

# O Estado *versus* o estrangeiro: reflexões sobre a soberania e a liberalização da imigração à luz do cosmopolitismo

Marcelo de Lima

Servidor do Ministério Público da União (MPU); assessor das Procuradorias de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT); especialista em Direito Tributário, com ênfase na área internacional; bacharel em Direito pela Universidade de Brasília (UnB).

**Resumo:** O artigo debate, partindo de exemplos concretos, a utilização dos conceitos de soberania, interesse nacional e nacionalismo como justificativa para restrições à imigração de pessoas, com ênfase no papel do Estado quanto ao reforço de desigualdades entre nacionais e estrangeiros. Em seguida, discute se é viável liberalizar a imigração, valendo-se da teoria cosmopolita kantiana; ponderam-se, igualmente, alguns dos principais argumentos contrários à ideia. Conclui-se, enfim, pela possibilidade da equiparação jurídica entre imigrantes e nacionais, com suporte em diferentes referenciais teóricos e práticos.

**Palavras-chave:** Imigração. Soberania. Estado. Cosmopolitismo. Kant.

**Abstract:** The present article debates, starting with factual examples, the use of concepts such as sovereignty, national interest and nationalism as justification to restrict people immigration, emphasizing the role of the state concerning the reinforcement of inequalities between nationals and foreigners. Afterwards, it discusses the viability of liberalizing immigration, using the kantian cosmopolitan theory as a reference; furthermore, some of the main arguments against this idea are pondered. It concludes, at last, for the possibility of equalization between immigrants and nationals, based on different theoretical and practical props.

**Keywords:** Immigration. Sovereignty. State. Cosmopolitanism. Kant.

**Sumário:** 1 Introdução. 2 A mitigação da soberania estatal. 3 A inadequação do nacionalismo. 4 O estrangeiro considerado sob a perspectiva cosmopolita: a liberalização da imigração. 5 O cosmopolitismo sob Kant e os estoicos. 6 O cosmopolitismo atual e o princípio da justiça distributiva. 7 O cosmopolitismo atual e o princípio de igualdade de oportunidade. 8 Rumo à equiparação entre estrangeiros e nacionais: o papel dos Estados na consolidação da democracia cosmopolita. 9 Conclusão.

## 1 Introdução

Parte-se aqui de uma questão simples: por qual razão um imigrante comum é, não raro, tratado com tanta indiferença jurídica (ou até mesmo mal) pelo país que o recebe? E por que, sobretudo, o estrangeiro enfrenta óbices severos para igualar-se em direitos? Os regimes de tratamento variam segundo o Estado onde ingressa, mas desperta curiosidade que o imigrante seja frequentemente visto como alguém juridicamente diferente de um nacional (ora pejorativamente, ora em seu próprio benefício).

Sem adentrar ainda na questão das diferenças culturais, o fato é que o estrangeiro sem privilégios e sem propriedade não costuma ser visto com bons olhos em muitos Estados. O imigrante, quando não tenta sequer acionar os serviços consulares antes de abandonar sua terra natal, enfrenta situação ainda pior: o estigma da clandestinidade pode vir a tornar sua vida insustentável no novo local, privando-o de possibilidades lícitas de emprego ou do acesso a serviços públicos básicos.

O Estado acolhedor, não raro, acaba por tornar-se um dos maiores responsáveis pela perpetuação de desigualdades. Uma das justificativas mais frequentes para a restrição a direitos individuais do estrangeiro é o poder soberano estatal sobre o território do país. Feitas tais considerações, o objetivo do presente artigo será discutir

em que medida tal motivação permanece plausível, por meio de um raciocínio gradativo: de início, debater a soberania estatal, enquanto conceito justificador da diferenciação jurídica entre estrangeiros e nacionais; e, em seguida, à luz do pensamento cosmopolita, discutir mais abstratamente a viabilidade da imigração, enquanto fenômeno com consequências jurídicas intensas para o Estado visado.

É essencial salientar que o prisma sob o qual serão abordados os temas é predominantemente o da filosofia política e jurídica cosmopolita, e não tanto o doutrinário interno e jurisprudencial. Eventual discussão sobre fatos específicos ligados à imigração – tais como a deportação, a expulsão e a concessão de visto, por exemplo – não terá por finalidade a especialização em cada um desses assuntos; pretende-se, mais além, analisar a pertinência dos direitos dos estrangeiros, tomando por base marcos teóricos definidos, que serão oportunamente desenvolvidos<sup>1</sup>.

## **2 A mitigação da soberania estatal**

Não representa novidade nas relações internacionais o fato de que, se há algo que consegue distanciar radical e juridicamente uma pessoa de outra, sob o prisma interno, tal razão é a cidadania ou a nacionalidade, concedida ou assegurada pelo Estado. Por conseguinte, o debate sobre a igualdade ou não entre nacionais e estrangeiros passa pela discussão sobre o que o Estado pode ou não fazer, onde pode ou não intervir na esfera privada, onde deve ou não assegurar protetivamente mais direitos, já que o tratamento igual ou desigual ganha força jurídica por meio do próprio Estado, na dicotomia entre *status* de nacional e *status* de *alienígena*.

---

1 Pode-se antecipar que, no tocante à soberania estatal, o principal referencial teórico será Ferrajoli (2007); e, no tocante ao pensamento cosmopolita, Kant (1996), Caney (2000; 2001; 2002) e Beitz (1983; 1999).

É comum afirmar que a atuação estatal deva basear-se na soberania que o Poder Público detém, bem como no interesse nacional que deve perseguir. A doutrina administrativista brasileira faz, ainda, menção a “atos de império”, destacando a grandiosidade de um ente jurídico que, em defesa do interesse global ou coletivo, impõe o obrigatório atendimento de alguma conduta<sup>2</sup>. Todavia, quais as implicações de ambos os conceitos (soberania e interesse nacional) para um imigrante que, entendendo quase sempre pouco de normas jurídicas, anseia tão somente receber o mesmo tratamento jurídico que seu vizinho, detentor da cidadania?

Se, por um lado, o decurso de mais de um século já pôde modificar o poder de ingerência da soberania estatal e do interesse nacional sobre a esfera privada, condicionando-os com mais força ao Estado Democrático de Direito e às Constituições, no ambiente ocidental, é relativamente fácil e surpreendente observar que a atuação do Estado não está mais atenciosa no que concerne à imigração e à igualdade de direitos entre nacionais e estrangeiros.

A título exemplificativo, podemos verificar que as estruturas jurídicas infraconstitucionais de acolhimento ao estrangeiro, no caso brasileiro, continuam a sustentar diversos óbices, quando contrastadas com a Constituição Federal. O Estatuto do Estrangeiro (Lei Federal n. 6.815/1980) e seu regulamento (Decreto Federal n. 86.715/1981) permitem a deportação e a expulsão do imigrante por vagas e duvidosas razões de “interesse nacional” ou “periculosidade”. E, em alguns casos, a legislação omite-se quanto à observância do devido processo legal; vide, por exemplo, os arts. 57, § 2º, 62, 65 e 75, § 2º, da mencionada lei. Em outras localidades do planeta, o panorama não se mostra muito diferente: a União Europeia (UE), no Estatuto dos Nacionais de Países Terceiros Residentes de Longa Duração (Diretiva n. 2003/109/

---

2 Vide MEIRELLES, 2004, p. 163-164.

CE do Conselho da União Europeia, de 25 de novembro de 2003<sup>3</sup>), estipula hipóteses relativamente semelhantes de retirada do imigrante com fundamento em ordem pública ou interesse nacional, nos arts. 6º, item 1, e 11, itens 2, 3 e 4.

Com efeito, diversos foram os avanços jurídicos desde o século XIX, mesmo que a preço de duas guerras mundiais. No entanto, por que a ideia de uma soberania plena e robusta ainda é atrativa para os Estados, apesar da evolução do Direito? Os Estados deparam-se dia e noite com a limitação constitucional, que resguarda seus governados de interferências imotivadas de agentes públicos. No mesmo sentido, a União Europeia serviu para demonstrar que já há estrutura administrativa e jurídica suficiente para avanços maiores, em matéria de direitos humanos e extensão da cidadania a uma grande população. Mais do que isto, a UE foi responsável pelo reforço de uma ideia pouco concebível até algumas décadas atrás: a de supranacionalidade, vale dizer, de impor decisões que se sobrepõem às decisões internas de cada Estado. Por que persiste, então, tanta timidez política?

Luigi Ferrajoli (2007) cuidou direta e indiretamente de tais questões, ao menos no que tange à soberania estatal<sup>4</sup>. Sua exposição sobre o assunto não se inicia de modo gentil. Segundo ele, “soberania é o conceito, ao mesmo tempo jurídico e político, em torno do qual se adensam todos os problemas e as aporias da teoria juspositivista do direito e do Estado” (FERRAJOLI, 2007, p. 1). Associando a soberania à formação político-jurídica do Estado nacional moderno europeu, o autor frisa que se trata de uma noção em declínio (FERRAJOLI, 2007, p. 2).

---

3 Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:PT:PDF>>. Acesso em: 19 set. 2009.

4 Neste tópico do artigo e até o seu fim, a tese da mitigação (e até mesmo da supressão, em certos aspectos) da soberania estatal, explorada na obra de Ferrajoli (2007), será a referência bibliográfica preponderante para a argumentação que segue.

No decurso de sua obra, Ferrajoli traça de maneira minuciosa o caminho percorrido pela soberania estatal, tanto no plano interno quanto no externo. Destaca que Francisco de Vitoria<sup>5</sup>, em tempos mais remotos, previra a necessidade de impor limites à ordem internacional, além de enumerar diversos direitos das gentes, supostamente universais, entre os quais se sobressaem o *ius peregrinandi* (direito de viajar), o *ius degendi* (direito de permanecer) e o *ius migrandi* (direito de migrar ao novo mundo e nele adquirir cidadania) (FERRAJOLI, 2007, p. 11)<sup>6</sup>. A evolução do conceito de soberania modificou tais noções, contudo, fazendo-as permanecerem vinculadas, na concretude das relações entre Estados, à assimetria e à desigualdade da ordem internacional.

Mais à frente, com Bodin e Hobbes, a soberania consolida-se no âmbito estatal interno e passa a representar a essência da ficção da personalidade jurídica do Estado; cria-se, pois, “um firme ancoradouro” (FERRAJOLI, 2007, p. 19) para o conceito. O Estado fortalece-se com o monopólio da produção jurídica e com o não reconhecimento de instâncias ou fontes normativas superiores. O desenvolvimento da soberania nos planos interno e externo, no entanto, cria um impasse: o relacionamento entre Estados igualmente soberanos conduz a uma “liberdade selvagem que reproduz, na comunidade internacional, o estado de natural desregramento” (FERRAJOLI, 2007, p. 20) e de belicosidade. O avanço da soberania serviu, ainda, como justificativa para cometimento de atrocidades, relativas não só à colonização da América, mas também atinentes ao racismo e a outras formas de expansionismo europeu. A soberania favoreceu, da mesma sorte, o reforço de um paradoxo: nutriram-se concomitantemente um “estado civil” e civilizado, no plano interno, e um “estado de natureza”, no plano externo.

---

5 Para um estudo mais aprofundado sobre o pensamento de Francisco de Vitoria, consultar Azevedo (2006) e Ruiz (2002).

6 Obviamente, a *universalidade* desses direitos estava restrita aos conquistadores europeus.

E assim se traçaram os percursos opostos das soberanias interna e externa nos nossos tempos. Com a Revolução Francesa, inicia-se a progressiva limitação aos poderes do Estado no âmbito interno: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789) e as cartas constitucionais esvaziaram e até mesmo negaram a soberania interna, notadamente em razão do princípio da legalidade e da criação dos direitos fundamentais; graças a esses princípios, a relação entre Estado e cidadãos já não é uma relação entre soberano e plebeus, mas entre dois sujeitos, “ambos de soberania limitada” (FERRAJOLI, 2007, p. 27-28).

Entretanto, a soberania externa trilhou caminho inteiramente oposto ao seguido pela interna, mormente durante o final do século XIX e a primeira metade do século XX, alcançando suas formas mais ilimitadas e desenfreadas. Quanto mais o Estado se limita e se autolegitima internamente, mais se absolutiza nas relações com outros Estados. Uma decorrência desse fato é que os direitos do cidadão sobrepõem-se aos dos homens: a cidadania serve como base de igualdade, internamente, mas como privilégio e fonte de discriminação contra não cidadãos, externamente. Fragilizou-se, assim, a universalidade dos direitos humanos, pois estiveram ausentes as garantias supraestatais de direito internacional, tendentes a combater violações cometidas pelos próprios Estados.

Apesar disso, o paradigma da soberania externa esgota-se e entra em falência após as duas Guerras Mundiais. A Carta da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, alteram drástica e positivamente a ordem jurídica mundial, conduzindo-a “do estado de natureza ao estado civil” (FERRAJOLI, 2007, p. 39) e condicionando a soberania externa aos imperativos de paz e de proteção dos direitos humanos. Consequentemente, os limites à atuação e ao poder do Estado, antes de exclusividade interna, passam a ser também externos, em caráter supraestatal. Abandona-se o sistema exclusivamente pactício, baseado

em tratados bilaterais, e adota-se um verdadeiro ordenamento jurídico supraestatal, estendido a todo o planeta.

As normas de efeito imediatamente vinculador para os Estados (*ius cogens*) fazem esvanecer (ou ao menos enfraquecer) a soberania no plano externo, em analogia ao que o desenvolvimento constitucional já havia feito no plano interno. Passam a ser sujeitos de direito internacional os povos e indivíduos. Não obstante, “a parábola da soberania está bem longe de ser concluída” (FERRAJOLI, 2007, p. 42): não somente a ONU como o restante da ordem internacional continuam a ser condicionadas ao *império* de cada Estado. Se muitos dos direitos humanos reconhecidos ainda não saíram do papel, foi principalmente em razão de não ter sido criado um correspondente sistema de garantias jurisdicionais, no plano internacional.

### **3 A inadequação do nacionalismo**

Os conceitos de nacionalidade e de nação, assim como a noção de Estado, figuram igualmente como invenções ocidentais que se prestaram a fundamentar políticas expansionistas dos países europeus e a legitimar sua soberania. Se é reconhecido o declínio da soberania, o declínio de tais construções teóricas é também inevitável, por arrastamento (FERRAJOLI, 2007, p. 50). Ferrajoli crê que a solução para a crise da soberania (e respectiva crise do Estado) seja a elaboração de um constitucionalismo mundial, capaz de oferecer garantias jurídicas eficazes aos direitos fundamentais, dos quais a comunidade internacional já dispõe, e prevê pontos a serem reformados na jurisdição da Corte Internacional de Justiça de Haia. Somando-se a essas conclusões, o mesmo autor critica duramente o fechamento da *fortaleza Europa* e defende algo fundamental para o presente estudo: que os direitos humanos sejam desancorados da cidadania, pois esta é o “último privilégio de *status* que permaneceu no direito moderno” (FERRAJOLI, 2007, p. 58-62).



De qualquer forma, se já verificamos a inconsistência da soberania, cumpre apreciar mais de perto o nacionalismo e por qual razão ele se mostra incompatível com a imigração. Ao cuidar-se desta última, não se pode ignorar que, segundo Beitz (1983), o ideal nacionalista ainda é dominante no pensamento moral do senso comum.

Notemos que o nacionalismo costuma ser entendido em duas acepções: em primeiro lugar, como a atitude que os membros de uma nação ostentam quando se preocupam com sua identidade nacional; em segundo lugar, como o conjunto de ações que os membros de uma nação tomam quando buscam alcançar (ou sustentar) sua autodeterminação (MISCEVIC, 2001). O primeiro aspecto lida com o conceito de identidade nacional, frequentemente definido em termos de origem comum, etnia ou laços culturais; existem correntes que defendem tanto o vínculo voluntário do indivíduo à nação quanto o não voluntário. O segundo aspecto vincula-se ao alcance da autodeterminação: indaga-se se esta última implica inteira estatalidade, com autoridade completa sobre assuntos domésticos e internacionais, ou se ela propõe que algo menos gravoso seria suficiente para a sobrevivência da nação no plano político (MISCEVIC, 2001).

Adotar uma postura nacionalista pressupõe defender a supremacia das reivindicações nacionais, em detrimento dos indivíduos (em certos casos), e buscar a detenção de plena soberania como objetivo político. Em sua acepção clássica, o nacionalismo sustenta a *aquisição* do Estado pela nação, como forma de defesa de uma unidade política pertencente a um grupo etnocultural determinado, e de perpetração, proteção e promulgação de suas tradições. Contudo, o Estado nem sempre figura necessariamente como ponto de partida, já que há nacionalismos que não possuem envolvimento estatal, embora o desejem (MISCEVIC, 2001). Outrossim, o

nacionalismo não se confunde com o patriotismo, visto que este prega a defesa de lealdades puramente *cívicas*, ao passo que aquele implica mais complexidade, esteja ela vinculada a razões etnoculturais ou não (MISCEVIC, 2001).

Diversas são as explicações que intentam justificar o sentimento nacionalista e o compartilhamento de uma mesma identidade por uma população. As primeiras variam enormemente e abrangem, sobretudo, teses linguísticas, biológicas e sociais – e mesmo teses que sustentam a irracionalidade inconsciente da filiação a uma dada nação. Nesse contexto, há mesmo aqueles que defendem a nacionalidade como instituto que possa ser voluntariamente modificado (MISCEVIC, 2001)<sup>7</sup>. Quanto ao plano político, existem também divergências entre os teóricos: os mais ortodoxos pregam a necessidade de um Estado representativo da nação, enquanto os mais liberais respondem que a autonomia política é suficiente (MISCEVIC, 2001)<sup>8</sup>.

No entanto, um ponto preocupante argumentado pela corrente nacionalista é o da centralidade da nação. De acordo com tal raciocínio, a nação tem privilégio moral sobre os demais agrupamentos da humanidade: se uma escolha tiver de ser feita entre um grupo social e outro, a nação terá prioridade (MISCEVIC, 2001). Tal ideia, se levada a seu limite, pode justificar lesões inesgotáveis a direitos humanos, bem como desprezar quaisquer objetivos de

---

7 A Enciclopédia faz menção, aqui, ao pensamento clássico de Ernst Renan.

8 É inevitável notar a fragilidade da primeira linha mencionada: se extremada, ela pode chegar a sustentar a razoabilidade de objetivos expansionistas (cujo custo é a guerra) e de políticas isolacionistas, sob pretexto de resguardar o interesse nacional; ou, então, do predomínio de tradições *culturais* (sejam elas culturais de fato ou somente extensão de poder arbitrário) sobre direitos individuais. Por outro lado, a segunda linha busca assegurar a aludida autonomia de uma comunidade e a preservação/transmissão de uma dada cultura, até mesmo por intermédio de criação artística, educação e pesquisa, aproximando-se de certo modo do pensamento cosmopolita.

solidariedade para com outras comunidades sociais, mesmo que internas a um certo Estado. Ademais, a tese da prioridade dos compatriotas não conta com fundamento jurídico plausível e reforça as desigualdades existentes: tal como o machismo ou a *pureza* de uma determinada raça humana com relação a outras – se é que, biologicamente, existem raças humanas distintas –, a prevalência jurídica do cidadão nacional sobre o estrangeiro tão somente demonstra a prevalência e a perpetuação de relações sociais de poder (BEITZ, 1983, p. 593).

É curioso observar a que ponto o raciocínio nacionalista consegue chegar: de acordo com determinada vertente (BEITZ, 1983, p. 594)<sup>9</sup>, não se pode conceber a imigração aberta e tampouco se cuidaria de efetivo interesse da humanidade, pois esta medida comprometeria a coesão interna da sociedade acolhedora, impediria o crescimento da cultura e minaria a ordem e a integridade do processo político doméstico. Se percebemos, por um lado, que a *raison d'État* corrente não é a mesma de outrora, constatamos, por outro, que o pensamento nacionalista, em lógica obtusa, ainda defende com fervor o aludido princípio da prioridade, talvez por razões resquiciais (BEITZ, 1983, p. 593), ligadas à corrente clássica e menos moderada do nacionalismo.

As teorias nacionalistas também aduzem com frequência, ao rebater a imigração, o *fardo* que os estrangeiros poderiam representar, tanto para o meio político doméstico quanto para a população em geral. Em meio à discussão sobre a titularização ou não de direitos básicos pelos estrangeiros, acaba-se negligenciando a força da isonomia. Busca-se, sem fundamentação jurídica alguma, preservar uma elitização social interna um tanto contestável. Assim, o pensamento nacionalista, tal como a cidadania por si só, sustenta

---

9 Beitz menciona aqui o pensamento de Henry Sidgwick.

um raciocínio sobre a imigração que pode vir a manifestar-se anti-jurídico e incoerente.

Diante do que acompanhamos até então sobre o nacionalismo e a soberania, é de se salientar que a limitação da atuação estatal por um corpo jurídico de normas internacionais (dos tratados ratificados mais incisivos às declarações menos coercitivas), em especial ao longo do século XX, enfraqueceu a soberania estatal e todos os seus frutos que envolvem exercício de poder – entre os quais se ressaltam, em especial, a concessão de cidadania e de vistos e o interesse nacional –, mesmo que tal enfraquecimento tenha transcorrido somente no plano jurídico (e não fático). Por conseguinte, a soberania e seus frutos não podem se prestar a justificar lesões a direitos, tampouco a desigualar imotivadamente o estatuto jurídico, no tocante a nacionais e imigrantes, tendo em vista a existência das normas aludidas.

Pelo contrário, a atuação do Estado nos mais diversos campos jurídicos deve operar-se a fim de proteger a todos, sem distinções: se existe interesse público em sentido negativo (impedir a entrada *nociva* de estrangeiro em território nacional, em hipóteses extremas em que há risco objetivamente comprovado), deve existir também em sentido positivo (proteção e equiparação de direitos, a fim de obter aproximação do ideal de justiça social). As brechas normativas que permitem a retirada de imigrantes do território ou a supressão de seus direitos, em diversos países, demonstram não o interesse público, diferentemente do que muitos Estados sustentam em nome da coletividade dos governados, mas sim desrespeito a prerrogativas individuais. Da mesma forma, a título exemplificativo, o Estado que denega a concessão de visto, pautando-se exclusivamente no exercício de soberania ou na exigência de requisitos subjetivos excessivos, parece agir de modo arbitrário.

Evidentemente, há casos em que a preservação de efetivo interesse público será motivada, exigindo de alguma forma a restrição à liberdade ou a outros direitos do imigrante, sobretudo em matéria de criminalidade internacional, proteção de fronteiras ou terrorismo. No entanto, mesmo nesta seara, toda e qualquer iniciativa estatal deve ser embasada e deve observar a ordem jurídica interna e internacional – é até redundante falar que isso nem sempre é feito pelos Estados –, sob pena de representar abuso. Ademais, a concessão de direitos tão básicos, como liberdade de associação, emprego, saúde e outros, não tem nada que ver com o combate à criminalidade: fazer pouco caso dos direitos humanos do estrangeiro, unicamente porque se tem suspeita ou até confirmação de seu envolvimento em delito, é ato tão antijurídico quanto a conduta infratora do imigrante em si. A soberania, mesmo quando aceita, não pode prestar-se a esta *missão* de reforço de desigualdade.

#### **4 O estrangeiro considerado sob a perspectiva cosmopolita: a liberalização da imigração**

As normas brasileiras e europeias sobre imigração, rapidamente mencionadas anteriormente, não esgotam a numerosa quantidade de modelos ocidentais atuais, mas ao menos fornecem bons exemplos da prática estatal sobre o assunto. Para além da inconsistência da soberania estatal e do nacionalismo, como fundamentos para negar equiparação de direitos entre estrangeiros e cidadãos reconhecidos, é necessário se perguntar: por que defender a possibilidade e a plausibilidade da imigração, bem como a equiparação de regimes jurídicos? Que sentido tem a liberalização da imigração? E o que os Estados devem ou não fazer nesta seara? Decerto, não se trata de perguntas cujas respostas sejam fáceis ou únicas. No entanto, o pensamento cosmopolita traz boas soluções.

O cosmopolitismo parte da ideia de que todos os seres humanos, independentemente de sua filiação política, pertencem (ou ao menos podem pertencer) a uma única comunidade e de que tal comunidade precisa ser cultivada. O cosmopolitismo, assim como o nacionalismo, apresenta-se sob diferentes versões: algumas mantêm o enfoque nas instituições políticas, outras em normas morais e relacionamentos e outras, ainda, em abertura de mercados (vertente econômica) e em formas de expressão cultural. Assim, não é difícil perceber que a lógica cosmopolita desafia vínculos comumente reconhecidos, relativos ao patriotismo, a um Estado isolado/local e a culturas paroquianamente compartilhadas (BROWN; KLEINGELD, 2002), tendo em vista que reconhece a igualdade de todos os indivíduos em humanidade, malgrado as diferentes origens, etnias, credos ou posicionamentos políticos que possam ter.

O cosmopolitismo, segundo Brown e Kleingeld (2002), não constitui uma corrente recente de pensamento: passou por uma longa evolução, que remonta à Antiguidade, e sofre ainda hoje modificações e incorporações substanciais. Durante o período iluminista, tal pensamento ganhou força com Immanuel Kant. Outros fatos históricos, como a Revolução Americana e a Revolução Francesa, deram igualmente impulso aos ideais cosmopolitas. A Declaração de 1789 é também produto desta lógica.

Nos planos moral, político e econômico, o dever de ajudar o semelhante é frequentemente invocado pelo cosmopolitismo, mas há certa divergência quanto à forma mediante a qual esta ajuda poderia ocorrer. Alguns teóricos argumentam que a ênfase deveria estar sobre a realização de justiça e a garantia de direitos humanos, ao passo que outros sustentam que deveria haver compartilhamento das instituições políticas ou abertura de mercados econômicos a todos; há os que adotam postura mais moderada e aproximam-se do nacionalismo, por

insistirem em certa prioridade de compatriotas, ao passo que outros postulam ideais mais liberalizantes (BROWN; KLEINGELD, 2002).

## **5 O cosmopolitismo sob Kant e os estoicos**

Como é sabido, o cosmopolitismo não surgiu com Kant, mas foi resgatado e ampliado por sua teoria. Kant defendeu uma política baseada na razão, muito mais do que no patriotismo ou no sentimento de grupo; uma política verdadeiramente universal, ativa, reformista e otimista, e não tanto comunitária (NUSSBAUM, 1997, p. 27). Boa parte de sua herança intelectual deveu-se aos estoicos (sobretudo Sêneca, Marco Aurélio e Cícero), no que tange a seu pensamento político: a conexão entre a ideia de direito natural universal e a ideia de respeito pela humanidade, assim como a noção de *cidadão do mundo*, surgiu durante a Antiguidade, e não com o Iluminismo. Segundo os estoicos, a base da comunidade humana é a razão, que dota cada ser humano de valor imprescindível – razão que, para eles, integrava também o divino (NUSSBAUM, 1997, p. 30).

O pensamento estoico pondera que cada pessoa, não importando seu gênero ou condição social, possui valor moral ilimitado; a razão humana merece respeito, não importando em quem for encontrada. Por este motivo, os estoicos defenderam que cada escolha humana deve ser observada como se fosse comum a todos os homens, sempre que tal escolha emergir de uma dada situação concreta particular.

A limitação do pensamento ao seio da identidade nacional ou local implica limitar também as aspirações morais. Diferenças de nacionalidade, classe, grupo étnico e gênero não podem erigir barreiras entre os seres humanos; pelo contrário, as diferenças e a alteridade criam obrigações morais e legais para com o semelhante. Os cosmopolitas estoicos têm consciência de que a política divide as pessoas, mas insistem fortemente num processo de compreensão

empática, por meio do qual se respeite o humano, em prol de um propósito comum (NUSSBAUM, 1997, p. 33).

Na mesma linha de raciocínio, vemos que a moral estoica é igual e profundamente humanista quanto ao exercício do poder. Na formulação e avaliação de políticas, o homem deve ser concebido como um fim, e não como um obstáculo. Nessa perspectiva, não importa a forma que as instituições políticas tomam: o Estado deve estruturá-las em torno do reconhecimento da igual personalidade e humanidade de cada indivíduo (NUSSBAUM, 1997, p. 35). Kant herdou, em grande medida, a ideia cosmopolita de um “reino de seres racionais livres”, iguais em humanidade, pregada pela moralidade estoica.

Percebemos que o pensamento político de Kant voltou-se a princípio aos Estados, mas acabou por desencadear resultados basilares à proteção internacional de indivíduos. De início, a obra kantiana (KANT, 1996) buscou estipular uma série de requisitos que seriam necessários à serenidade nas relações entre os Estados. Por meio de artigos preliminares, e posteriormente por outros definitivos, Kant buscou sugerir, em *A paz perpétua*, condutas políticas que progressivamente diminuíssem a belicosidade no âmbito internacional (KANT, 1996, p. 5-13)<sup>10</sup>.

Embora não defendesse a democracia, Kant (1996, p. 14-20) foi enfático quanto à necessidade da forma republicana de governo, uma vez que tal sistema teria como princípios a liberdade, a dependência de todos a uma legislação comum e a igualdade entre cidadãos.

---

10 Citando muito rapidamente algumas de suas concepções, em virtude da importância que possuem, podemos destacar: a) a impossibilidade de cláusula/reserva secreta de guerra, nos tratados de paz; b) a impossibilidade de aquisição patrimonial de um Estado por outro (herança, permuta, compra ou doação); c) o desaparecimento progressivo dos exércitos permanentes; d) a redução/extinção da dívida pública em assuntos de política externa; e) a proibição estatal de imiscuir-se pela força na constituição e no governo de outro Estado e f) cessar hostilidades que minem a confiança mútua entre Estados.



No tocante ao direito das gentes, argumentou que deveria pautar-se numa federação de Estados livres, que não se confunde com um único Estado mundial (GALINDO, 2000, p. 405-438), e corroborou que tal panorama representaria a evolução do estado de natureza ao estado civil (KANT, 1996, p. 21-26).

Todavia, o ponto kantiano relevante para o presente estudo encontra-se mais à frente: ele sustentou que “o *direito cosmopolita* deve limitar-se às condições da *hospitalidade* universal” (KANT, 1996, p. 27, grifo do autor). Ao definir este *ius*, afirmou que seria o direito de um estrangeiro de não ser tratado hostilmente pelo fato de ter chegado ao território de outro, bem como de propriedade comum da superfície terrestre. Aduziu também que a violação de um direito num local da Terra repercute em todos os demais, e que o direito cosmopolita não resultaria em representação fantástica ou extravagante, mas tão somente como acréscimo ao código não escrito da política e ao direito das gentes, culminando em direito público da humanidade e completando a paz perpétua (KANT, 1996, p. 30).

Percebe-se, assim, que o pensamento de Kant é ambicioso e, mesmo se concretizado sob sua forma primária e inicial, teria consequências positivas para a imigração atual. Porém, devemos ler suas reflexões com calma. Se o autor professou somente *hospitalidade e visita*, termos ainda muito tímidos no que concerne ao estrangeiro, é bem possível que o tenha feito em razão de seu contexto histórico. Kant foi um homem do século XVIII que, embora ainda vivo durante o início da Revolução Francesa, presenciou e teve de suportar o peso dos regimes absolutistas europeus e a indiscutibilidade do conceito de soberania. Contrariar qualquer um dos dois dogmas poderia acarretar, à época, uma punição severa pelo Estado – já que, como se sabe, a liberdade de expressão e de dissenso só pôde ocorrer mais tarde, com a consolidação gradual da democracia.

Não obstante o valor da obra kantiana, nota-se, ademais, que um óbice importante na implementação de seu projeto é a pouca quantidade de palavras que o autor dispensou sobre a necessidade ou não de preservar a soberania e a criação de normas internacionalmente vinculantes, assim como sobre a questão da desigualdade fática de poder entre os Estados (GALINDO, 2000, p. 423-424). No entanto, este fato parece decorrer em grande medida do que foi exposto no parágrafo anterior. Ademais, pudemos concluir nas ponderações sobre a soberania, de qualquer sorte, que Ferrajoli conseguiu apresentar soluções suficientes e satisfatórias a este imbróglio ao postular em favor de reformas na ONU e de um constitucionalismo mundialmente vinculante.

Apesar das ressalvas exploradas, o mérito kantiano continua inegável: sua teoria foi responsável por possibilitar a amplitude da proteção global dos direitos humanos atuais, permeando a doutrina do direito internacional de construções jurídicas significativas (obrigações *erga omnes*, normas *ius cogens*, crimes internacionais e crimes contra a humanidade) (GALINDO, 2000, p. 430). Vejamos algumas decorrências inevitáveis, às quais a análise diacrônica de seu pensamento nos conduz.

## **6 O cosmopolitismo atual e o princípio da justiça distributiva**

Já pudemos observar que a atitude política e jurídica cosmopolita desliga-se dos particularismos locais, nacionais e regionais: cuida-se da atitude de construir, no mundo, uma identidade própria diferente (e até oposta) à ideia de pertencimento, devoção ou imersão numa cultura específica (WALDRON, 2000, p. 227) – sem desprezo, é óbvio, ao valor desta cultura e de suas tradições. E isso é evidenciado por Kant, que chegou a usar a expressão “direito cosmopolita” como sinônimo

de “direito internacional” (WALDRON, 2000, p. 229). Mais objetivamente, podemos concluir que direito cosmopolita é, sobretudo para Kant, um direito preocupado com pessoas que compartilham o mundo umas com as outras, visando a um ambiente harmônico, independentemente de origens ou patamares sociais dos envolvidos.

Se Kant previu a conflituosidade natural dos homens, também chegou à conclusão de que, caso se deseje construir convivência internacional harmônica, carecemos de um quadro legal comum, sem o qual não será possível o exercício de prerrogativas. Mesmo que haja discordância inicial sobre o que vem ou não a ser justo, os homens são obrigados em vida à convivência, razão pela qual devem sedimentar estruturas jurídicas efetivas, que garantam a reafirmação de direitos. Assim, o direito cosmopolita é ideal ético, decerto, mas também é princípio jurídico que conduz à disciplina da política (WALDRON, 2000, p. 241-242).

Talvez Kant não anteviesse as consequências práticas de seu raciocínio original, mas o fato é que a atual disposição dos direitos humanos, mantida por uma farta quantidade de documentos internacionais sobre os mais diversos temas, passou a assegurar tratamento privilegiado a direitos que, até cerca de um século atrás, não tinham lugar na ordem internacional (pessoas com deficiência, educação, saúde e meio ambiente saudável, para somente citar alguns exemplos mais visíveis). No sistema kantiano, defender que certos indivíduos têm mais direitos que outros, pautando-se exclusivamente em exercício de cidadania ou de soberania, parece absurdo e antijurídico, dado o pressuposto de igualdade entre os homens. Se Kant tão somente previu, durante o século XVIII, que a obrigação dos Estados estava restrita a um direito de hospitalidade, a evolução dos documentos e da proteção internacional dos direitos humanos, mormente no sistema regional europeu, demonstrou que os entes

públicos internacionais devem chegar a patamar mais avançado, supranacional, visando a este objetivo.

Precisamente neste contexto, torna-se importante discutir a aplicação do princípio de justiça distributiva internacional, a fim de dar vida e eficácia aos direitos humanos acima comentados. A distribuição de recursos e oportunidades mostra-se como uma solução eficaz na promoção de direitos humanos, mas enfrenta ainda grande resistência, por ser considerada utópica. Apesar das críticas, seus horizontes de aplicação são bastante realistas e objetivos, embora dependam em larga escala da colaboração e da generosidade dos Estados mais ricos. No cenário contemporâneo, tal princípio abarca a avaliação de quatro pontos centrais da realidade contemporânea, segundo Beitz (1999, p. 516-518): a) desigualdade global e pobreza; b) interdependência complexa crescente no mundo (notadamente em matéria econômica); c) articulação de instituições internacionais e regimes (com fortalecimento de um corpo de normas comuns e ação coletiva no plano internacional); e d) desenvolvimento da sociedade civil internacional, composta por diversos entes e indivíduos cuja ação política é independente daquela realizada pelos Estados, na escala mundial. Os quatro pontos mencionados evidenciam um mundo que não está mais enquadrado na teoria política tradicional do Estado-Nação, tampouco na exclusividade dos Estados como atores.

O tratamento dos temas aludidos no parágrafo anterior exige que o indivíduo seja a unidade básica, segundo a qual as decisões precisam ser tomadas – e não a sociedade, como corpo abstrato de pessoas indefinidas (BEITZ, 1999, p. 519). Não se está aqui a contestar a relevância dos direitos coletivos e difusos, tão importantes quanto os individuais: o que se defende, unicamente, é que cada pessoa deva ser o parâmetro na concessão de direitos e em sua distributividade – sem prejuízo, evidentemente, das medidas que beneficiem coletivamente

uma dada sociedade ou Estado (e.g., o cancelamento do débito de um país em desenvolvimento ou a transferência de tecnologias).

A execução da distributividade implica naturalmente a adequação e a reforma das instituições, com a finalidade não de satisfazer os interesses das sociedades enquanto tais, mas sim os de seus indivíduos separadamente tomados (BEITZ, 1999, p. 520). Há diferença bastante sutil entre as duas visões (indivíduo x sociedade), e seus resultados práticos convergem muitas vezes. Porém, grandes implicações podem surgir, consoante se adote um ou outro ângulo, no que concerne ao Direito Internacional e às repercussões que tal direito deva ter sobre os indivíduos juridicamente protegidos. Em termos mais concretos, a perspectiva orgânica de sociedade (e até mesmo de Estado, enquanto sociedade politicamente constituída) poderia justificar a supressão de direitos individuais em prol de uma coletividade abstrata, ao passo que a perspectiva individualista não.

Nesse contexto, a discussão sobre o princípio de justiça distributiva abarca o questionamento sobre a (im)possibilidade de os Estados assegurarem, no plano internacional, um mínimo global aos indivíduos em condições de vida mais precárias, mesmo que estes estejam fora da área doméstica. Novamente, o cosmopolitismo oferece boas respostas. Suponha-se que um Estado desenvolvido e em boa situação financeira afirme que a justiça distributiva é um belo ideal a ser perseguido, mas que, em termos práticos, não deseja nem pode abrir suas fronteiras e liberalizar a imigração. Suponha-se, ainda, que o mesmo Estado aduza que os países em desenvolvimento ou pobres são responsáveis por suas próprias escolhas políticas e que, se hoje se encontram numa situação social e econômica difícil, foi principalmente em razão da má-gestão de seus governantes e de seu povo, seja diante de um regime democrático ou não. Assim, intervir favoravelmente a um determinado país e a sua população

não competiria ao Estado desenvolvido, pois seria medida abusiva (desrespeitaria a não intervenção), feriria a autodeterminação do outro Estado e implicaria gasto de recursos domésticos do primeiro, que foram geridos de maneira mais responsável.

Um primeiro argumento que contraria tais objeções é que, diante da interdependência mundial já enumerada, um dado Estado empobrecido ou mal gerido nunca pode ser considerado isoladamente dentro de fronteiras jurídicas fictas. Ele compõe, com os demais, um complexo sistema global cujos benefícios não são repartidos da mesma maneira e cujos interesses e investimentos econômicos não se distribuem igualmente. Mesmo que ele conte com um regime efetivamente democrático, quite com honestidade seus débitos e promova políticas fiscal e econômica responsabilíssimas, pode, não obstante, continuar numa situação financeira e social marginal e lamentável, seja por fatores internos que fogem ao seu alcance (situação geográfica ou religião, por exemplo), seja pela forma como está inserido na dinâmica externa. Logo, nem sempre as escolhas políticas internas são determinantes da prosperidade doméstica (BEITZ, 1999, p. 524 e ss.).

Em segundo lugar, é forçoso notar que, cuidando-se de um regime doméstico socialmente responsável ou não, os governados quase sempre não têm responsabilidade pela miséria e dificuldades que os atingem. Se, mesmo nos regimes democráticos representativos, em tese mais participativos, diversos indivíduos são diariamente bombardeados por escolhas políticas que não fizeram, os regimes autoritários, então, serão ainda piores neste tocante. Assim, parece perverso que imigrantes, inconformados com as condições que seu país oferece e desejosos de perspectivas melhores, sejam sistematicamente impedidos de entrar ou sejam expulsos de um Estado desenvolvido, por meio de uma política consular restritiva e da repreensão policial.

## **7 O cosmopolitismo atual e o princípio de igualdade de oportunidade**

Além da distributividade, percebemos por analogia outro princípio global favorável à possibilidade da imigração dentro do raciocínio cosmopolita, ligado à primeira, mas que não lhe é coincidente por inteiro: o da igualdade de oportunidade (CANEY, 2001, p. 113). Relativamente autoexplicativo, o princípio dispõe de modo ambicioso e quase idealista que a equiparação de oportunidades deve alcançar a todos, e não somente a cidadãos de certas partes do globo. Enquanto princípio que é, decerto será interpretado de diversas maneiras. Porém, faz-se imperioso demarcar sua amplitude, em termos de imigração.

Em plano formal estrito, poder-se-ia alegar que o princípio da igualdade de oportunidade prega a inexistência de distinções entre pessoas, por credo ou raça, por exemplo: as oportunidades deveriam ir para aqueles que possuem melhor qualificação e mais mérito. Todavia, tal interpretação é incompleta, uma vez que não considera os contextos sociais e econômicos em que tais pessoas adquirem qualificação. Afora isso, a distribuição global de recursos também deve tornar-se imperativa, para que haja efetivamente oportunidades equânimes – embora igualdade de oportunidade não coincida com igualdade de remuneração, apesar do papel que esta tem quanto à primeira. Indo além, o princípio sustenta o seguinte: o comprometimento com a igualdade de oportunidade é a profunda convicção de que é injusto o fato de alguém ter oportunidades piores, em decorrência de sua identidade cultural em sentido amplo (incluindo classe, etnia e *status* social); as pessoas não podem ser apenadas em razão do acaso, tampouco por questões de nacionalidade e cidadania (CANEY, 2001, p. 115).

Este preceito não se restringe, por outro lado, ao direito básico à subsistência. Um exemplo relativamente claro disso pode ser extraído do *apartheid*, em que havia sobrevivência, mas não equiparação de oportunidades. Depreende-se mais uma vez, assim, que a igualdade de oportunidade é abrangente, postulando a superação de privilégios e estendendo a todos benefícios em matéria de educação, saúde e emprego (CANEY, 2001, p. 116).

Pode-se argumentar, não sem razão, que o custo prático e financeiro deste princípio seria muito elevado, razão pela qual a diferenciação entre nacionais e imigrantes deveria perpetrar-se. No entanto, Simon Caney (2001, p. 116) mostra-nos constatações interessantíssimas. Segundo o relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), são necessários cerca de seis bilhões de dólares por ano para garantir educação básica a todos e nove bilhões por ano para assegurar água e saneamento a todos. Os valores espantam, mas parecem irrisórios diante do fato de que os Estados Unidos e a Europa, juntos, gastam cerca de 17 bilhões de dólares por ano com comida para animais; a Europa desembolsa cerca de 11 bilhões por ano com sorvetes, e, somente com cigarros, 50 bilhões. Obviamente, esses dados carecem ser avaliados sob uma perspectiva crítica e não representam senão algumas poucas áreas nas quais é necessário estabelecer a igualdade de oportunidade. Porém, eles impressionam ao demonstrar que a alocação de recursos por parte dos Estados seria mais simples e suave do que se pode supor, abstraindo-se num primeiro momento a forma como serão executadas as metas de igualdade, em cada Estado que careça de ajuda.

No caso da imigração, cuidamos de situação ainda mais acessível: a igualdade de oportunidades no Estado acolhedor, provida diretamente no ambiente doméstico, é tarefa simples se comparada com a estruturação de instituições e serviços que deverá ocorrer nos Estados desfavorecidos. Os países ditos desenvolvidos já contam normalmente



com serviços públicos destinados a seus cidadãos. Uma eventual liberalização da imigração causaria, provavelmente, inchamento destes serviços e a necessidade de remodelá-los. Porém, frisemos que o acolhimento da imigração não é a única medida a ser adotada: os investimentos em oportunidades, nos países desfavorecidos, são tão essenciais quanto a permissão imigratória, senão mais importantes que ela, dado que ampliam a qualidade de vida de seus habitantes sem o inconveniente do deslocamento. De qualquer sorte, a liberalização da imigração, com a condição de que transcorra de maneira refletida e regrada, constitui um meio complementar, útil e indispensável à promoção da igualdade de oportunidade.

Deve-se rebater aqui também a alegação de que a diversidade cultural não permitiria a universalização da igualdade de oportunidade, visto que cada cultura teria padrões próprios de sucesso ou bem-estar (CANEY, 2001, p. 118-119) e que *impor* tais medidas seria espécie de imperialismo ocidental ou desrespeito à cultura envolvida<sup>11</sup>. Decerto, diferentes valores implicam diferentes concepções do que venha a ser prioritário ou não: uma sociedade pode superestimar o papel de um religioso e desprezar o de um comerciante, e outra, o contrário; ou, ainda, valorizar educação ou achá-la corrupta e destrutiva. Ademais, construir uma métrica para avaliar e conceber um padrão de vida universal, com bens mínimos dos quais todos devam dispor, é tarefa difícil, porque a essencialidade de cada bem pode variar segundo a cultura. Contudo, mesmo diante dessas gradações, é possível articular certos valores comuns a todas as sociedades, respeitada a importância que cada uma lhes concede (como vida, saúde, evitar a dor, uso dos cinco sentidos, relacionamentos humanos, deliberação e busca de ideais pessoais, relações afetivas com outros, acesso ao meio ambiente, experimentar prazer, independência e outros) (CANEY, 2001, p. 121).

---

11 Com relação a este ponto, vide CANEY, 2000, p. 525-551.

Por conseguinte, resta perfeitamente factível a construção de uma lista primária, não exaustiva e não matemática, de objetivos e bens transculturais a serem privilegiados no julgamento das oportunidades oferecidas ao estrangeiro. Uma lista primária, nuclear e superável, repita-se, já que muitos estrangeiros compartilham dos mesmos anseios ocidentais habituais, sem dificuldade de adaptação cultural. Acrescentemos também o fato de que a impossibilidade de mensurar certos valores e bens não implica, de qualquer sorte, que eles não tenham significado moral na formulação de uma teoria sobre o que vem a ser justo ou não (CANEY, 2001, p. 122).

Enfim, ainda com relação à igualdade de oportunidade, cumpre ressaltar algo crucial: seu beneficiário não tem obrigação de aproveitá-la, mas o Estado tem o dever de oferecê-la, tal como se dá normalmente com numerosos direitos sociais no plano doméstico. O imigrante pode recusá-la, mas se faz imperioso que ele tenha acesso a esta escolha, que até então lhe foi negada (CANEY, 2001, p. 130). Não podemos deixar de intuir que, em boa medida, ter esta alternativa representa a própria possibilidade de exercer muitos de seus direitos humanos, jamais gozados até este momento.

## **8 Rumo à equiparação entre estrangeiros e nacionais: o papel dos Estados na consolidação da democracia cosmopolita**

Ao avaliar não só a distribuição de bens e oportunidades, mas também o panorama político com o qual os estrangeiros devem lidar, na busca por tais objetivos, é possível que permaneçamos pessimistas num primeiro momento. Houve crescimento substancial no número de Estados democráticos liberais<sup>12</sup> e na possibilidade de participação

---

12 Mesmo que isto já esteja relativamente implícito, fala-se aqui do liberalismo em sentido político, e não econômico. É possível que ambos estejam presentes ao mesmo tempo, numa determinada estrutura política, mas todas as menções feitas ao termo neste artigo estão vinculadas ao primeiro sentido, e não ao segundo.

política ativa, garantida pela liberdade de expressão e pelo sufrágio, mas não necessariamente na qualidade desta participação. Analogamente, mesmo em algumas democracias consolidadas, ressurgem com força o nacionalismo imoderado e conflitos étnicos, e os Estados enfrentam dificuldades para manter as promessas de paz doméstica e proteção da segurança e da propriedade de seus cidadãos. Logo, a ordem mundial emergente é dicotômica: de um lado, constata-se a extensão da democracia; de outro, o aumento nas tensões e discordâncias internas aos Estados, após o fim da Guerra Fria (HELD, 1997, p. 237). Em meio a esses debates, a imigração é frequentemente apontada como *bode expiatório* de diversos problemas sociais dos países ditos desenvolvidos.

Fora isso, a ampliação de democracia *nos* Estados não veio acompanhada da democracia *entre* Estados – e, por conseguinte, em benefício dos indivíduos destes Estados. Os entes públicos continuam a agir segundo seus interesses mais pragmáticos, na ordem global. Em parte, porque ainda está em curso a definição das responsabilidades dos Estados com relação a seus pares na seara internacional; em parte, porque ainda há relutância em estender o modelo de governança democrática às relações entre Estados, no que tange à política externa. Mesmo diante desta resistência, alguns temas, como internacionalização econômica, meio ambiente e proteção de direitos das minorias, continuam a transcender as fronteiras nacionais, tornando-se tópicos de interesse de toda a comunidade internacional.

Logo, em detrimento da atuação tradicional do Estado-Nação, desenrolou-se um processo de disjunção entre a política democrática, tal como vinha sendo exercida, e a realidade do final do século XX e início do XXI (HELD, 1997, p. 238). Cumpre ainda definir se a busca pelo bem democrático, expresso na esfera individual por direitos e deveres, deve permanecer estritamente no plano doméstico ou se deve ultrapassá-lo. David Held, valendo-se do discurso de Kant sobre a necessidade de regular juridicamente a política, propõe que haja um

direito cosmopolita democrático que estabeleça as responsabilidades do sistema de poder, dentro e fora das fronteiras. De fato, o direito cosmopolita e a hospitalidade de Kant só ganha sentido, na atualidade, se forem revestidos de roupagem democrática, a fim de que a liberdade e a autonomia de cada indivíduo sejam preservadas. Por esta hospitalidade universal entende-se o conjunto de direitos iguais e legítimos a serem gozados pelo estrangeiro (HELD, 1997, p. 243-244).

Como já vimos, tal ideia de exercício democrático de direitos vincula-se intimamente à justiça distributiva e à igualdade de oportunidade. Em outras palavras, trata-se de assegurar aos imigrantes não somente isonomia formal na esfera planetária, mas também material, de maneira a beneficiá-los mediante a concessão de direitos e, indo além, inseri-los efetivamente no espectro democrático. Se a democracia é um valor ocidental universal e se os Estados e organismos internacionais procuram eficazmente promovê-la no plano internacional, então deve haver coerência jurídica no plano doméstico no momento em que os imigrantes são recepcionados: seus direitos civis, políticos, econômicos e sociais delineiam e limitam o processo decisório estatal. Opostamente, e consoante debatemos, a cidadania não deve se prestar a criar hierarquias sociais, pois que inteiramente feudais e incompatíveis com a democracia<sup>13</sup>.

Nunca é demais lembrar: a Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê que toda pessoa tem direito a ser reconhecida pela lei e a igual proteção perante o texto legal (arts. VI e VII) ou, mais expressamente, que toda pessoa tem direito a deixar qualquer país, incluindo o próprio, e a este regressar (art. XIII, 2). Essas disposições só possuem sentido no contexto democrático. Um dos cernes da democracia reside na possibilidade de escolha, e não há escolha válida sem

---

13 Held, assim como Ferrajoli e outros teóricos, salienta a imprescindibilidade da reforma da ONU e da possibilidade de coerção supranacional como meio para se regularem as relações entre Estados.

liberdade. Portanto, a autêntica promoção de direitos humanos não se dissocia do regime democrático protetivo, que deve fornecer ao imigrante não só igualdade de recursos e oportunidades, mas também participação política e alternativas factíveis para o desenvolvimento – seja o da própria pessoa, seja o de seu país de origem.

## 9 Conclusão

Encerramos este artigo ainda longe de obter alguma conclusão prática, embora tenhamos conseguido uma de cunho teórico. Os direitos previstos na declaração referida no final do tópico anterior ainda sofrem muitas violações, mesmo decorridos mais de sessenta anos desde sua publicação e mesmo nos Estados ditos desenvolvidos. Não obstante, demonstrou-se que as restrições à imigração são desprovidas de juridicidade.

O interesse nacional e a *raison d'État*, enquanto produtos de uma concepção de soberania que já se encontra defasada e superada, assim como o nacionalismo exacerbado, não podem se prestar à manutenção do privilégio da cidadania, tampouco justificar a expulsão do imigrante. Além da garantia de justiça distributiva e de coincidência de oportunidades ao imigrante, o nivelamento de estatutos jurídicos é requisito para o real exercício da democracia, pregada constitucionalmente no âmbito interno de diversos Estados.

Nota-se, com tristeza, que o critério para diferenciação de regimes normativos continua a ser quase sempre geográfico ou sanguíneo. Assim, excetuados os casos de naturalização e de aquisição da cidadania por outros modos, o principal motivo para diferenciar um indivíduo de outro é consequentemente o fato de ter ou não sido beneficiado por essas circunstâncias geográficas ou biológicas – quase sempre, de ser ou não imigrante. Contudo, é forçoso vislumbrar que

o relacionamento do Estado com os indivíduos não deve utilizar um critério aleatório tão absurdo na garantia de direitos.

É quase pleonástico ressaltar o grande valor do estrangeiro para o surgimento e o crescimento de diversos dos países atuais. Por mais tola e óbvia que a afirmação possa parecer, vale lembrar que o imigrante é pessoa. Na formulação de suas políticas, os Estados precisam levar em consideração que o fenômeno migratório é inevitável e que utilizá-lo de maneira sábia e organizada, direcionando-o para os (aqui sim) interesses nacionais amplos, afigura-se muito mais humano, perspicaz, barato e menos desgastante que expulsar estrangeiros sistematicamente. Afinal de contas, ser estrangeiro ou nacional é condição que pode ser ostentada ao mesmo tempo por idêntica pessoa, bastando que ela se desloque alguns quilômetros para tornar-se um ou outro.

## **Referências**

ACCIOLY, Hildebrando; BORBA CASELLA, Paulo; NASCIMENTO E SILVA, G. E. *Manual de direito internacional público*. São Paulo: Saraiva, 2009.

AZEVEDO, Luiz Henrique Cascelli de. *Ius gentium em Francisco de Vitoria: a fundamentação dos direitos humanos e do direito internacional na tradição tomista*. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

BEITZ, Charles R. Cosmopolitan ideals and national sentiment. *The Journal of Philosophy*, v. 80, n. 10, p. 591-600, 1983.

———. Social and cosmopolitan liberalism. *International Affairs*, v. 75, n. 3, p. 515-529, 1999.

BOSWELL, Christina. Theorizing migration policy: is there a third way? *International Migration Review*, v. 41, n. 1, p. 75-100, 2007.

BROWN, Eric; KLEINGELD, Pauline. *Verbete “cosmopolitanism”*. 2002. In: STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/>>. Acesso em: 15 out. 2009.

CANEY, Simon. Cosmopolitan justice and cultural diversity. *Global Society*, v. 14, n. 4, p. 525-551, 2000.

———. Cosmopolitan justice and equalizing opportunities. *Metaphilosophy*, v. 32, n. 1/2, p. 113-134, 2001.

———. Cosmopolitanism and the Law of Peoples. *The Journal of Political Philosophy*, v. 10, n. 1, p. 95-123, 2002.

DUBY, Georges (Org.). *Histoire de la France: des origines à nos jours*. Paris: Larousse, 2007.

FAUSTO, Boris. *História concisa do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional*. 2. ed. Tradução de Carlo Cocchioli e Marcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FERRAZ Júnior, Tercio S. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. São Paulo: Atlas, 2008.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. A filosofia política e jurídica em a paz perpétua, de Kant. *Notícia do Direito Brasileiro*, n. 7, p. 405-438, 2000.

HELD, David. Cosmopolitan Democracy and the Global Order: A New Agenda. In: BOHMAN, James; LUTZ-BACHMANN, Matthias (Org.). *Perpetual peace: essays on Kant’s cosmopolitan ideal*. Cambridge: The MIT Press, 1997.

KANT, Immanuel. *Sobre la paz perpetua*. Madrid: Tecnos, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MISCEVIC, Nenad. *Verbete “nationalism”*. In: STANFORD ENCYCLOPEDIA OF PHILOSOPHY. 2001. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/>>. Acesso em: 14 out. 2009.

NEUMAN, Gerald L. The uses of international law in constitutional interpretation. *The American Journal of International Law*, v. 98, n. 82, p. 82-90, 2004.

NUSSBAUM, Martha C. Kant and Cosmopolitanism. In: BOHMAN, James; LUTZ-BACHMANN, Matthias (Org.). *Perpetual peace: essays on Kant’s cosmopolitan ideal*. Cambridge: The MIT Press, 1997.

PESSOA, Mário. *O direito da segurança nacional*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército e Revista dos Tribunais, 1971.

REZEK, Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2008.

RUIZ, Rafael. *Francisco de Vitoria e os direitos dos índios americanos: a evolução da legislação indígena espanhola no século XVI*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2002.

SCOTT, James Brown. *The Spanish origin of international law: lectures on Francisco de Vitoria (1480-1546) and Francisco Suarez (1548-1617)*. Washington: Georgetown University, 1964.

WALDRON, Jeremy. What is cosmopolitan? *The Journal of Political Philosophy*, v. 8, n. 2, p. 227-243, 2000.