

ARTIGOS / ARTICLES



O DEVER DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO QUADRO DO COSMOPOLITISMO PÓS-METAFÍSICO*

THE DUTY OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FRAMEWORK OF POST-METAPHYSICAL COSMOPOLITISM

ADEMAR POZZATTI JUNIOR**

RESUMO

Para além do cosmopolitismo clássico, que ressaltava o apelo moral da filosofia, o cosmopolitismo pós-metafísico ganha contornos jurídico-políticos a partir da crise da legitimidade democrática que permeia territórios cujos habitantes não dividem, todos, a mesma nacionalidade. Nessa perspectiva, esta pesquisa visa a questionar se o cosmopolitismo pós-metafísico possui elementos para afirmar existir um dever de cooperação internacional ou se, ao contrário, a cooperação entre Estados seria simplesmente atos de recíproca cortesia e conveniência. A hipótese é que um cosmopolitismo jurídico pode ajudar na materialização de um dever de cooperação internacional, a partir da ideia de que a crise da territorialidade hodierna tem colocado em cheque a legitimidade democrática, demandando uma nova engenharia institucional de pertencimento político para dar conta das relações jurídicas entre indivíduos e Estados estrangeiros. A discussão teórica aqui proposta sugere que, para além de se pensar no “o que” deve ser objeto de tutela jurídica, a abordagem de Seyla Benhabib ajuda a refletir no “como” implementar politicamente aquilo que é objeto de norma jurídica. Nessa empreitada, a cooperação internacional tem um papel de destaque. Metodologicamente o artigo opera um raciocínio hipotético-dedutivo, permeado pelo exercício dialético.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Internacional. Cosmopolitismo. Cooperação Internacional. Seyla Benhabib.

ABSTRACT

In addition to classical cosmopolitanism, which emphasized the moral appeal of philosophy, post-metaphysical cosmopolitanism gains juridical-political outlines from the crisis of democratic legitimacy that permeates territories whose inhabitants do not all share the same nationality. In this perspective, this research aims to question whether post-metaphysical cosmopolitanism has elements to affirm that there is a duty of international cooperation, or whether, on the contrary, contact between States would simply be acts of reciprocal courtesy and convenience. The hypothesis is that the perspective of a juridical cosmopolitanism can help in the materialization of a duty of international cooperation, starting from the idea that the crisis of the territoriality today has put in check the democratic legitimacy, demanded a new institutional engineering of political belonging to deal with legal relationships between individuals and foreign states. The theoretical discussion proposed suggests that, in addition to thinking about “what” should be subject to legal protection, Seyla Benhabib’s approach helps to reflect on the “how” to implement politically what is the subject of legal rule. In this endeavor, international cooperation plays a key role. Methodologically the article operates a hypothetical-deductive reasoning, permeated by dialectical exercise.

KEYWORDS: *International Law. Cosmopolitanism. International Cooperation. Seyla Benhabib.*

* Pesquisa financiada com recursos do Edital Universal 2016 do CNPQ, Processo número 423592/2016-5.

** Professor dos Programas de Pós-Graduação em Direito (PPGD) e em Relações Internacionais (PPGRI) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM/Brasil), onde coordena o NPPDI - Núcleo de Pesquisa e Práticas em Direito Internacional (CNPq/UFSM). Possui Mestrado e Doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/Brasil), com estágio de pesquisa junto à École de Droit do Institut d’Etudes Politiques de Paris (Sciences Po/França). E-mail: ademar.pozzatti@ufsm.br.

SUMÁRIO: Introdução 1. Crise da territorialidade e direitos de pertencimento 2. Uma nova gramática para o dever de hospitalidade kantiano 3. Cosmopolitismo como “direito a ter direitos” nas democracias liberais 4. Iterações democráticas como cooperação. Conclusão.

INTRODUÇÃO

O cosmopolitismo é tema recorrente no pensamento filosófico e político da tradição ocidental, apesar de ter sido frequentemente preterido por outros modelos de organização social e política mais particularistas. Andrew Linklater explica que a ideia de uma cidadania cosmopolita mundial teve origem entre os estoicos, no século quarto antes de Cristo, quando Diógenes respondeu à pergunta *de onde tu és?* com a afirmação *eu sou cidadão do mundo*¹. Esta resposta reúne dois dos principais aspectos do cosmopolitismo: a questão da identidade e da responsabilidade. Estes aspectos são atuais para se repensar o conceito de cidadania diante da crise dos Estados nacionais, do sistema de bem-estar social e da pluralidade étnico-cultural evidenciada na contemporaneidade².

A partir daí desenvolveram-se muitos debates políticos, filosóficos e sociológicos sobre a cidadania cosmopolita, mas foi Immanuel Kant quem deu o caráter jurídico ao cosmopolitismo na modernidade, influenciando todos os autores contemporâneos dessa tradição³. Kant continua sendo a principal fonte de filosofia política para os autores que resgatam e reconstróem o cosmopolitismo, cujos expoentes mais destacados talvez sejam John Rawls, Jürgen Habermas, Otfried Höffe e Seyla Benhabib. No que tange as principais correntes que tratam do cosmopolitismo, Gerard Delanty⁴ ressalta quatro, que não são estanques: (i) Cosmopolitismo internacionalista, com foco na engenharia institucional e na aplicação do direito em todas as esferas legais - transnacionais, nacionais e locais - como forma de governança global; (ii) Enfoque da sociedade civil global, vertente preocupada com a possibilidade política de uma governança global; (iii) Comunidades transnacionais, caracterizado por sua preocupação com um cosmopolitismo cultural e a (iv) Pós-nacionalista, fundada na concepção de que os limites da soberania nacional não são mais suficientes para responder as novas demandas globais.

Se o rol de correntes que defendem o cosmopolitismo é amplo, o rol de críticas contra os seus argumentos não goza da mesma abrangência, sendo que um eixo dessas críticas aponta a falta de factibilidade dos seus ideais⁵. Para ilustrar

1 LINKLATER, 2003, p. 317.

2 BROCK; BRIGHOUSE, 2009. p. 03.

3 FINE, 2007, p. 13.

4 DELANTY, 2009, p. 52.

5 ERIKSEN, 2011, p. 218.

esta compreensão, principalmente quanto à necessidade da implantação de uma visão cosmopolita do direito e da política, este trabalho centra-se na dimensão *jurídica* do cosmopolitismo - sendo, portanto, pós-metafísica - para fundamentar o *dever* de cooperação internacional. Para tanto, partir-se-á de Seyla Benhabib, para quem, em tempos de crise da territorialidade, é central a ideia de que não se deve conceber as identidades coletivas como dados ou fatos, senão entendê-las como processos de formação determinados por enfrentamentos sociais, econômicos e culturais complexos, de forma que *nós* e *eles* não sejam tratados como antagonismos ontológicos.

Se o cosmopolitismo está preocupado com os indivíduos e seus direitos humanos, somada a ele, a perspectiva pós-metafísica, traduz o interesse na concretização destes direitos, ou, no exercício de uma alteridade não transcendental⁶, que pense as estruturas dedicadas a efetivação destes direitos em termos dos problemas concretos. Para resolver o conflito entre o universalismo da ética e o particularismo da política, que se traduz no compartilhamento da essência de um direito que não encontra a mesma interpretação quanto à sua implementação nas múltiplas culturas que interagem um mesmo território, a proposta de Benhabib é a da implementação de um cosmopolitismo com base na ampliação da ideia de pertencimento político⁷. É uma proposta lúcida em termos de política global e factível de concretização na contemporaneidade, já que propõe uma nova concepção do político no âmbito global ao favorecer a ampliação dos espaços subnacional e supranacional de participação democrática nos novos foros que estão surgindo. Assim, para que espaços de democracia sejam ampliados na esfera global, é preciso constatar que as regras estatocêntricas que têm regido o pertencimento não levam em conta o surgimento de um espaço público global, potencialmente acessível a todos os seres humanos.

Para além do cosmopolitismo clássico, que ressaltava o apelo moral da filosofia, o cosmopolitismo pós-metafísico ganha contornos político-jurídicos a partir da crise da legitimidade democrática que permeia territórios cujos habitantes não dividem, todos, a mesma nacionalidade. Ao tratar a cooperação internacional como estratégia de destaque para responder a esse cenário de crise, este artigo tem por objetivo responder a seguinte pergunta: *em que medida pode se afirmar haver um dever de cooperação internacional a partir das premissas do cosmopolitismo pós-metafísico?* Para responder a esta pergunta, este trabalho está dividido em quatro partes, sendo que a sua estrutura argumentativa segue um raciocínio dedutivo, permeado pela dialética.

Na primeira parte será verificado como a crise da territorialidade altera os direitos de pertencimento a partir do conflito entre o discurso nacionalista da

6 FASSIN, 2018.

7 BENHABIB, 2012, p. 44.

resistência territorial e a ética do discurso (1). A partir deste diagnóstico, será buscada uma nova gramática para a compreensão do dever de hospitalidade kantiano (2) a partir da ideia do direito a ter direitos de Hannah Arendt e do direito dos povos de John Rawls (3). Por fim, será verificado como um cosmopolitismo pós-metafísico pode afirmar um dever de cooperação internacional através das interações democráticas, de forma a ser capaz de traduzir na prática política as exigências éticas comuns à humanidade (4).

1. CRISE DA TERRITORIALIDADE E DIREITOS DE PERTENCIMENTO

O cosmopolitismo é mais antigo do que sugere a abordagem da maioria dos autores. Robert Fine⁸ explica que o cosmopolitismo é anterior ao nacionalismo, tendo começado com os antigos gregos. No mesmo sentido, Andrew Linklater explica que a ideia de uma cidadania cosmopolita mundial teve sua primeira ocorrência com os gregos, no quarto século A.C., quando a pólis e as virtudes cívicas estavam em franca decadência⁹. Geralmente, duas são as críticas clássicas ao cosmopolitismo¹⁰. A primeira sustenta que ele seria apenas um novo instrumento ideológico para interesses políticos particularistas mascarados em discursos universalistas. A segunda crítica afirma que ele não poderia propor um novo modelo de cidadania, pois não existiriam equivalentes na comunidade internacional para o nacionalismo e o Estado nacional. Contra essas críticas se opõem os argumentos de que, por um lado, é possível um universalismo sensível às diferenças e inclusivo¹¹, e por outro lado ressalta-se a existência de uma comunidade internacional que legisla em favor dos direitos humanos¹², que reconhece os indivíduos como sujeitos de direito internacional e cria mecanismos institucionais, sobretudo judiciais, para defesa dos seus interesses¹³.

Na esteira desses últimos argumentos, o cosmopolitismo não representaria apenas uma nova forma de se pensar a sociedade, a política e o direito para além das bases postas nas categorias da modernidade, mas seria uma nova alternativa jurídico-política para enfrentar os desafios de um Estado nacional erodido em suas bases clássicas ou para encarar a crise do conceito de cidadania.

Pode a soberania do Estado resistir às pressões crescentes para uma ordem cosmopolita de justiça global baseada nos direitos humanos universais? Para responder a essa pergunta, Seyla Benhabib articula elementos básicos da democracia liberal em uma perspectiva global. Ela parte da contradição entre o universalismo

8 FINE, 2007, p. 09.

9 LINKLATER, 2003, p. 317.

10 DELANTY, 2009, p. 52; ERIKSEN, 2011, p. 218.

11 HABERMAS, 2007.

12 STEINER, 2006.

13 CASSESSE, 2006.

da ética e o particularismo do direito positivo para propor uma ampliação das esferas públicas globais e do pertencimento político para que, através da participação democrática, os cidadãos transponham para o *direito* os imperativos *morais*. Assim, cabe investigar como acontece a resistência territorial a fim de entender o papel da ética do discurso no rompimento dessa clausura soberana.

Inicialmente, fundamental a compreensão do conceito de pertencimento – ou “pertinência” – partindo de uma ótica cosmopolita. Para atingir este objetivo, fundamental a lição de Jânia Saldanha e Rafaela Mello:

A pertinência tem origem na inclusão em uma cidadania multinível - nacional, regional e mundial -, em geral simultânea e que produz a existência de várias comunidades políticas unidas de modo interdependente em torno de um projeto real ancorado na intersolidariedade. Essa dupla face existencial é o que forma a comunidade humana mundial e o que conforma o denominado mundo comum.¹⁴

Na mesma esteira, para Benhabib, reconhecer o direito ao pertencimento político na contemporaneidade necessariamente passa por colocar em questão a doutrina da soberania estatal. Assim, ela contesta a ideia de que apenas são membros da comunidade política constituída pelo Estado aqueles que nascem dentro de suas fronteiras e reivindica a ampliação da distribuição do pertencimento político (capacidade de fazer direitos) e da cidadania (capacidade de ter direitos). Nesse sentido, para ela:

O sistema do Estado-nação moderno regulamentou o pertencimento em termos de uma categoria principal: a cidadania nacional. Entramos em uma era em que a soberania do Estado foi desgastada e as instituições da cidadania nacional tem sido desagregadas ou desembrulhadas em diversos elementos. Novas modalidades de associação têm surgido, com o resultado de que as fronteiras da comunidade política, tal como definidos pelo sistema do Estado-nação, não são mais adequadas para regulamentar o pertencimento¹⁵.

Assim, como o instituto da cidadania está desagregado e a soberania do Estado está mitigada, os espaços não nacionais para conexões democráticas do mundo contemporâneo devem ser somados às organizações políticas existentes. Nesse contexto, vale observar que Benhabib¹⁶ não defende o fim do sistema de Estados, nem o fim da cidadania. Segundo Fine¹⁷, o que fazem os teóricos contemporâneos do cosmopolitismo, é justamente identificar a abertura do Estado ao fenômeno transnacional, como uma condição de possibilidade de construção

14 SALDANHA; MELLO, 2017. p. 441.

15 BENHABIB, 2004, p. 01. Tradução livre. No original: “The modern nation-state system has regulated membership in terms of one principal category: national citizenship. We have entered an era when state sovereignty has been frayed and the institution of national citizenship has been disaggregated or unbundled into diverse elements. New modalities of membership have emerged, with the result that the boundaries of the political community, as defined by the nation-state system, are no longer adequate to regulate membership”.

16 BENHABIB, 2004, p. 02; HABERMAS, 2007, p. 55;

17 FINE, 2007, p. 08.

de uma democracia cosmopolita. Nesse contexto, os cosmopolitas defendem que a solidariedade se torna um elemento que se acopla a tal abertura, e que se apresenta como um princípio jurídico maior que compõe o quadro dos elementos do cosmopolitismo de caráter normativo. Em função da natureza transnacional dos problemas que acometem a humanidade, a justiça global é inserida na discussão da teoria cosmopolita¹⁸.

A perspectiva cosmopolita contemporânea parte da compreensão de que o modelo de Estado westfaliano sucumbiu a partir de fatores determinantes que contribuíram para o rompimento da ligação entre “solo” e “direito”, da “localização” característica do sistema westfaliano à dissociação causada pela globalização. Nesses moldes, seguindo a tradição kantiana do federalismo cosmopolita, Benhabib destaca a importância da participação no seio das comunidades delimitadas e defende a necessidade de “ligações democráticas” que não podem ser dirigidas somente para as instituições do Estado-nação¹⁹.

Ao contrário dos estudiosos seminais da democracia liberal, os quais se dedicam basicamente à distribuição de bens e se mantêm silentes segundo à distribuição de pertencimento político além fronteira, Benhabib dedica a sua atenção ao que ela chama de “ponto essencial do estatocentrismo”, que é o policiamento e a proteção das fronteiras. Assim, ela se diferencia de outras teorias neokantianas da *global justice* que dão preferência para questões de distribuição de recursos e direitos (notadamente Rawls) sobre as questões de participação política. Essa participação implica a reivindicação do direito de cada ser humano “a ter direitos”, isto é, de ser uma pessoa legal, possuidora de certos direitos inalienáveis, independentemente do seu pertencimento político²⁰. Assim, o *status* de “estrangeiro” não deveria desnudar nenhum dos direitos fundamentais.

Ocorre que o modelo westfaliano pressupõe a existência de uma autoridade política dominante e unificada cuja jurisdição sobre um dado território é suprema. A eficácia deste modelo e a sua relevância normativa está sendo desafiada por inúmeros fatores, como a globalização da economia (formação de mercados livres de capital, finanças e trabalho) e pelo desenvolvimento das telecomunicações. Assim:

O Estado-nação é pequeno demais para lidar com problemas econômicos, ecológicos, imunológicos e informacionais criados pelo novo ambiente; no entanto é demasiado grande para acomodar as aspirações de movimentos sociais e regionalistas orientados pela identidade. Sob essas condições, a territorialidade tornou-se uma delimitação anacrônico de funções materiais e identidades culturais²¹.

18 SALDANHA, 2018, p. 52.

19 BENHABIB, 2006, p. 20.

20 BENHABIB, 2004, p. 03.

21 BENHABIB, 2004, p. 04. Tradução livre. No original: “The nation-state is too small to deal with the economic, ecological, immunological, and informational problems created by the new

Assim, como é intenso o fluxo de pessoas e negócios internacionais, Benhabib salienta a existência de um abismo entre quem faz as normas de uma determinada comunidade - quem tem pertencimento político, segundo a perspectiva westfaliana - e quem sofre as consequências dessas normas. Só participam do processo de feitura de normas aqueles que são nacionais de um certo lugar e, portanto, que exercem a cidadania. Assim, “a cidadania é o ritual através da qual a nação é reproduzida espacialmente” e o nacionalismo é uma ideologia construída através de uma série de imagens e reais demarcações entre *nós* e *os outros*.

Benhabib identifica um conflito entre *demos* (soberania popular) e território, visto que nem todos que ocupam o território ou que estão sujeitos à jurisdição do território compõem o *demos*. Aqui reside precisamente o paradoxo da legitimidade democrática, visto que o ideal para a teoria contratualista seria que todos os que fossem sujeitos às leis fossem os seus autores²².

Soma-se a isso a tensão constitutiva das democracias contemporâneas entre, de um lado, os direitos humanos universais, e de outro, a autodeterminação das identidades nacionais. Para Benhabib, existem três áreas onde os direitos humanos têm se desenvolvido e traduzem esta tensão: crimes contra a humanidade, intervenções humanitárias e no que se refere à migração transnacional. Estas últimas dizem respeito aos direitos dos indivíduos, não na medida em que são considerados membros de comunidades delimitadas, mas sim na medida em que eles são seres humanos simplesmente, quando eles entram em contato com outros povos, procuram a entrada ou querem se tornar membros de comunidades territorialmente delimitadas²³.

Ainda que se produza, por parte da legislação internacional, um questionamento acerca da legitimidade exclusiva dos Estados nacionais sobre os direitos de pertencimento, o mapa normativo não tem mudado. Para a análise desse fenômeno, Benhabib introduz uma metanorma da ética discursiva que pressupõe e impõe respeito moral universal e reciprocidade igualitária.

Segundo Habermas, a premissa básica da ética do discurso afirma que apenas serão válidas as normas e os arranjos institucionais normativos que puderem ser acordados por todos os envolvidos sob situações de argumentação especial chamada discurso²⁴. Benhabib chama este princípio de metanorma, no sentido de que as normas mais específicas só podem ser consideradas válidas se forem testadas através de procedimentos que podem atender a este critério.

environment; yet it is too large to accommodate the aspirations of identity - driven social and regionalist movements. Under these conditions, *territoriality* has become an anachronistic delimitation of material functions and cultural identities”.

22 HABERMAS, 2007, p. 80.

23 BENHABIB, 2004, p. 10.

24 HABERMAS, 2007, p. 14.

Na minha interpretação, essa metanorma pressupõe os princípios de respeito moral universal e reciprocidade igualitária. O respeito universal significa que reconhecemos os direitos de todos os seres capazes de expressão e de ação a ser participantes da conversação moral; o princípio da reciprocidade igualitária, interpretado dentro dos limites da ética do discurso, prevê que todos devem ter os mesmos direitos a vários atos de fala, para iniciar novos tópicos, e para pedir justificação dos pressupostos das conversas²⁵.

A questão do pertencimento, ou não, aparece como um problema para a metanorma da teoria do discurso, uma vez que pertencimento necessariamente diz respeito a inclusões e exclusões que o pressuposto habermasiano da universalidade do discurso tem dificuldade em resolver. Ora:

Considerado em relação as reivindicações do pertencimento políticos, o problema do âmbito discursivo representa um conjunto diferente de dificuldades. Uma vez que a teoria do discurso articula um ponto de vista moral universalista, não pode limitar o escopo da conversa moral apenas para aqueles que residem dentro das fronteiras reconhecidas a nível nacional; ele deve ver a conversa moral como potencialmente estendida a toda a humanidade²⁶.

Para a ética do discurso, todo o indivíduo potencialmente afetado pelas minhas ações e pelas consequências das minhas ações deve participar de um diálogo comigo. Já que Eu tenho uma obrigação moral para justificar minhas ações com razões para essa pessoa ou aos representantes desse ser. Eu respeito o valor moral do outro, reconhecendo que eu devo dar-lhes uma justificativa para minhas ações. Nós somos todos os potenciais participantes nessas conversas de justificação²⁷. Assim, o dilema enfrentado pela teoria do discurso é o fato de que toda norma de pertencimento implica em que muitos daqueles que são afetados pelas consequências dessas normas não participam da sua articulação, mas deveriam participar²⁸.

Esta lacuna existente entre a criação da norma e aqueles que são efetivamente afetados por elas cria uma série de conflitos e crises de legitimidade, como bem destacado por Manuel Castells²⁹ ao analisar a sociedade em rede. Referidos

25 BENHABIB, 2004, p. 13. Tradução livre. No original: "In my interpretation, this metanorm presupposes the principles of *universal moral respect* and *egalitarian reciprocity*. *Universal respect* means that we recognize the rights of all beings capable of speech and action to be participants in the moral conversation; the principle of *egalitarian reciprocity*, interpreted within the confines of discourse ethics, stipulates that in discourses each should have the same rights to various speech acts, to initiate new topics, and to ask for justification of the presuppositions of the conversations".

26 BENHABIB, 2004, p. 14. Tradução livre. No original: "Considered with respect to political membership claims, the problem of discursive scope poses a different set of difficulties. Since discourse theory articulates a universalist moral standpoint, it cannot limit the scope of the moral conversation only to those who reside within nationally recognized boundaries; it must view the moral conversation as potentially extending to all of humanity".

27 BENHABIB, 2004, p. 14.

28 BENHABIB, 2004, p. 15.

29 CASTELLS, 2018.

problemas são práticos e têm sido ampliados, proporcionalmente, enquanto que esta lacuna não é resolvida.

Entretanto, na obra *The Rights of Others*, Benhabib mostra que o dilema da teoria do discurso pode ser superado pela necessária disjunção e mediação entre moral e ética, e entre moral e política. Por um lado, a disjunção entre moralidade e ética é necessária para possibilitar a contestação de práticas de cidadania e pertencimento decorrentes de concepções éticas particularistas. Por outro lado, a distinção entre moralidade e política é importante para que normas democraticamente produzidas possam ser questionadas quanto a sua dimensão moral³⁰.

Para Benhabib, o projeto cosmopolita diz respeito à constante contestação das práticas de fechamento democrático e, portanto, automaticamente desafia as fronteiras que determinam que o lugar da política seja o interior do Estado-nação. A percepção de que a política é algo que acontece apenas dentro do Estado-nação depende de uma forte ideologia nacionalista. Tratam-se de fronteiras artificialmente construídas, que tem o papel de justificar porque um grupo de pessoas, constituído como nação, tem o direito de criar normas que impactam a vida de outros seres humanos sem levar em consideração esses outros, excluídos da comunidade política.

É assim que a chamada “constelação cosmopolita” pode ser percebida como um espaço de experiências e também como um horizonte de expectativas que circunscreve a “outridade dos outros interiorizada”, assim como as contradições que um espaço de experiências individuais e sociais pode compreender. Por isso, uma mirada cosmopolita com base em princípios concatenados (orientados principalmente pela compreensão da multiplicação das fontes de criação do direito, da fragilização da soberania e da erosão da representação unitária da vontade dos Estados) aponta para uma hibridização dos saberes jurídicos e práticas políticas, de tal forma que o cosmopolitismo pode ser confrontado com o patriotismo ou nacionalismo³¹.

Uma vez que o nacionalismo é considerado por Benhabib uma justificativa fraca para a existência do Estado constitucional (baseado em ilusões tais como a da hegemonia do povo e a autodeterminação territorial), a autora afirma que os *direitos humanos universais* e a *soberania popular* são os verdadeiros pilares das constituições contemporâneas³².

Aqui, Benhabib aponta para um paradoxo entre os direitos humanos universais e a soberania popular. Os direitos humanos, concebidos como garantias universais a que todo ser humano tem direito, representam o elemento universalista das democracias modernas. Já a soberania popular, por constituir o meio pelo qual uma comunidade política se auto constitui e define a sua iden-

30 BENHABIB, 2004, p. 17.

31 SALDANHA, 2018, p. 80.

32 BENHABIB, 2004, p. 171.

tidade, instituindo-se como uma comunidade específica, caracteriza o elemento particularista que encontramos nos Estados democráticos modernos. “Existe, portanto, uma contradição insolúvel, talvez mesmo um “tensão fatal”, entre os princípios expansivos e de inclusivos do universalismo moral e político, ancorado em direitos humanos universais; e as concepções particularistas e excludentes da clausura democrática”³³.

Para solucionar esse paradoxo democrático, Benhabib sugere o conceito de iterações democráticas, que será examinado mais adiante. Agora, cabe perceber que muito desse dilema tem sua origem na confusão entre soberania popular e soberania territorial, que produz uma concepção restrita (espacial) da comunidade política amparada na ideia de nacionalismo. É anacrônica a manutenção desse paradigma nacionalista atualmente, já que tudo o mais é pós-nacional, apenas a cidadania permanece vinculada ao “nacional”. A acelerada globalização do mundo, no entanto, torna cada vez mais difícil a manutenção dessas divisões espaciais, pois a distância entre comunidades supostamente estanques é crescentemente desafiada pela compressão do espaço. Assim o projeto cosmopolita de Benhabib busca ampliar as fronteiras que constituem o *demos*.

Estas disposições da ética discursiva, no entanto, não podem ser estendidas no domínio do pertencimento político sem o auxílio de uma maior elaboração normativa. Uma abordagem discursiva deveria colocar limitações significativas sobre o que pode contar como práticas moralmente admissíveis de inclusão e exclusão nos regimes soberanos³⁴. Devido ao caráter aberto dos discursos de justificação moral, haverá uma tensão inevitável e necessária entre obrigações e deveres morais resultantes da nossa participação em comunidades delimitadas e da perspectiva moral que devemos adotar por sermos simplesmente seres humanos. De um ponto de vista universalista e cosmopolita, fronteiras, incluindo as fronteiras estatais, requerem justificação. Práticas de inclusão e exclusão estão sempre sujeitas a questionamentos do ponto de vista da conversa moral infinitamente aberta.

Pode haver uma justificação discursivo-teórica do fechamento democrático? Benhabib defende que todas as práticas de fechamento democrático estão abertas a mudanças, ressignificação e desinstitucionalização. Nessa perspectiva, pode ser pensado um projeto de solidariedade pós-nacional que transcenda as fronteiras estatais existentes através da cooperação internacional, de forma que as instituições nacionais, ao fortalecer as instituições de outros estados, estão contribuindo para efetivar direitos de outros, que não gozam da nacionalidade

33 BENHABIB, 2004, p. 19. Tradução livre. No original: “There is thus an irresolvable contradiction, maybe even a “fatal tension”, between the expansive and inclusionary principles of moral and political universalism, as anchored in universal human rights, and the particularistic and exclusionary conceptions of democratic closure”.

34 BENHABIB, 2004, p. 14.

do primeiro Estado. Em nenhum lugar as tensões entre as exigências da solidariedade universalista pós-nacional e as práticas de participação política exclusiva são mais aparentes do que no local das fronteiras territoriais.

Para entender isto, é preciso entender como a ideologia do nacionalismo tenta preencher o vazio conceitual entre a construção legal do Estado e o povo que o forma. Nesses termos:

Cidadania e práticas de pertencimento político são os rituais através dos quais a nação se reproduz espacialmente. O controle das fronteiras territoriais, que é contemporâneo com a soberania do Estado-nação moderno, procura garantir a pureza da nação no tempo através do policiamento de seus contatos e interações no espaço. A história da cidadania revela que estas aspirações nacionalistas são ideologias; elas tentam moldar uma realidade complexa, indisciplinadas, e pesado de acordo com algum princípio governante simples de redução, como a associação nacional³⁵.

De fato, o nacionalismo é constituído através de uma série de demarcações imaginárias e reais entre *nós* e *eles*, *nós* e *os outros*³⁶. Dessa forma, é amparado nessa ideia nacionalista que o Estado tem dificuldades de operar políticas públicas que extrapolem as suas fronteiras, como a prestação de cooperação internacional, por exemplo. Para lidar com esse problema, Benhabib revisita o dever de hospitalidade kantiano.

2. UMA NOVA GRAMÁTICA PARA O DEVER DE HOSPITALIDADE KANTIANO

Benhabib faz um exame da doutrina do direito cosmopolita de Kant, com foco no terceiro artigo definitivo de *A paz perpétua*, o único que ele explicitamente nomeia de “direito cosmopolita” (no original, *weltburgerrecht*). Neste artigo, lê-se: “O direito cosmopolita deve limitar-se às condições da hospitalidade universal”³⁷ e, Segundo Pozzatti, “é uma terceira condição positiva para a efetivação da paz, ao lado da existência do direito interno e do internacional”³⁸.

A discussão de Kant se concentra nas relações morais e legais entre indivíduos e Estados estrangeiros, e assim, demarca um novo domínio situado entre o direito estatal e o direito internacional. Benhabib argumenta que, apesar das preocupações históricas radicalmente diferentes das nossas, Kant estabeleceu os

35 BENHABIB, 2004, p. 18. Em tradução livre: “Citizenship and practices of political membership are the rituals through which the nation is reproduced spatially. The control of territorial boundaries, which is coeval with the sovereignty of the modern nation-state, seeks to ensure the purity of the nation *in time* through the policing of its contacts and interactions *in space*. The history of citizenship reveals that these nationalist aspirations are ideologies; they attempt to mold a complex, unruly, and unwieldy reality according to some simple governing principle of reduction, such as national membership”.

36 BENHABIB, 2004, p. 16.

37 KANT, 2009, p. 148.

38 POZZATTI, 2017, p. 606.

termos que ainda orientam o nosso pensamento sobre direitos transfronteiriços³⁹. Situado entre moralidade e legalidade, entre os princípios universais dos direitos humanos e as ordens jurídicas estabelecidas das organizações políticas individuais, o direito de hospitalidade demarca um novo nível de direito não-estatal, que até então tinha sido restrito às relações entre chefes de Estados⁴⁰.

A hospitalidade é um “direito” que pertence a todos os seres humanos na medida em que são potenciais participantes de uma república mundial. Para Kant, o dever de hospitalidade não é uma gentileza ou uma virtude daquele povo, mas sim um direito, garantido pelo fato de se tratar de um ser humano⁴¹. Trata-se de uma transferência de uma linguagem moral para uma linguagem jurídica que “desloca o indivíduo de uma comunidade universal moral da qual ele é parte para um *status* jurídico dentro de uma sociedade civil mundial”⁴². Trata-se, portanto, de uma demanda moral com potenciais consequências jurídicas, em que essa obrigação de hospitalidade aos estrangeiros estaria ancorada na ordem republicana cosmopolita⁴³.

Ao tratar da relação entre o direito e a moral, Jânia Maria Lopes Saldanha destaca que “a cidadania cosmopolita que deriva dessa ideia faria parte de uma ordem jurídica mundial em que todo ser humano teria direitos em virtude de sua humanidade. A ideia de cosmopolitismo como filantropia ou princípio apenas moral estaria suplantada por uma outra que cuida da integralidade do ser humano”⁴⁴.

Com base nesta compreensão, Benhabib ressalta que os cidadãos cosmopolitas de Kant ainda precisam de seus Estados para serem cidadãos *como um todo*. A necessidade de manutenção das cidadanias nacionais não inibe que todos os homens participem de uma ordem civil mundial. Essa cidadania mundial não é equivalente ao pertencimento ao Estado-nação, e tampouco o substitui, visto que a federação mundial ainda permite o exercício da cidadania dentro das fronteiras estatais. No entanto, o direito cosmopolita é um direito precisamente porque é fundamentado na humanidade comum de cada pessoa e também na sua liberdade de escolha, que também inclui a liberdade de viajar para além dos seus limites culturais e religiosos⁴⁵.

Kant demarca claramente as tensões entre as obrigações de uma moral universalista para oferecer estadia temporária a todos e uma prerrogativa legal do soberano para não estender tal permanência temporária ao pertencimento total⁴⁶.

39 BENHABIB, 2004, p. 21-22.

40 POZZATTI, 2017, p. 595.

41 KANT, 2009, p. 151.

42 BENHABIB, 2006, p. 149.

43 BENHABIB, 2006, p. 23.

44 SALDANHA, 2018, p. 37.

45 BENHABIB, 2004, p. 40.

46 KANT, 2009, p. 152.

Contra Kant, Benhabib sustenta que o direito ao pertencimento do residente temporário deve ser visto como um direito humano que pode ser justificado à luz dos princípios de uma moralidade universal. Os termos e condições em que a estadia de longo prazo pode ser concedida continuam a ser prerrogativa do soberano republicano.

As formulações de Kant nos permitem captar as contradições estruturais entre ideias universalistas de direitos humanos e as identidades culturais estatais. Benhabib coloca esta contradição sob a tutela do “paradoxo da legitimidade democrática”⁴⁷. Embora este paradoxo possa nunca ser totalmente resolvido, o seu impacto pode ser atenuado através de uma renegociação e reiteração dos duplos compromissos com os direitos humanos e a autodeterminação soberana.

Ora, a soberania popular, que significa que aqueles que estão sujeitos à lei são também seus autores, não é idêntica à soberania territorial. Enquanto o *demos*, como o soberano popular, deve afirmar o controle sobre um domínio territorial específico, ele também pode se envolver em atos reflexivos de auto constituição, segundo o qual os limites do *demos* podem ser reajustados. Assim, a política do pertencimento na era da desagregação dos direitos de cidadania tem que negociar as complexidades do direito de pertencimento total, voz democrática e residência territorial.

Em que pese parta da análise do direito de hospitalidade de Kant, Benhabib tem consciência que uma reconstrução do conceito kantiano de direito à liberdade externa levaria a um sistema de direito cosmopolita mais amplo que o que ofereceu o próprio Kant⁴⁸. Assim como este, Benhabib se mantém fiel aos princípios de uma normativa internacional superior aos Estados, percebendo que “o grande desafio dos nossos dias é a construção de uma teoria jurídica que seja hábil em reconciliar o universalismo dos direitos humanos com a particularidade da lei positiva”⁴⁹. Em Kant, a autora encontra a resposta para essa questão.

O primeiro ponto em comum entre os autores é justamente o reconhecimento da necessidade da construção de uma lei superior às nações, a fim de proteger todos os indivíduos da terra. Trata-se da *lei de hospitalidade* (direito cosmopolita), que se expressa na forma de princípios que devem ser aplicados dentro da maior possibilidade jurídica e fática possíveis. Aqui existe um primeiro argumento que pode pensar a cooperação internacional como um dever, quando se trata de efetivar direitos humanos. A lei de hospitalidade pode ser implementada através do direito internacional contemporâneo, que passa por uma reorganização dos meios e mecanismos por meio dos quais opera⁵⁰, atuando no “fortalecimento das instituições domésticas”.

47 BENHABIB, 2004, p. 43.

48 BENHABIB, 2004, p. 25.

49 BENHABIB, 2006, p. 16.

50 SLAUGHTER; BURKE-WHITE, 2006, p. 333.

O segundo ponto em comum entre Kant e Benhabib é a defesa de que as leis domésticas dos Estados sejam republicanas e que a lei de hospitalidade kantiana interaja com a autoridade democrática de uma determinada lei positiva comum, em um processo de *iteração democrática*. Dessa forma, tanto a democracia quanto a forma republicana são elementos necessários para operacionalizar a proposta de direito cosmopolita de Benhabib. Ora, a democracia ocupa um papel central porque é através da sociedade civil global que se identificam as forças que possuem a autoridade para a efetivação das normas cosmopolitas. Dentro da perspectiva da ética do discurso, “por possuírem esferas públicas transparentes, os estados democráticos são capazes de traduzir as visões éticas dos cidadãos em leis internas dos estados”⁵¹.

O terceiro ponto em comum entre Kant e Benhabib é a defesa de um federalismo cosmopolita, uma “adesão democrática” dos grupos ou indivíduos, que pode ou não estar dirigida à estrutura dos Estados-nação. Ao contrário, ao desagregar-se a instituição da cidadania territorialmente delimitada, surgem espaços subnacionais e supranacionais para ações democráticas, nos quais os indivíduos devem promover-se como entes políticos. Assim, Benhabib reivindica que o pertencimento cosmopolita trata de negociar o complexo relacionamento entre pertencimento completo, voz democrática e residência territorial. Para a formulação da proposta de se construir um *outro cosmopolitismo*, pós-metafísico, Benhabib afirma que todo o ser humano deve reivindicar o direito a ter direitos, de ser reconhecido como uma pessoa legal, possuidora de certos direitos inalienáveis, independente da sua filiação política.

3. COSMOPOLITISMO COMO “DIREITO A TER DIREITOS” E “DIREITO A EXERCER DIREITOS” NAS DEMOCRACIAS LIBERAIS

O cosmopolitismo enquanto instrumental político-jurídico pode auxiliar a resolver um dos maiores paradoxos da política contemporânea, qual seja, a discrepância entre os esforços de idealistas bem-intencionados, que persistiram em considerar “inalienáveis” os direitos dos cidadãos, e a situação de seres humanos sem direito algum por não estarem protegidos por sua comunidade de pertença. Para tanto, o direito cosmopolita se traduz em importante ferramenta de defesa desses indivíduos frente aos Estados estrangeiros. Para Benhabib, é importante a contribuição de Hannah Arendt e John Rawls a esse debate.

A partir de um ponto de vista filosófico a cooperação internacional destaca justamente o dilema, denominado por Benhabib de “o paradoxo da legitimidade democrática”⁵². A sua proposta para resolver o conflito entre direitos humanos

51 BENHABIB, 2006, p. 03.

52 BENHABIB, 2004, p. 02.

universais e a particularidade do direito positivo está embasada na defesa de um “constitucionalismo internacional” que possa materializar-se em um “federalismo cosmopolita” permeado por amplos processos de cooperação internacional.

Seyla Benhabib lembra com Hannah Arendt os muitos arranjos institucionais formulados após a Segunda Guerra Mundial que passaram a se preocupar com aqueles a quem foi negado o “direito a ter direitos”⁵³. Desde o século XVI o Ocidente tem acompanhado a luta do Estado-nação por domínio territorial, unidade política e administrativa, consolidação de uma identidade cultural coletiva e pela legitimidade política mediante a crescente participação popular. Acontece que esse apego ao nacionalismo foi tal que permitiu a construção de regimes totalitários que desprezaram a vida humana e trataram seres humanos como supérfluos. Esse desprezo começou quando milhões de seres humanos ficaram “sem estado” e privados de todo o direito de ter direitos.

O Estado começou a praticar massivas desnaturalizações contra minorias. A partir disso, Hannah Arendt formulou a ideia de que o pertencimento político tem uma dimensão civil, e não meramente ética, que é o mútuo reconhecimento por um grupo de associados de cada um como pessoas detentoras de iguais direitos⁵⁴. Segundo Benhabib, nem o direito à naturalização e tampouco o direito a desnaturalização podem ser considerados privilégios soberanos, pois são direitos humanos universais. A potência do direito cosmopolita reside justamente aqui: ele cria uma rede de obrigações sobre a soberania.

Em que pese muitos direitos sejam universais, a capacidade de outorgá-los ainda está nas mãos de cada Estado nacional⁵⁵. É nesse sentido que Benhabib define o direito cosmopolita como criador de relações em torno da soberania, de forma que a desterritorialização da cidadania é um dos pilares mais importantes do cosmopolitismo que ela projeta para o futuro. O conceito de cidadania de Benhabib está intrinsecamente ligado ao “direito a ter direitos” de Hannah Arendt. A primeira instância do “direito” na locução “direito a ter direitos” refere-se a uma reivindicação moral ao pertencimento e ao tratamento condizente com o fato de pertencer a uma comunidade⁵⁶.

O primeiro uso do termo “direito” é dirigido a humanidade, como tal, e nos exorta a reconhecer a pertinência a algum grupo humano. Nesse sentido, este uso do termo “direito” evoca um imperativo moral: “Tratar todos os seres humanos como pessoas que pertencem a algum grupo humano e direito à proteção do mesmo”. O que é invocado aqui é uma reivindicação moral de adesão e uma certa forma de tratamento compatível com a pretensão de pertencimento⁵⁷.

53 ARENDT, 1998, p. 318.

54 ARENDT, 1998, p. 320.

55 POZZATTI, 2017, p. 618.

56 BENHABIB, 2004, p. 56.

57 BENHABIB, 2004, p. 56. Tradução livre. No original: “The first use of the term “right” is addressed to humanity as such and enjoins us to recognize membership in some human group.

Já a segunda instância do termo “direitos” diz respeito ao uso jurídico-civil, ou seja, a direitos que determinam quais ações são permitidas e quais são proibidas.

O segundo uso do termo “direito” na frase “o direito a ter direitos” é construída sobre essa reivindicação prévia de pertencimento. Para ter um direito, quando alguém já se é membro de uma comunidade política e legal organizada, significa que “eu tenho um direito a fazer ou não fazer A, e você tem a obrigação de não me impedir de fazer ou não fazer A.”⁵⁸

Benhabib nota, ainda, que a primeira instância de “direito” reflete uma abertura correspondente ao ideal de direitos humanos universais: “na primeira menção, a identidade do(s) outro(s) destinatário(s) da reclamação a ser reconhecida como pessoa portadora de direitos permanece aberta e indeterminada”⁵⁹. Ou seja, o “direito a ter direitos” diz respeito a humanidade como um todo. Trata-se de uma reivindicação moral, no sentido de que ela se refere a nós. Desde Kant até Hannah Arendt se percebe a dificuldade em garantir direitos universais em detrimento do princípio da soberania, visto que a contrariedade entre direitos humanos universais e o estatocentrismo seria o paradoxo fundante no coração da ordem internacional instituída sobre fronteiras territoriais.

E justamente em função desse argumento é que alguns criticam o cosmopolitismo a partir do seu pretexto de universalização, principalmente em razão da dificuldade para se encontrar um lugar “comum” em que se possa encaixar a humanidade, se no direito internacional interestatal, originado do *jus gentium*, ou se no direito universal, de natureza supra estatal, de bases kantiana. Para esses críticos, a incompletude das ideias e dos conceitos acaba por ser a fraqueza do universalismo jurídico pretendido pelo cosmopolitismo. Assim, a humanidade é vista como uma ameaça, pois seu caráter universal é compreendido como totalitário, amedrontando os seres humanos em sua singularidade, sendo especialmente inquietante para a soberania dos Estados⁶⁰.

Nesse sentido, a principal tarefa do cosmopolitismo é desenvolver um regime internacional que desconecte o “direito de ter direitos” – e de exercer

In this sense this use of the term “right” evokes a *moral imperative*: “Treat all human beings as persons belonging to some human group and entitled to the protection of the same.” What is invoked here is a *moral claim to membership* and a *certain form of treatment compatible with the claim to membership*”.

58 BENHABIB, 2004, p. 57. Tradução livre. No original: “The second use of the term “right” in the phrase “the right to have rights” is built upon this prior claim of membership. To have a right, when one is already a member of an organized political and legal community, means that “I have a claim to do or not to do A, and you have an obligation not to hinder me from doing or not doing A”.

59 BENHABIB, 2004, p. 57. Tradução livre. No original: “in the first mention, the identity of the other(s) to whom the claim to be recognized as a rights-bearing person is addressed remains open and indeterminate”

60 SALDANHA, 2018, p. 87.

direitos - do *status* de nacionalidade de cada um⁶¹, o que pode ser feito através da cooperação internacional.

Para Benhabib, os direitos universais são o elemento essencial do cosmopolitismo, pois transcendem as fronteiras políticas contingentes, e desta forma possibilitam que as separações entre o *nós* e o *eles* sejam contestadas e renegociadas por meio do apelo à universalidade. Segundo Benhabib, “a posição que caracterizei como federalismo cosmopolita sugere que, entre as normas do direito internacional e as ações das legislaturas democráticas individuais, múltiplas “iterações” são possíveis e desejáveis”⁶², podendo-se apontar para a cooperação internacional como uma saída desse paradoxo.

Para tanto, o processo de iteração democrática deve ser acompanhado pela flexibilização das práticas soberanas e pela percepção de que toda a ação do Estado impacta outros atores que compartilham o mesmo ambiente, mas que nem por isso participam da política.

[...] precisamos nos mover em direção a uma visão de atos reflexivos de constituição que estejam cientes do fato de que entidades políticas atuam em um ambiente lotado com outros atores políticos, e que os atos de auto-constituição não são gestos unilaterais - embora frequentemente eles têm sido entendidos como apenas isso⁶³.

O projeto cosmopolita de Benhabib, no contexto global, pode se concretizar por meio de múltiplas iterações democráticas. Por exemplo, podemos citar as normas cosmopolitas que hoje estão se incorporando na cultura política e jurídica dos sistemas políticos estatais. Transformações da cidadania, por meio do qual os direitos são concedidos a indivíduos em virtude de residência em vez de identidade cultural, são os indicadores mais claros de tais normas cosmopolitas⁶⁴.

Há uma tendência implícita nas teorias da *global justice* para favorecer uma governança mundial ou outras agências políticas supranacionais que facilitem a distribuição de recursos e direitos, entretanto as credenciais democráticas delas são deixadas em suspenso. O federalismo cosmopolita, pelo contrário, é uma visão de justiça global que também é democrática e que provém justamente da interdependência da democracia para prover a distribuição. Essa perspectiva nos permite repensar as migrações transnacionais e as nossas relações com *eles*, os estrangeiros.

61 BENHABIB, 2004, p. 68.

62 BENHABIB, 2004, p. 176. Tradução livre. No original: “the position which I have characterized as cosmopolitan federalism suggests that, between the norms of international law and the actions of individual democratic legislatures, multiple “iterations” are possible and desirable”.

63 BENHABIB, 2004, p. 175. Tradução livre. No original: “we need to move toward a vision of reflexive acts of constitution-making which are cognizant of the fact that political entities act in an environment crowded with other political actors, and that acts of self-constitution are not unilateral gestures – although very often they have been understood to be just that”.

64 BENHABIB, 2004, p. 177.

Na obra *O Direito dos Povos*, John Rawls se debruça em elevar a justiça distributiva para uma escala global. Assim, ele se preocupa com a instauração do direito internacional em bases sólidas dentro da tradição do liberalismo político de forma a construir uma sociedade mundial dos povos liberais. Nessa perspectiva, o *direito dos povos* é um regime democrático constitucional de segundo nível, que precisa estabelecer um direito público internacional efetivo para realizar plenamente as liberdades dos cidadãos⁶⁵. Rawls refuta a ideia de um Estado mundial, pensando a sociedade dos povos como uma sociedade de Estados que se estabelece pela associação dos povos bem ordenados (liberais e decentes) em torno de formas amplas de *cooperação* (política, econômica e social) reguladas por organizações internacionais. Essas instituições advindas da associação dos povos cuidariam da distribuição de recursos e direitos – e por que não pertencimento político? - em nível internacional.

O referido filósofo político baseia-se na compreensão de que os Estados liberais, reflexos dos seus cidadãos, são racionais e razoáveis, portanto naturalmente inclinados à cooperação:

A terceira característica atribuída por Rawls aos povos liberais trata do seu caráter moral. Esse caráter moral permite que os povos liberais sejam razoáveis e racionais, similarmente às pessoas, no caso interno. Aqui, a conduta racional dos povos através das eleições, de suas leis e de seu governo, está cerceada pela razoabilidade. Assim, a política externa dos povos liberais pode ser entendida como expressão da racionalidade de seus respectivos governos sujeitos à sua razoabilidade. É o ser racional e o ser razoável, ao mesmo tempo, que permitem que os povos ofereçam termos justos de cooperação a outros povos. Os povos, então, sujeitam os seus interesses racionais ao que é razoável, àquilo que outros povos podem considerar como razoavelmente justo de se aceitar na certeza de que todos eles mutuamente aceitarão. A cooperação entre os povos deixa de ser uma possibilidade para se tornar uma concretização a partir deste caráter moral que os povos possuem, intensamente fecundo em seus cidadãos e em seu governo e inevitavelmente rebento em sua política externa na realização própria da Sociedade dos Povos⁶⁶.

Diferentemente de Kant, para quem os indivíduos eram as pessoas morais na arena internacional, para Rawls os indivíduos são membros dos povos, e não cidadãos cosmopolitas. Assim, Rawls desenvolve uma visão da justiça distributiva internacional a partir dos povos, e não dos cidadãos, razão pela qual Benhabib diz que Rawls faz uma análise nacionalista da arena internacional. É por isso que Benhabib defende que “existe um direito humano ao pertencimento político”, e ela o fundamenta na teoria do discurso.

Rawls afirma que não é o indivíduo, mas o povo (sociedade fechada e completa), o principal ator da justiça, e isso é incompatível com as demais premissas do liberalismo rawlsiano. Para Benhabib, existe o direito de emigrar e de

65 RAWLS, 2001.

66 BRAGA, 2003.

imigrar, se opondo ao conceito de Rawls de uma sociedade fechada⁶⁷. Assim, ela defende que o cosmopolitismo de Kant ainda tem serventia no nosso tempo, diferentemente do de Rawls, que sustenta a limitação das relações com o estrangeiro para proteger a cultura política de um povo e seus princípios constitucionais.

Por ser estatocêntrico na sua análise, Rawls é ultrapassado por outros teóricos da *global justice* - como Thomas Pogge e Charles Beitz - quando pensam a justiça além-fronteiras, embora estes ainda pensam as questões transfronteiriças em termos de justiça distributiva. Assim, o desafio cultural posto ao liberalismo político pelo fluxo de demandas transfronteiriças leva a um aprofundamento e ampliação do programa de direitos nas democracias liberais. Benhabib entende que os povos liberais têm fronteiras relativamente abertas, porosas e que “os direitos dos outros” não ameaçam o projeto do liberalismo político, senão o tornando “mais inclusivo, democrático e deliberativo”⁶⁸.

Nesta empreitada, as instituições públicas nacionais, regionais e mundiais precisam ser fortalecidas, e isto envolve necessariamente a radicalização democrática. A medida que normas cosmopolitas levam ao surgimento de interesse humano generalizável e à articulação de padrões públicos de justificação de normas, o capitalismo global leva à privatização e segmentação de comunidades de interesse e ao enfraquecimento de padrões de justificação pública pelo aumento da lógica privada de geração de norma. Isto resulta na deterioração da capacidade dos Estados de proteger e prover seus cidadãos, de forma que surge um hiato entre o “ter direitos” e a capacidade dos Estados – notadamente periféricos – de prover serviços públicos capazes de permitir aos indivíduos “exercer direitos”⁶⁹.

Uma resposta possível, como já referido, é a cooperação internacional, a qual depende de instituições fortes, capazes de agir. Neste sentido, nunca é demais lembrar que o objetivo final da organização social, e do mesmo modo a organização internacional de nações, é a promoção da liberdade dos indivíduos. Instituições fracas não conseguem promover as liberdades, acabando por inviabiliza-las, restringindo-as. Enquanto isso, instituições públicas fortes tutelam a liberdade dentro de um paradigma de cooperação social (racional e razoável), onde a promoção da liberdade do outro leva à garantia e efetivação da minha liberdade particular.

Nesta seara, a cooperação internacional tanto depende das instituições para ser firmada, como potencializa a atuação destas, enquanto entes responsáveis pela tutela e garantia de direitos humanos, visto que, por meio da cooperação, as instituições podem não só fortalecer umas às outras, mas aproximar e ampliar práticas políticas e interpretações acerca das diversas formas de implementar direitos.

67 BENHABIB, 2004, p. 93.

68 BENHABIB, 2004, p. 61.

69 BENHABIB, 2012, p. 26.

Assim, a efetivação da liberdade está relacionada com o fortalecimento institucional, que, por sua vez, depende de uma democratização radical. Com base nesta perspectiva, baseando-se no “dever de hospitalidade”, Benhabib resgata o direito cosmopolita. Por ser um direito que rege as relações dos indivíduos com Estados estrangeiros, o direito cosmopolita, para ser legítimo, deve abarcar esses estrangeiros no seu processo de deliberação. Dessa forma, como os destinatários desse direito participam do seu processo originário, eles podem transpor para a lei os imperativos éticos. Nesses moldes, a cooperação internacional pode ser entendida como um desses componentes do direito cosmopolita, que serve justamente para a realização dos projetos dos indivíduos em um Estado estrangeiro⁷⁰. As ferramentas disponíveis para a construção desse direito cosmopolita são as iterações democráticas.

4. ITERAÇÕES DEMOCRÁTICAS COMO COOPERAÇÃO

Justamente para tentar melhorar a relação entre o universalismo da moral e o particularismo do direito e da política, e *impor* a flexibilização das soberanias, Seyla Benhabib desenvolve o conceito de iterações democráticas, que são complexos processos de discussão pública, deliberação e aprendizagem através do qual certas reivindicações universalistas são contestadas e contextualizadas, invocadas e revogadas, ao longo de instituições jurídicas e políticas, bem como na esfera pública das democracias liberais⁷¹. As iterações democráticas são uma consideração idealizada de legitimidade política que Benhabib usa para descrever a forma como a unidade e a diversidade dos direitos humanos se apresenta nas esferas públicas, não só nas assembleias e tribunais, mas muitas vezes de forma mais eficaz através de movimentos sociais, atores da sociedade civil e organizações internacionais que trabalham além das fronteiras⁷².

Através de tais processos, os povos democráticos mostram-se ser não somente o objeto, mas também o sujeito das leis. A política da participação, precisamente porque pesa sobre a auto definição e composição do *demos*, torna-se o local da política jurisgenerativa, através da qual o *demos* enfrenta a disjunção entre o conteúdo universalista de seus compromissos constitutivos e os paradoxos do fechamento democrático. Como já visto anteriormente:

A soberania popular não é idêntica à soberania territorial, embora os dois conceitos estejam intimamente ligados, tanto historicamente quanto normativamente. A soberania popular significa que todos os membros de pleno direito do *demos* têm o direito de ter uma voz na articulação das leis pelas quais o *demos* se governa.⁷³

70 BENHABIB, 2004, p. 72.

71 BENHABIB, 2004, p. 19.

72 BENHABIB, 2011, p. 15.

73 BENHABIB, 2004, p. 175. Tradução livre. No original: “Popular sovereignty is not identical with territorial sovereignty, although the two are closely linked, both historically and

Nesses moldes, as normas internacionais de direitos humanos podem potencializar os indivíduos nas democracias, incitando-os a criarem novos vocabulários e a abrirem novas vias de mobilização, gerando processos mais criativos de articulação e de iteração além-fronteiras nacionais. É aí que o papel da solidariedade assume particular importância, contribuindo para diminuir o déficit democrático. Essa solidariedade, todavia, não é um conceito meramente moral, mas principalmente é parte de um projeto político decorrente de uma atitude ética que depende de uma conciliação de reciprocidade previsível e que tem suas bases na confiança mútua. Logo, a ação democrática com base na solidariedade pressupõe ambientes políticos institucionalizados, construídos, não sendo resultado da evolução orgânica da sociedade⁷⁴.

No entanto, nunca houve uma sobreposição perfeita entre o círculo daqueles que estão sob a autoridade da lei e os membros de pleno direito das *demos*. Em todo *demos* democrático, alguns são marginalizados enquanto apenas certos indivíduos são reconhecidos como membros de pleno direito, de forma que “soberania territorial e voz democrática nunca se equipararam completamente”⁷⁵. Isso explica porque muitas vezes as políticas públicas dos Estados não atendem de maneira satisfatória os estrangeiros.

Embora não participe do processo político, a presença ou residência de alguém dentro de um território circunscrito de onde ele não é cidadão, o coloca sob a autoridade do soberano. A nova política de pertencimento proposta por Benhabib quer negociar essa relação complexa entre os direitos dos cidadãos de pleno direito, a voz democrática e residência territorial. Por meio delas, a comunidade política pode examinar de modo crítico e modificar suas práticas de exclusão: nós podemos dissolver as distinções entre cidadão e estrangeiros, nós e eles de forma fluída e negociada através das iterações democráticas. Estas iterações democráticas ocorrem no contexto de uma sociedade mundial de Estados.

Conseqüentemente, políticas de acesso a cidadania não devem ser vistas como atos unilaterais de autodeterminação, mas devem ser vistos como decisões com conseqüências que influenciam outras entidades na comunidade mundial. Assim, a “soberania é um conceito relacional; não é apenas auto referencial”⁷⁶. Definir a identidade dos Estados democráticos é um processo contínuo de autocriação. Enquanto o paradoxo de que aqueles que não são membros das *demos* permanecerão afetados por suas decisões de inclusão e exclusão nunca poderá ser completamente eliminado, os seus efeitos podem ser atenuados

normatively. Popular sovereignty means that all full members of the *demos* are entitled to have a voice in the articulation of the laws by which the *demos* is to govern itself”.

74 SALDANHA, 2018, p. 77.

75 BENHABIB, 2004, p. 20.

76 BENHABIB, 2004, p. 21.

por meio de atos reflexivos de iteração democrática pelo povo que examina criticamente e altera suas próprias práticas de exclusão.

Só com essas iterações democráticas nós nos movemos em direção a uma concepção pós-metafísica de solidariedade cosmopolita, que cada vez mais coloca todos os seres humanos, em virtude de sua humanidade, sob a rede de direitos universais, enquanto desbastando os privilégios excludentes do pertencimento. Dessa forma, as iterações democráticas propõem uma interpenetração do local, do global e do nacional na construção da cidadania cosmopolita. Trata-se de re-situar o universal em contextos concretos de forma que o exercício dos direitos, assim como a prática política mesma, pode mudar as identidades. Ora, o significado das demandas dos direitos também vai se alterando quando estas demandas são exercidas por sujeitos cuja condição legal e política não estavam previstas nas formas originárias do direito.

Se o termo iteração é buscado em Jacques Derrida, serve à Benhabib para dar conta de certas mudanças de significado das demandas: cada iteração transforma o significado, cada repetição é uma variação. A ideia de iteração democrática faz alusão ao fato de que nenhuma repetição de uma norma consegue reproduzir o original, mas é sempre uma norma de variação. Portanto, toda a iteração é reapropriação da origem, é ao mesmo tempo a sua dissolução com a original e a sua preservação por meio de sua implantação contínua.

Significado é reforçado e transformado; inversamente, quando a apropriação criativa daqueles originais autoritário cessa ou deixa de fazer sentido, então o original perde sua autoridade sobre nós também. Iteração é a reapropriação da “origem”; é ao mesmo tempo a sua dissolução como o original e sua preservação através da sua implantação contínua⁷⁷.

As iterações democráticas são instâncias de diálogo e deliberação política que formulam consensos e, através deles, transpõem para o campo jurídico os deveres morais a que estão submetidos, catalisando a autocriação constitucional em que a identidade da comunidade política é definida e redefinida. Assim, a iteração democrática pode criar princípios e regras jurídicas construídos moralmente, “representando um cosmopolitismo jurídico até então não detentor desta força jurídica legítima”⁷⁸.

Por meio das iterações democráticas é possível ampliar as fronteiras da comunidade política para além do Estado, tornando possível a criação de uma comunidade política transnacional, isto é, cosmopolita. As iterações democráticas permitem que toda a riqueza do paradoxo democrático seja explorada por meio

77 BENHABIB, 2004, p. 176. Tradução livre. No original: “Meaning is enhanced and transformed; conversely, when the creative appropriation of that authoritative original ceases or stops making sense, then the original loses its authority upon us as well. Iteration is the reappropriation of the “origin”; it is at the same time its dissolution as the original and its preservation through its continuous deployment”.

78 BENHABIB, 2006, p. 72.

da ampliação das fronteiras do *demos*⁷⁹. O processo de iteração democrática gera o que Benhabib chama de “política jusgenerativa”, instrumento sugerido pela autora para resolver adequadamente a tensão entre direitos humanos universais e a soberania popular. Para Benhabib, a política jusgenerativa assinala um espaço de interpretação e intervenção entre normas transcendentais e o desejo de maiorias democráticas⁸⁰. Nesse dilema constitutivo das democracias contemporâneas, os direitos humanos aspiram justamente encarnar a universalidade das obrigações éticas na forma da lei. É justamente aí que reside a potência do discurso do direito cosmopolita, ou seja, na tentativa de transformar em lei positiva os enunciados éticos.

Dessa iteração democrática aparecem dois níveis de consequências. Primeiro, as iterações democráticas alteram a substância do direito positivo de forma que este passa a refletir os princípios universais da ética. Segundo, as iterações democráticas alteram as fronteiras dentro das quais Estados democráticos são construídos. Todas as democracias requerem fronteiras, já que toda a democracia deve especificar quem vota e quem não vota. Quem decide isso é o direito positivo, que, por sua vez, está sujeito à iteração democrática. Dessa forma, a força das iterações democráticas pressiona o direito positivo para alterar e expandir a definição do *demos*, incluindo pessoas que estão sujeitas à jurisdição do Estado mas que não são tradicionalmente incluídas no *demos*.

Ora, democracias devem possuir esferas públicas transparentes que são desenhadas para transpor a visão ética dos cidadãos ao direito positivo do Estado. Assinala-se aqui o crescimento das forças democráticas na sociedade civil global que estão comprometidas eticamente com a ideia dos direitos humanos. É justamente esse o potencial político do cosmopolitismo, já que é uma filosofia normativa que carrega as normas universais da ética do discurso para além do Estado-nação.

O cosmopolitismo pós-metafísico não se satisfaz com as exigências morais, mas quer adentrar na esfera da política para traduzir-se na forma jurídica. Trata-se de clarificar a ligação entre as normas cosmopolitas e a “vontade nacional” através de instituições públicas representativas nos níveis internacional e intranacional. Com efeito, um dos principais obstáculos para implementar o projeto cosmopolita é demonstrar que a identidade política não precisa ser concebida em termos estatocêntricos⁸¹. Assim, o cosmopolitismo não representaria apenas uma nova forma jurídica ou política para os desafios de um Estado nacional erodido em suas bases clássicas ou para a crise do conceito de cidadania. Antes,

79 BENHABIB, 2004, p. 178.

80 Desse modo, os direitos humanos universais devem ser vistos como direitos que transcendem as concretizações particulares da vontade popular. Por sua vez, a comunidade política deve reafirmar tais princípios universais e incorporá-los por meio de processo de diálogo e contestação, ou seja, as iterações democráticas. BENHABIB, 2004, p. 181.

81 BENHABIB, 2004, p. 174.

consistiria em uma nova forma de se pensar a sociedade, a política e o direito⁸² para além das categorias da modernidade.

CONCLUSÃO

Pensar em um cosmopolitismo jurídico, operado a partir de direitos, implica relacioná-los a uma perspectiva pós-metafísica, em termos de direitos construídos para responder a problemas concretos e contemporâneos, ligados ao que Didier Fassin denomina de políticas da vida⁸³. Assim, o dever de cooperação internacional no quadro do cosmopolitismo pós-metafísico reside na resolução da questão sobre qual o papel do Direito para resolver problemas concretos e comuns à toda humanidade, na contemporaneidade.

Para além de se pensar no “o que” deve ser objeto de tutela jurídica, a abordagem de Benhabib ajuda a pensar no “como” implementar politicamente aquilo que é objeto de norma jurídica. Assim, se os problemas são comuns, as interpretações e respostas a eles não são, bem como as formas institucionais não são. Isso porque os indivíduos que produzem essas interpretações, respostas, práticas e formas, apesar de compartilharem um mínimo denominador comum, os direitos humanos, os percebem e tutelam de maneiras diferentes. Ainda assim, é trabalho desses direitos, que se pretendem universais, abrangerem o multiculturalismo⁸⁴.

A resposta encontrada por Benhabib para alargar a abrangência/cobertura dos direitos humanos fundamentais em toda sociedade (democrática) – sem incorrer em generalização e, portanto, insuficiência – são as iterações democráticas, as quais se dão entre indivíduos, e podem – ou devem – se dar também de maneira interinstitucional. Pois, tendo em vista que as instituições são pensadas, construídas, e formadas por indivíduos, e que nas sociedades liberais são elas as responsáveis pela tutela e garantia dos direitos, a elas cabe uma atividade política inclusiva. Então, nesta ideia, pode residir a primordialidade da cooperação internacional, enquanto instrumento capaz de aproximar culturas políticas e jurídicas através da aproximação das instituições.

Nesse sentido, o cosmopolitismo pós-metafísico empresta duas lições para se afirmar um dever de cooperação internacional: primeiro, que não bastam insti-

82 FINE, 2007.

83 FASSIN, 2018, p. 90. Para o autor, “By contrast, an approach in terms of politics of life will be looking at how the recognition of life as supreme good justifies the breach in state sovereignty, how tragic choices are made to decide under the constraint of limited resources which patients will be treated and which lives will be saved, and finally how a hierarchy in the worth of lives is implicitly established between national and expatriate personnel by humanitarian organizations in terms of salary, social protection, and rights within the charity, as well as by belligerents who generally kill the former but abduct the latter to request ransoms. In sum, biopolitics is about the framing of the government of human beings, while the politics of life pertain to its substance. One is interested in the techniques and rationales of population management, whereas the others focus on the differentiation in the treatment of lives and its meaning in terms of unequal worth”.

84 LUCAS, 2009.

tuições fortes, elas têm que ter uma orientação política que permita a realização dos seus fins, o que importa avaliar a cooperação qualitativamente. Segundo, a ideia de que uma soberania compartilhada possa produzir essa qualidade.

(I) Não bastam instituições fortes, deve-se atentar às suas qualidades: Anne Marie Slaughter e William Burke-White⁸⁵ defendem o uso de instituições domésticas fortes para promover objetivos legais internacionais, como os direitos humanos. No entanto, essas mesmas instituições podem se tornar fontes de abuso pelos governos nacionais. O desafio no âmbito institucional é, então, duplo: de força e de método.

(II) Stephen Krasner, afirma que uma soberania compartilhada, que “envolve a criação de instituições para governar áreas específicas dentro de um estado - áreas nas quais atores externos e internos compartilham voluntariamente autoridade”, pode “preparar novas estruturas políticas com mais perícia, políticas mais bem elaboradas e garantias contra abusos de poder”⁸⁶.

Por ser um instrumento que não funciona se não exceder a mera produção legislativa – promoção de direitos, ou o mero *direito a ter direitos* – a cooperação internacional encontra o primeiro argumento pelo qual ela representa a passagem dos ideais cosmopolitas do mundo das ideias para o mundo da política. Quando, após ter sido firmada pelas instituições nacionais responsáveis, e ter seu objeto fertilizado pelas práticas políticas da multiplicidade de atores envolvidos, ela pode ser absorvida novamente por essas instituições e convertida em programas de ação que visam a tutela e a garantia desses direitos, agora entendidos através de um filtro ampliado pela mútua fertilização⁸⁷. Nesse cenário, o *nós* e o *eles* de Benhabib se constituem, não como antagonismos ontológicos – como a autora propusera evitar – mas como agentes transformadores dos limites das normas, fazendo com que as instituições domésticas se tornem aptas a tratar os direitos sob filtros mais inclusivos, que aquele idealizado no – e pelos membros do – Estado nacional em que elas foram criadas.

Em que pese Benhabib repouse enfoque sobre os direitos civis e políticos, como eles são entendidos tradicionalmente, a originalidade do seu pensamento não está nas condições de produção de norma, mas no processo de tutela e garantia dessa norma. Nesses moldes, a cooperação internacional, de maneira privilegiada, completa a atividade cosmopolita que ultrapassa o mundo das ideias, representando a articulação do dever ético na direção da ação política⁸⁸, sendo, portanto, pós-metafísica. Em que pese o direito cosmopolita seja o império do indivíduo, enquanto o direito internacional clássico é o império do Estado, ocorre que, se

85 SLAUGHTER, 2006.

86 KRASNER, 2005, p. 70.

87 DELMAS-MARTY, 2006.

88 POZZATTI, 2017.

os indivíduos produzem as normas, nas sociedades liberais, são as instituições que as retiram do mundo das ideias e as colocam no mundo da política.

REFERÊNCIAS

ARENDDT, Hannah. **As origens do totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

BENHABIB, Seyla. **The Rights of Others**. Cambridge: University Press, 2004.

BENHABIB, Seyla. **Another Cosmopolitanism**. Oxford: University Press, 2006.

BENHABIB, Seyla. **Dignity in Adversity. Human rights in turbulent times**. Cambridge: Polity, 2011.

BRAGA, Leonardo Carvalho. **A Justiça Internacinal e o Dever de Assitência no Direito dos Povos de John Rawls**. Dissertação de Mestrado. Puc-Rio. 2003.

BROCK, Gillian; BRIGHOUSE, Harry. Introduction. IN: *The Political Philosophy of Cosmopolitanism*. Eds. BROCK, Gillian.; BRIGHOUSE, Harry. Cambridge: University Press, 2009.

CASSESE, Antônio. International Criminal Law. IN: EVANS, Malcom D. (ed.). *International Law*. 2nd. ed. New York: Oxford University Press, 2006.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura: A crise da democracia liberal**. Tradução de Joana Angélica d'Avila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

DELANTY, Gerard. **Citizenship in a global age: society, cuture, polits**. London: Open University Press, 2009.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Les forces imaginatives du droit (II). Le pluralisme ordonné**. Paris: Seuil, 2006.

ERIKSEN, Thomas. Friction of hospitality and the possibilities of cosmopolitan justice in everyday life. In: BAILLET, Cecilia; AAS, Katja (Editoras) *Cosmopolitan Justice and its discontents*. New York: Routledge, 2011.

FASSIN, Didier. **Life: a critical user's manual**. Cambridge: Polity Press. 2018.

FINE, Robert. **Cosmopolitanism**. London: Routledge, 2007.

HABERMAS, Jurgen. **A inclusão do outro**. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

KANT, Immanuel. A Paz Perpétua, in *A Paz Perpétua e outros opúsculos*, tradução de Artur Mourão, Lisboa, Edições 70, 2009.

KRASNER, Stephen. Building Democracy After Conflict: The Case for Shared Sovereignty, 16 J. *Democracy*, Jan. 2005, at 70.

LINKLATER, A. Cosmopolitan Citizenship. IN: ISIN, Engin F., TURNER, Bryan S (eds.) *Handbook of Citizenship Studies*. London: Sage Publications, 2003.

LUCAS, Douglas Cesar. Multiculturalismo e o debate entre liberais e comunitaristas: em defesa da Interculturalidade dos Direitos Humanos. *Revista Sequência*, Florianópolis, v. 30, n. 58, p. 101-130, jul. 2009.

POZZATTI, Ademar. **Existe um fundamento para afirmar um dever de cooperação internacional?** Ensaio sobre o direito internacional no quadro da ética prática kantiana. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. 17, p. 591-622, 2017.

RAWLS, John. **O Direito dos Povos**. Trad. Luís Carlos Borges; revisão técnica Sérgio Sérvulo da Cunha. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

SALDANHA, Jânia. **Cosmopolitismo jurídico**. Teorias e práticas de um direito emergente entre globalização e mundialização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SALDANHA, Jânia Maria Lopes; MELLO, Rafaela da Cruz. Um imaginário possível: rumo ao cosmopolitismo jurídico. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 70, p. 435-460, 2017.

SLAUGHTER, Anne-Marie; BURKE-WHITE, William. The Future of International Law is Domestic (or, The European Way of Law). *Harvard International Law Journal, Cambridge*, v. 47, n. 2, jun. 2006.

STEINER, Henry. International Protection of Humans Rights. IN: EVANS, Malcom D. (ed.). *International Law*. 2nd. ed. New York: Oxford University Press, 2006.

Recebido em: 15/04/2019.

Aprovado em: 30/07/2019.

