles would change as a result of enlarging the scope of the original position so that the principles would apply to the world as a whole. In particular, if the difference principle (“social and economic inequalities are to be arranged so that they are... to the greatest benefit of the least advantaged”) would be chosen in the domestic original position, it would be chosen in the global original position as well”³⁷⁷.

Enfim, esta é a discussão que gira em torno do oitavo princípio do direito dos povos. Nenhuma iniciativa a ser tomada por parte das sociedades liberais prósperas, no quadro da erradicação da fome, por exemplo, poderia ser vista como fazendo parte do cumprimento de *obrigações de justiça fundadas em um dever de corrigir as desigualdades distributivas que têm sua origem nos arranjos institucionais dos quais os povos afluentes são os principais beneficiários*, mas como obrigações de benevolência e caridade, de “dever de assistência”³⁷⁸, de natureza transitória, pertencentes ao domínio da “teoria não ideal” e desprovidas, como dissemos, do status moral de um verdadeiro princípio de justiça³⁷⁹. No entanto, para Thomas Pogge há razões para duvidar da plausibilidade do ponto de vista de Rawls. O problema maior residiria na injustiça da ordem econômica global. A maneira pela qual um teórico de primeiro plano como Rawls concebe o problema constitui um grave erro, pelo qual os pobres do mundo pagam muito caro. Segundo Pogge, o “dever de assistência” erra o alvo porque sugere que as causas da extrema pobreza são responsabilidade dos próprios países pobres. Ele procura mostrar que

³⁷⁶ *Id.*, p. 293-298.

³⁷⁷ Beitz, 1979, 151.

³⁷⁸ Rawls, 1971: 114-117; 1999: 105-120.

³⁷⁹ “More important, there is no mention of a *right* on the part of poor societies to receive aid. In short, the duty of aid as Rawls conceives it seems to be an imperfect duty of charity, not an obligation of justice”. (Buchanan, 2004: 215).

não é esse o caminho³⁸⁰: se os fatores específicos dos países influem sobre as variações observadas em seu desempenho econômico, fatores globais podem sempre jogar um papel maior quanto à identificação das razões pelas quais esses países, no conjunto, não tiveram muito êxito. Segundo ele, os debates sobre políticas econômicas e instituições sociais melhor adaptadas à situação dos países pobres não são capazes de responder uma questão essencial, relativa ao impacto das regras de nossa economia mundial globalizada na persistência da extrema pobreza³⁸¹.

Mas, afinal, o que poderíamos entender como um “direito dos povos” ou, mais precisamente, como uma justiça global adaptada a essa rede pós-nacional – que certamente não substituiria os Estados soberanos, mas que se asseguraria do cumprimento de deveres de solidariedade mais amplos, que muitas vezes ultrapassariam o quadro estatal – que mencionamos? Qualquer que seja a formulação, a resposta a essa pergunta faz, certamente, parte de um projeto de longa duração que está apenas começando. Pretendemos apresentar, a seguir, as linhas gerais de nossa agenda de investigação, que consideramos ser útil àqueles que gostariam de enfrentar o desafio de pensar uma sociedade internacional justa. São pistas que surgem com o auxílio notadamente da recente bibliografia de um considerável número de filósofos políticos, como Beitz, Pogge e Barry, entre outros. Esses autores caracterizam-se por defenderem aquilo que passou a ser chamada de “posição cosmopolita”, segundo a qual princípios de justiça distributiva devem ser aplicados ao mundo como um todo, ou seja, devem ter um *escopo global*. O debate sobre as medidas práticas a serem empregadas em escala internacional é uma das características fundamentais do cosmopolitismo contemporâneo no campo da justiça distributiva. Pode-se dizer que cada um deles compartilha, a seu modo, a idéia de um universalismo moral, o qual:

“(…) centrally involves the idea that the moral assessment of persons and their conduct, of social rules and states of affairs, must be based on fundamental principles that do not, explicitly or covertly, discriminate arbitrarily against particular persons or groups. This general idea is explicated in terms of three conditions”. (...) (A) it subjects all persons to the same system of

³⁸⁰ Nenhum dos autores partidários do igualitarismo internacional nega “that humanitarian assistance and aid are important as well. But as long as these take place within the present global arrangement, they serve only to treat the symptoms of injustice rather than tackle the underlying cause of it”. (Tan, 2000: 167).

³⁸¹ Ou, como diz Allen Buchanan, referindo-se a Rawls: “Although he does not elaborate on the form such aid should take or on its extent and the costs the donor should be willing to bear, the use of the term ‘aid’ suggests transfers of food or funds or perhaps technology, or perhaps the provision of credit, not structural changes in the international social, political, and economic order. Furthermore, there is no suggestion that this duty of aid is the collective responsibility of the international community, to be discharged through international institutions, though this might be compatible with Rawls’s overall view”. (Buchanan, 2004: 215).

fundamental moral principles, (B) these principles assign the same fundamental moral benefits (for example, claims, liberties, powers, and immunities) and burdens (for example, duties and liabilities) to all, and (C) these fundamental moral benefits and burdens are formulated in general terms so as not to privilege or disadvantage certain persons or groups arbitrarily”³⁸².

No caso de Pogge, sua posição pode ser caracterizada como um “cosmopolitismo institucional moral”, o qual destaca, sobretudo, (a) o alcance moral da noção legal de direitos humanos (sua defesa é inspirada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, especialmente pelo artigo 25, segundo o qual todos tem o direito a um padrão de vida adequado em termos de saúde e o bem-estar, e pelo artigo 28, segundo o qual todos têm direito a uma ordem social e internacional na qual os direitos e as liberdades da DUDH possam ser realizadas integralmente); (b) a forma institucional dos direitos humanos: Pogge não enxerga os direitos humanos por um prisma interacional. Para ele, direitos humanos são, primordialmente, afirmações frente às instituições sociais coercitivas e, secundariamente, afirmações contra indivíduos que sustentam (e tiram benefício de) tais instituições³⁸³; (c) que sua defesa é cosmopolita na medida em que, centrando-se nas necessidades e interesses fundamentais de todos os seres humanos³⁸⁴, enfatiza “that every human being has a global stature as an ultimate unit of moral concern”³⁸⁵. Sobre a realização dos direitos humanos, é preciso reconhecer que:

“... socio-economic rights, such as the universal entitlement ‘to a standard of living adequate for the health and well-being of oneself and one’s family, including food, clothing, housing, and medical care’, are currently, and by far, the most frequently violated human rights. Their widespread violation also plays a decisive role in explaining global deficits in civil and political human rights demanding democracy, due process, and the rule of law: extremely poor people (...) can cause little harm or benefit to the politicians and officials who rule them. Such rulers, therefore, have far less incentive to attend to the interests of the poor compared with the interests of agents more capable of reciprocation, including foreign governments, companies, and tourists”³⁸⁶.

³⁸² Pogge: 2002a: 91.

³⁸³ Esta distinção (A), feita por Pogge, é uma das mais importantes características distintivas do cosmopolitismo contemporâneo: distinguem-se duas formas de cosmopolitismo: “institucional” (princípios de justiça dizem respeito à distribuição de recursos no interior das instituições, e o foco da atenção é a equidade das instituições) e “interacional” (princípios de justiça concernem o comportamento dos indivíduos, e há obrigações para com todos os outros seres humanos, independentemente do fato de serem ou não membros da mesma instituição). Ou seja, na compreensão interacional de direitos humanos, governos e indivíduos têm a responsabilidade de não violar direitos humanos. Na compreensão institucional proposta por Pogge, ao contrário, sua responsabilidade é de trabalhar por uma ordem institucional e por uma cultura pública que assegure que todos os membros da sociedade tenham acesso aos objetos de seus direitos humanos. Postulando um direito humano a X, afirma-se que qualquer sociedade ou outro sistema social, que seja razoavelmente possível, deve assim ser (re)organizado de maneira que todos os membros tenham um acesso seguro a X. (Cf. Pogge, 2002a: 64-65).

³⁸⁴ Pogge, 2002a: 178.

³⁸⁵ *Id.*, p. 169.

³⁸⁶ *Id.*, p. 91.

A ênfase de Pogge é na falta de correspondência entre os padrões morais mínimos de qualquer ordem coercitiva nacional e os padrões que são usados nas discussões sobre justiça global. Nesse sentido, é preciso considerar duas questões fundamentais sobre justiça econômica: (1) Quais as exigências morais fundamentais as pessoas têm para com a ordem econômica global e quais responsabilidades fundamentais devem ser atribuídas, do ponto de vista dessas exigências, aos que a impõe? (2) Quais exigências morais as pessoas têm para com sua ordem econômica nacional e quais as responsabilidades fundamentais devem ser atribuídas, em função dessas exigências, aos que a impõe? A opinião que costuma prevalecer informa que a resposta correta questões é diferente para cada um dos casos: no caso da primeira questão (1), as exigências e as responsabilidades seriam menos substanciais. Para Pogge, no entanto, essa opinião é arbitrária³⁸⁷.

“Let us compare this case to that of a national society in which the various economic parameters we have considered resemble those of the world at large. No national society displays anything like the current degree of global income inequality, but because Brazil has one of the highest quintile income inequality ratios (24.4), and because its GNP per capita is close to that of the world at large, we might call our fictional country ‘Subbrazil’ (...) a society whose economic order avoidably produces life-threatening poverty for a sizeable minority and is also not subject to peaceful change from below, even by a large majority. Such an economic order would be condemned as unjust by most people in the developed countries. (...) And we arrive then at this reformulated challenge: if we condemn as unjust the imposition of the national economic order of Sub-Subbrazil, how can we condone the imposition, by governments acting in our name, of the existing global economic order? (...) How can the obvious discrepancy between our minimal criteria of national and global economic justice be justified?”³⁸⁸

Além disso, se a justiça está, de algum modo, relacionada ao *design* institucional, é natural que a responsabilidade das pessoas no âmbito da justiça diga respeito às instituições. O propósito de Pogge é destacar a importância moral da desigualdade global. Ele acredita que é mister se distinguir a injustiça e a imposição de instituições injustas da falha em assistir outros povos ou aliviar a desigualdade existente no mundo. Do ponto de vista de Pogge, as obrigações que as pessoas têm umas em relação às outras são, enquanto tais, fracas, mas as obrigações em relação àquelas com as quais estão interagindo, num nível razoavelmente bem estabelecido, são fortes. Essas obrigações fortes direcionam as pessoas para essa regra fundamental da interação que as conecta: as pessoas têm uma obrigação de não impor regras fundamentais injustas aos outros. A perspectiva de Pogge sobre justiça distributiva é, pois, cosmopolita nesse sentido, e seu argumento em favor da prioridade da justiça global se auto-intitula como uma abordagem “institucional”. A

³⁸⁷ *Id.*, p. 94-95.

³⁸⁸ *Id.*, p. 100-101.

ordem global existente e as injustiças que ela gera, implicam, a seu ver, que os países ricos violam um dever *negativo* de não prejudicar os pobres globais, isto é, de não violar seus direitos humanos básicos³⁸⁹. Isto porque os habitantes dos países prósperos podem interpretar moralmente a pobreza global de duas formas: podem estar fracassando em cumprir seu dever positivo de ajudar as sociedades que enfrentam condições desfavoráveis ou podem estar fracassando no cumprimento do dever mais exigente de não patrocinar a injustiça, não contribuir para nem tirar proveito do empobrecimento injusto dos outros³⁹⁰.

“There is another way of rationalizing the failure of the affluent to hold massive and avoidable poverty abroad against the global economic order as they would hold similar poverty within a national society against its domestic economic order: invoking the idea of institutional responsibility. (...) The moral quality of an institutional order under which avoidable starvation occurs depends on whether and how that order is causally related to this starvation. It depends, that is, on the extent to which starvation could be avoided through institutional modification. And it also depends on the manner in which the institutional order in question engenders more starvation than its best feasible alternative would”³⁹¹

Para justificar a afirmação de que os países ricos não estão apenas deixando de ajudar os pobres globais, mas os prejudicando, Pogge oferece um argumento adicional que procura estabelecer a responsabilidade desses países nesse fato³⁹². Para mostrar por que esta ordem global gera injustiças, ele lembra a existência de três diferentes características que marcam a sociedade ocidental, e que são os três níveis de injustiça global: (1) as *instituições compartilhadas*: os Estados estão interconectados através de uma rede global de comércio e de diplomacia. Este sistema global institucional compartilhado é construído por aqueles que possuem condições de impor uma ordem institucional que reproduz uma severa pobreza, que se difunde pelo mundo. Esta ordem é injusta se há uma alternativa institucional praticável sob a qual tais privações de direitos humanos não persistiriam³⁹³; (2) a *exclusão não compensada* do uso de recursos naturais:

³⁸⁹ “...suppose we discovered people on Venus who are very badly off, and suppose we could help them at little cost to ourselves. If we did nothing, we would surely violate a positive duty of beneficence. But we would not be violating a negative duty of justice, because we would not be contributing to the perpetuation of their misery”. (Pogge, 2002a: 199).

³⁹⁰ Pogge, 2002a: 198.

³⁹¹ *Id.*, p. 110.

³⁹² Pogge afirma várias vezes que “...the citizens and governments of the affluent countries – whether intentionally or not – are imposing a global institutional order that foreseeably and avoidably reproduces severe and widespread poverty. The worse-off are not merely poor and often starving, but are being impoverished and starved under our shared institutional arrangements, which inescapably shape their lives”. (Pogge, 2002a: 201).

³⁹³ “The presence and relevance of shared institutions is shown by how dramatically we affect the circumstances of the global poor through investments, loans, trade, bribes, military aid, sex tourism, culture

alguns países gozam de vantagens significativas, apropriando-se da riqueza de nosso planeta, tal como o uso das únicas bases de recursos naturais, como o óleo cru por exemplo. Os desfavorecidos são largamente, e sem compensação³⁹⁴, excluídos dos ganhos desta apropriação; Com base nesse item, Pogge propõe o *Global Resources Dividend* (GRD)³⁹⁵; (3) a *história comum violenta*: as desigualdades nas posições sociais de partida dos favorecidos e dos desfavorecidos emergiram de um único processo histórico marcado por graves erros, tais como a história das conquistas de novos territórios e a colonização com opressão e escravização³⁹⁶.

“This third approach is independent of the others. For, suppose we reject the other two approaches and affirm that radical inequality is morally acceptable when it comes about pursuant to rules of the game that are morally at least somewhat plausible and observed at least for the most part. The existing radical inequality is then still condemned by the third approach on the ground that the rules were in fact massively violated through countless horrible crimes whose momentous effects cannot be surgically neutralized decades and centuries later.”³⁹⁷.

É na linha de um “princípio da diferença global”, seguindo simplesmente a idéia de que os recursos devem ser distribuídos para maximizar as condições dos seres humanos menos favorecidos³⁹⁸, que Thomas Pogge fala sobre uma medida específica: a instauração do que ele chama GRD, e que deveria, de acordo com ele, estar incluído numa concepção rawlsiana da justiça dos povos. Ele recomenda a aplicação de um imposto global sobre a utilização dos recursos (compreendidos aqui num sentido amplo, que inclui o meio-ambiente), a ser redistribuído em favor dos habitantes menos favorecidos deste planeta de maneira que possam providenciar o atendimento de suas necessidades básicas com dignidade³⁹⁹. Mas devemos notar que Pogge procura formular uma “proposta moderada”, os seja, uma proposta modesta a ponto de poder contar com a adesão necessária para que

exports and much else. Their very survival often crucially depends on our consumption choices, which may determine the price of their foodstuffs and their opportunities to find work”. (Pogge, 2002a: 199).

³⁹⁴ Pogge, 2002a: 203.

³⁹⁵ “The second approach narrows the field by suggesting a more specific idea: those who make more extensive use of our planet’s resources should compensate those who, involuntarily, use very little”. (Pogge, 2002a: 201).

³⁹⁶ “...we must not uphold extreme inequality in social starting positions when the allocation of these positions depends upon historical processes in which moral principles and legal rules were massively violated. A morally deeply tarnished history should not be allowed to result in radical inequality”. (Pogge, 2002a: 203).

³⁹⁷ Pogge, 2002a: 203.

³⁹⁸ Segundo esses autores, esse princípio atenderia às exigências inescapáveis do nosso mundo atual, a saber, (a) um compromisso com a equidade; (b) um princípio de compensação para as pessoas com desvantagens involuntárias; (c) um compromisso com a proteção das necessidades básicas das pessoas, e (d) a afirmação de que onde esses três princípios já são encontrados, preferiremos o arranjo que é mais mutuamente vantajoso. (Beitz, 1979).

³⁹⁹ Pogge, 2002a: 197-198.

seja implementada e possa ser auto-sustentada. A sua idéia não exige que nós interpretemos os recursos globais como uma propriedade comum de todos a ser partilhada igualmente: cada governo continua controlando os recursos naturais em seu território.

“The GRD proposal envisions that states and their governments shall not have full libertarian property rights with respect to the natural resources in their territory, but can be required to share a small part of the value of any resources they decide to use or sell. This payment they must make is called a dividend because it is based on the idea that the global poor own an inalienable stake in all limited natural resources. As in the case of preferred stock, this stake confers no right to participate in decisions about whether or how natural resources are to be used and so does not interfere with national control over resources, or eminent domain”⁴⁰⁰.

O GRD se aplicaria primeiramente aos recursos não-renováveis (como minerais e os combustíveis fósseis), mas seria também extensível aos recursos renováveis (como o solo e o ar). De acordo com a idéia, cada povo poderia controlar os recursos de seu território, mas teria que pagar uma taxa de extração. Um país produtor de petróleo, por exemplo, deveria pagar uma taxa mundial para poder extraí-lo. Esse dividendo, que resultaria, entre outras coisas, numa maior transferência de poder de compra – algo que, sem dúvida, é justificável, e faz parte do processo de mudança nas instituições de base a nível mundial, no sentido da justiça – seria certamente levado em conta no preço final de venda e, conseqüentemente, acabaria sendo financiado pelo consumidor. Não condenaria, portanto, os países produtores, na medida em que poderiam ajustar seus preços de acordo com essa taxa. Além disso, uma proposição como o GRD é algo que também não requer um governo mundial, porque a redistribuição se daria diretamente entre os países, por intermédio de organizações já instaladas, como a ONU. As sanções a serem aplicadas também não seriam responsabilidade de um poder central. Se algum país não cumprisse suas obrigações no esquema, todos os outros seriam convocados a lhe impor sanções às importações e/ou exportações, de maneira a levantar fundos equivalentes às obrigações deste para com o GRD e ao custo de implantação das medidas de coerção⁴⁰¹.

Evidentemente, a questão primeira é saber se as sociedades abastadas decentes têm realmente alguma responsabilidade em relação aos globalmente desfavorecidos. A literatura que pesquisamos apresenta duas respostas principais. A resposta de Rawls, que

⁴⁰⁰ *Id.*, p. 204.

⁴⁰¹ Pogge (2002a) insiste, como vimos, que os Estados e seus governos não terão direitos libertarianos de propriedade integrais, com respeito aos recursos naturais em seu território, mas poderão ser chamados a compartilhar uma pequena parte do valor de quaisquer recursos que se decidirem a usar ou vender. Este pagamento que deverão fazer é chamado de dividendo porque é baseado na idéia de que os pobres globais possuem uma fração inalienável de todos os recursos naturais limitados. (Pogge, 2002a: 197).

expusemos nas linhas acima, é uma delas. De nossa parte, também compartilhamos a opinião de que a resposta mais adequada se aproxima da idéia segundo a qual os governos e os cidadãos das sociedades democráticas ocidentais, que possuem os meios, têm um “dever negativo” de aliviar a deplorável situação dos desfavorecidos globais.

“These approaches exemplify distinct and competing political philosophies. We need nevertheless not decide among them here if, as I will argue, the following two theses are true. First, all three approaches classify the existing radical inequality as unjust and its coercive maintenance as a violation of negative duty. Second, all three approaches can agree on the same feasible reform of the status quo as a major step toward justice. If these two theses can be supported, then it may be possible to gather adherents of the dominant strands of western normative political thought into a coalition focused on eradicating global poverty through the introduction of a Global Resources Dividend (GRD)”⁴⁰².

É verdade que a redistribuição levanta problemas técnicos, por exemplo, mas eles não são insuperáveis. Não chegam a colocar em dúvida a importância moral de uma ajuda internacional, nem a possibilidade de uma técnica que um dia possa ser fiável⁴⁰³. Como diz Pogge, o pobre global não tem Estados e compatriotas dispostos e capazes de assegurar suas necessidades básicas. É inconcebível nada tentar, baseando-se no fato de que as técnicas não são perfeitas. Para uma concepção de justiça de inspiração liberal, qualquer auxílio entre os países implicaria numa espécie de paternalismo, indo em direção, digamos, a um anti-liberalismo. De nossa parte, no entanto, não conseguimos encontrar, por exemplo, nenhum argumento que apontasse uma incompatibilidade entre o liberalismo e um dispositivo como o GRD. Estamos convencidos de que as sociedades não-liberais das quais Rawls conserva a dignidade, evacuando do nível cosmopolita qualquer princípio da diferença, seriam as primeiras a aceitar um dispositivo de redistribuição.

“The reason is that the citizens and governments of the affluent countries — whether intentionally or not — are imposing a global institutional order that foreseeably and avoidably reproduces severe

⁴⁰² Pogge, 2002a: 199.

⁴⁰³ “The great magnitude of the problem does suggest (...) that initially more, perhaps as much as 1% of the global product, may be needed so that it does not take all too long until severe poverty is erased and an acceptable distributional profile is reached. To get a concrete sense of the magnitudes involved, let us then consider this higher figure. While affluent countries now provide \$52 billion annually in official development assistance a 1% GRD would currently raise about \$300 billion annually. This is \$250 per year for each person below the international poverty line, over three times their present average annual income. More broadly spread, \$300 billion is \$107 per year for each person below the doubled poverty line, 82% of their present average annual income. Such an amount, if well targeted and effectively spent, would make a phenomenal difference to the poor even within a few years. On the other hand, the amount is rather small for the rest of us: close to the annual defense budget of just the US alone, significantly less than the annual ‘peace dividend’, and less than half the market value of the current annual crude oil production”. (Pogge, 2002a: 204).

and widespread poverty. The worse-off are not merely poor and often starving, but are *being* impoverished and starved under our shared institutional arrangements, which inescapably shape their lives. The first approach can be presented in a consequentialist guise, as in Bentham, or in a contractualist guise, as in Rawls or Habermas. In both cases, the central thought is that social institutions are to be assessed in a forward-looking way, by reference to their effects. In the present international order, billions are born into social starting positions that give them extremely low prospects for a fulfilling life. Their misery could be justified only if there were no institutional alternative under which such massive misery would be avoided. If, as the GRD proposal shows, there is such an alternative, then we must ascribe this misery to the existing global order and therefore ultimately to ourselves”⁴⁰⁴.

A ordem global é influenciada enormemente pelas regras impostas pelos países em posição de vantagem e, tal como se apresenta, essa ordem global não pode ser considerada justa. Segundo esta intuição, falar numa “co-responsabilidade” seria um bom começo para colocar todos em acordo. Com Pogge, eu me pergunto qual a razão para que os cidadãos das sociedades democráticas abastadas não considerem moralmente desconcertante que metade da humanidade viva numa situação de pobreza extrema, a despeito do enorme progresso econômico, tecnológico e da expansão dos valores liberais, afinal, “whether or not we accept such a negative duty in regard to the justice of our global order makes a momentous moral difference”⁴⁰⁵. É preciso sublinhar, como ele faz, a importância de auxiliar os menos favorecidos, pois, dadas as condições de desequilíbrio que a globalização engendra, é pouco provável que eles resolvam sozinhos a situação. No entanto, os habitantes dos países prósperos estimam que a ordem econômica global não é a responsável por essa situação: para que qualquer progresso ocorra, os países pobres devem, antes de qualquer coisa, colocar sua casa em ordem; se as próprias populações não elegerem governos mais responsáveis, que busquem promover a igualdade entre os indivíduos no interior de sua sociedade, nenhuma iniciativa externa pode ter um impacto significativo⁴⁰⁶.

Quer dizer, se os países pobres não colocarem sua casa em ordem, uma redistribuição global não pode atingir seu objetivo. Todavia, apesar não podermos negar o peso dos “fatores internos” nos “países em desenvolvimento”, a responsabilidade dos países industrializados é algo que salta igualmente aos olhos. Embora seja difícil, no

⁴⁰⁴ Pogge, Th. “A Global Resources Dividend”, in Crocker, D. and Linden, T. (eds), *Ethics of Consumption: The Good Life, Justice, and Global Stewardship*. Lanham MD: Rowman and Littlefield, (pp. 501–36), p. 507.

⁴⁰⁵ Pogge, 2002a: 133.

⁴⁰⁶ Pogge descreve assim o modo como pensam estes habitantes: “We can try to alleviate global poverty through development aid, given ad hoc by affluent societies and individuals or built into the global order as in the Tobin Tax proposal. But such attempts will not have much success because we cannot prevent the corrupt elites from siphoning off much of our aid into their own pockets”. (Pogge, 2002a: 111).

momento, imaginar uma maioria política favorável a algo que pudesse implicar numa diminuição do “padrão de vida” nos países ocidentais, essa dificuldade não pode servir como justificação. A nosso ver, parece não haver nenhum argumento moral que possa legitimar uma preocupação maior para com nossos concidadãos do que para com os outros seres humanos. Seja como for, não há nada que nos impeça de acreditar que, ao longo do tempo, as pessoas venham a se forjar uma identidade “supranacional” ou “cosmopolita”.

Mesmo sem ser menos influente, essa visão rawlsiana da justiça internacional despertou, desde o início, muitas controvérsias. Nesse campo, de maneira geral, colocando-se à parte certos libertarianos que defendem o liberalismo do *laissez-faire*, todos se entendem para dizer que os países ricos tem um certo dever de humanidade. No entanto, acredito que é preciso deixar claro que o auxílio aos países em condições desfavoráveis não pode ocorrer como uma ação de acordo com o dever da não omissão de socorro. Estamos convencidos de que as desvantagens injustificadas, surgidas ao longo do processo de cooperação social internacional têm – como ocorre na teoria da justiça social voltada para o quadro “doméstico” – de ser corrigidas como parte de uma ação *por dever* de justiça. Dito de outro modo, *existe uma ordem social e política global*, e esta ordem é tal que se verifica a cristalização de uma camada heterogênea de pessoas, homens e mulheres que se beneficiam *mais* de seus efeitos distributivos. O problema é que não foi capaz de justificar essa desigualdade aos olhos dos $\frac{3}{4}$ da população global menos favorecido, como requer uma teoria da justiça. Ao mesmo tempo, essas pessoas têm uma *maior* capacidade de influenciar seu desenho institucional. Segundo entendemos, elas se encontram no dever de agir, visando tornar essa ordem global mais compatível às *condições essenciais de justiça* (como as descritas por Rawls). A propósito, como sublinha Beitz, as objeções contra um princípio da diferença global só podem se sustentar se forem capazes de mostrar que as desigualdades distributivas globais se justificam mesmo se não estiverem beneficiando os menos favorecidos. Como poderia se dar uma tal justificação?

“One justification is on grounds of personal merit, appealing to the intuition that value created by someone’s unaided labor is properly his, assuming that the initial distribution was just. This sort of argument yields an extreme form of the objection. It holds that a nation is entitled to its relative wealth because each of its citizens has complied with the relevant rules of justice in acquiring raw materials and transforming them into products of value. These rules might require, respectively, that an equitable resource redistribution principle has been implemented and that no one’s rights

have been violated (for example, by imperial plunder) in the process of acquisition and production leading to a nation's current economic position"⁴⁰⁷.

Beitz e Pogge afirmam que o reconhecimento da extensão e da importância cada vez maiores da interdependência econômica internacional tem como resultado um princípio distributivo global. Eles reconhecem que isso requer mudanças radicais na ordem econômica mundial. Mas, mais importante, é a afirmação de que os princípios distributivos globais aplicam-se em última análise a pessoas, e não aos Estados e, por essa razão, justamente, "they may require that interstate transfers and international institutional reforms be designed to achieve specific domestic distributional results"⁴⁰⁸. Beitz, por exemplo, não desconhece o fato de que nossas intuições sobre problemas morais, no que diz respeito às questões internacionais, são menos firmes que a intuições morais que possuímos quando se trata de problemas "domésticos"⁴⁰⁹. No entanto, esse argumento têm seus limites: "differences between the international and domestic realms, although significant in some respects, supply no reason why such devices of domestic political theory as the idea of an original contract should no be extended to international relations"⁴¹⁰. Essa é, essencialmente, a discussão com Rawls, como diz Pogge:

"Rawls wants to insist on an unjustified double standard. He writes that a decent society's 'system of law must follow a common good idea of justice that takes into account what it sees as the fundamental interests of everyone in society'. Rawls is quite vague on what constraints he takes this condition to place on the national economic order of a decent society. But he does not require the global economic order to meet even these weaker constraints of decency. All he asks is that no peoples should have to live 'under unfavorable conditions that prevent their having a just or decent political and social regime'. And even this demand does not constrain global economic institutions, but only the conduct of other peoples. We may impose a global economic order that generates

⁴⁰⁷ (Beitz, 1985: 301). Ele afirma que essa é, grosso modo, a visão defendida por Robert Nozick em *Anarquia, Estado e Utopia*, e acrescenta: "This interpretation of the objection is strictly analogous to the conception of distributive justice which Rawls calls the 'system of natural liberty'. He objects to such views that they allow people to compete for available positions on the basis of their talents, making no attempt to compensate for deprivations that some suffer due to natural chance and social contingency. These things, as I have said, are held to be morally arbitrary and hence unacceptable as standards for distribution. (...) Two things should be noted. First, the argument seems even more plausible from the global point of view since the disparity of possible starting points in world society is so much greater. The balance between 'arbitrary' and 'personal' contributions to my present well being seems decisively tipped toward the 'arbitrary' ones by the realization that, no matter what my talents, education, life goals, etc., I would have been virtually precluded from attaining my present level of well-being if I had been born in a less developed society. Second, if Rawls counterargument counts against natural liberty views in the domestic case, then it defeats the objection to a global difference principle as well. A nation cannot base its claim to a larger distributive share than that warranted by the difference principle on factors which are morally arbitrary". (Beitz, 1985: 301-302).

⁴⁰⁸ Beitz, 1979: 181.

⁴⁰⁹ *Id.*, p. 6.

⁴¹⁰ *Id.*, p. 9.

strong centrifugal tendencies and ever-increasing international inequality, provided we ‘assist’ the societies impoverished by this order just enough to keep them above some basic threshold”⁴¹¹.

Enfim, a grande dificuldade diz respeito aos titulares do contrato, ou seja, à opção de Rawls em falar dos povos como sendo agentes individuais que devem ser julgados como completamente responsáveis pelas decisões que tenham tomado. Um povo é uma coletividade, e não uma pessoa que pode ser pensada como capaz de eleger o que é melhor para si mesma (por exemplo, dar prioridade ao ócio em detrimento do trabalho duro). Em que sentido podemos julgar os membros individuais de um povo – por exemplo, mulheres pobres e trabalhadores rurais – como responsáveis pelas decisões tomadas em sua sociedade, com relação ao desenvolvimento econômico, social e ao controle demográfico? São os governos que tomam decisões desse tipo, e não os “povos”, que acabam aparecendo como individualidades fictícias. Ademais, considerar os povos como moralmente responsáveis pelas decisões e escolhas que afetam o bem-estar de seus membros também coloca um problema intergeracional: um povo não é uma pessoa que decide que custos são aceitáveis para si mesma mas, mais do que isso, é uma coletividade, ou seja, algo que existe de uma geração para outra. Por exemplo, até que ponto deve-se responsabilizar os membros de uma geração pelos custos econômicos de decisões tomadas por seus predecessores? A visada rawlsiana da justiça internacional deixa de lado este problema.

Procurou-se destacar o fato de que a teoria rawlsiana da justiça internacional não é completamente satisfatória⁴¹², e sua maior dificuldade se deriva da suposição de que o mais importante é a condição de estabilidade das sociedades⁴¹³. Uma posição como essa se choca diametralmente com um ponto de vista cosmopolita, segundo o qual os regimes políticos têm valor somente enquanto servem aos interesses das pessoas. Além disso, não podemos fechar os olhos diante do crescente número e variedade de agentes, associações e organizações “sem-fronteiras”, dedicadas à cultura, aos direitos humanos e aos trabalhos caritativos ou ainda propriamente políticos, que formam uma rede de comunidades mais ou mais menos independentes dos territórios estatais tradicionais, constituindo o que

⁴¹¹ Pogge, 2002a: 107.

⁴¹² Entre outros motivos, porque as relações entre os povos ou as sociedades são analisados por ele sob um ângulo estritamente “estatal”. (Beitz, 1979). Seja como for, Rawls não se interessou muito pelas razões morais suscetíveis de justificar a existência e a importância da forma “Estado”, que conheceu uma grande expansão no século XX. Podemos querer saber, com Pogge, entre outros, se as exigências da justiça e da solidariedade internacionais requererem a forma política do Estado e o sistema de Estados tais como conhecemos e como Rawls parece recomendar.

⁴¹³ Rawls, 1999: 119–20.

geralmente chamamos de “a sociedade civil transnacional”. Como vimos no primeiro capítulo, este é um fato incontestável. De qualquer modo, acreditamos que há outras redes de relações internacionais – quer sejam, como dissemos, de ordem cultural, econômica e ética – para além das relações entre Estados, e que elas tecem um conjunto de trocas tais que, se não vão chegar a ponto de produzir, a partir de si próprias e numa escala mundial, um “sentido de comunidade”, não exigem menos do que o direito dos povos (“estatista”) de Rawls.

2.2.3. Limites ao cosmopolitismo?

Brian Barry é outro autor que também acredita na necessidade de uma redistribuição global. Segundo ele, “considerations of humanity require that rich countries give aid to poor ones”. Ele sustenta ainda que “considerations of justice also requires transfers from rich to poor ones”. A seu ver, existe uma distinção entre ajuda e transferências, mas “the obligations imposed by humanity and justice are different although not incompatible”⁴¹⁴. Barry segue, por sua vez, uma linha de argumentação diferente de Beitz e Pogge, ao afirmar que nossa estrutura internacional não pode ser vista unicamente como um esquema cooperativo ou conectado de modo causal, mesmo num contexto de fortes interações econômicas. No seu ponto de vista, na ausência desse esquema⁴¹⁵, a redistribuição global não será vantajosa nem para as sociedades ricas nem para as pobres. Barry pensa que a base moral de uma justiça distributiva global pode ser mais adequadamente encontrada na idéia de igual direito aos recursos naturais. Na medida em que a atual distribuição dos recursos naturais e o poder de controlá-los são arbitrários, a partir de uma perspectiva moral, é justo reivindicar que a população dos países que são desprovidos do controle dos recursos naturais também possa exercer o direito de usufruir deles, possa exercer o direito à sua justa porção. De qualquer forma, embora não esteja

⁴¹⁴ Barry, B. “Humanity and Justice in Global Perspective”, in Goodin, R. and Pettit, Ph., *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell, 1997, (pp. 721-737), p. 721. Originalmente publicado em Pennock, Roland and Chapman, John W. (eds) *Nomos XXIV: Ethics, Economics and the Law*. New York: New York University Press, 1982, (pp. 219-252).

⁴¹⁵ “... the extend of increased cooperation that would really be mutually beneficial is probably quite limited. (...) The conditions for reciprocity – that all the parties stand prospectively to benefit from the scheme – simply do not exist”. (Barry, 1997: 728).

totalmente convencido da existência de um sistema cooperativo global, Brian Barry também endossa o princípio da redistribuição global.

Barry argumenta que princípios justos são princípios que nenhuma pessoa num contrato global hipotético poderia razoavelmente rejeitar⁴¹⁶. Ele formulou quatro princípios de justiça global: além do (a) compromisso com a equidade⁴¹⁷, (b) um princípio de compensação para as pessoas com desvantagens involuntárias, (c) um compromisso com a garantia da satisfação das necessidades básicas das pessoas⁴¹⁸ e (d) a afirmação de que onde esses três princípios se encontrarem realizados, deve-se preferir o arranjo que seja mais mutuamente vantajoso⁴¹⁹. Barry afirma que o seu contratualismo representa “the best way of giving content to the idea of impartial treatment that underlies moral cosmopolitanism”⁴²⁰.

“We are looking for an alternative to a system in which an international authority levies taxes directly on individuals. The simplest alternative is to assess countries for contributions according to their gross national product at some standard rate (for example, one percent) provided their average income per head is above some level (roughly, that of the OECD countries). One percent is an amount that would make a large difference. I do not doubt that moral cosmopolitanism calls for more, but the point is that even that amount would represent a real transformation in the level of international transfers”⁴²¹.

Todos os esquemas nos quais um imposto é proporcional ao PIB, baseado em algum critério que incida sobre a renda média compartilham uma necessidade comum: “each state would be assessed by some international authority according to some schedule and it would then be up to the state to determine how the money was to be raised –

⁴¹⁶ Ver Barry, 1998: 146-147. De acordo com essa idéia, um princípio moral é válido se não puder ser razoavelmente rejeitado por alguém motivado pelo desejo de encontrar princípios os quais outros similarmente motivados não poderiam razoavelmente rejeitar. Esse critério é formulado originalmente por Thomas Scanlon, em “Contractualism and Utilitarianism”, in: Sen, Amartya & Williams, Bernard (eds) *Utilitarianism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1982.

⁴¹⁷ Barry, 1998: 147.

⁴¹⁸ O terceiro princípio de Barry é aquele ao qual eu me referi no final do capítulo anterior, que trata da “priority of vital interests”. “In the absence of some compelling consideration to the contrary, the vital interests of each person should be protected in the preference to the nonvital interests of anyone. Vital interests include security from physical harm, nutrition adequate for the maintenance of health, clean drinking water and sanitary arrangements, clothing and shelter appropriate to the climate, medical care, and education to a level sufficient to function effectively within one’s society”. A idéia subjacente é: “that are certain minimum requirements of living a good life that can be acknowledged to be such by almost everyone, whatever his or her own particular conception of the good may be”. (Barry, 1998: 148-149).

⁴¹⁹ Cf. Barry, 1998: 149: “Whenever it would be to the prospective advantage of everyone to depart from the application of the above principles (compared with the results of the applying them), it is permissible to do so. Where more than one arrangement has this property, the one to be preferred is that which maximizes the gain of those who gain least from the departure”. Ver também Caney, 2001: 976.

⁴²⁰ Barry, 1998: 146

⁴²¹ *Id.*, p. 154.

whether by direct or indirect taxes, for example”⁴²². Há um outro argumento em prol da taxação baseada na renda *per capita*. Como lembra Barry, “income per head is a proxy for the use of natural resources and the degradation of the global environment”⁴²³. Barry estima que há formas alternativas de levantar dinheiro para uma autoridade redistributiva internacional, sendo que algumas delas se remetem à situação ecológica global⁴²⁴.

Uma outra questão importante diz respeito, como foi dito, a saber *quem* é o titular desse contrato. Em *International Society from a Cosmopolitan Perspective* Brian Barry focaliza, entre outros casos, o da distribuição de renda, num contexto onde a maioria dos países possui um grau de desigualdade que extrapola o que poderia ser justificável de acordo com os princípios de justiça formulados por ele. De que maneira essa constatação afeta o objeto da redistribuição internacional? Ela deveria ser concebida como uma transferência dos indivíduos ricos aos indivíduos pobres ou como uma transferência dos países ricos aos países pobres?⁴²⁵ Para demonstrar a resposta, Barry contrapõe dois esquemas: no primeiro, (a) uma autoridade internacional coleta uma taxa sobre a renda de indivíduos relativamente abastados e transfere para indivíduos relativamente pobres. Nesse esquema, os doadores poderiam ficar completamente tranquilos quanto ao resultado da redistribuição. Se os governos dos países receptores não utilizarem suas prerrogativas fiscais para taxar essas rendas e neutralizar os benefícios que seriam recebidos pelos pobres, pode-se dizer que o esquema funciona, no sentido em que recursos estão sendo efetivamente transferidos dos ricos para os pobres. No segundo esquema, (b) os governos de países relativamente ricos transferem recursos para os governos dos países relativamente pobres de uma maneira sistemática. Nesse caso, alguns problemas passam a

⁴²² “An example of such a system that is effective is the system prevailing within the European Union whereby constituent countries have to provide a sum each year, part of which is disbursed (as ‘solidarity’ funds) to the poorest regions”. (Barry, 1998: 154).

⁴²³ E, como ele acrescenta, “it must be admitted, precise: the United States, for example, is much more profligate in the resources it expends for a given unit of production than other countries at a roughly similar economic level”. (Barry, 1998: 154).

⁴²⁴ “... a system of user fees (...) and taxes on the infliction of global environmental damage. (...) In part it would be driven by considerations of equity: those who make use of inherently limited facilities should pay, and those who impose burdens on the rest of the world should compensate for the damage they cause. But it would also work to modify behavior by providing an incentive to economize on scarce resources, and to reduce pollution”. (Barry, 1998: 154-155). No artigo de 1982, Brian Barry afirmou que os Estados eram aptos a receber os recursos da redistribuição internacional. Mas essa posição foi revista no artigo de 1998, como veremos.

⁴²⁵ Essa distinção (B) é também uma marca importante dos debates nos quais intervém o pensamento cosmopolita: diz respeito, pois, à preocupação específica com *quem* é concernido pela transferência de bens, e a maioria desses autores concorda que os direitos e deveres devem ser exercidos pelos indivíduos, e não pelos Estados.

surgir, e uma redistribuição global passa a ter menos chances⁴²⁶. Seja como for, é preciso lembrar, mais uma vez, algo que é muito marcante, quando se trata de um ponto de vista cosmopolita: o indivíduo como unidade última de preocupação moral (e não os Estados ou povos)⁴²⁷.

Barry reconhece que não apenas a distribuição da renda produzida internamente mas também qualquer renda adicional recebida do exterior pode vir a ser apropriada pela elite dominante, e isso representaria um motivo suplementar para a ausência de razões morais convincentes em prol de uma redistribuição global de recursos. Mas há ainda uma outra situação que deve ser levada em conta: Barry sugere que imaginemos uma situação na qual todo o benefício das transferências vá para quem deve justa e devidamente recebê-lo. Mesmo assim, pode-se dizer que isso ainda não cria uma obrigação de fazer a transferência:

“... suppose that many people in the country are failing to have their vital needs met, but that there is an economically (though not politically) feasible internal redistribution of income that would enable everybody’s vital needs to be met. (This is, in the nature of the case, going to be true only if the average income per capita of countries entitled to be recipients is set quite high. Brazil might then be a candidate). It could be said then that justice begins at home: why should people elsewhere make sacrifices that would be not be called or if the rich in the poor country were to behave justly?”⁴²⁸

No entanto, como diz Barry, isso não erode a justificativa da redistribuição global. “If some people are not doing their bit, does that mean that others do not have to step in?”⁴²⁹ A ausência de redistribuição interna num país não pode ser usada como uma

⁴²⁶ “Here the distribution of income within the recipient countries becomes a matter of legitimate concern. There are two reasons for this. [1] The whole notion of the transferred resources going to the poor is now less transparent. The only way of determining that the results of whatever the government does can be said to constitute a transfer of the money to the poor is to ask if the poor have collectively benefited to the extent of the money provided. This requires close attention to the actual distribution of income and a comparison between it and what the distribution might be hypothesized to have been in its absence”. [2] “The individualistic scheme treats national boundaries as having no significance (for this purpose, anyway). In contrast to this, any scheme that makes countries the units of redistribution immediately throws an emphasis on the internal distribution of income. Suppose that the distribution of income in a poor country is extremely unjust. What implications, if any, does this have for the obligations of those in rich countries to pay taxes in order to provide the resources for transfers to be made to poor countries?” (Barry, 1998: 159).

⁴²⁷ “As was the case for Kant, for Pogge and Beitz too it is *individuals* who are the units of moral and legal rights in a world society and not *peoples*. Peoples’ interactions are continuous and not episodic; their lives and livelihood are radically, and not only intermittently, interdependent, as was they were in the Rawlsian model of peoples”. (Benhabib, 2004: 93).

⁴²⁸ Barry, 1998: 160.

⁴²⁹ *Id., ibid.* “If the administration of a state is so liable to derailment by powerful interests that its internal efforts at reform are hijacked, what are the prospects of external funds going to the poor rather than being misappropriated? (...) There is no case from cosmopolitan justice for making transfers unless they do get to the people for whom they are intended. But in a second-best world, that does not provide any reason for not making transfers in the remaining cases”. (Barry, 1998: 161).

desculpa para não agir; deve-se, ao contrário, explorar as várias formas possíveis de se fornecer aos governos dos países receptores incentivos para que façam sua parte pelos seus cidadãos menos favorecidos⁴³⁰.

As discussões nas quais se engajam autores como Beitz, Barry e Pogge dão o exemplo dessa orientação, mas, de uma maneira geral, as respostas apropriadas são ainda pouco claras. Aí está exatamente o espaço aberto para análises mais aprofundadas sobre quais medidas práticas específicas devem ser adotadas, e estamos convencidos de que esta é uma área na qual o debate pode e deve se intensificar. Para ilustrar esse ponto existe a proposta de taxação dos atuais mercados internacionais – análoga à proposição do GRD –, como parte de uma estratégia para a diminuição da pobreza, proposta pelo “nobel” James Tobin”, que recebeu o apoio de um grande número de ativistas e políticos, e que se torna a cada dia mais familiar a todos. Não é possível examinar cada uma dessas propostas práticas em detalhes. O mais importante é entender que muitos são os que concordam que o sistema atual é extremamente injusto e uma redistribuição global da riqueza é requerida.

A defesa que está sendo feita desses deveres de justiça no nível global não é certamente a primeira, nem será a última, no interior da discussão político-filosófica sobre princípios distributivos. De qualquer forma, a intenção até aqui foi sublinhar as seguintes reivindicações intuitivas das quais o cosmopolitismo deriva sua plausibilidade: (a) os indivíduos têm um valor moral, (b) eles têm esse valor igualmente, e (c) o valor moral igual das pessoas gera razões morais que são próprias a todos. Ao sustentar que todas as pessoas (seja qual for seu credo, cultura, etnia ou nação) devem ser incluídas no escopo da justiça, os autores que auxiliaram nosso percurso afirmam uma personalidade moral universalista de acordo com a qual nenhum desses fatores é eticamente relevante. Dito de outro modo, segundo a tese fundamental lançada pelos cosmopolitas contemporâneos, dadas as razões que oferecemos para defender a distribuição de recursos e dadas as nossas convicções sobre a irrelevância da identidade cultural das pessoas com relação a seus pertencimentos comunitários, segue-se que o escopo da justiça distributiva deve ser global. A pobreza nos “países em desenvolvimento” não pode ser vista como desconectada da influência dos países ricos, o que leva esses autores a criticar a política externa das sociedades ocidentais, em especial as políticas que deram forma à atual ordem global porque levaram seu auto-interesse ao extremo. É dessa idéia que um autor como Pogge

⁴³⁰ Segundo Barry pode ser razoável, por exemplo, “to deny the country any development aid, for example, and this might well have some effect on the willingness of the better-off members of society to accept a measure of internal redistribution”. (Barry, 1998: 161).

deriva a formulação de um dever negativo. Este dever negativo implica que os governos ocidentais não devem impor uma ordem institucional na qual os indivíduos não têm acesso seguro a alguns dos objetos de seus direitos humanos.

Todavia, como diz Allen Buchanan, o papel a ser jogado pela justiça distributiva no domínio do direito internacional é “altamente contestado e profundamente ambíguo”, tanto no campo teórico quanto no campo prático: na prática, ficou provado que é mais fácil conduzir os Estados a se engajar no respeito de alguns direitos civis e políticos, como o direito contra a tortura, genocídio, discriminação racial etc., do que convencê-los a aceitar que direitos humanos incluem direitos de justiça distributiva⁴³¹; no campo da teoria, só recentemente alguma atenção começou a ser concedida à dimensão internacional da justiça distributiva. Nota-se que há entre os teóricos morais uma divisão em dois campos, isto é, entre aqueles que incluem direitos substanciais de justiça distributiva em suas teorias (Philippe Van Parijs, Charles Beitz, Brian Barry, Thomas Pogge, Onora O’Neill, Henry Shue) e aqueles que não incluem esses direitos (John Rawls, David Miller, Michael Walzer), e essa é uma razão suplementar para que o tema da justiça distributiva no domínio internacional se torne ainda mais complexo.

Aqui vale lembrar algumas distinções que marcam essa dimensão do cosmopolitismo: uma delas é a distinção, destacada por David Miller, entre o *cosmopolitismo radical*, para o qual (a) há princípios globais de justiça distributiva (afirmação positiva); (b) não há princípios de justiça distributiva no nível do Estado ou da nação (afirmação negativa), do cosmopolitismo *moderado*⁴³², que concorda apenas com a primeira sentença (a), o que permite aceitar, ao contrário do cosmopolitismo radical, que as pessoas podem ter obrigações de justiça distributiva especiais para com os conacionais⁴³³. David Miller é, a propósito, um autor que enfatiza a relevância moral do

⁴³¹ “Due to this impasse, the struggle for distributive justice often takes place in areas whose connection to standard conceptions of human rights is unclear (...), in particular in the fields of environmental regulation, the regulation of conditions of employment (international labor standards), treaties governing trade relations between richer and poorer countries, conventions concerning the use of “global commons” such as outer space and the ocean floor, agreements for multilateral aid, including the provision of credits and loans, and in controversies over the right to immigrate to states that offer greater economic opportunities”. (Buchanan, 2004: 194).

⁴³² David Miller faz essa diferenciação em: Miller, D. “The Limits of Cosmopolitan Justice”, in Mapel, D. and Nardin, T. (eds.), *International Society: Diverse Ethical Perspectives*. Princeton (NJ): Princeton University Press, 1998 (pp. 164-182). Essa distinção (C) é importante também para ser levada em conta, já que, entre outras coisas, permite antever uma possível conciliação entre essas perspectivas, em prol da redistribuição global.

⁴³³ “Weak cosmopolitanism seems to me quite plausible, and strong cosmopolitanism quite implausible. Weak cosmopolitanism draws its strength from considerations such as following: suppose I find myself by chance in the company of a person with whom I have no connections and nothing in common beyond our

estatuto de membro de uma nação, procurando deixar claro que as nações são algo que se distingue tanto dos Estados quanto dos grupos étnicos. Uma nação é uma comunidade constituída por crenças comuns e compromissos mútuos, que se estende ao longo da história, conectada a um território particular, e distinta de outras comunidades por sua cultura pública peculiar.

Esse conflito entre as normas dos direitos individuais e a soberania estatal ou a autodeterminação nacional pode ser vista como a versão global da disputa entre liberais e comunitaristas. No caso de David Miller, ele propôs uma espécie de teoria nacionalista da justiça global, a qual concede prioridade aos compatriotas, em contraste com a teoria universalista da justiça global. “Social justice will always be easier to achieve in states with strong national identities and without internal communal divisions”⁴³⁴. Miller afirma que caso o impulso de um autor como Barry seja de trazer à tona uma forma de equidade global que reflita o tipo de igualdade que é buscada no interior das comunidades políticas, está sendo mal direcionado. A existência de sociedades que não são capazes de garantir e proteger os direitos fundamentais de seus membros, como a liberdade básica de expressão e associação, ou que não podem fornecer a eles alimentação adequada, educação e cuidados médicos é algo que desperta, segundo Miller, nossa obrigação geral de apoiar e ajudar outros seres humanos, mesmo os que estão do outro lado das fronteiras nacionais. No entanto, as respostas que seriam adequadas podem variar muito, apesar desse dever geral para com os menos favorecidos⁴³⁵. Enfim, de qualquer modo, os nacionalistas costumam afirmar que o cosmopolitismo possui o defeito de não reconhecer os laços éticos gerados pelo pertencimento a uma nação. Mais especificamente o cosmopolitismo comete uma falha ao ignorar as obrigações especiais que os indivíduos têm para com os membros de sua própria nação. Com base nessa idéia, os nacionalistas também afirmam que um sistema internacional de justiça distributiva é simplesmente inviável, porque os cidadãos nacionais não se engajariam em mandar dinheiro para pessoas que necessitam

shared humanity, but who is in some distress that I can relieve. We may think I have an obligation to do so, which can only stem from our common humanity; in other words this is a kind of concern that I owe equally to everybody. On the other hand, to suppose that all our obligations are ultimately of this kind is to deny that our particular identities as members of communities, groups, and associations of various kinds have intrinsic ethical relevance, and this is what makes strong cosmopolitanism hard to accept”. (Miller, 1998: 167).

⁴³⁴ Miller, D. *On Nationality*. Oxford University Press, 1995, p. 96.

⁴³⁵ “It does not follow that the correct response is to set up an international tax regime of the kind advocated in Barry’s paper. Besides being driven by a misplaced concern for global equality, this is insensitive to the issue of the causes of deprivation, and the connected issue of where responsibility lies for combating it. We have to adopt a more dynamic approach, (...) in particular by adopting policies that discourage population expansion”. (Miller, 1998: 179).

mas que habitam fora do país⁴³⁶. Caso envolvesse uma distribuição a ser feita prioritariamente para os co-nacionais, talvez um esquema como esse pudesse funcionar, mas apenas com essa ressalva⁴³⁷.

David Miller acredita que a justiça global deve estar subordinada à solidariedade nacional, caso seja necessário preservar uma cultura *política* particular com uma concepção particular de justiça social. Miller rejeita a prioridade da justiça global porque, em caso de conflito entre a autodeterminação de um povo e a justiça global, as nações desprovidas de autodeterminação (em razão das obrigações de justiça global) podem ser impedidas de praticar a justiça social. Em outras palavras a principal razão pela qual a autodeterminação triunfa sobre a justiça global não é a preservação de uma cultura nacional, mas a possibilidade de realizar uma forma particular de justiça social. Uma implicação dessa posição é que é legítimo restringir a imigração, caso esse fenômeno possa minar tal possibilidade.

Objetando também a visão de Beitz segundo a qual vivemos numa estrutura cooperativa global, David Miller argumenta que a estrutura internacional carece de três condições básicas que tornariam praticável a aplicação da justiça distributiva: a) a presença de fronteiras de solidariedade fortes o suficiente para vencer as diferenças culturais e religiosas; b) um leque de compreensões sobre o que é válido para uma justa afirmação concernindo recursos; c) a segurança de que princípios de distribuição irão motivar todos de modo similar⁴³⁸. No ponto de vista de Miller, sem essas características “princípios de justiça comparativos” não têm força. A propósito, Miller faz uma outra distinção, entre dois tipos de princípios de justiça: os comparativos (como é o caso da equidade, justificam direitos individuais através da comparação com a situação e as

⁴³⁶ Um argumento nacionalista afirma, pois, que os povos poderiam se dispor a colaborar com um sistema de justiça, caso fosse implementado com sucesso. Mas lembra também que eles só adeririam a tais sistemas se estes envolvessem necessariamente a redistribuição aos compatriotas. O ponto de vista nacionalista não é realmente favorável a um sistema de redistribuição para além limites do Estado-nação. Tendo em vista estas idéias, as abordagens cosmopolitas da justiça distributiva acabam encontrando pouco eco. Sistemas globais de justiça distributiva não seriam viáveis, não seria possível torná-los operacionais. O argumento da viabilidade é um dos mais recorrentes contra qualquer sistema global de justiça distributiva. A respeito, ver Caney: 2001.

⁴³⁷ No entanto, pode ser um erro afirmar que as motivações que as pessoas têm atualmente são, *a priori*, invariáveis. “The viability thesis relies on an impoverished moral psychology, assuming that people are motivated solely by loyalties and attachments to members of their community. It thereby underestimates people’s ability to be motivated by their moral values. People might, for example, seek to combat something (like apartheid or landmines or cruelty to animals or child abuse) not because they necessarily share the same identity as the oppressed (or feel themselves to be part of the same community) but because of their commitment to principles of universal rights. Given this, however, it seems reasonable to suggest, against Miller, that the people may be motivated by cosmopolitan distributive ideals”. (Caney, 2001: 982).

⁴³⁸ Miller, D. *Principles of Social Justice*. Massachusetts: Harvard University Press, 1999: 18-19.

vantagens ou desvantagens de diferentes grupos ou indivíduos) e os não comparativos (aqueles que justificam direitos individuais sem levar em conta a situação de outra pessoa e seus direitos). No seu ponto de vista, enquanto princípios de justiça não comparativos podem ser aplicados globalmente, os princípios de justiça comparativos requerem “pessoas que estejam conectadas juntas de algum modo, por exemplo, pertencendo a uma mesma comunidade”⁴³⁹. Como vimos, o próprio Rawls rejeita a possibilidade de um princípio da diferença global, exatamente porque ele não percebe a situação do menos favorecido como um mero produto da sorte adversa, ou de uma transformação contingente. De acordo com ele, a sorte de uma pessoa é normalmente o resultado do fato de ter nascido numa determinada cultura política, e não do fato de seu país carecer de recursos. Seguindo Amartya Sen, ele considera a fome como o resultado da incompetência das instituições políticas, e não de um desastre natural. O direito dos povos considera inútil enviar dinheiro, e ilegítimo intervir militarmente. Por essa razão, ele argumenta que a base de nossos deveres de assistência está relacionada mais à proteção dos direitos humanos do que a qualquer princípio liberal de justiça distributiva.

Com efeito, uma dificuldade adicional é representada pelo papel que os governos nacionais jogam na situação de escassez pela qual passa a população. Embora a destituição seja um produto resultante de múltiplos fatores que atuam juntos, é claro que a severa pobreza não é algo como um desastre natural e, nesse sentido, não é simplesmente uma questão de destino ou sorte. Elites políticas corruptas e políticas equivocadas têm uma importante parcela de responsabilidade nas causas da fome. Além disso, a corrupção política interna nos países pobres pode de fato obstruir qualquer tentativa de uma redistribuição efetiva.

Certamente, as instituições políticas são os principais instrumentos para aplicar o princípio da diferença, e a estrutura do princípio da diferença é a justiça institucional. De qualquer forma, esse é um princípio direcionado para comparar situações entre indivíduos, e seu objetivo é reduzir claras desigualdades entre eles, através da imposição, ao melhor situado, da carga da redistribuição. Na escala global, a estrutura institucional é obviamente mais complexa. Quanto mais instituições estão envolvidas na implementação

⁴³⁹ Cf. Miller, 1998: 171. “Applying this distinction between comparative and noncomparative principles of justice, we can see, for instance, that principles of equality are always comparative principles, whereas principles of human rights are noncomparative. A principle of equality requires that each member of the relevant group should enjoy equal benefits of some kind, so what each member can justly claim will depend on what the other members are going to get. Principles of human rights, by contrast, identify forms of treatment that everyone is owed, regardless of what is happening to others”. (Miller, 1998: 170).

do princípio da diferença, pode tornar-se mais difícil obter redistribuição efetiva. De qualquer forma, a lógica do princípio continua a ser a mesma: comparar a situação do menos favorecido dos indivíduos melhor situados globalmente com a dos que são menos favorecidos. Talvez possamos dizer que esse princípio tem sentido apenas num contexto associativo forte, mas isso não quer dizer que, num contexto de más instituições (num contexto onde há maus instrumentos de implementação), a lógica básica do princípio deva mudar. A idéia de Rawls é de que, num contexto de más instituições, o que devemos requerer em termos de justiça é o aperfeiçoamento dessas instituições. Isso é verdade, mas, de qualquer modo, a validade do princípio da diferença nessas situações não é afetada.

A partir desse debate podemos aprender que uma justificação igualitarista de deveres voltados para as pessoas pobres está longe de ser fácil. Embora muitos estudiosos afirmem que o modelo do Estado-nação está em crise, é verdade que o pano de fundo da maior parte das teorias da justiça social continua a situar a justiça distributiva no interior das fronteiras da comunidade política organizada. Parece que a sociedade internacional pode ser vista como uma espécie de associação em prol dos propósitos da distribuição, mas somente se a concepção tradicional de estrutura cooperativa, focalizada na idéia de Estado-nação, for flexibilizada. Talvez pudéssemos adotar uma visão mais ampla de uma associação que se ocupe mais da interdependência causal do que os laços comunitários como critério de distribuição.

Enfim, como já ficou claro, as hipóteses cosmopolitas não suscitam a unanimidade. Pelo contrário, há inúmeros tipos de críticas, formuladas a partir dos mais variados pontos de referência. Como vimos, os realistas lembram que “os mecanismos do mundo são bem diferentes do modo como os sonhadores da democracia cosmopolita imaginam que eles sejam”. De um ponto de vista realista, “os principais elementos reguladores das relações internacionais são, em última análise, a força e o interesse”⁴⁴⁰. Segundo essa visão, “é muito pouco provável que um governo vá dar prioridade ao interesse global mais do que ao interesse nacional. Uma melhor coordenação entre os Estados só é possível quando há vantagens explícitas”⁴⁴¹. Há também aqueles que acreditam que a democracia internacional é possível e desejável, mas alcançar tal regime não é um problema que diga

⁴⁴⁰ Archibugi, 2004: 453.

⁴⁴¹ Mesmo a partir de uma perspectiva realista (para a qual a manutenção da paz implica numa redução do número de atores políticos: se aqueles que tomam parte nas decisões estratégicas aumentam em número – como o projeto democrático implica – a complexidade resultante corre o risco de ser tornar ingovernável) é errôneo pensar que todos os atores envolvidos na política internacional se opõem ao gerenciamento democrático do processo de tomada de decisão. (Cf. Archibugi, 1998: 205-206, 453).

respeito ao sistema internacional, mas a cada Estado. Se todos se tornam democráticos, o sistema internacional tenderá linearmente para uma maior democratização. Nesse caso, se a comunidade internacional, em sua totalidade, fosse composta por Estados democráticos, a ordem mundial seria constituída por valores democráticos. A tarefa de consolidar uma democracia internacional diz respeito, assim, à transformação dos Estados autocráticos em democráticos⁴⁴². Finalmente, há os pensadores comunitaristas que afirmam, por sua vez, que o verdadeiro conceito de democracia só pode ser aplicado no interior de comunidades relativamente homogêneas de um ponto de vista cultural. A democracia requer a formação de uma espécie de maioria que deve governar de acordo com o interesse do conjunto da população. Em comunidades excessivamente heterogêneas, poderia não ser possível constituir uma maioria homogênea o suficiente de modo a permitir a formação de um governo. Esse governo deveria se esforçar para representar as diferentes minorias e, no que diz respeito à democracia cosmopolita, ela é criticada justamente por sua suposta inabilidade em respeitar a identidade da comunidade política. Eles chegam a afirmar que ou um sistema político é democrático ou ele é cosmopolita, quer dizer, a democracia não pode ser cosmopolita, e um sistema cosmopolita não pode ser democrático⁴⁴³.

Uma crítica sólida que é endereçada ao cosmopolitismo diz respeito, pois, a uma suposta carência em termos desse ponto de vista em relação à construção de instituições dedicadas à distribuição global. Quer dizer, na filosofia política contemporânea há uma literatura diversificada que se interessa por vários aspectos da justiça distributiva internacional, e que tem o mérito de discutir a distribuição desigual de recursos, renda e riqueza entre os países. No entanto, alguns autores estimam que esse trabalho sofreria a carência de um foco institucional⁴⁴⁴. Admitindo que haja argumentos para uma redistribuição internacional de renda e recursos, isso poderia ocorrer, sem instituições comuns e dedicadas?

⁴⁴² No entanto, imaginar que a democratização das relações internacionais é algo que poderia ser alcançado exclusivamente como resultado dos regimes domésticos dos Estados é um raciocínio simplista. Muitos fatos mostram que não há necessariamente correspondência entre a natureza do regime doméstico de um país e as ações que ele adota na sua política externa. “Authoritarian countries have often used cynical and brutal methods in foreign policy (...). The Soviet Union, for example, used violence to defend its control over its satellite states (...). On other occasions, it acted ‘incoherently’ in supporting the process of decolonization or opposing the apartheid system in South Africa (...). After the Second World War the United States played a fundamental role in restoring democracy in Europe and introducing it for the first time in Japan. On other occasions, it was responsible for brutal displays of force contrary to international law (...). Elsewhere, democratic countries have perpetrated hostile actions – albeit not necessarily direct military intervention – against democratic countries...” (Archibugi, 1998: 208).

⁴⁴³ Archibugi, 2004: 460.

⁴⁴⁴ “Even when the importance of institutions for securing international distributive justice is acknowledged, little is said about what distinctive role, if any, international law should play”. (Buchanan, 2004: 18)

“If we look at what was happened within nations, we note that the welfare state was not developed as a result of the compassion of the upper classes, but as a consequence of social struggles that resulted in the recognition of the equal political rights of individuals. Only once the workers had gained political rights did it become possible to bargain social and economic rights. Today, a similar issue is forcing itself on the international scene – establishing the responsibility of richer (and democratic) countries towards poorer (often non-democratic) countries means identifying institutional channels (...) that will connect the two constituencies”⁴⁴⁵.

No entanto, mesmo se fosse correto afirmar que os esquemas institucionais globais para a redistribuição são simplesmente inviáveis, quer dizer, mesmo se essa idéia fosse justificável, isto não refutaria as reivindicações morais afirmadas pelos pensadores cosmopolitas, os quais sustentam que há princípios globais de justiça distributiva. Pois eles não estão comprometidos com uma política ou estrutura institucional específica, mas com certos critérios morais. Nesse sentido, podem responder a esse tipo de objeção afirmando, simplesmente, que deve ser implementado qualquer sistema praticável que se aproxime o máximo possível de seus padrões, ainda que imperfeito. Isso indica que afirmar que o nacionalismo e o cosmopolitismo são incompatíveis é um raciocínio simplista. Alguns autores chegam mesmo a defender um “nacionalismo cosmopolita”⁴⁴⁶. Um nacionalismo aceitável deve se apoiar numa posição imparcial, que afirme os direitos coletivos de todos os povos, e não somente o do próprio povo concernido. É importante notar, pois, que a extensão do conflito entre o cosmopolitismo e o nacionalismo não deve ser exagerada⁴⁴⁷. Pelo contrário, pode ser buscada uma harmonização entre essas perspectivas. O suposto conflito entre nacionalismo liberal e cosmopolitismo liberal desaparece a partir do momento em que são esclarecidos os objetivos e o escopo da justiça cosmopolita e os parâmetros do nacionalismo liberal. Propriamente compreendidos, são ideais mutuamente compatíveis.

⁴⁴⁵ Archibugi, 2004: 464. “So long as richer states can unilaterally decide how much of their national income to devote to development aid by democratic states has experienced a substantial reduction, while income inequalities within and among countries have increased”. (*id.*, *ibid.*).

⁴⁴⁶ Couture, Jocelyne. “Between the Mith of Community and the Mirage of the Global Village, (pp. 69-89); Seymour, Michel, “Collective Rights in Multi-national States: From Ethical Individualism to the Law of Peoples”, (pp. 105-129), in Seymour, Michel. (ed.). *The fate of the nation-state*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2004. Estes autores são conhecidos por formular uma proposição conhecida como “nacionalismo cosmopolita”, o qual se preocuparia igualmente “com os indivíduos e com os povos”.

⁴⁴⁷ “... we may want to combine a cosmopolitan commitment to the priority of vital interests with more localized principles to govern the distribution of nonessential resources and benefits”. (Miller, 1968: 167). “The point remains, however, that cosmopolitan claims that individuals have duties to everyone are consistent with national claims that they are under special duties to others of their nation”. (Caney, 2001: 981).

CONCLUSÃO

A internacionalização do comércio e da economia, assim como a crescente mobilidade do trabalho e o recrudescimento das ameaças ao meio-ambiente global são fenômenos que vêm ganhando uma dimensão cada vez mais significativa, desde o final dos anos 1980. Esses eventos levantaram uma importante discussão sobre a relevância moral das fronteiras nacionais e sobre o exercício da cidadania. Como se sabe, um dos elementos centrais na definição de cidadania é o elemento de exclusividade que historicamente se integrou nessa idéia, ou seja, a suposição de sua ligação necessária com uma unidade política específica, localizada territorialmente. No entanto, há evidências de que essa ligação encontra-se em processo de esvaziamento: ela é confrontada, de um lado, com o surgimento de instituições supranacionais, com uma real capacidade de ação política e, de outro lado, com a própria mobilidade das populações, que gera uma multiplicidade de identidades e filiações. Ou seja, a evolução do direito internacional e as pressões exercidas pelos fenômenos mencionados acima desafiaram a idéia de que o exercício da cidadania está vinculado exclusivamente aos limites do Estado-nação, e permitiram antever a cristalização da idéia de cidadania global. Tais transformações ensejaram o surgimento de inúmeras questões. Os cidadãos dos países afluentes devem pressionar seus governos em busca da restrição da imigração? Eles têm algum dever para com os cidadãos que não são seus compatriotas? Essas questões, entre outras, desvelam os contornos sob os quais se desenrola, pois, a discussão em torno da tensão entre a cidadania nacional e a cidadania pós-nacional.

A idéia de cidadania global se depara com o ceticismo daqueles que acreditam que as condições globais de cidadania não existem: qualquer um que aspire a criar algo como uma forma global de cidadania estaria engajado num projeto utópico ou promoveria algo que não é propriamente a cidadania. Esse é um ponto de vista que se coaduna perfeitamente com o dos teóricos do direito natural nos séculos XVII e XVIII, que adotavam uma perspectiva estatista sobre a cidadania: os cidadãos só exerceriam direitos e deveres legais dentro dos limites territoriais de um Estado soberano. Mesmo os que procuraram evitar incorrer num ceticismo moral internacional se iludiram com uma

concepção de relações internacionais como um estado de natureza. A partir da analogia entre Estados e pessoas, inferiu-se que os Estados tinham uma espécie de direito de autonomia nas relações internacionais análoga ao direito de autonomia exercido pelas pessoas na sociedade doméstica. Assim, essa suposta autonomia os isolava de uma avaliação moral crítica e de uma interferência política. No entanto, mesmo a sociedade “anárquica” não é completamente anárquica, pois ela obedece, tácita ou explicitamente, a diversas regras.

Afirmando-se contra o ceticismo moral internacional, surgiram outras perspectivas sobre as relações internacionais que, na esteira de Kant, sustentam que os cidadãos de Estados diferentes podem desenvolver uma preocupação moral mais profunda com os demais membros da humanidade, onde quer que se encontrem. Mas o *ius cosmopolitanum* envolve mais do que uma exortação à solidariedade em relação aos estrangeiros: o processo pelo qual todos os povos da Terra estabeleceram uma comunidade universal, e que chegou a um ponto em que a violação de direitos em uma parte do mundo é sentida em toda parte, revela a existência de estruturas universais de comunicação: apenas sob a condição de uma esfera pública global em funcionamento podemos avançar continuamente rumo à paz perpétua. Não se trata de uma idéia extravagante, mas de um complemento necessário ao direito civil e internacional, transformando-o em direito público da humanidade. No fundo, é a idéia segundo a qual a cidadania mundial, como representação de uma participação cívica e política, fundada na razão e nos direitos humanos, deve ser separada da dimensão étnico-cultural da identidade nacional.

Dentre diversas proposições que acreditam numa desconexão entre cidadania e identidade nacional destaca-se a concepção de patriotismo constitucional imaginada por Habermas. Como é possível que a população imigrante participe politicamente na sociedade onde se instalou e, ao mesmo tempo, permaneça fiel à sua cultura de origem? Ora, isto só pode ocorrer se for demonstrada a inexistência do suposto nexos interno entre nacionalidade enquanto comunidade cultural e cidadania enquanto participação política. A tensão entre o universalismo de uma comunidade legal igualitária e o particularismo de uma comunidade pré-política de pertencimento e destino histórico pode representar uma ameaça para o conteúdo republicano do Estado-nação, e por essa razão é preciso pensar num tipo de patriotismo que não seja o reflexo de uma dimensão cultural e histórica particular, mas que esteja vinculado ao Estado de direito e aos princípios políticos da cidadania. Há exemplos de sociedades multiculturais que demonstram que uma cultura

política enraizada em princípios constitucionais não depende do fato de os cidadãos partilharem uma língua comum ou a mesma origem étnica ou cultural. O sistema constitucional democrático seria o único princípio de associação política capaz de assegurar a igualdade de tratamento entre diferentes formas de vida que desejam coexistir no interior de uma sociedade multicultural e que devem, para tanto, ajustar-se a uma cultura política comum. Trata-se de reconciliar o ideal de solidariedade, que exigiria uma identidade compartilhada, com o fato da diversidade cultural nas democracias liberais, de maneira a providenciar um incremento na inclusão. O problema da diversidade cultural requer, pois, que as noções de cidadania, identidade, nação, Estado e solidariedade sejam repensadas.

Portanto, nesse contexto, verifica-se que a cidadania clássica, ao ser incapaz de atender às exigências dessa agenda normativa, confirma sua tendência à “desterritorialização”. As diversas vertentes do projeto de consolidação de uma cidadania cosmopolita compartilham uma atenção às diversas identidades ligadas a gênero, raça, meio-ambiente, associando-se aos novos movimentos sociais. Essas idéias segundo as quais existe a possibilidade de um pluralismo político e cosmopolita no futuro também inspiram os trabalhos de um autor como Held, que, através de sua concepção de “democracia cosmopolita”, busca repensar a natureza e o conteúdo da comunidade política, como resposta ao sistema global emergente. Trata-se de uma proposição que visa sintonizar-se com os novos espaços abertos para a participação e ação política. Ao invés da ação unilateral dos Estados, o foco se dá nos *sites of power* onde Estados e outras organizações podem agir coletivamente. Essa compartimentalização seria, segundo ele, a chave para se fazer jus ao princípio de autonomia e facilitar a participação política livre e igual. Poderia fornecer, em todo caso, uma indicação sobre a extensão e a modalidade das reformas a serem empreendidas tendo em vista a capacitação dos cidadãos para o exercício da cidadania pós-nacional e a democratização das instituições da governança global.

Essas propostas de reformas exigem, evidentemente, uma compreensão mais ampla da arquitetura político-institucional planetária. Seja como for, a tradicional solução para a interdependência internacional – a cooperação entre Estados soberanos – não é de forma alguma um fenômeno homogêneo. Em nossos dias, não se fala tanto em cosmopolitismo, mas em governança global. Esse termo é utilizado para designar um ordenamento altamente complexo no que diz respeito à participação dos atores, aos modos

de operação e ao formato institucional. Uma constatação muito importante é que esse ordenamento vem sendo gerenciado de acordo com uma geometria na qual a capacidade de regulação de certas agências ou o poder relativo de certos Estados varia de maneira significativa. Os arranjos são altamente diversos com relação ao seu nível de formalidade e legalidade, aos seus instrumentos e recursos, e à maneira como correspondem às preferências dos membros, sejam eles poderosos ou impotentes. Essa diversidade salta aos olhos se tomamos como referência a OMC, o FMI e o BM.

Proeminentes atores na governança global, essas burocracias tomam decisões de grande importância para inúmeras populações, e isso levanta diversas questões sobre a prestação pública de contas desses atores. Questões relacionadas à legitimidade das decisões, que se interessam em saber quem decide, em benefício de quem, através de quais mecanismos, e com quais propósitos, são de importância crucial. Nessas circunstâncias, a ausência de publicidade pode alimentar o descontentamento dos indivíduos com relação à política global. E é justamente o nível de publicidade na prestação de contas dos atos de governança global que justifica o diagnóstico de um “déficit democrático” e motiva o debate sobre a reforma de suas instituições. A governança global carece de publicidade e de um quadro jurídico coercitivo que defina responsabilidades.

Após décadas buscando corresponder à visão de seus arquitetos, as mais importantes instituições da governança global continuam demonstrando que são inábeis para promover e proteger os direitos humanos e a paz internacional: a ONU não tem sido capaz de prevenir algumas violações fundamentais dos direitos humanos; a OMC é impotente para prevenir a exploração dos trabalhadores vulneráveis ou para estabelecer um dispositivo coercitivo que conduza as empresas multinacionais a assumir suas responsabilidades globais; o FMI não é hábil nem para prevenir catástrofes financeiras, como as que ocorreram na Ásia, nem para auxiliar no combate à pobreza em outros países do mundo, como os da África; o BM, por sua vez, não consegue prover a qualidade e a quantidade de financiamento para o tipo de desenvolvimento que é requerido no chamado Terceiro Mundo.

Esses são temas que ensejaram o interesse desse trabalho no tema da justiça global. O sentido que foi apreendido sobre a justiça global é o que está relacionado a uma avaliação moral das instituições globais e às propostas de reforma institucional. Nisto se incluem os mercados de trabalho e capitais, os arranjos monetários e de comércio, os

direitos de propriedade, as regras que governam o uso da força e, evidentemente, o papel do Estado nesses arranjos, ou seja, suas prerrogativas de criar impostos, controlar os recursos naturais no interior de seu território, e representar seus interesses nas negociações que precedem as tomadas de decisão no campo internacional. Foi procurando dar conta dessas características que conceitos como “estrutura básica global” ou “esquema institucional global” foram formulados e estão sendo empregados por muitos autores.

Esses arranjos têm uma grande importância moral pois as decisões nas quais eles são definidos exercem, sobre a vida de milhões de pessoas, uma influência que não pode ser negligenciada. Enfim, uma explanação macroeconômica da pobreza global e das desigualdades entre os países requer uma referência a *instituições básicas globais*. Essa tese partiu da premissa, formulada por Beitz, de que a globalização econômica gera um sistema de interdependência entre os países, que pode ser caracterizado como um sistema de cooperação social, no qual está implicada a idéia de uma distribuição equitável das vantagens e responsabilidades. Ou seja, podemos falar numa estrutura básica global, num sentido análogo àquele utilizado por Rawls no contexto de uma sociedade fechada. Ao tentar compreender esse debate, e analisar algumas das teorias da justiça social existentes, a pesquisa constatou que, no contexto da globalização, a promoção de um sistema econômico mais justo, à qual essas teorias se propõem, pode ser enquadrada num determinado horizonte conceitual, limitado a uma sociedade particular, ou estendido para além das fronteiras nacionais. Foi justamente esta a questão que se tentou esclarecer, a saber, se a relevância das teorias liberais da justiça poderia ser reconhecida em escala global.

Para compreender a implementação de mecanismos possíveis de justiça global, constatou-se também que é necessária, ao menos, a formulação de um critério mínimo para avaliação da ordem global existente, que nos torne capazes de escolher entre alternativas realizáveis e moralmente justificáveis de reforma institucional, e que especifique nossa tarefa de aprimorar a justiça dessa ordem. A meu ver, a análise dos princípios e das instituições que promovem a distribuição equitativa dos bens sociais primários, no contexto da formulação das exigências da justiça de uma sociedade bem-ordenada, feita por Rawls, representa um ponto de partida adequado na busca por esse critério. Esse é, em todo caso, o pano de fundo conceitual que inspira os demais autores que defendem uma perspectiva liberal-igualitária, quer estejamos nos referindo aos que acreditam que uma ordem institucional justa deve regular a distribuição de recursos

sociais, de modo a compensar as desigualdades de recursos internos entre os indivíduos, no interior de uma sociedade (Sen, Dworkin, Van Parijs), ou àqueles que, ao afirmar que as relações justas entre as sociedades podem ser incompatíveis com certos níveis de desigualdade material, se comprometeram com alguma variante do princípio da diferença aplicada ao nível global (Beitz, Pogge, Barry).

Num mundo em constante transformação, qualquer prescrição de reforma concreta deve ser informada por critérios que traduzam uma cooperação interdisciplinar de idéias. Essa é uma das razões que explicam a apresentação da “*human capabilities approach*” de Amartya Sen como uma ferramenta adequada para a avaliação do crescimento e do desenvolvimento entre as nações. Trata-se de uma abordagem que propugna a prioridade do potencial humano sobre o estado atual de bem-estar de uma pessoa: ao contestar a consagrada idéia do desenvolvimento como crescimento econômico e insistir na noção de “desenvolvimento humano”, sua inspiração essencial se oferece como uma contra-balança ética aos efeitos destrutivos da globalização, e representa um primeiro passo para se chegar a uma melhor medida das vantagens e desvantagens mútuas, num sistema de cooperação social. Esse objetivo também justifica a atenção especial que foi concedida à proposição igualitarista global de Philippe Van Parijs, por se considerar que ela apresenta avanços em relação à perspectiva de Sen, e se caracteriza, nesse sentido, como uma intuição adequada sobre o significado do exercício de direitos econômicos, a ser incluído num modelo cosmopolita de democracia.

Ao sugerir a instauração de um dividendo básico “para todos”, como meio de otimizar o capitalismo e atender às exigências de uma sociedade justa, Van Parijs se enquadra no compromisso que faz convergir uma grande variedade de vertentes do cosmopolitismo, a saber, a idéia de “personalidade moral” de um indivíduo, de acordo com a qual os direitos das pessoas são independentes de sua posição social de partida, de sua cultura, raça ou nacionalidade. Mas a estratégia argumentativa de *Real Freedom for All* – formulada como proposição de reforma do Estado de bem-estar – promove também a ocasião de nos perguntarmos sobre a viabilidade de sua extensão aos países ditos em desenvolvimento, já que a questão de saber como as sociedades oneradas poderiam financiar esse dividendo é deixada em aberto. Uma justificação para a implementação de políticas públicas que se inspire de um cosmopolitismo coerente deve levar em conta essa extensão. É preciso que nos perguntemos sobre os mecanismos possíveis para o

fortalecimento das forças endógenas que conduziriam a uma efetiva política universal dos direitos humanos, no interior de cada nação, levando em conta as assimetrias entre elas.

Essas hipóteses conduziram à constatação de que uma análise sobre a possível complementaridade entre as dimensões doméstica e global da justiça social seria necessária. As estratégias de desenvolvimento são um objetivo de governança global, e estão sintonizadas com a emergência de novas gerações de direitos. Mas, se essas estratégias fracassam, quem pode ser responsabilizado? Nesse campo, costuma ser invocada uma perspectiva libertariana, de acordo com a qual a pobreza global não é culpa de ninguém, caso a riqueza tenha sido obtida de maneira legítima. No entanto, como mostrou Thomas Pogge em *World Poverty and Human Rights*, mesmo a partir de uma perspectiva como essa é possível defender uma responsabilização dos cidadãos dos países afluentes: eles têm um dever negativo de não cooperar com a imposição de uma ordem global injusta. Ao propor uma compreensão *institucional* dos direitos humanos (sugerida pelo Artigo 28 da Carta da ONU), ele busca formular um conceito que, por um lado, possa ser amplamente compartilhado por diversas culturas, e que, por outro lado, amenize as diferenças entre os defensores da prioridade dos direitos humanos civis e políticos e os campeões dos direitos humanos sociais, econômicos e culturais.

O foco do pensamento cosmopolita se dá sobre o conteúdo e peso das obrigações que poderiam existir para além das fronteiras do Estado-nação, relativamente ao conteúdo e peso das obrigações que as fronteiras estatais dão origem. De acordo com esse ponto de vista, deve haver uma redistribuição global de recursos que se aplica, em última análise, a pessoas, e não a Estados. Por essa razão, a justiça requer a elaboração de reformas nas instituições internacionais, no que diz respeito à transferência interestatal, de maneira que os resultados distributivos domésticos sejam alcançados. É importante notar que esses princípios cosmopolitas fornecem uma justificação para reformas estruturais e para esforços práticos defensáveis, mas que não é absoluta, já que novos estudos empíricos sobre a economia política internacional são ainda necessários para determinar o caráter específico dessas reformas e avaliar a possibilidade de êxito em sua execução. Nesse contexto, propostas inspiradas num cosmopolitismo moderado poderiam jogar um papel importante, no sentido de harmonizar os pontos de vista, e viabilizar a implementação de políticas em escala global, direcionadas aos indivíduos, mas ainda intermediadas pelo Estado.

Quando se fala em “ultrapassagem” do Estado-nação, fala-se de um processo ainda em curso e restrito a um contexto determinado. Além disso, não se pode esquecer que, de um lado, a unidade estatal é ainda central no cenário internacional e, por outro, a dimensão nacional persiste como escala ainda essencial no que concerne à colocação em prática de políticas públicas. Caberia, então, indagar se uma prática renovada da democracia deveria corresponder a um ideal comunitário derivado de um horizonte coletivo de ação ou se deveria refletir uma moldura cosmopolita que busque enquadrar a afirmação da autonomia dos indivíduos. Seja como for, não se pode esperar que a criação de um sistema democrático global e a chegada ao pleno exercício da cidadania pós-nacional por todos ocorra como resultado de uma transformação linear. Ao contrário. É mais provável que isso se dê através de passos modestos, em que, em cada estágio, se possa avaliar os resultados tangíveis. A efetivação de cada um desses passos já seria, em si, um objetivo desejável.

BIBLIOGRAFIA

ACKERMAN, B. (1980) *Social Justice in the Liberal State*. New Haven: Yale University Press.

ARCHIBUGI, D. (2004) “Cosmopolitan Democracy and its Critics: A Review”. *European Journal of International Relations*, vol.10, n° 3, setembro, (pp. 437-473).

_____ (1995) “Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace”. *European Journal of International Relations*. London, Sage, Thousand Oaks, CA and New Delhi, Vol. 1 (4), (pp. 429-456).

ARCHIBUGI, D., & YOUNG, I. (2002) “Toward a Global Rule of Law”. *Dissent*, n° 2, (pp. 27-31).

ARCHIBUGI, D., HELD, D., e KÖHLER, M. (eds.), (1998) *Re-imagining Political Community*. Cambridge: Polity Press.

ARNSPERGER, C. & VAN PARIJS, Ph. (2000) *Ética econômica e social*. São Paulo, Loyola.

BARTOLI, H. (2003) “Ethique et économie: médiation du politique” *Economie Ethique*, n°6. Paris: Unesco.

BARRY, B. (1997) “Humanity and Justice in Global Perspective”, in Goodin, Robert and Pettit, Philip. *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*. Oxford: Blackwell, (pp. 721-737). Originalmente publicado em Pennock, Roland and Chapman, John W. (eds) *Nomos XXIV: Ethics, Economics and the Law*. New York: New York University Press, 1982, (pp. 219-252).

_____ (1998) “International Society from a Cosmopolitan Perspective”, in Mapel, D. and Nardin, T. (eds.), *International Society: Diverse Ethical Perspectives*. Princeton (NJ): Princeton University Press (pp. 144-163)

BEITZ, C. (2001) “Does Global Inequality Matter?” *Metaphilosophy*, 32 (1/2), (pp. 95-112).

_____ (2000) ‘Rawls’s Law of Peoples’, *Ethics*, 110 (4), (pp. 669–96).

_____ (1999) “Social and cosmopolitan liberalism”. *International Affairs*, 75 (3), (pp. 515-529).

_____ (1979) *Political Theory and International Relations*. Princeton (NJ): Princeton University Press

BEITZ, Ch., COHERN, M., SCANLON, Th. and SIMMONS, J. (eds.), (1985) *International Ethics. A Philosophy and Public Affairs Reader*. Princeton (NJ): Princeton University Press.

BENHABIB, S. (2004) *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. Cambridge: Cambridge University Press.

BROCK, Gillian & MOELLENDORF, Darrel (eds.) *Current Debates in Global Justice*

- BUCHANAN, A. (2004) *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*. New York: Oxford University Press.
- CANEY, S. (2001) "Review Article: International Distributive Justice", in *Political Studies* 49/5, (pp. 974-997).
- CARTER, A. (2001) *The Political Theory of Global Citizenship*. London: Routledge.
- COUTURE, J. (2004) "Between the Mith of Community and the Mirage of the Global Village, in SEYMOUR, M. (ed.). *The fate of the nation-state*. Montreal: McGill-Queen's University Press, (pp. 69-89).
- DWORKIN, R. (2000) *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Cambridge: Harvard University Press.
- _____ (1981) "What is equality?" *Philosophy and Public Affairs*. Vol. 10, n° 3 e 4, (pp. 185-246 e pp. 283-345).
- FERRY, J.-M. (1995) *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté*. Paris: Cerf.
- FLORINI, A. (2003) *The Coming Democracy: New Rules for Running a New World*. Washington (DC): Island Press.
- FOSTER, J.B. (2003) A Planetary Defeat: The Failure of Global Environmental Reform. *Monthly Review*. Janeiro.
- FREEMAN, S. (ed) (2002) *The Cambridge Companion to John Rawls*. Cambridge, Cambridge University Press.
- FROST, M. (1996) *Ethics in International Relations: A Constitutive Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GOULET, D. (2002) "Desarrollo humano", in: CONILL, J. *Glosario para una sociedad intercultural*. Valencia: Bancaja.
- HABERMAS, J. (2001) "Why Europe Needs a Constitution?" *New Left Review*, n° 11, set-out, (pp. 5-26)
- _____ (2000) *Après l'état-nation. Une nouvelle constellation politique*. Paris, Fayard.
- _____ (1998) *L'Intégration républicaine. Essais de théorie politique*. Paris: Fayard.
- _____ (1997) *Direito e democracia entre facticidade e validade* (vols. I e II). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- HARRIBEY, J.-M., e LÖWY, M. (2003) *Capital contre nature*. Paris: PUF.
- HARRIBEY, J.-M. (2001) "Marxisme écologique ou écologie politique marxienne". *Dictionnaire Marx contemporain* (sob a direção de Bidet, J., Kouvélakis, E.), Paris: PUF, Actuel Marx Confrontation, pp. 183-200.
- _____ (1999) "La soutenabilité: une question de valeur(s). Document de travail n° 34. Centre d'Economie du Développement, Université de Bordeaux.
- _____ (1997) *L'économie économe, Le développement soutenable par la réduction du temps de travail*. Paris: L'Harmattan.

HELD, D. (1995) *Democracy and the global Order: from the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge, Polity Press.

HUGON, P. (2003) “L’Economie Éthique Publique: Biens Publics Mondiaux et Patrimoines Communs”. *Economie Ethique*, n°3, Programme interdisciplinaire Ethique de l’économie. Secteur des Sciences sociales et humaines. Paris: UNESCO.

HUTCHINGS, K. (1999) *International Political Theory: Rethinking Ethics in a Global Era*. London: Sage Publications.

INGRAM, D. (2004) “The Complementarity of Rights: Rawls and Habermas on International Justice for Individuals and Groups”, in SEYMOUR, M. (ed.). *The fate of the nation-state*. Montreal: McGill-Queen's University Press, (pp. 130-152).

JONES, Ch. (1999) *Global Justice: Defending Cosmopolitanism*. Oxford: Oxford University Press.

KANT, I. (1795) “A paz perpétua: um projeto filosófico”, in *A paz perpétua e outros opúsculos*. Trad. Artur Morão. Lisboa, Ed. 70, 1995.

_____ (1785) *Fundamentação da Metafísica dos Costumes*. Trad. Paulo Quintela, Lisboa: Ed. 70, 1995.

_____ (1797) *Metafísica dos Costumes*. Parte I: Princípios Metafísicos da Doutrina do Direito. Parte II: Princípios Metafísicos da Doutrina da Virtude. Trad. Edson Bini. Bauru: Edipro, 2003.

LOUREIRO, I. (2003) “Le marxisme écologique de Herbert Marcuse: il faut changer le sens du progrès”, in: Harribey, J.-M., Löwy, M. *Capital contre nature*. Paris: PUF.

MAPEL, D. & NARDIN, T. (eds.), (1998) *International Society: Diverse Ethical Perspectives*. Princeton University Press.

_____ (eds.), (1992) *Traditions of International Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press.

MÉDA, D. (1999) *Qu'est-ce que la richesse?* Paris: Aubier.

NOBRE, M. & AMAZONAS, M. (eds), (2002) *Desenvolvimento sustentável. A institucionalização de um conceito*. Brasília, Edições Ibama/CEBRAP.

NOGUEIRA, J. P. (2004) “Ética, terror e soberania: questões para a teoria de Relações Internacionais”, in: GOMEZ, José Maria. (org.). *América Latina y el (Des)orden Global Neoliberal: Hegemonía, contrahegemonía, Perspectivas*. Buenos Aires, (pp. 45-58).

PAINE, T. (1796) *Agrarian Justice* Trad. Francesa *La Justice agraire*, in CAILLÉ, A. (dir.) *Vers un revenu minimum inconditionnel?* Paris, Revue du MAUSS n° 7/La Découverte.

PASSET, R. (1979) *L’Economie et le Vivant*. Paris: Payot.

POGGE, T. (2003) “Porter assistance aux pauvres du monde”. *Raison Publique*, n°1, outubro, Paris: Bayard, pp. 104-148.

_____ (2002a) *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge: Polity Press.

- _____ (2002b) "Can the capability approach be justified?", *Philosophical Topics*, 30(2):167-228.
- _____ (2001) "Priorities of Global Justice", in: *Global Justice*. Oxford : Blackwell (pp. 6-23).
- _____ (2000) "The Moral Demands of Global Justice," *Dissent* 47/4, pp. 37-43.
- _____ (1998) "A Global Resources Dividend", in Crocker, D. and Linden (eds.), *Ethics of Consumption: The Good Life Justice and Global Stewardship*. Lanham MD: Rowman and Littlefield, (pp. 501-536).
- _____ (1994) "An Egalitarian Law of Peoples", en *Philosophy and Public Affairs* 23, 3, 195-224.
- _____ (1992) "Cosmopolitanism and Sovereignty". *Ethics*, Vol. 103, No. 1 (Oct., 1992), 48-75.
- POLANYI, K. (1944) *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris: Gallimard.
- PRATS, M. (1996) "L'allocation universelle à l'épreuve de la théorie de la justice. Documents pour l'enseignement économique et sociale, vol. 106, dezembro, pp. 71-110.
- RAWLS, J. (2001) *Justice as Fairness. A Restatement*. Cambridge (Mass.) : Harvard University Press.
- _____ (1999) *The Law of Peoples with 'The Idea of Public Reason Revisited*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- _____ (1993a) *Political liberalism*. Nova York: Columbia University Press, 1996.
- _____ (1993b) "The Law of Peoples", in S. Shute and S. Hurley (eds), *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lectures 1993*. New York: Basic Books, pp. 41-82.
- _____ (1988) "The Priority of Right and Ideas of the Good". *Philosophy and Public Affairs*, vol. 17, (pp. 251-276).
- _____ (1971) *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- RIST, Gilbert. (1996) *Le développement: histoire d'une croyance occidentale*. Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- SACHS W., e ESTEVA, G. (2003) *Des ruines du développement*. Paris: Le Serpents à Plumes.
- SACHS, W. (org.), (1992) *The Development dictionary. A Guide to Knowledge as Power*. Londres: Zed Books.
- SEYMOUR, M. (ed.), (2004) *The fate of the nation-state*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- SEN, A. (1999) *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press.
- _____ (1992) *Inequality Reexamined*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- _____ (1980) "Equality of What?", in S. McMurrin (org.), *Tanner Lectures on Human Values*. Cambridge, Cambridge University Press.

- SHIVA, V. (1999) “Ecological balance in an era of globalization”, in LOW, N. (ed.) *Global Ethics and Environment*. London: Routledge (pp. 47-69).
- SOUSA, C. S. (2000) “Direito e Moral: Habermas e o modelo procedimental da teoria discursiva no universo pós-metafísico da justiça”. *Dissertação de mestrado* (IFCH/UERJ).
- SUPLICY, E. (2002) *Renda de cidadania: A saída é pela porta*. São Paulo: Cortez/Fundação Perseu Abramo.
- TAN, Kok-Chor (2000) *Toleration, Diversity and Global Justice*. University Park: Pennsylvania State University Press
- TERRA, R. (1995) *A Política Tensa: Idéia e Realidade na Filosofia da História de Kant*. São Paulo: Iluminuras.
- TOBIN, J. (1966) “The case for an income guarantee”. *The public interest*, vol. 4, (pp. 31-41).
- UNPD (2003) *Human Development Report 2003*. New York: Oxford University Press.
- _____ (2002) *Human Development Report 2002*. New York: Oxford University Press
- VANDERBORGHT, Y. & VAN PARIJS, Ph. (2005) *L'allocation universelle*. Paris: La Découverte.
- VAN PARIJS, Ph. et. al. (2001) *What's Wrong with a Free Lunch?* Boston, Beacon Press.
- VAN PARIJS, Ph (2002) “Difference principles”, in FREEMAN, S. (org.) *The Cambridge Companion to John Rawls*. Cambridge, Cambridge University Press.
- _____ (1995). *Real Freedom for All. What (if Anything) Can Justify Capitalism?* Oxford, Clarendon Press.
- _____ (1994) “Au-delà de la solidarité. Les fondements étiqes de l'État-providence et de son dépassement.” in *Futuribles*, nº 184, fevereiro, (pp. 5-30).
- _____ (1991) *Qu'est-ce qu'une société juste? Introduction à la pratique de la philosophie politique*. Paris: Seuil
- _____ (1990) “Peut-on justifier une allocation universelle? Une relecture de quelques théories de la justice économique”. *Futuribles*, nº 144, junho, (pp. 29-42).
- VITA, A. de (2003) de “La teoría de Rawls de la justicia internacional”, in: Atilio A. Boron. (org.). *Filosofía Política Contemporánea. Controversias sobre civilización, imperio y ciudadanía*. Buenos Aires, (pp. 221-238).
- _____ (1999) “Uma concepção liberal-igualitária de justiça distributiva”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 14, 39: 41-59.
- VIVERET, P. (2002) *Reconsidérer la richesse*. Mission “Nouveaux facteurs de richesse”. Relatório ministerial, Secretaria de Estado de economia solidária – França.
- WORLD BANK (2000/2001) *World Development Report, 2000/2001*, “Attacking Poverty”. Publicado pelo World Bank, New York: Oxford University Press.