

# Pensando eticamente sobre refugiados: um caso para a transformação da governança global\*

*Meroyrn Frost\*\**

## Introdução<sup>1</sup>

Todos nós, participantes da política global contemporânea, enfrentamos uma série de problemas basicamente éticos envolvendo refugiados. Esses problemas éticos apresentados a nós estão se tornando mais urgentes a cada dia. As perguntas estão se tornando mais aguçadas como resultado da grande onda de refugiados entrando na Europa devido à atual guerra que ocorre na Síria.

Nesse artigo, pretendo realizar três coisas. Primeiro, mostrarei que, no caso dos refugiados, os problemas devem ser entendidos essencialmente como problemas éticos e que, em sentido aprofundado, nós estamos perdendo tempo se continuarmos a ver os desafios apresentados pelos refugiados como meramente técnicos, legais, políticos, ou administrativos. Nessa seção inicial, eu também argumento que seria errado vê-los como problemas que são explicados pelo surgimento de confrontos entre grupos rivais, religiosos, culturais ou nacionais.

Segundo, apresentarei um esboço de uma maneira que eu considero particularmente útil para entender os problemas apresentados a nós pelos refugiados. Esse modo de análise está baseado no que chamo de teoria constitutiva. Ela considera as práticas globais dentro das quais nós somos constituídos como atores que nós mesmos entendemos ser.

Terceiro, tentarei esclarecer quais são as implicações desse modo de análise para aqueles que, como nós, estão preocupados com a pergunta: “O que deve ser feito em relação aos problemas apresentados pelos imigrantes considerando como os experimentamos no mundo contemporâneo?” A análise que ofereço é radical no sentido de que mostra como a linguagem que usamos sobre ética internacional, especialmente a linguagem universal de direitos humanos, indica como aspectos das legislações nacionais e internacionais necessitam urgentemente de reformas.

---

\* Tradução do original em inglês: Patrícia Nabuco Martuscelli. Revisão Técnica: José Carlos Pereira.

\*\* Professor do Department of War Studies, King's College, London.

O que significa quando eu digo que o problema apresentado a nós pelos refugiados é, antes de qualquer coisa, um problema ético? Como uma forma de abordar essa questão, farei uma lista de alguns problemas envolvendo refugiados que não são claramente éticos. Alguns problemas relacionados aos refugiados são meramente técnicos. Por exemplo, a agência de fronteira britânica desenvolveu técnicas avançadas para detectar passageiros clandestinos em caminhões que atravessam o canal Inglês. Há uma investigação em curso sobre qual seria o melhor equipamento de vigilância eletrônica para barcos, trens, estações e assim por diante. Podemos facilmente pensar em muitos outros problemas técnicos envolvendo refugiados, tais como encontrar maneiras mais céleres de processar os pedidos de refúgio, ou aqueles que envolvem providenciar centros de acolhimento adequados para solicitantes de refúgio que estão distantes da fronteira britânica. Há outro tipo de problema que surge em relação a migrantes de um tipo ou de outro. Esses podem ser chamados de problemas políticos. Um bom exemplo desse tipo de problema ocorreu recentemente em Dover, onde os residentes locais apresentaram objeções ao número de solicitantes de refúgio que eram permitidos entrar em Dover depois de terem registrado seu pedido de refúgio com as autoridades portuárias. Os residentes de Dover alegavam que os solicitantes de refúgio que chegavam à cidade geralmente cometiam crimes, que eles eram uma ameaça ao tecido da sociedade e que eles estavam disputando e se apropriando dos recursos e dos serviços sociais locais. O que define as ações dos residentes de Dover como “políticas” é que eles estavam tentando pressionar os governos locais e centrais para endurecerem as regras que permitem a entrada de refugiados na Grã-Bretanha. Defino “política” aqui como o que é feito por pessoas com o objetivo de mudar regras básicas de associação sob as quais elas vivem. Essa definição parece estar de acordo com o jeito como utilizamos normalmente a palavra “política”<sup>2</sup>.

Algumas vezes, migrantes são vistos como criadores de problemas econômicos para as pessoas de um determinado Estado. Por exemplo, o discurso geralmente escutado na África do Sul é que os imigrantes irregulares de Moçambique são uma ameaça ao bem-estar econômico dos cidadãos sul-africanos já que eles buscam “roubar” os trabalhos que pertencem aos cidadãos sul-africanos. Esse “roubo” de empregos tem também o efeito de diminuir os salários dos trabalhadores sul-africanos que, assim como os moçambicanos, estarão preparados para trabalhar por salários mais baixos dos que são normalmente pagos para os cidadãos sul-africanos. Esse tipo de queixa é regularmente ouvido em muitos países europeus nesse momento.

Uma quarta maneira de colocar essa questão levantada por imigrantes e refugiados é apresentá-los como uma ameaça à cultura da sociedade para a qual eles se destinam. Nessa lógica, por exemplo, refugiados são retratados como ameaças às formas tradicionais de vida dos britânicos, franceses, suíços, alemães e assim por diante. Um novo partido surgiu no Reino Unido, nos últimos anos, chamado UKIP (United Kingdom Independence Party – Partido Independente do Reino Unido) cujo principal argumento de sua plataforma política adota essa linha.

Ainda outro jeito de apresentar o problema dos imigrantes é afirmar que eles são uma forma de ameaça religiosa para a sociedade de acolhida. Assim, um fluxo de pessoas muçulmanas em uma sociedade cristã causaria uma grande ameaça à integridade religiosa dessa sociedade. Esse é o principal argumento escutado em algumas partes, por exemplo, da antiga Iugoslávia. Isso também foi recorrente na campanha presidencial de 2016, que aconteceu nos Estados Unidos da América (EUA).

Nenhum desses cinco modos de entender os problemas relacionados com os imigrantes apresentados acima retrata o problema como uma questão ética. Em todos os casos narrados acima, os autores envolvidos entendem o problema como sendo de natureza prática. Isso, obviamente, não significa negar que aqueles que realizam os julgamentos mencionados acima podem reconhecer, em suas visões, situações que são decorrentes de crenças éticas fortemente defendidas por eles. Dessa forma, por exemplo, os residentes de Dover podem afirmar que eles têm o direito, como cidadãos britânicos, de não terem sua sociedade invadida por estrangeiros com tendência à criminalidade; os sul-africanos podem dizer que eles possuem o direito a não terem “seus” empregos roubados por moçambicanos; os cristãos podem argumentar que teriam o direito a não serem inundados por muçulmanos e assim por diante.

Mas, apesar dos fundamentos éticos de seus julgamentos, em todos os casos que descrevi, o problema para as pessoas envolvidas é de ordem prática – que tem que ser resolvido como questões práticas. Reduzido a sua maneira mais simplória, a questão pode ser formulada assim “Como (por quais meios) nós podemos controlar o fluxo de imigrantes/refugiados com o intuito de proteger nossas cidades, Estados, economias, culturas ou religiões?”.

Quando as questões propostas pelos refugiados são representadas através das formas que colocadas acima, é possível esperar que advogados se engajem em exercícios de direito comparado para encontrar as melhores formas de controlar as migrações; sociólogos buscarão as melhores formas de entender as causas subjacentes do fenômeno migratório para que eles possam informar os tomadores de decisão sobre as melhores formas de controlá-lo; economistas investigarão a influência do trabalho de imigrantes nos mercados locais; teóricos culturais pesquisarão as formas como os refugiados contribuem ou não para o enriquecimento ou enfraquecimento de culturas específicas e assim por diante. Pesquisadores de Relações Internacionais que abordam o problema migratório como prático estarão interessados no impacto das migrações de massa para o equilíbrio global de poder e suas implicações para a segurança internacional. Com essas questões em mente, eles podem tentar explorar a eficácia de diferentes mecanismos desenhados para produzir alertas prévios de migrações de massa desestabilizadoras.

Todos os casos acima são exemplos de abordagens solucionadoras de problemas (problem solving) sobre migração.<sup>3</sup> Em cada caso, entendemos que existem alguns atores (ou um grupo de atores) confrontando o problema proposto

pelos migrantes. Na busca por entendê-los, os autores em foco podem lançar programas de pesquisa elaborados e organizar *workshops* especializados cheios de pessoas como eu e você. Esses esforços podem buscar juntar informações sobre padrões, causas e consequências da migração. Eles podem organizar estudos comparativos para contrapor e contrastar abordagens diferentes para o problema.

O que estaria faltando nessas abordagens sobre migração é a visão de que os imigrantes nos apresentam um dilema ético, que nos força a questionar nossa própria concepção de quem somos. Nesse sentido, o fenômeno migratório nos apresenta uma gama de questões que, uma vez confrontadas, podem nos levar a um processo reflexivo com possibilidades de levar à nossa própria transformação ou reconstrução ética.

## **Teoria constitutiva e seu entendimento sobre os dilemas éticos**

Para deixar claro como imigrantes nos apresentam problemas de transformação ética, preciso delinear de forma clara e direta uma abordagem à ética que chamei de teoria constitutiva (FROST, 1996). Esta teoria é constituída por 6 componentes centrais.

Primeiro, nós somos constituídos como os atores que somos nas práticas sociais. Nosso status como um ator desse ou daquele tipo não é simplesmente dado a nós quando nascemos. Nós aprendemos o que envolve ser um ator dentro de práticas sociais. Exemplos dessas polítias incluem vida familiar, workshops acadêmicos, jogos (futebol, críquete, xadrez, sinuca..), línguas (inglês, francês, holandês...), religiões (calvinismo, judaísmo, catolicismo, budismo) e Estados. Uma prática consiste em pessoas seguindo um mesmo conjunto de regras (normalmente denominadas como “as regras do jogo”). Essas podem ser articuladas ou tácitas. Alguém sabe o que é seguir uma regra quando essa pessoa sabe o que está envolvido em adotar certo ato correto e, por outro lado, o que está envolvido em cometer um erro. Ao aprender como seguir as regras que constituem uma dada prática, homens e mulheres são constituídos como atores/jogadores/participantes daquela prática. Assim, aprendendo como são as regras do xadrez, um indivíduo se torna um jogador de xadrez; aprendendo a seguir as regras do futebol, a pessoa se torna um jogador de futebol; ao aprender quais são as regras de um workshop acadêmico, o indivíduo se torna um participante da vida universitária e, aprendendo a seguir as regras constitutivas de um Estado democrático, o indivíduo se constitui como um cidadão desse Estado e assim por diante.

Segundo, nós todos somos constituídos como atores em um número de práticas diferentes. Somos constituídos como participantes em famílias, mercados, grupos de Igrejas, partidos políticos, universidades, clubes esportivos e Estados. Para ilustrar o universo de práticas em que nós somos constituídos, eu normalmente peço a meus alunos que eles escrevam um ensaio de uma página respondendo a pergunta “Quem é você?” As respostas invariavelmente

se referem a famílias, Estados, religiões, escolas, clubes e universidades. Não é possível responder a pergunta “Quem é você?” sem referência a uma gama de práticas sociais.

Terceiro, todas as práticas contêm diferentes tipos de regras que especificam, *inter alia*<sup>4</sup>, quem pode participar, como participar, o que os participantes devem mirar, o que contará como sucesso naquela prática (e o que constituirá fracasso), quais são as consequências de violar as regras, quais punições são autorizadas, para mencionar alguns exemplos.

Quarto, todas as práticas têm embutidas nela o que deve ser entendido como uma ética. Esses são os valores que são fundamentais para aquela prática de tal modo que, se um participante se recusar a se comprometer com eles, ele/ela não mais será levado a sério como um participante naquela prática. Ele seria, por assim dizer, excomungado daquela prática. Esse ponto é central para a teoria constitutiva e, por isso, preciso me aprofundar nessa questão. Considere o exemplo de uma organização internacional como a Organização das Nações Unidas (ONU). Os Estados participantes dessa organização assinaram a Carta que está embutida de uma ética. Um componente central dessa são os valores de paz e segurança. Se um Estado, sistemática e rigorosamente, dissesse e fizesse coisas que indicam que ele é diametralmente oposto à paz e segurança, chegaria a um ponto em que os outros participantes não mais considerariam o Estado em questão como um participante *bona fide*<sup>5</sup> dessa prática. Isso não significa negar que em muitos assuntos os participantes da ONU podem discutir o que precisamente é essa ética embutida na ONU, mas em linhas gerais eles sabem quais são os parâmetros para esse debate. Para visibilizar melhor o argumento, considere um exemplo tirado do esporte - como o futebol, cricket, netball, hóquei, e assim por diante. Um componente da ética interna de cada um desses é que os jogadores estão envolvidos em um jogo cujo objetivo é vencer. Se alguns jogadores sistematicamente jogassem de tal forma para garantir a perda para seu time, então em algum ponto eles não seriam mais considerados jogadores *bona fide* daquele jogo.

Para recapitular o ponto acima: Todas as práticas são sustentadas por algum valor ou valores cujo desrespeito consistente resultaria na pessoa em questão tendo seu *status* de participante retirado dessa prática. Na teoria constitutiva, chamo esses valores que são fundamentais para uma determinada prática de valores éticos. É importante ressaltar que participantes de uma determinada prática podem ter vigorosos desacordos entre eles sobre a interpretação precisa que deve ser dada aos valores éticos daquela prática. Por exemplo, dentro daquela prática que nós conhecemos como União Europeia, os participantes se engajam em intensos debates sobre a interpretação precisa que deve ser dada à ideia de soberania, que é um dos valores eticamente fundamentais para todos aqueles que participam dessa prática. Há disputas éticas similares entre os membros da ONU sobre a interpretação exata que deve ser dada ao valor “autodeterminação nacional” e para muitos outros valores que são eticamente fundacionais da ONU.

Quinto, e esse é o ponto mais importante desse artigo, um tipo particularmente difícil de dilema ético nos confronta quando nós somos simultaneamente participantes, em boas condições, de mais de uma prática social (e nós somos todos constituídos dessa forma), quando descobrimos que o que é requerido de nós pela ética embutida de uma dessas práticas aparece em contradição com o que é requerido de nós pela ética embutida em uma ou mais das outras práticas. Um bom exemplo disso são aqueles que são acionistas de empresas multinacionais e membros fervorosos de movimentos nacionalistas. A contradição os atinge quando eles descobrem que o que é eticamente requerido deles (em uma movimentação de capital ao exterior) vem contradizer de um modo fundamental ao que é eticamente requerido dele ou dela na outra (proteger o interesse da nação por meio da restrição ao movimento do capital)<sup>6</sup>.

O que faz com que tais impasses surjam? Há algumas possibilidades diferentes dignas de menção aqui. No coração de todas, no entanto, está o fenômeno de mudança. Práticas não são estáticas. Jogos mudam (desde o futebol até o *rúgbi*), instituições se desenvolvem e são modificadas para se acomodarem a novas circunstâncias. Algumas vezes, com o passar do tempo, contradições internas emergem. Karl Marx (1867) desenvolveu toda uma teoria da mudança social baseada nessa concepção. Práticas econômicas, como a prática do capitalismo, podem começar pequenas em cidades, vilas e Estados específicos, mas com o tempo elas crescem inesperadamente e deslizam pelas fronteiras em direção a novos territórios desconhecidos. Práticas científicas levam ao surgimento de novas descobertas que motivam mudanças na própria prática da ciência. Fatores externos influenciam o modo e a direção para onde as práticas crescem. Aqui, tenho em mente as epidemias (Peste Negra, Pólio, Tuberculose, HIV/AIDS, Zika vírus para mencionar algumas), os desastres (tais como erupções vulcânicas, terremotos, aquecimento global) e muitos outros.

Sexto, quando nos descobrimos como participantes em práticas cujos fundamentos éticos estão em desacordo entre si, não temos opção além de nos tornarmos o que pode ser chamado de construtivistas éticos. Precisamos fazer isso para atingir coerência ética em nossas vidas. Considere aqueles que mencionei acima que querem ser tanto bons capitalistas (acionistas de empresas multinacionais) e nacionalistas leais. Como podem essas pessoas lidar com suas participações simultâneas nessas duas práticas contraditórias? As opções a seguir parecem exaurir essas possibilidades. Uma primeira opção poderia ser desistir de ser um jogador no capitalismo global. Uma segunda opção seria encerrar a participação na prática nacionalista. Finalmente, a terceira e mais provável opção seria se engajar em um exercício de reinterpretção (que pode levar à reconstrução) de uma ou ambas as práticas, para que a contradição entre as éticas embutidas nelas seja dissolvida. Isso pode ser feito, por exemplo, argumentando que o nacionalismo não requer protecionismo econômico e isolacionismo, ou mostrando que o capitalismo em um país é uma posição viável<sup>7</sup>.

É esse esforço para encaixar as éticas das práticas, que aparentemente se tornaram contraditórias, que eu chamo de construtivismo ético. Ao realizarem isso, os atores reinterpretam as práticas. Sob certas circunstâncias, a reinterpretação leva à transformação da(s) prática(s) em questão. Isso, por sua vez, pode levar então à transformação dos atores que são os participantes dessas práticas.

É uma argumentação central desse artigo que, de acordo com nossas práticas globais (e particularmente com todas aquelas relacionadas à questões envolvendo todas as formas de migração internacional), nós estamos atualmente no meio desse tipo de transformação. Uma nova prática global emergiu que parece ser contraditória aos elementos centrais da antiga ordem. O desconforto ético causado por essa aparente contradição é, acredito eu, um impulso que deu forças para uma série de artigos de periódicos, livros, conferências e assim por diante sobre o lugar dos imigrantes econômicos, solicitantes de refúgio, refugiados na nova ordem internacional em que nós estamos inseridos. Antes de poder enumerar significativamente as principais características dessa transformação pela qual estamos passando, necessito esboçar brevemente a antiga ordem que está sendo transformada.

## **A ordem tradicional**

A pergunta “o que, do ponto de vista ético, é devido aos imigrantes que cruzam fronteiras estatais?” foi tradicionalmente entendida na perspectiva da sociedade dos Estados. O Direito Internacional, manifestado, por exemplo, pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (UNHCR, 1951), deixa claro que os Estados possuem o direito de garantir refúgio para aqueles que o solicitarem, contudo, os indivíduos per se não possuem direito ao refúgio contra a vontade dos Estados. Assim, Estados não possuem o dever de oferecer refúgio para todos aqueles que pedem. Parece razoável assumir que a teoria ética que está na base desse conjunto de arranjos legais deve ser mais ou menos como se segue. O núcleo do acordo social em que pessoas são constituídas como atores internacionais é o sistema de Estados soberanos. Nós, como indivíduos, somos construídos atores internacionais membros (cidadãos) de Estados soberanos. Os membros da sociedade de Estados soberanos fazem acordos (por meio de tratados) para regular o movimento de pessoas entre fronteiras estatais sejam elas turistas, acadêmicos, diplomatas, homens e mulheres de negócios, imigrantes econômicos, refugiados ou solicitantes de refúgio. A autoridade final (a autoridade soberana) para configurar o direito internacional que regula esses movimentos permanece nos Estados individuais inseridos na sociedade de Estados soberanos.

Perpassando essa linha de pensamento está a ideia central de que pessoas em geral passarão suas vidas nos Estados em que elas se tornaram primeiramente cidadãs. Em geral, movimentos de indivíduos entre fronteiras estatais serão temporários, como no caso de turismo, viagens educacionais, viagens de

negócios, diplomacia e assim por diante. De tempos em tempos, contudo, com o advento da guerra, ou quando um Estado em particular tem um governo muito duro, pessoas podem deixar seus Estados natais em direção a outro em busca de refúgio. Com o intuito de cooperar com essas circunstâncias, a sociedade de Estados foi gradualmente criando várias regulações de Direito Internacional. Mas essa lei foi feita com a promessa de que a necessidade de refúgio seria de curta duração. Assim que a crise terminasse, era assumido que os refugiados retornariam para suas casas, o que, do ponto de vista ético, eles deveriam fazer. A metáfora subjacente que é construída na própria linguagem aqui narrada é a de que buscar refúgio é se proteger de uma tempestade. Quando a tempestade acalma, aqueles que buscaram refúgio na casa de um estranho devem retornar para suas próprias casas. Para aqueles que pensam dessa maneira, as duas questões centrais são: O que pode contar como uma tempestade de severidade suficiente para justificar que alguém abra suas portas para estranhos? E, uma vez que alguém tenha dado refúgio para estranhos, que tipo de tratamento esse alguém é obrigado a dar a eles?

Parece, para mim, que muito daquilo escrito por advogados, jornalistas e acadêmicos sobre imigrantes internacionais (sejam esses refugiados fugindo de uma guerra, solicitantes de asilo fugindo de perseguições ou imigrantes econômicos comuns) ainda procede dessa mentalidade tradicional. No que se segue, gostaria de sugerir que fazer isso não leva em conta a emergência de uma nova prática global que ameaça perturbar nossas formas tradicionais de pensamento. Emergiu no mundo hoje uma nova prática que sugere que não é mais meramente uma questão de discricionariedade dos Estados decidir a quem deve ser permitido se movimentar entre as fronteiras estatais.

## **O desafio ético posto por imigrantes para a política mundial contemporânea**

Estou, finalmente, na posição de indicar como refugiados, migrantes, imigrantes econômicos e solicitantes de asilo, estão, nos dias de hoje, nos apresentando problemas éticos opostos com meros problemas práticos. Proponho que estamos em uma situação ética no que diz respeito aos refugiados (e no que diz respeito a outros tipos de imigrantes) só porque nos constituímos quem nós somos a partir de duas práticas globais; a ética interna que parece nos estar puxando em direções contraditórias. Permita-me elaborar.

## **Sociedade civil global**

Na primeira dessas práticas, pessoas como eu e milhares de outras, nos consideramos como portadores de certos direitos humanos fundamentais. Tenho argumentado recorrentemente que a maioria dos adultos, membros sadios da humanidade, consideram que eles mesmos possuem certo número de direitos humanos fundamentais. Mas, para meu propósito presente, isso não

depende de eu poder provar ou não que todos (ou quase todos) os humanos se consideram como portadores de direitos. Para meu presente objetivo, basta simplesmente estipular que o argumento que eu usarei é endereçado para aqueles que se consideram como portadores de direitos.

Gostaria de argumentar que a atenção correntemente dada a migrantes de todos os tipos (solicitantes de refúgio; imigrantes econômicos irregulares, refugiados de guerras civis, mulheres e crianças envolvidas no tráfico humano, dentre outros) não aumenta como resultado de um problema padrão mais ou menos prático que, de repente, cresceu em tamanho e escala. Os protestos e demonstrações de paixão crua em relação aos imigrantes não foram gerados por um problema técnico padrão que, de repente, ficou maior. Falando metaforicamente, não é como se um pequeno buraco em uma cerca tivesse repentinamente crescido e que força as pessoas a ligarem para o reparador vir com urgência. Objetivamente falando, ainda que tenha havido aumentos dramáticos no número de migrantes internacionais e de pessoas internamente deslocadas em Estados devastados pela guerra, o escopo e a escala das migrações certamente não estão ocorrendo em uma escala calamitosa. Os números de pessoas que recentemente chegaram à Europa de barcos vindos da Síria, Iraque, Afeganistão e Líbia não são em qualquer esforço imaginativo grandes o suficiente para representar uma séria ameaça física aos Estados em questão. Nenhum Estado europeu ocidental está nas garras de uma pandemia física da migração que possa oprimi-lo.

O som e a fúria em torno da questão dos imigrantes deriva de um mal-estar muito mais profundo. Ela decorre da nossa, essencialmente correta, percepção de que os migrantes nas fronteiras não são um bando de saqueadores às portas. Ao contrário, são pessoas que, em termos do que dita a ética de nossas próprias práticas, através das quais nós nos constituímos como quem somos, eles têm reivindicações éticas que podem legitimamente fazer para nós. Nós, que estamos assentados e prosperamos nos Estados em que os imigrantes buscam entrar, somos constituídos como os atores que valorizamos ser, dentro de práticas que exigem de nós que reconheçamos os migrantes na fronteira como mais do que vermes a serem erradicados. Mas, também somos constituídos em certas práticas como seres que devem reconhecer as pessoas na fronteira como pessoas que, como a gente, são participantes em certas práticas globais. São essas práticas globais que nos dão a posição ética que valorizamos em um nível fundamental. O problema é que essas duas práticas globais em questão parecem nos levar para duas direções contraditórias. Para me repetir, essa contradição se manifesta quando nos colocamos face-a-face com o problema da migração. Quando nos confrontamos com os imigrantes não estamos mais tão seguros de quem nós somos. Explicarei melhor a noção de “nós” que estou usando aqui.

Ao me referir a “nós”, estou falando à todas as pessoas mundo afora que pertencem a Estados que professam comprometimento com os direitos humanos; à todas as pessoas em todos aqueles Estados que assinaram a

Declaração Universal de Direitos Humanos (1948); à todas as pessoas que estão comprometidas com o direito internacional que possui muitas convenções de direitos humanos que foram sendo acordadas; à todas as pessoas que pertencem a organizações não-governamentais (ONGs) que se preocupam com os abusos e violações de direitos humanos ao redor do mundo; e à todas as pessoas que leem a imprensa liberal do jeito que ela escreve sobre abusos de direitos humanos onde quer que eles ocorram. Também me dirijo a todos aqueles que são participantes do mercado global e acreditam que participando dele estão exercendo alguns ou todos os seguintes direitos fundamentais tais como direito a fazer contratos, direito à propriedade privada, direito de formar associações para benefício mútuo, direito de comprar e vender, direito a investir, direito de mobilidade para buscar novos mercados dentre outros. Mas certamente estou me referindo aos governos dos Estados da União Europeia e de outras democracias europeias que, de forma contínua, professam seu comprometimento com os direitos humanos. Eles costumam fazer isso quando contemplam os acontecimentos em países da antiga União Soviética e dos Estados satélites.

Chamarei a formação de pessoas que reivindicam direitos para elas mesmas e reconhecem as reivindicações de direitos vindo de outros membros de sociedade civil global. Na medida em que os membros desta sociedade reconhecem as reivindicações de direitos que eles fazem uns aos outros, eles formam uma prática. Não importa se a maior parte dessas reivindicações que eles fazem aos outros sejam defensivas vis-à-vis outros. Essas reivindicações ainda indicam um comprometimento comum desses atores em definir regras. As reivindicações de direitos aos quais me refiro são os direitos normalmente classificados como liberdades negativas de primeira geração, tais como direito à segurança pessoal, liberdade de expressão, liberdade de consciência, liberdade de movimento, assembleia e contrato, junto com o direito à propriedade privada. Membros dessa sociedade diferem entre eles sobre quais direitos deveriam ser incluídos na lista, mas os detalhes dessas disputas não são importantes para o argumento geral que está sendo apresentado aqui. Claro que muitas dessas pessoas que reivindicam direitos de primeira geração em relação aos outros, também reivindicam direitos de segunda geração. Para o presente propósito, não estou preocupado com essas últimas reivindicações, porque essas dependem da existência prévia de uma entidade política de algum tipo com o poder de taxar e redistribuir. Podemos conceber uma sociedade civil independentemente dessas políticas.

Quais são as principais características desta sociedade civil global? Parece que podemos dizer sobre sua forma geral. Nosso conhecimento sobre sua forma vem do jeito que, quem participa dela, fala. A lógica da linguagem que usamos na sociedade civil global sugere que ela é uma sociedade sem fronteiras. Reivindicamos direitos para nós mesmos e reconhecemo-os em outros seres humanos (que atendem critérios necessários) onde quer que eles estejam. Nós não especificamos, por exemplo, que pessoas só possuem

direitos quando elas estão em alguns ou em um território particular. Nós não dizemos que algumas pessoas perdem seus direitos porque eles ou elas saíram do território da Grã-Bretanha.

A segunda grande característica da sociedade civil global é que ela é uma sociedade sem governo. Ela é uma sociedade de indivíduos. Para usar o termo técnico, uma anarquia.

Uma terceira característica é que ela é uma sociedade sem um comitê de seleção que veta novas candidaturas para filiação. Pessoas podem entrar na sociedade civil global simplesmente aprendendo como reivindicar direitos e reconhecer as reivindicações feitas por outros. Elas podem se tornar membros aprendendo como participar da sociedade civil da mesma forma que pessoas aprendem como participar na prática de falar inglês simplesmente ao aprender como usar a linguagem. Elas aprendem fazendo. Elas não têm que passar por qualquer processo de triagem.

A quarta característica da sociedade civil global é que é uma sociedade com um conjunto de regras de não-intervenção construídas ao redor de indivíduos. Essas especificam que a cada indivíduo na sociedade civil deva ser concedido um domínio pelos outros membros dessa sociedade de tal forma que, dentro deste, ele/ela é livre para fazer a escolha final sobre certos assuntos. Então, por exemplo, um membro da sociedade civil com o direito à liberdade de expressão é concedida a palavra final sobre o que falar ou não. Podemos dizer que outros não possuem o direito de interferir na decisão da pessoa sobre o que falar.

Vamos chamar os membros da sociedade civil global de civis (civilians). Civis são os participantes da sociedade civil global que possuem o domínio da liberdade protegido por um conjunto de regras elaboradas de não-intervenção. Esse é apenas um outro jeito de dizer que civis possuem direitos.<sup>8</sup>

Dado que a atividade de demandar direitos em relação aos outros deve ser entendida como acontecendo dentro de uma prática social, e dado que todas as práticas sociais têm envolvidas nelas uma ética de um tipo ou de outro, podemos nos perguntar “Qual é a ética que permeia a sociedade civil global?” De forma geral, a resposta certa, mas, no entanto, pouco precisa, parece-me, é que é uma ética que especifica que a autonomia humana é um valor fundamental. A sociedade civil preserva esse valor por meio de seus conjuntos de regras constitutivas que permitem aos indivíduos homens e mulheres mandarem em suas vidas como eles quiserem, sujeitos apenas à restrição de que eles e elas respeitem os direitos das outras pessoas. Em uma discussão completa desse tópico, gostaria nesse ponto de elaborar uma noção básica de “autonomia” e de explicitar qual o conjunto de direitos que são necessários para alcançá-la. Contudo, esse não é o momento para isso.

Como devemos entender o lugar dos migrantes e refugiados no contexto da sociedade civil global? A resposta parece clara. Na sociedade civil, civis são livres para se movimentarem, migrar ou buscar refúgio, quando eles quiserem, sujeitos apenas aos constrangimento de que eles não violem os direitos de seus

companheiros cidadãos. Então, do ponto de vista da sociedade civil, um civil vivendo em Dover, quando considerar como deve reagir a um civil chegando de outra região da sociedade civil, como por exemplo da Turquia, deve respeitar o direito do civil turco de se mover livremente dentro da sociedade civil global. A menos que esse civil (não importa de onde ele ou ela venha) cometa uma ofensa contra os direitos de seus ou suas companheiros/companheiras civis, nenhuma barreira deveria ser colocada para evitar a liberdade de movimento dentro da sociedade civil global que é sem fronteiras.

Há um vasto número de razões pelas quais civis podem querer se movimentar pelo mundo. Elas podem ser em busca de amizade, de amor, de adoração com os outros, oportunidades esportivas, oportunidades de lucrar, e uma chance de participar de instituições educacionais. Na sociedade civil global, o que uma pessoa desejasse fazer e onde ele ou ela desejasse fazê-lo deveria ser apenas um assunto que dependesse de sua discricionariedade. O padrão final de relacionamentos legítimos na sociedade civil em qualquer ponto do tempo seria determinado pelas milhões de escolhas feitas pelos membros da sociedade civil global no uso de seus direitos básicos respeitando os direitos dos outros.

É crucial notar que as demandas que fazemos como civis e as demandas que reconhecemos que outros civis fazem não dependem, de modo nenhum, de sermos partes desse ou daquele Estado, ou de sermos subordinados a esse ou àquele sistema legal. Além do mais, as demandas por direitos que fazemos e as demandas que reconhecemos que os outros fazem não dependem de sua validade, ou de termos os meios (maquinário) para garantir a aplicação desses direitos. Então, por exemplo, quando pessoas em quase-Estados na África afirmam que seus direitos estão sendo infringidos por governos autoritários, nós reconhecemos essa demanda não importando se essas pessoas estão ou não em posição de garantir a aplicabilidade desses direitos. Obviamente, em muitos lugares pelo mundo, detentores de direitos podem usar os meios (maquinário) que os Estados possuem para assegurar seus direitos da sociedade civil. Mas a validade de demandas específicas por direitos não dependem da habilidade do demandante de mostrar que sua demanda está localizada em um sistema legal existente e efetivo. No nosso mundo moderno, a linguagem da sociedade civil está se tornando onipresente. Mais e mais pessoas estão falando a linguagem dos direitos e parece até agora possível dizer que a sociedade que é global em seu alcance, está se tornando cada vez “mais grossa”.

Nesse artigo, que foca nos refugiados e migrantes de todos os tipos, a conclusão central que apresento aqui é que como civis somos obrigados a olhar todos os outros civis como tendo o direito fundamental de liberdade de movimento. Então, dessa perspectiva, todas as pessoas que chegarem ao lugar onde vivemos, cheguem elas por barcos, como clandestinos em trens, contrabandeadas em caminhões de carga, nadando entre rios ou escalando cercas para chegar de lá para cá, todos esses precisam ser vistos, em primeiro lugar, como civis fazendo uso de seus direitos à liberdade de movimento. Eles

devem ser vistos como inocentes de irregularidades, a menos que eles tenham infringido direitos dos seus companheiros cidadãos. Em nossas vidas diárias, muitos de nós fazemos uso de nossos direitos civis de modos menos dramáticos que aqueles que descrevi anteriormente. Viajamos tanto localmente quando para mais longe, como turistas, membros de clubes esportivos buscando atletas para jogar nos clubes, como estudantes buscando instituições interessantes para estudar, em busca de trabalho, em busca de mercados e assim por diante.

Na próxima seção, quero ressaltar que os migrantes não apresentam problemas éticos particularmente difíceis para nós, quando são vistos da posição da sociedade civil global. Seus comportamentos não são problemáticos, desde que não se envolvam em atividades que violem direitos. Problemas surgem, no entanto, quando levamos em consideração que não somos apenas participantes da sociedade civil global, mas que somos simultaneamente, participantes na sociedade de Estados democráticos e democratizantes.

## **A sociedade global de Estados democráticos e democratizantes**

Não somos apenas membros da sociedade civil, todos nós também somos membros de uma segunda prática global. Essa é a prática que me refiro como sociedade de Estados democráticos e democratizantes. Essa prática inclui todos aqueles Estados que já funcionam como democracias e aqueles muitos outros Estados que se declaram estarem rumo à democracia. Por meio dessa sociedade, somos constituídos como cidadãos, ou seja, reconhecemos uns aos outros como detentores de conjuntos compreensivos de direitos de cidadania. Os direitos de cidadania que garantimos uns aos outros incluem o direito de se candidatar a um cargo, o direito de votar nas eleições regulares, o direito de garantir que nossos governos prestarão contas, o direito à informação sobre a política do governo, o direito de formar partidos políticos, e o direito de formar grupos para pressionar os nossos parlamentares. Esses são apenas alguns dos direitos de cidadania que estabelecemos para nós na prática dos Estados democráticos e democratizantes.

Uma característica fundamental dessa prática, obviamente, é que ela consiste de um conjunto de Estados com fronteiras determinadas. Uma regra constitutiva dessa prática é a que se refere ao direito dos Estados à não-intervenção em seus assuntos domésticos que serão considerados como de domínio privado do Estado em questão. Os Estados no sistema se consideram como soberanos. Esse é um termo complexo, mas um aspecto de seus significados é que ele garante aos Estados o direito de controlar quem pode cruzar suas fronteiras. Em termos dessa regra, eles podem determinar quem pode entrar no território de seus respectivos Estados.

Surpreendentemente, nesta prática, os cidadãos consideram-se justificados em fazer tudo o que considerarem necessário na busca do interesse nacional do seu Estado. Seus governos são especificamente encarregados de promover o interesse do Estado.

Qual é a ética envolvida nessa prática dos Estados democráticos e democratizantes? Ela é, mais uma vez, assim como na sociedade civil, uma ética que valoriza a noção de autonomia individual. Nesse caso, contudo, há dois atores diferentes cuja autonomia tem de ser constituída e preservada nessa prática. Em primeiro lugar, nessa prática, os próprios Estados são constituídos como atores de tal forma a garantir a eles uma medida de autonomia legal dentro da comunidade internacional de Estados. Em segundo lugar, a autonomia dos Estados reflete a autonomia dos cidadãos individuais que os compõem. A forma de reconhecimento que os cidadãos dão uns aos outros em estados democráticos é tal que eles reconhecem uns aos outros como seres que têm direito a participar nos processos de auto-governo, em um Estado autônomo. Em Estados que ainda não são completamente autônomos, essa é sua aspiração. Para os membros dessa prática, esse status possui de fato um grande valor. Negar isso, seria negar uma forma fundamentalmente valiosa de autonomia. Povos em unidades políticas que não são completamente autônomas, tais como colônias, são de nosso ponto de vista (ou seja, do ponto de vista de quem como nós valoriza a cidadania democrática) privados desse valor fundamental.

Para a reflexão que estamos fazendo, é muito importante entender porque Estados garantiram a eles mesmos o direitos de policiar suas fronteiras. Em primeiro lugar, um Estado é, no mínimo, um arranjo social por meio do qual cidadãos cooperam uns com os outros em busca de vantagens mútuas. Eles cooperam com o propósito de proverem uns aos outros segurança, certos serviços de bem-estar social e de estabelecerem uma estrutura legal entre eles de tal modo que possam formar uma base estável em que possam conduzir transações diárias. Para operar esse sistema de cooperação, Estados e seus cidadãos precisam saber precisamente quem são os cidadãos de seus Estados. Além do mais, eles precisam saber toda a extensão geográfica desse sistema cooperativo. Em resumo, eles precisam saber quem está dentro do Estado e quem pertence a ele. Assim como não seria possível gerir um lar sem saber quem são os seus membros, da mesma forma não seria possível governar um Estado sem saber quem pertence a ele. Em segundo lugar, a própria noção de política de autogoverno sugere que aqueles inseridos nessa política sabem quem pertence a essa unidade autogovernada em questão. Isso exige que os de dentro (insiders) possam se distinguir dos de fora (outsiders). Participantes precisam saber quem é o “nós” que forma a comunidade autogovernada. Em terceiro lugar, com o intuito de ser completamente autônoma, uma formação social autogovernada deve ter controle sobre a pergunta fundamental: “Quem é capaz de se tornar um membro do nosso todo autogovernado?” Sem esse conhecimento, não seria possível especificar qual é que é a autogovernada.

É importante notar que, além da dimensão interna da autonomia discutida acima, também há uma importante dimensão externa. A autonomia gozada pelos cidadãos em um Estado democrático, depende que o Estado seja reconhecido como um Estado autônomo pelos outros Estados autônomos democráticos. O

valor da autonomia não acontece quando o “Estado” em que ela é gozada não é reconhecido como um Estado autônomo (um Estado soberano) pelos outros Estados autônomos. Assim, os então chamados de “Estados” independentes, criados pelo governo do apartheid na África do Sul, não foram reconhecidos como Estados autônomos pelo resto da comunidade internacional de Estados, e portanto não foi provida aos cidadãos desses “Estados” autonomia completa. O ponto importante que estabeleço, nesse parágrafo, é que o valor da cidadania não é um valor que é puramente interno a um único Estado. Ele deve ser entendido como um valor que deve acontecer na prática maior dos Estados democráticos também. Ele possui uma dimensão externa.

### **Sobre a relação entre *sociedade civil global* e *sociedade global de Estados democráticos e democratizantes***

Como já mencionado, todos aqueles que leem esse artigo assim como os muitos milhões de pessoas em todo o mundo são participantes tanto na sociedade civil global como na sociedade de Estados democráticos e democratizantes. Na primeira, eles/nós somos constituídos como civis e, na última, eles/nós constituímos uns aos outros como cidadãos. O que confirma essa existência dupla e o pertencimento a essas práticas sociais são as coisas que dizemos e as demandas que fazemos sobre nós mesmos em relação aos outros.

Desde que somos simultaneamente constituídos como atores em ambas essas práticas, a questão óbvia a se perguntar a esse ponto é: Essas práticas complementam uma a outra ou elas são mutuamente antagonistas? Outra maneira de formular essa pergunta seria: Essas práticas são coerentes entre si? Uma terceira formulação seria: Podemos participar em ambas sem nos colocar em contradições difíceis?

Uma resposta famosa a esse conjunto de questões é aquela dada por G. W. F. Hegel, que apresentou a cidadania como um status que complementa e enriquece o local ético que desfrutamos na sociedade civil e que supera alguns dos problemas que enfrentamos nela (Hegel, G.W.F., 1952). Tomando a visão de Hegel, podemos ver que, de nossa perspectiva presente, quando participamos como cidadãos na sociedade de Estados democráticos, nós remediamos algumas deficiências óbvias que podem ser identificadas na sociedade civil. Sermos confinados apenas ao status que desfrutamos como civis na sociedade civil não seria uma opção atrativa. Se, por um lado, na sociedade civil, por meio de certas formas de reconhecimento mútuo, nós acordamos uns aos outros uma medida de autonomia, por outro, ao fazermos isso, estabelecemos uma sociedade com algumas características muito negativas. Por exemplo, na sociedade civil, experimentamos nossos colegas portadores de direitos como competidores. Em muitos assuntos, se não ganhamos a vantagem, nosso colegas portadores de direito ganharão (e o farão às nossas custas). Assim, se eu ganho um contrato lucrativo, você pode perdê-lo; se eu ganho um amigo, este pode ser o amigo que

you não tem; se eu ganho o coração de uma pessoa, você o perde e assim por diante. Isso tudo levaria a uma sociedade alienada. Essa seria uma sociedade sem sentido de comunidade. Além do mais, essa seria uma sociedade com grosseiras relações de poder desiguais. Com o passar do tempo e depois de muitas transações diferentes entre portadores de direitos, um padrão de participações emergiria que garantiria poder para alguns e falta deste para outros. A prova mais dramática disso pode ser encontrada no mercado global que existe hoje.

Uma vez que suplementamos nossa participação na sociedade civil global com a nossa participação em um Estado democrático, remediamos algumas dessas deficiências experimentadas na sociedade civil que acabei de mencionar. Mais importante, ganhamos sentido de comunidade. Como cidadãos, reconhecemos uns aos outros como co-participantes iguais em um regime autogovernado. Onde a operação da sociedade civil necessariamente produz uma série de relações de poder desiguais, como cidadãos em um Estado democrático somos bem colocados para decretar legislações que remédiam o que podemos tomar como distribuições injustas de poder e recursos. Onde as transações na sociedade civil parecem ser de soma-zero, muitas transações no interior de Estados democráticos possuem claramente soma positiva.

Um ponto crucial para evidenciar aqui é que os valores que são percebidos nas relações “cidadão-com-cidadão” dependem que os cidadãos também desfrutem dos direitos dos civis ao mesmo tempo. Em outras palavras, os tipos de liberdades que constituímos uns para os outros quando reconhecemos uns aos outros como cidadãos, dependem do reconhecimento prévio que damos uns aos outros como civis – como portadores de direitos na sociedade civil. É praticamente impossível ter noção do sentido de cidadania se uma pessoa não assumir que cidadãos também possuem toda uma gama completa de direitos civis de primeira geração. Os direitos de cidadania de se candidatar para cargos, de votar nas eleições, de demandar prestação de contas de governos e de participar de partidos políticos dificilmente seriam significativos se aqueles que os possuem também não tivessem direitos civis básicos da pessoa à liberdade de expressão, liberdade de reunião, liberdade de consciência e todos os outros direitos de primeira geração. Na antiga União Soviética, uma tentativa foi feita para conferir direitos de cidadania para a população ao mesmo tempo em que era negado a eles o conjunto normal de direitos civis. O resultado final disso foi que os direitos de cidadania acabaram se tornando inúteis.

Nas mais bem estabelecidas democracias não há forte tensão entre os *status* que as pessoas possuem na sociedade civil como portadores de direitos e seus *status* como cidadãos de um Estado democrático. Isso acontece porque o Estado democrático abertamente protege os direitos da sociedade civil básicos de seus cidadãos. Essa proteção normalmente está construída na constituição na forma de uma Carta de Direitos e Liberdades Fundamentais. Assim, na África do Sul, por exemplo, (e em muitos outros Estados democráticos), as liberdades civis das pessoas são protegidas pelo Estado em que por meio delas são constituídos como cidadãos.

Apesar de parecer que, dentro de certos Estados, não há tensão latente entre ser um portador de direitos na sociedade civil e ser um cidadão de um Estado democrático, grandes problemas aparecem quando pensamos na sociedade civil como uma prática global. O que torna a situação problemática é que, em tempos recentes, se tornou bem claro que a sociedade civil (a prática na qual nos reconhecemos uns aos outros como portadores de direitos) não é mais meramente ou primariamente uma prática intraestatal, mas possui agora um alcance global. A linguagem que usamos torna bem claro que nosso respeito pelas outras pessoas como portadoras de direitos não termina nas fronteiras de nosso próprio Estado. Nós vemos que a sociedade de portadores de direitos está se alongando para muito além dos limites de nossos Estados imediatos. As implicações decorrentes dessa expansão no escopo da sociedade civil global são profundas.

Se examinarmos essas duas práticas (sociedade civil de um lado e a sociedade de Estados democráticos e democratizantes do outro) como práticas globais, pode então aparecer, como ocorre agora de fato, uma grande contradição apresentada àqueles que como nós, participaríamos em ambas as práticas simultaneamente. Sobre esse assunto, parece que a sociedade civil requer de nós que respeitemos os direitos básicos das outras pessoas não importando onde elas estejam enquanto a sociedade de Estados democráticos e democratizantes nos permite que coloquemos os interesses de nosso próprio Estado acima dos direitos protegidos pela sociedade civil. Pode parecer que seja um assunto de discricção de cada Estado decidir quem ele pode admitir em seu território ou quem ele deseja manter de fora. Se esse for de fato o caso, então segue que se as fronteiras de um Estado em particular estão fechadas contra certa categoria de pessoas (Negros, Brancos, Islâmicos, Judeus, entre outros), então essas pessoas podem reclamar com fundamento de que lhes estão sendo negados, no mínimo, seu direito civil de liberdade de movimento. Para aquelas pessoas a quem é negado esse direito, a prática dos Estados democráticos não será experimentada como um suplemento de seus direitos da sociedade civil, mas como uma erosão desses direitos. Então, por exemplo, civis que chegam ao porto de Dover, na fronteira da Grã-Bretanha, e que lhes é negado entrar no Reino Unido experimentarão essa negação como uma violação de seus direitos civis. Se o sistema estatal não existisse, eles seriam livres para se deslocarem nessa porção da sociedade civil global (a porção atualmente ocupada pelo Estado da Grã-Bretanha) desde que eles, obviamente, não infringissem os direitos de seus companheiros civis.

Existe um jeito em que aqueles que, como nós, se consideram tanto civis na sociedade civil e cidadãos na sociedade de Estados democráticos podem evitar essa contradição aparente mencionada no parágrafo anterior. Aparentemente há várias opções aqui que podemos destacar imediatamente.

Uma dessas opções negativas seria renunciar ao nosso comprometimento com a prática dos direitos humanos – poderíamos abandonar nossa participação na sociedade civil. Poderíamos fazer isso simplesmente ao afirmar que não

nos vemos como portadores de direitos em uma prática global e sem fronteira de portadores de direitos. Ou então, poderíamos considerar as demandas de direitos que vêm daqueles em uma sociedade civil definida – uma sociedade cujas fronteiras coincidam com aquelas do Estado em que vivemos.

Enquanto considerarmos direitos civis para aqueles que vivem em nosso Estado, podemos sugerir que as pessoas que apresentam demandas por direitos em lugares distantes deveriam ser interpretadas como expressando seus desejos que seu Estado local estabeleceria de alguma forma direitos em sua área. Nessa visão, a sociedade civil seria algo que os Estados constroem. Direitos humanos individuais teriam que ser entendidos como derivados da autoridade do Estado. Se escolhêssemos essa opção, teríamos que reformar nossa linguagem drasticamente. Teríamos que exterminar qualquer conversa entre pessoas além das fronteiras de nossos Estados como tendo, assim como nós, um conjunto de direitos humanos fundamentais que são válidos em todos os lugares. Ao invés de falar de direitos humanos do jeito que falamos, teríamos que apresentar discursos como “Nos Estados Unidos da América, pessoas têm direitos humanos fundamentais, mas não na Armênia, Afeganistão e Albânia”.

Alternativamente, poderíamos renunciar ao nosso comprometimento com o sistema de Estados soberanos democráticos. Podemos começar expressando dúvidas sobre os valores morais estabelecidos no sistema estatal westfaliano e, em seguida, argumentar em favor de arranjos políticos alternativos. Podemos ver algo nesse sentido nos trabalhos de Andrew Linklater e David Held (Linklater 1998; Held, 1996) que montam um ataque sustentado sobre a maneira pela qual os teóricos de Relações Internacionais têm se preocupado com o modelo estatocêntrico das relações internacionais. Eles defendem um conjunto alternativo de arranjos políticos que já foi referenciado como “neomedievalismo” ou o sistema “pós-westfaliano”. Optar por esse curso de ação requereria de nós que desistíssemos da forma de autonomia que correntemente desfrutamos por meio de nossa participação como cidadãos em Estados democráticos soberanos dentro do sistema de Estados democráticos e democratizantes.

É por isso que eu quero apresentar uma terceira via. Uma maneira em que possamos ser ao mesmo tempo civis e cidadãos no mundo moderno sem cair em contradição e hipocrisia. Isso envolve interpretar a sociedade civil global como uma prática, participação na qual, é uma pré-condição para o estabelecimento bem-sucedido da cidadania na mais alta ordem prática conhecida como a sociedade de Estados democráticos e democratizantes. Nessa visão, Estados que buscam estabelecer autonomia para seus cidadãos por meio de um processo de cidadania democrática, devem, como uma pré-condição para o sucesso dessa empreitada, respeitar e nutrir a sociedade civil global. A eles é requerido não meramente respeitar e nutrir a porção da sociedade global que esteja dentro do território de seus Estados específicos, mas nutrir o todo, a prática global sem fronteiras da sociedade civil global. Em resumo, podemos reconciliar a civilidade e a cidadania tornando claro que apenas Estados, que respeitam e nutrem os

direitos que civis possuem na sociedade global, podem estabelecer a completa liberdade de seus cidadãos. Isso implica que Estados absolutistas, autoritários e tirânicos, ainda que possam ter alguma medida de poder, não possuem completa legitimidade aos olhos dos outros Estados no sistema de Estados democráticos e democratizantes. Eles apenas ganharão a legitimidade que lhes foi negada quando adotarem políticas internamente e externamente que garantam os direitos individuais constituídos para os civis na sociedade civil global.

Quando adotarmos esse entendimento do relacionamento ético entre essas duas práticas globais, teremos que reformular drasticamente o jeito como falamos e agimos em relação a imigrantes e refugiados.

A linha de raciocínio esboçada acima sugeriria que civis possuem o direito de se deslocarem livremente dentro da sociedade civil global. Na estrutura ética que desenhei, o pressuposto ético inicial sobre todos os imigrantes deve ser que eles, como nós, são portadores de direitos na sociedade civil global. Eles possuem todo o conjunto completo de direitos de primeira geração que nós temos. O mais importante dele, para o propósito do presente argumento, é que eles possuem o direito à liberdade de movimento (ir e vir). Fazer uso do direito civil ao movimento ao redor do mundo é uma atividade legítima. Então, quando chegamos a contemplar, de um ponto de vista ético, que seria justificável que uma legislação especificando a quem seria permitido entrar nas fronteiras do Estado e quem deveria ser mantido fora, a posição contrária deve ser que todos os portadores de direitos na sociedade civil global têm o direito à liberdade de movimento. Assim, em geral, de um ponto de vista ético, seria errado proibir que imigrantes entrem no território de qualquer Estado. A suposição padrão normal deve ser que os civis têm o direito de se mover na sociedade civil global como quiserem. Pessoas que chegam às fronteiras de um Estado soberano possuem o direito, como civis, de cruzá-las. Apenas em casos especiais seria justificável aos governos aprovarem legislação para impedi-las. Quais casos especiais seriam pertinentes aqui?<sup>9</sup>

A resposta óbvia é que onde exista uma boa razão para supor que determinado imigrante infringiu os direitos de civis ou pretende fazê-lo, essa pode então ser uma razão para negar a ele ou ela o acesso. O ônus da prova, contudo, deve ser do governo em questão e não do civil individual. O governo teria que provar que o imigrante era um criminoso.

Para argumentar na linguagem de direitos que utilizamos mais frequentemente, a posição padrão é uma que permita aos civis o livre movimento dentro da sociedade civil global, mas não sugere que civis possuam o direito de se tornarem cidadãos de qualquer Estado de sua escolha. Para a cidadania, é necessária uma relação de reconhecimento mútuo entre um grupo inteiro de cidadãos que juntos formam um Estado democrático. Um civil "X" pode expressar o desejo de se tornar um cidadão britânico, por exemplo, mas se ele/ela se tornará um, depende se os cidadãos britânicos desejarem conferir esse status a ele ou ela. Civis que entram em uma porção da sociedade civil

global coberta por um Estado democrático, como a Grã-Bretanha, normalmente primeiro se estabelecem como membros respeitadores da sociedade civil antes de subsequentemente aplicarem para a cidadania daquele Estado. Assim, a questão de pertencimento completo a um Estado democrático que é atingida por meio da conferência da cidadania não é uma questão que tem de ser decidida pelo controle de fronteiras.

Nesse ponto, é importante lembrar que, no argumento que estou apresentando, o status que atingimos como civis na sociedade civil global não é um status ético ideal. Ele possui severos inconvenientes que só são superados quando nós civis nos constituímos como cidadãos por meio de um processo de reconhecimento mútuo em um Estado democrático soberano dentro de um sistema de Estados soberanos democráticos. Um aspecto crucial dessa teoria é que a autoridade moral de um Estado para estabelecer uma cidadania democrática em seu interior (e sua autoridade para determinar quem será ou não seu cidadão) depende crucialmente do reconhecimento garantido para isso pela prática dos Estados democráticos como um todo. Para ser específica, a liberdade que os cidadãos desfrutam em uma democracia, como a Grã-Bretanha, depende do reconhecimento que a Grã-Bretanha recebe de outros Estados na sociedade de Estados democráticos e democratizantes. A prática vista como um todo, isto é como uma prática global de Estados, é justificada como uma melhoria na sociedade civil só na medida que consegue estabelecer a cidadania democrática efetiva para todos os civis em todos os lugares. Políticas éticas nesse nível têm de ser feitas levando em consideração que o valor alcançado pela cidadania requer o estabelecimento de uma prática global de Estados democráticos. Cidadania não é um valor quando pode ser estabelecida unilateralmente por um único Estado.

Se meu argumento ético nesse ponto é convincente, ele possui uma implicação interessante sobre como deveríamos pensar em refugiados, *strictu sensu*. Ele possui uma implicação interessante para como devemos pensar sobre aqueles que chegam às fronteiras de nossos Estados democráticos porque eles temem a perseguição de seus próprios Estados ou porque eles foram levados ao deslocamento pelos seus próprios Estados por causa de seus colapsos. Essas pessoas são, é claro, civis. Eles são portadores de direitos com o direito a se movimentarem pela sociedade civil global buscando suas sortes, cada um/uma do seu jeito. Mas essas pessoas são, de um ponto de vista ético, mais do que isso. Porque eles são também pessoas a quem está sendo negado, por uma razão ou outra, cidadania em seus próprios Estados. Temos que pensar nessas pessoas tendo isso em mente. Nosso próprio lugar como cidadãos depende de que sejamos reconhecidos como tais por outras pessoas livres, por outros cidadãos. Se a esses outros de repente lhes é negada a cidadania em seus próprios Estados (por causa do colapso estatal ou da tirania, por exemplo), então eles não podem mais nos fornecer o reconhecimento que precisamos para nossa própria liberdade. Por essa razão, temos um interesse em assegurar para eles

uma cidadania efetiva e ativa. Se não há nada que podemos fazer para restaurar a democracia em seus próprios Estados, então devemos assegurar para eles, pelos menos, cidadania ativa temporária em nosso Estado. Em outras palavras, esses refugiados não devem ser entendidos como destituídos a quem devemos mostrar caridade, mas como pessoas que precisam de ajuda de certos modos para assegurar sua própria liberdade. É importante notar que essas pessoas não são meramente um problema ético para o Estado cujas fronteiras eles desejam cruzar, mas eles propõem um problema ético para o sistema de Estados democráticos como um todo.

Essa análise coloca uma perspectiva interessante no “princípio de responsabilidade de proteger”(R2P). Esse indica que todos os Estados democráticos possuem o dever de ajudar a apoiar a democracia em Estados em processo de falência, mas precisamos nos lembrar de que isso é dirigido, em última instância, aos indivíduos no Estado em falência. Se fica constatado que a comunidade de Estados soberanos não pode construir, criar ou apoiar um Estado livre viável em determinada área, então a próxima melhor coisa a se fazer é proteger os civis que fogem dos males infringidos a eles lá.

Com isso em mente, podemos perceber que a legislação que pretende regular o fluxo de refugiados deveria ser informada primeiramente pela consideração do que pode ser feito para assegurar cidadania plena e efetiva para aqueles que solicitam refúgio. Há muitas soluções complicadas que poderia sugerir aqui. Uma possível política ética poderia ser providenciar acomodação temporária no interior do Estado receptor, somado de manobras internacionais para garantir a reconstrução do Estado de origem ou residência habitual dos refugiados para que eles possam desfrutar de cidadania efetiva lá.

Na visão que defendi nesse trabalho, há dois pontos para destacar sobre tudo isso. Primeiro, imigrantes (desde turistas até solicitantes de refúgio) possuem direitos civis de se mover dentro da sociedade civil que devemos nos lembrar de que é global e não possui fronteiras. Qualquer legislação que tente proibir imigrantes de cruzem qualquer tipo de fronteiras estatais de uma porção da sociedade civil localizada dentro de qualquer Estado particular deve ser presumida como não ética até que seja provada que há uma boa razão para sugerir que esses imigrantes em particular não respeitariam os constrangimentos da sociedade civil – em outras palavras, que não respeitariam os direitos humanos de seus companheiros civis.

Segundo, aqueles imigrantes que tiveram suas cidadanias erodidas em seus Estados de origem (ou que seus direitos de cidadania em uma democracia nunca foram estabelecidos) não devem ser vistos como pedintes mercedores de caridade, mas como pessoas de quem necessitamos para nos estabelecermos como cidadãos em Estados livres e democráticos com o intuito de assegurar nossa própria liberdade. A nossa própria posição como pessoas livres depende de nosso reconhecimento em receber essas outras pessoas que gozam de liberdade similar. Precisamos fazer políticas que atingirão da melhor forma possível essa meta.

## Notas

<sup>1</sup> Este texto foi traduzido do original “Thinking ethically about refugees: a case for the transformation of global governance.” A base de sua elaboração foi a fala realizada pelo autor no Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI-USP) em 24 de abril de 2016. Essa é uma versão modificada de uma primeira argumentação sobre esse tema publicada em *Refugees and Human Displacement in Contemporary International Relations: International Security, Human Vulnerability, and the State* (eds Edward Newman and Joanna von Selin, United Nations University Press, 2003).

<sup>2</sup> Dizemos que sufragistas estavam envolvidos na política quando tentaram mudar a lei que especificava quem teria a franquia, dizemos que as pessoas das Colônias estavam envolvidas na política quando procuraram fazer com que as regras que definem a relação entre centro e periferia mudassem, e assim por diante. O leitor pode testar isso com exemplos pensados de sua própria escolha.

<sup>3</sup> Sobre abordagens de solução de problemas (problem-solving approaches) para a ciência social, Robert Cox (Cox, 1981:128)

<sup>4</sup> *Inter alia* – expressão latina, cuja tradução em português é “entre outras coisas”. Nota do Editor.

<sup>5</sup> *Bona fide* – expressão latina, cuja tradução em português pode ser: De boa fé, leal, etc. Nota do Editor.

<sup>6</sup> Outro exemplo que eu uso é o de pessoas que conheci em uma universidade essencialmente Calvinista na África do Sul no final dos anos 1960 que queriam tanto manter suas posições como bons cristãos dentro das práticas cristãs (que demandavam que elas aceitassem que a Criação aconteceu em 6 dias) quanto manter suas posições como cientistas na prática da ciência moderna que se comprometem com a explicação darwiniana da evolução. O dilema ético enfrentado pelas pessoas nesses casos é de fato agudo.

<sup>7</sup> Na década final do apartheid na África do Sul, houve muitos nacionalistas convictos que realizaram essa reinterpretação do nacionalismo para mostrar que ele não estava de modo algum em conflito com o capitalismo global.

<sup>8</sup> Estou ciente de que a palavra “civil” (“civilian”) tem um número de diferentes significados no inglês que usamos diariamente, mas, para o propósito desse artigo, decidi usá-la da forma restrita que especifiquei nessa seção.

<sup>9</sup> É claro que Estados têm o direito de registrar todos aqueles que cruzam fronteiras porque isso é essencial para o funcionamento de qualquer Estado para ter o conhecimento preciso de quem e quantas pessoas estão em seu território. Esse tipo de conhecimento é necessário para que o Estado exerça todas as funções normais que são esperadas dele.

## Referências

- FROST, Mervyn. *Ethics in International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *The Philosophy of Right*. Oxford: Oxford University Press, 1952.
- HELD, David. *Democracy and Global Order*. Cambridge: Polity Press, 1995
- LINKLATER, Andrew. *The Transformation of Political Community*. Columbia: University of South Carolina Press, 1998.
- COX, Robert. "Social forces, states and world orders. Beyond international relations theory", *Millenium*, 10 (2), 126-155. 1981.
- MARX, Karl. *Capital - A Critique of Political Economy*. Volume I Book One: *The Process of Production of Capital*. 1ª Ed. 1867, in German. 1ª Ed. 1887, in English. Disponível em: <https://www.marxists.org/archive/marx/works/download/pdf/Capital-Volume-I.pdf>
- UN - United Nations. *Universal Declaration of Human Rights - 1948*. Paris, 1948.  
Disponível em: <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>
- UN – United Nations. *Charter of United Nations and Statue of the International Court of Justice*. San Francisco, 1945.  
Disponível também em:  
<https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees. *Convention Relating to the Status of Refugees*. Geneva, 1951.

## RESUMO

Todos nós, participantes da política global contemporânea, enfrentamos uma série de problemas basicamente éticos envolvendo refugiados. Esses problemas éticos apresentados a nós estão se tornando mais urgentes a cada dia. As perguntas estão se tornando mais aguçadas como resultado da grande onda de refugiados entrando na Europa devido à atual guerra que ocorre na Síria. Nesse artigo, pretendo realizar três coisas. Primeiro, mostrarei que, no caso dos refugiados, os problemas devem ser entendidos essencialmente como problemas éticos e que, em sentido aprofundado, nós estamos perdendo tempo se continuarmos a ver os desafios apresentados pelos refugiados como meramente técnicos, legais, políticos, ou administrativos. Segundo, apresentarei um esboço de uma maneira que eu considero particularmente útil para entender os problemas apresentados a nós pelos refugiados. Esse modo de análise está baseado no que chamo de teoria constitutiva. Ela considera as práticas globais dentro das quais nós somos constituídos como atores que nós mesmos entendemos ser. Terceiro, tentarei esclarecer quais são as implicações desse modo de análise para aqueles que, como nós, estão preocupados com a pergunta: “O que deve ser feito em relação aos problemas apresentados pelos imigrantes considerando como os experimentamos no mundo contemporâneo?” A análise que ofereço é radical no sentido de que mostra como a linguagem que usamos sobre ética internacional, especialmente a linguagem universal de direitos humanos, indica como aspectos das legislações nacionais e internacionais necessitam urgentemente de reformas.

**Palavras-chave:** migrantes e refugiados, problemas éticos, sociedade civil global

## ABSTRACT

All of us who are participants in the practices of contemporary global politics face a set of problems to do with refugees which are at base ethical problems. The ethical problems presented to us are becoming more pressing by the day. The questions are becoming acute as a result of the flood of refugees entering Europe following the ongoing war in Syria. In this paper I wish to do three things. First, I shall make the case that the problems must be understood as essentially ethical problems and that in some profound sense we are missing the point if we continue to see the problems presented by refugees as merely technical, legal, political, or administrative. Second, I shall present the outline of what I take to be a particularly useful way of understanding the ethical problems presented to us by refugees. This mode of analysis is based on what I call, constitutive theory. It takes seriously the global practices within which we are constituted as the actors we understand ourselves to be. Third, I shall endeavour to spell out what the implications of this mode of analysis is for those, like us, who are concerned with the question “What ought to be done about the problems presented to us by migrants as we experience them in the contemporary world?” The analysis I shall be offering is radical in that it shows how the language we now use about international ethics, especially the language of universal human rights, indicates how aspects of domestic and international law, are in urgent need of reform.

**Keywords:** migrants and refugees, ethical issues, global civil society