UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

RAISSA WIHBY VENTURA

O imigrante nas fronteiras da cidadania:
uma análise dos limites normativos do ideal nacional

(Versão corrigida)

São Paulo
2013

RAISSA WIHBY VENTURA

O imigrante nas fronteiras da cidadania:
uma análise dos limites normativos do ideal nacional

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Ciência Política da
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São Paulo
para obtenção do título de Mestre em
Ciência Política.

Área de Concentração: Teoria Política

Orientador: Prof. Dr. Álvaro de Vita

Versão corrigida

De acordo:

Prof. Dr. Álvaro de Vita

(Versão corrigida)

São Paulo
2013

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

Ventura, Raissa

Vi O imigrante nas fronteiras da cidadania: uma
análise dos limites normativos do ideal nacional / Raissa Ventura ;
orientador Álvaro de Vita. - São Paulo, 2013.
175 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política.
Área de concentração: Ciência Política.

1. Cidadania. 2. Imigração. 3. Ideal nacional. 4. Teoria Política
Contemporânea. I. Vita, Álvaro de, orient. II. Título.

VENTURA, Raissa Wihby.

O imigrante nas fronteiras da cidadania: uma análise dos limites normativos do ideal nacional.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof.Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

À Yoyo, à Luiza, ao Pedro e ao Janno,
pelos quais vale a pena e a esperança
de um mundo mais justo.

AGRADECIMENTOS

À Sandra Wihby, minha mãe, que desde muito cedo não deixou de repetir o valor e a importância das ideias e das palavras. Ao meu pai, Reinaldo, por não ter desistido de mim. Aos dois, pelo apoio incondicional.

À Yoyo, minha pequena irmã, por continuar trazendo luz, alegria e sorrisos ao meu mundo que muitas vezes é tão escuro e sem cor.

À minha avó Cida, pelos bolos, pelas vitaminas e pelo amor. À minha avó Maria, pela torcida.

Ao Raoni e a Letinha, por serem os melhores primos do mundo. À tia Sílvia e ao tio Ricardo, por serem sempre tão queridos e especiais.

Ao Lucas, por dialogar com meu silêncio, por me dar sentido e por me enxergar. Sem você tudo seria mais pesado.

Roberta, Bruno, Maria Fernanda e Luíz Fernando, sou muitíssimo grata pelo carinho e pela acolhida. Vocês me ajudaram a transformar São Paulo em um lugar mais familiar.

Ao Getepol, grupo incrível, que me acompanha desde a primeira Iniciação Científica. Rafael, Márcia, Ariana, Álvaro, André, Felipe, Bárbara, Wilian, Raniere e Rafael Sanches, cada um de vocês tem um lugar especial no meu coração.

À Raquel Kritsch que, além de me ensinar a olhar o mundo, me mostrou que a solidariedade, para além da teoria, é um sentimento que pode ser aplicado na prática acadêmica. Obrigada por ter acreditado que seria possível trilhar esta jornada.

À Glenda Mezarobba, por lutar sem descanso pelas melhores causas. Aos companheiros da CNV -Álvaro, Márcia, Ariana, Gustavo e Camila - pela companhia nas atividades do dia após dia.

Aos meus queridos colegas do DCP: Marcos, autor de tantas contribuições neste e em tantos outros trabalhos, obrigada pela dedicação e espero continuar compartilhando as ideias, os momentos e os projetos com você; agradeço à tão preciosa Roberta, pesquisadora distinta, dona de incrível sensibilidade e toda a prudência dos antigos e dos modernos; ao Renato, pela companhia agradável, pelas risadas e por compartilhar suas ideias e convicções; ao Fábio e ao Miguel, pelo feliz encontro naquela aventura argentina, vocês são especiais; Rafael, Pietro, Osmany, Aníbal e Cláudia pelos dias de trabalho na sala 1.

Agradeço ao João Cortese por ser um exemplo de doçura e dedicação. Ao Jayme Gomes pelo carinho, pela companhia e por não desistir mesmo quando os objetos escolhidos são áridos.

Sou grata à Liga da Justiça. Lucas, Marcos, Renato, Lilian, Júlio, San, Flávio e André, as leituras e os debates foram, e continuam sendo, fundamentais.

Às minhas queridas amigas que me acompanham desde muito cedo. Juntas, aprendemos a estar no mundo, fizemos projetos e dividimos segredos. Agradeço à Verica, meu par perfeito; Mayra, pela doçura e cuidado; Custa, pela coragem; Heloíse, pelo seu valor e determinação; Gabriela, pelo carinho; Lais, pela doçura; Cíntia pela

sinceridade; Fernanda Landuci pelas risadas; Fernandinha pela delicadeza. Os meus amigos de infância também foram muito importantes. Henrique e Dudu, vocês estão nas minhas melhores lembranças. Agradeço ao Gregório que mesmo vivendo em um mundo tão distante do meu me ensina que é sempre possível compartilhar carinho, afeto e ótimas gargalhadas.

À Juliana pelos passeios e pelas risadas. Ao Renan por dividir o melhor presente que o mundo poderia dar: o Pedrinho.

Ao Akira, amigo da graduação, obrigada por me acompanhar, mesmo que de longe, em mais uma etapa.

À Rai, sempre tão delicada e pronta para nos guiar pelos corredores do departamento. Ao Vasne, pelos sorrisos e pelo trabalho competente. À Márcia pela dedicação e carinho.

Sou grata ao Professor Adrian Lavalle pela leitura atenta deste trabalho e por todas as críticas e apontamentos precisos. Também agradeço a Professora Carolina Moulin por ter lido e participado do exame de qualificação.

Agradeço imensamente ao Professor Rafael Villa e ao Professor Alessandro Pinzani por terem aceitado prontamente o convite para participar da banca de defesa deste trabalho, pela leitura séria e pelas contribuições que serão muito importantes para a construção de projetos futuros.

Ao Álvaro de Vita, professor dedicado, pesquisador irretocável e admirável; sou profundamente grata pelas orientações e pelas indicações feitas neste texto.

Ao Cnpq, cujo apoio financeiro possibilitou a realização deste trabalho.

RESUMO

VENTURA, Raissa Wihby. *O imigrante nas fronteiras da cidadania: Uma análise dos limites normativos do ideal nacional*. 2013. 174 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

Qual concepção de cidadania justifica adequadamente políticas de imigração justas? Tendo como horizonte essa questão, os argumentos mobilizados neste trabalho seguirão os seguintes passos. Primeiro, serão esboçados os traços gerais da relação estabelecida historicamente entre territórios/fronteiras, Estado, nação e cidadania. A ideia é expor a construção da engrenagem que sustenta o Estado-nação destacando o lugar da cidadania como peça fundamental de um esquema que não pode simplesmente ser transferido do âmbito doméstico para o global. A segunda parte será dedicada à exposição de posições que corroboram a afirmação do ideal nacional a partir de um vocabulário normativo. Representando a vertente cívico-culturalista, o argumento de David Miller será retomado e destacado ao longo da exposição. A voz de Miller merece destaque, pois reúne uma defesa normativa do ideal nacional, de um ponto de vista racional e ético, como o princípio que melhor responderia questões relacionadas à comunidade política. Em seguida, os argumentos esboçados por Charles Taylor serão apresentados para reforçar a posição normativa sobre o ideal nacional. Taylor, partindo de uma leitura sobre o significado da ideia de patriotismo na tradição cívico-humanista do pensamento político, afirma que o nacionalismo é o combustível produzido pela modernidade para colocar em curso o sentimento patriótico necessário tanto para que regimes democráticos existam como para que práticas distributivas sejam consolidadas. Expostas duas versões fortes da posição nacionalista, serão então sugeridos alguns caminhos para a formulação de críticas dirigidas à resposta normativa nacionalista para o ideal de cidadania, apontando para problemas tanto nos argumentos políticos e morais quanto nas posições que se baseiam nos termos de uma teoria social que sistematiza conceitos como solidariedade social, responsabilidade e confiança. Espera-se que fique explícito que o foco na imigração exerce papel fundamental na argumentação que se pretende desenvolver adiante, qual seja: compreender as implicações dessa posição para a realidade de imigrantes acena para os limites normativos da defesa de um ideal nacionalista como conteúdo para a justificação da cidadania. Ao final, em uma tentativa de reunir considerações para projetos futuros, buscar-se-á estabelecer as conexões entre uma concepção de justiça distributiva global e a definição do ideal de cidadania como parte dessa concepção.

Palavras-Chave: Cidadania. Imigração. Ideal nacional. Teoria Política Contemporânea.

ABSTRACT

VENTURA, Raissa Wihby. *On the boundaries of citizenship: a critical study of the national ideal*. 2013. 174 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

Which conception of citizenship properly justifies our immigration's policies? Having this question as a goal, the work moves along the following steps. In the first place, it will delineate some general relations between boundaries, states, nations and citizenship. The main objective here is to make evident the historical assumptions which underpin the national-states' modern notion. A special place will be held to the concept of citizenship and its intrinsically local nature. Next, the second part intends to show some contemporary approaches according to which the national ideal can be endorsed from a moral point of view. The work of David Miller will be analyzed representing the civic-culturalistic argument. It deserves special attention due to Miller's ingenious attempt to update the normative defense of the national ideal. After that the civic-humanist approach lead by Charles Taylor will be considered. According to this version of the national ideal argument, nationalism is the main mechanism developed by modern societies to set in motion the patriotic requirements necessary for realizing modern values - such as the democratic institutions and distributive policies among citizens. The approaches represent two of the most influential arguments for immigration policies based on nationalistic values. It is important to call attention to the impact of these doctrines on the lives of real-life immigrants and how problematic a nationalistic-based theory of citizenship is. It will be claimed that this movement fails both because of its moral and political consequences and because the kind of social theory it tends to entail. Finally, looking for future projects, this work will try to define the place of citizenship into a consistent concept of global justice.

Keywords: Citizenship. Immigration. National ideal. Contemporary Political Theory.

[...]Algo ainda vai acontecer, mas onde
é o quê?

Alguém vai lhes barrar o caminho, mas
quando, quem,
em quantas formas e com que
intenções.

Se tiver escolha,
talvez não queira ser inimigo
e os deixe com alguma vida.

Wisława Szymborska - *Certa gente*

[...] Se há balança, nenhum prato pesa
mais que o outro.
Se há justiça, ei-la aqui.

Wisława Szymborska - *Autonomia*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
OS PROCESSOS MIGRATÓRIOS SOB O OLHAR DA TEORIA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA	12
CAPÍTULO 1	40
1.1 A CONSTRUÇÃO DOS ELOS ENTRE AS FRONTEIRAS, OS ESTADOS E OS DIREITOS NACIONAIS	44
1.2 O IDEAL DE CIDADANIA NOS LIMITES DA NAÇÃO	65
CAPÍTULO 2	76
2.1 UMA DEFESA NORMATIVA DO IDEAL NACIONAL: A PROPOSTA CÍVICO-CULTURALISTA DE DAVID MILLER	78
2.2 CIDADANIA E IMIGRAÇÃO DE UM PONTO DE VISTA NACIONAL	93
2.3 O PATRIOTISMO COMO O AMOR AO PARTICULAR: A VERSÃO DE CHARLES TAYLOR	102
2.4 DEFINIÇÕES DE POLÍTICAS DE IMIGRAÇÃO COMO UM DILEMA MORAL: UMA APROPRIAÇÃO DO IDEAL NACIONALISTA	119
CAPÍTULO 3	126
3.1 LIMITES DO ARGUMENTO FILOSÓFICO A PARTIR DE UM PONTO DE VISTA MORAL E POLÍTICO	129
3.2 LEGITIMIDADE PARA QUEM? OS PROBLEMAS DE UMA TEORIA AUTORREFERENCIAL DA LEGITIMIDADE POLÍTICA	136
3.3 SOLIDARIEDADE, CONFIANÇA E COESÃO: OS LIMITES DA TEORIA SOCIAL APRESENTADA PELO PONTO DE VISTA NACIONAL	142
3.4 O NACIONALISMO PODE SER LIBERAL?	151
CONSIDERAÇÕES FINAIS E INDICAÇÕES PARA PROJETOS FUTUROS	155
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	166

INTRODUÇÃO

Os processos migratórios sob o olhar da teoria política contemporânea

“O imigrante põe em ‘risco’ a ordem nacional forçando-a a pensar o que é impensável, a pensar o que não deve ser pensado ou o que não deve ser pensado para poder existir; forçando-a a revelar seu caráter arbitrário (não necessário), a desmascarar seus pressupostos; forçando-a a revelar a verdade de suas instituições e a expor suas regras de funcionamento”.

Abdelmalek Sayad

O mundo visto como um mosaico composto por unidades, nações, que delimitam fronteiras designadas a estabelecer e a marcar fortemente a diferença, a língua, a crença, a cor, as identidades possíveis, constitui a perspectiva básica daquele que se destina a transgredir esses limites. Desta visão de mundo decorre a imagem paradigmática da qual fala o viajante ilegal Shahram Khosravi¹: corpos apertados entre paletes dentro de um caminhão. A fotografia é tirada por um olhar que capta as fronteiras dos Estados nacionais, deflagra a sua realidade e questiona a sua naturalização, declarando a existência daqueles que precisam estar na condição de invisíveis, pessoas que se encontram do lado errado da fronteira como atores centrais de cenários marcados por múltiplas vulnerabilidades.

Khosravi atravessou a fronteira entre o Irã e o Afeganistão como imigrante ilegal. Fugindo da guerra e do serviço militar obrigatório que o levariam à batalha entre Irã-Iraque “optou” por viver como um imigrante sem documento. Juan, nascido em uma família pobre de uma cidade do México rural, teve toda a sua educação e saúde pagas pela família. Aos 12 anos, deixou os estudos para trabalhar e cuidar do sustento de parte da sua família. Seis anos depois, o cidadão mexicano seguiu seu tio rumo ao Canadá em busca de melhores oportunidades de vida. A escolha do destino explica-se principalmente pelo fato de que, no Canadá, a expectativa média de vida é cinco anos

---

¹ Hoje o iraniano, professor da Universidade de Estocolmo e antropólogo, conta sua história no livro *Illegal Traveller- An Auto-Ethnography of Borders*.

mais elevada do que a do México, e os rendimentos são três vezes superiores. Como imigrante, Juan foi selecionado para trabalhar temporariamente no país, conseguindo o direito de permanecer legalmente no território canadense. Ao final, abriu o próprio negócio e passou a empregar canadenses nativos. Bhagyawati vive na zona rural de Andhra Pradesh, Índia, e pertence a uma casta inferior. Todos os dias viaja até a cidade vizinha com os filhos para trabalhar em obras durante seis meses por ano, ganhando Rs 60 rupias (1,20 dólares americanos) por dia. Os filhos não vão à escola, devido à distância, ao que se soma o fato de não saberem falar o idioma da região. Bhagyawati e seus filhos não têm acesso a qualquer subsídio para assistência médica ou alimentação, em virtude de viverem fora do distrito em que foram registrados (PNUD,2009:1).

Tais descrições (auto)biográficas ilustram os elementos centrais que demarcam o imaginário, que é também cotidiano, daqueles que migram: no instante em que se demarca um limite, uma fronteira, cria-se a figura daquele que o ultrapassa. Tal limite é relevante na medida em que constitui boa parte da realidade de cada uma das histórias de migrante, legal ou sem-documento, internacional ou regional, estabelecendo seu *status* social e político em relação à fronteira territorialmente delimitada que circunscreve uma comunidade política específica: um Estado nacional ou uma região. Essa fronteira, que regula, no sentido cívico, o pertencimento e, no sentido territorial, o movimento (Abizadeh,2008:38), também cria a possibilidade de reunião da qual fala Homi Bhabha narrando sua própria experiência: exilados, imigrantes e/ou refugiados experimentam a possibilidade de congregarem-se às margens de culturas “estrangeiras”, reunindo-se nas múltiplas fronteiras da vida social; reuniões nos guetos ou cafés; reunião na meia-vida, à meia-luz de línguas estranhas, ou na fluência externa da língua do outro; reunindo os signos de aprovação e aceitação, títulos, discursos, disciplinas, hábitos; reunindo memórias vividas retroativamente; reunindo o presente. Faz parte da possibilidade dessa reunião os povos na diáspora: migrantes, refugiados, exilados, contratados; a reunião de estatísticas, números incriminatórios, performance educacional, estatutos legais, aí está o *status* de imigração (Bhabha,1999:198).

São histórias como as de Khosravi, Juan, Bhagyawati e milhões de outros seres humanos que povoam os quadros das migrações internacionais e nacionais, que impõem ao teórico da política a necessidade de deslocar olhares e atenção - normativa e analítica - para os significados de termos como *Estado*, *território*, *fronteira*, *cidadania*, *pertencimento*, *nação* e *migração*. Não é causa de grandes dissensos a percepção de que

cada uma dessas experiências é, para muitos seres humanos, parte constitutiva de um mundo extremamente desigual. As diferenças abissais de renda e riqueza, de desenvolvimento econômico e humano, de segurança, saúde e educação, dentre outros elementos que poderiam ser lembrados, levam muitas pessoas a saírem da sua cidade, comunidade e/ou país em busca de melhores oportunidades de vida. De fato, em alguns casos, essa mudança pode ser decisiva para o aumento da qualidade na educação, renda, saúde e segurança do indivíduo e sua família².

Não deve causar espanto, portanto, que três quartos dos migrantes internacionais destinem-se a um país com nível mais elevado de desenvolvimento humano do que seu país de origem (PNUD,2009:2). Entretanto, para além desses possíveis benefícios, a liberdade de poder decidir o local em que se quer viver é um elemento que parece não poder ser desconsiderado frente às mais diversas desigualdades de oportunidades que as pessoas enfrentam por nascerem em um país e não em outro. Ainda que se conceda que os indivíduos precisam provar a relevância da imigração antes que o direito de permanência lhes seja concedido, em um mundo repleto de injustiças, essa necessidade não constituiria um grande obstáculo para reafirmarmos a importância de pensar e definir os termos dos direitos que envolvem as condições daqueles que migram. Isso quer dizer que é tão importante quanto afirmar a liberdade de escolha matizar as condições dessa escolha como parte de uma estrutura de igualdade.

Teóricos da política têm se concentrado primordialmente em identificar, de um modo geral, as razões práticas para admissão ou exclusão dos estrangeiros. Entretanto, poucos esforços são dirigidos para a construção de respostas às questões de *como* e/ou *por que* o imigrante que demanda entrada deve ser levado em consideração na definição das práticas mais adequadas para a admissão política³. Contudo, parece possível

---

² De acordo com o Relatório *Ultrapassar barreiras: Mobilidade e desenvolvimento humanos*, a maioria dos migrantes, internos e internacionais, conquista melhores rendimentos, acesso à educação e à assistência médica, além de melhores perspectivas de vida para seus filhos. Todavia, os benefícios que resultam da mudança não são distribuídos equitativamente entre os diversos migrantes. E mais: a maioria afirma sentir-se feliz nos seus países de destino, apesar dos obstáculos e (re)ajustes que enfrentam com a mudança. Quando estabelecidos, é interessante notar, os migrantes aderem com mais frequência a sindicatos ou grupos religiosos e outras associações, em comparação com os residentes locais (PNUD,2009:2).

³ A literatura especializada pode ser dividida entre aqueles que formulam uma posição demasiadamente hipotética e abstrata (Ackerman:1980; Cole,1997,2000; Carens,1987;1992), e aqueles que focam primordialmente na necessidade de dar voz e direitos àqueles que já residem no território estrangeiro

sustentar que a teoria política normativa possui mecanismos para oferecer uma fundamentação a partir da qual discussões, negociações e determinações de casos particulares podem se apoiar para a decisão sobre os níveis de abertura ou clausura de uma comunidade política. Nesse sentido, uma teoria política responsável e informada por essas múltiplas realidades poderia formular e buscar respostas para as seguintes questões que já fazem parte do debate público:

Existe algum direito humano básico à imigração? O que democracias podem requerer legitimamente do imigrante quando os aceita como parte da comunidade política? Os direitos dos imigrantes são mais bem interpretados como uma versão de direitos especiais? Estar de acordo com o *status* da cidadania igual impede a afirmação de uma defesa de direitos parciais para imigrantes? Quais os custos culturais e institucionais da assimilação desses indivíduos? Levando-se em conta somente a sociedade de chegada é possível encontrar um limite justo para a quantidade de imigrantes que podem ser naturalizados?

Infelizmente, este trabalho não trará como resultado a resposta para nenhuma dessas questões. Inspirado pela necessidade de encontrar um padrão normativo que possa informar, julgar e delimitar práticas institucionais em relação ao imigrante⁴, o objetivo que será perseguido aqui é o de construir uma resposta satisfatória para uma questão que parece ser anterior e necessária: *Qual concepção de cidadania justifica adequadamente políticas de imigração justas?*⁵ Essa questão poderia dividir-se em duas outras perguntas que acompanharão todo o percurso deste trabalho: A cidadania nacional oferece o melhor pressuposto normativo para o desenho de políticas migratórias? Como estabelecer as conexões entre os contornos do ideal de cidadania e o modo como os Estados tratam o imigrante que demanda entrada?

(Sassen,1999; Benhabib,2004,2001). Justifica-se, com isso, a relevância ou a possibilidade de contribuição desta pesquisa para o debate na área.

⁴ Essa mesma preocupação é expressa por Nathan Glazer (1985:II) nos anos 80 ao referir-se ao contexto norte americano: “We are divided on the question of what principles should govern our efforts to control immigration. No policy set by Congress, or the Executive, or even the courts – though their interventions have affected policy deeply – now truly controls “whom we shall welcome.”(cf. Swain,2007:1).

⁵ O ideal de cidadania, objeto de debate, é aquele afirmado pelos Estados democráticos. Ressalta-se o lado individual e institucional da cidadania dado a natureza do problema que está sendo construído neste trabalho. Isso não quer dizer que se está negando a possibilidade de se ressaltar a dimensão comunitária e social desse ideal. Entretanto, vale repetir, como a questão aqui é a de encontrar o padrão normativo para o ideal de cidadania que possa dar suporte para políticas de imigração justas, o que está em pauta é seu âmbito institucional e individual.

Delimitada a questão central, esta introdução deve esclarecer como se chegou a tal problema, quais são as hipóteses de trabalho e quais os pressupostos ou pontos de partida normativos e analíticos que estarão presentes no decorrer da construção de possíveis respostas para o problema colocado por esta pesquisa. Mas, antes algumas páginas serão dedicadas à apresentação de um conjunto de debates relevantes sobre os processos de imigração internacional e seus termos correlatos. A apresentação dos problemas empíricos é pertinente para enunciar alguns pontos de partida desta pesquisa. Isto é, ficará mais explícito o elo forte entre a imigração e a ordem nacional, considerando que essa relação é especialmente relevante, pois é do reconhecimento dessa conexão forte que surge a oportunidade de se buscarem alternativas para as exclusões que as fronteiras políticas operam. E mais, os dados evidenciarão que a afirmação de que a cidadania é um bem escasso é ainda mais verdadeira no mundo que se divide e se concebe a partir dos Estados nacionais. Tal qualificação é especialmente importante na medida em que se pretende entender a cidadania também como um bem social passível de ser distribuído (Walzer,1983:cap 2).

O movimento de pessoas através das fronteiras internacionais, foco deste trabalho, é um fenômeno dinâmico e em expansão. Especialistas como Setephan Miller e Mark Castles chegam a afirmar que estamos vivenciando a *era da migração*. Os Estados e seu aparato serão (ou já estão sendo), de algum modo, afetados ou como sociedade receptora, ou como terra de emigração, ou ainda as duas coisas juntas. Diagnósticos como esse são sustentados pela justaposição de inúmeros fenômenos que podem ser descritos, em linhas gerais, pelo crescimento das desigualdades de bem-estar entre países do norte e do sul que impele um número cada vez maior de pessoas a se locomoverem em busca de melhores condições de vida; transformações ecológicas e demográficas constroem cada vez mais pessoas a procurarem refúgio em outro país que não o de sua origem forçando a criação de novos personagens nesse cenário, o refugiado ambiental é um exemplo; conflitos políticos e étnicos continuam a obrigar indivíduos a se locomoverem; o crescimento acelerado de áreas com livre comércio facilita e estimula o aumento do movimento de trabalhadores entre as fronteiras dos Estados e aparece como um fator de peso para o aumento das taxas no decorrer dos anos (Castles. Miller,2003:4).

Não são raras as discussões sobre migrações que começam descrevendo como mais relevantes e significativos os fluxos migratórios entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, ou entre o que se determina livremente como “Sul-Norte”(cf. Swain, 2007). Esse é somente um exemplo de suposição e afirmação equivocadas sobre o tema. A maior parte dos deslocamentos que criam o cenário de migrações internacionais verifica-se entre países em desenvolvimento, como será brevemente apresentado a seguir. É justamente dos equívocos e das perguntas sem respostas que cresce a demanda por determinar quais são os países de partida e quais são os destinos mais recorrentes, desvendar as rotas, estipular a quantidade exata do fluxo de pessoas, encontrar os principais motivos que levam as pessoas a se locomoverem, avaliar quais os custos da mudança, compreender qual o impacto para a sociedade que os recebe e quais as consequências para o país de origem.

Estudos, pesquisas e relatórios estão sendo produzidos justamente para preencher as tantas lacunas que ainda persistem quando o tema é migração. De acordo com o relatório elaborado pela Organização Internacional de Imigração (IOM)⁶, o número de imigrantes dobrou entre 1965 e 2000, de 75 milhões para 150 milhões (IOM, 2000) chegando a 191 milhões em 2005⁷. Os dados se confirmam pelas estimativas de estudos realizados pela *UN - Population Division* (2008;2013)⁸, o número de migrantes internacionais continua em ascensão. Isso representa 214 milhões de migrantes internacionais (IOM,2011) o que equivale a 3,1% da população mundial. Os relatórios de 2013 apresentam um pequeno aumento, de acordo com o *International Migration 2013: Migrants by origin and destination* os migrantes internacionais chegaram aos 232 milhões. De acordo com Seyla Benhabib (2005:673), o total indicada que enquanto, de 1910 a 2012, a população mundial aumentou em pouco mais de quatro vezes, passando de 1,6 bilhões para 7 bilhões, o número de imigrantes aumentou quase sete vezes, passando de aproximadamente 33 milhões para atingir a casa dos 200 milhões .

---

⁶ Disponível em: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2000_edited.pdf. Acesso em 23/10/2013.

⁷ Esse número corresponde a pessoas que estão vivendo fora de seu país de origem por mais de 12 meses. Refugiados não estão nessa conta. Disponível em: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_English.pdf, acesso em 12/09/2013.

⁸ Disponível em: <http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/index.shtml> . Acesso em 23/10/2013.

Desse total 35% são migrantes de países em desenvolvimento para países desenvolvidos. A maior parte das migrações ocorre entre países com o mesmo nível de desenvolvimento: cerca de 59% dos migrantes deslocam-se ou entre países em desenvolvimento, ou entre países desenvolvidos – os 6% restantes são migrantes que se deslocam de países desenvolvidos para países em desenvolvimento (UN,2013:s/página)⁹. Os africanos que se mudam para a Europa, por exemplo, constituem menos de 1% da mobilidade de pessoas provenientes dos países desse continente. E mais, as evidências sugerem que o desenvolvimento e a migração caíam em rotas paralelas: a taxa média de emigração de países que apresentam taxas de desenvolvimento humano baixa é inferior a 4%, ao passo que nos países com níveis elevados de desenvolvimento humano é superior a 8% (PNUD,2009:2)¹⁰.

A ONU estima que 82,3 milhões de pessoas sejam migrantes Sul-Sul (UN, 2013:1). Entretanto, provavelmente esse número não retrate a totalidade dos migrantes, já que, devido à falta geral de acesso a dados exatos, os resultados perdem precisão. Tal afirmação é reforçada pelos indicativos do *Relatório de Desenvolvimento Humano* de 2009 do PNUD, de acordo com o qual cerca de 200 milhões de migrantes internacionais estão em movimento nos corredores de migração Sul-Sul, valor muito próximo à soma total de migrantes internacionais. Quanto ao movimento Sul-Norte, os migrantes internacionais que se mudaram de um país do Sul para um país do Norte representam 81,9 milhões de pessoas. Já deve ter ficado explícito até aqui que a maioria das migrações internacionais são provenientes do Sul. Dos 232 milhões de imigrantes 71%, ou 161 milhões, nasceram no Sul¹¹.

---

⁹Disponível em:

http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/popfacts_2013-3.pdf.

Acesso em 23/10/2013.

¹⁰ Isso não quer dizer que as maiores taxas de emigração são dos países desenvolvidos. O desenho do mapa dos fluxos migratórios dos países não considerados desenvolvidos, de acordo com o relatório produzido pela *United Nations Population Division – World Population Prospects*, ficaria assim: a estimativa é a de que entre 2005 e 2050 mais da metade do número de imigrantes não-refugiados virá da Ásia, entre 25% e 30% serão provenientes da América Latina e Caribe, e o restante da África.

¹¹ Ainda de acordo com os dados de 2013 (UN:s/página), a maioria dos imigrantes que nasceram na Europa, Ásia e Oceania permanecem vivendo na mesma região do seu país de origem. Dos 58 milhões de imigrantes que nasceram na Europa 38 milhões permanecem residindo na Europa (65%); 54 milhões dos 92 milhões de migrantes internacionais que nasceram na Ásia permanecem no mesmo continente (58%); 1.1 milhões dos 1.9 milhões de imigrantes que nasceram na Oceania continuam vivendo na Oceania. A mesma afirmação não se aplica aos imigrantes que nasceram na América Latina e no Caribe (85%), na América do Norte (72%) e na África (51%). Na América Latina e no Caribe, por exemplo, dos 36,7

Aqueles que se deslocam por motivos de insegurança e conflitos internos no seu país de origem somam 14 milhões de refugiados. Somente cerca de meio milhão de pessoas buscam migrar para países desenvolvidos em busca de asilo político, a maior parte dos refugiados permanecem em campos próximos ao país de origem esperando que as condições do seu país permitam o regresso. Outro grupo extremamente vulnerável é constituído por pessoas, especialmente mulheres jovens, que são traficadas. Muitas vezes enganadas por promessas de melhores condições de vida seu deslocamento é forçado, não raro acompanhado de violência e abuso sexual.

Outro elemento importante que compõe o processo das migrações internacionais, também muito difícil de ser captado por dados exatos, é a migração ilegal. Estima-se que 50 milhões de pessoas estejam vivendo e trabalhando com o estatuto irregular (PNUD,2009:23). O caso dos Estados Unidos é um bom exemplo para reafirmar a importância crescente dessa categoria de indivíduos e as dificuldades analíticas que essa realidade apresenta. No ano de 1998, 670.477 pessoas foram registradas pelo *Immigration and Naturalization Service* (INS) como imigrantes ilegais. Entretanto, essa estimativa foi questionada pelo censo de 2000 que contou 9 milhões de estrangeiros indocumentados no país. Os números de 2007 confirmam os índices elevados: 11 milhões de pessoas sem documento viveriam nos EUA e constituiriam 5% da mão de obra do país¹². O problema ganha contornos ainda mais complexos quando nos defrontamos com o fato de que menos de 50% desses imigrantes ilegais deportados nos Estados Unidos tiveram o direito de representação legal, chegando a menos de 20% no Texas, por exemplo (Human RightsWatch, 2009; Texas Appleseed, 2010). Esse déficit de proteção legal sofreu alguma transformação a partir da intervenção de instituições internacionais, tais como o braço judicial da *Organization of American States* (OAS) e da *Corte Inter-Americana de Derechos Humanos*, que aceitou petições para investigar violações de direitos de imigrantes nos Estados Unidos incluindo

---

milhões de migrantes internacionais 31,3 milhões estão vivendo em áreas diferentes, desse total 83% estão vivendo na América do Norte.

¹² O século XX foi palco de inúmeras tentativas do Congresso estadunidense para solucionar o problema e resolver quem, quantos e quando indivíduos seriam bem-vindos no país. Em 1965 foi criado o *Immigration and Nationality Act Amendments*, em 1986 o *Immigration Reform and Control Act*, 1990 foi o ano do *Immigration Act*, e em 1996 o *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (Swain,2007:2). A história das várias transformações das leis de imigração nos EUA será brevemente discutida no capítulo 2.

detenções e mortes nas fronteiras (ACLU, 2009; Inter-American Commission on Human Rights, 2009; TUFF Coalition, 2009; Valdez, 2012).

Do que foi dito, é simples concluir que entender o fenômeno migratório como um processo complexo significa dedicar atenção a seus diversos níveis. Entre os economistas e cientistas sociais, muito já foi dito sobre as transformações sofridas pelas sociedades de chegada quando recebe novos habitantes. A grande questão, do ponto de vista do cidadão nacional, parece ser definir quais os ganhos e as perdas, principalmente econômicas, provenientes do processo migratório. A prevalência dessa questão é resultado de uma relação que parece ser consensual: a definição do papel do imigrante no mercado de trabalho é fundamental para os contornos da opinião pública sobre os estrangeiros (OIM, 2011:11-12).

Os países com maior grau de desigualdades sociais, em conformidade com o coeficiente Gini, parecem mais inclinados a garantir e defender prioridade aos nacionais no mercado de trabalho em detrimento dos não-nacionais. E os países com PIB mais elevado tendem a aceitar o emprego de atitudes mais restritivas com relação à entrada dos estrangeiros¹³. Entretanto, quando os imigrantes são admitidos, os cidadãos costumam reafirmar a necessidade de garantir a igualdade de tratamento no mercado de trabalho e possuem menos objeções sobre a possibilidade de dividir espaços com imigrantes (cf. Kleemans e Klugman, 2009).

Como sugere a afirmação anterior, é recorrente a ideia de acordo com a qual os imigrantes ocupariam posições de trabalho dos cidadãos locais e seriam responsáveis pela diminuição dos salários. Contra essa posição, há pesquisas que mostram que normalmente imigrantes desenvolvem trabalhos que os locais não estão dispostos a executar, e a diminuição dos salários em algumas áreas não necessariamente resulta em consequências somente negativas. Argumentam alguns que, longe de tomarem espaço

---

¹³ Ainda sobre a percepção dos cidadãos sobre o imigrante, de acordo com os resultados da pesquisa feita pela *Pew Research Center*, a população do Canadá destaca-se por ter uma posição positiva em relação ao imigrante (77%). Entre outros países industrializados, o maior apoio ao imigrante vem dos Estados Unidos da América (49%), uma minoria (41%) afirma que os imigrantes são uma má influência para o país. Na Europa a percepção de antipatia aumenta. Em todos os países europeus, com exceção da Bulgária, considera-se que os imigrantes exercem algum tipo de má influência para o país. A Alemanha e a Itália destacam-se pelas opiniões negativas sobre o tema migração (60% e 67%, respectivamente). Na Europa Oriental a percepção é ainda pior, a grande maioria da população na república Checa (79%), república da Eslováquia (69%), na Rússia (59%) apresentam posições negativas sobre a presença do imigrante (OIM, 2011:21)

dos nacionais, os imigrantes criam novos postos de trabalho, sua chegada demanda transporte, moradia, alimentação, etc. O número de oportunidades de emprego é expandido, e não retraído como o argumento corrente supõe (Stalker, 2001:64-65. Castels;Miller,2003:193-194)¹⁴. O lado positivo da eventual diminuição dos salários provocada pelo aumento da competição pelas vagas, como sugere Brock (2009:196), é a criação de incentivos para os cidadãos locais procurarem melhorar suas habilidades buscando investir em educação, por exemplo. Outro ponto importante é o de que os imigrantes podem contribuir para o aumento dos salários por serem responsáveis pela expansão de novas áreas de consumo e pela criação de novas oportunidades de mercado. Este é o caso da China. Na medida em que se tornou mais aberta a acordos, os imigrantes com descendência chinesa tornaram-se melhores situados nas transações comerciais com o país. A comunidade chinesa-canadense pode ser um recurso para o Canadá, por exemplo, que não se apresenta para outros Estados. A abertura de novos mercados poderia criar oportunidades para cidadãos que só existem por causa dos acordos de cooperação que envolve o tratamento em relação ao imigrante.

Ainda poderiam ser levados em consideração, na formulação de juízos sobre as consequências dos processos migratórios, em especial para as comunidades políticas desenvolvidas, fatores como as tendências demográficas. Esse elemento é central para a possibilidade de dar continuidade aos arranjos de seguridade social. É importante afirmar que essa é uma questão muito discutida e não apresenta resposta fácil. Como nota Glian Brock (2009:214 n16), Lee e Miller (2000) em seu texto *Immigration, Social Security, and Broader Fiscal Impacts* afirmam que a imigração pode ter efeitos positivos em relação à seguridade social, mas não em grande escala. Já no trabalho de Fehr, Jokisch, Kotlikoff (2004), *The role of Immigration in Dealing with the Developed World's Demographic Transition* sustentam-se argumentos contrários, ou seja, os

---

¹⁴ Economistas australianos já estudam os efeitos da imigração na economia do país desde 1940. Will Foster, na esteira dessas pesquisas, e com um pouco mais de cautela, afirma que: “Immigrants create Jobs as well as fill them; they pay taxes as well as make demands of government; and they bring funds from overseas and contribute to higher exports as well as to imports [...] But beyond their mere presence, the research evidence shows that the demand-and supply-side effects in fact balance each other so closely that no more than marginal impacts can be detected for any of the key economic indicators [...].To the extent that any of the usual measures of economic health have been significantly affected, the evidence is that immigration has been generally beneficial for the Australian economy and for the employment prospects and incomes of Australian residents.” (Castles;Miller,2003:195 *apud* Castles *et al.*, 1998:capítulo3).

autores afirmam que a imigração não seria positiva para o problema da seguridade social.

Do que foi apresentado até aqui é possível compreender a dimensão e a complexidade do fenômeno da migração internacional. Ainda no âmbito das sociedades receptoras é preciso responder questões como: quais os custos culturais de aceitar o imigrante? É legítimo proibir a entrada de indivíduos ou grupos por causa das dificuldades que supostamente apresentam em aceitar e reproduzir aspectos culturais da comunidade que os recebe? Como definir critérios para uma recepção adequada dos imigrantes, levando-se em consideração as demandas daqueles que os recebem?

O mesmo processo poderia ser compreendido e analisado do ponto de vista das sociedades de partida. O caso dos trabalhadores da saúde nos países africanos exemplifica muito bem um conjunto de questões que engloba a saída de cidadãos de seu país de origem. Em todo o continente africano, anualmente cerca de vinte e três mil profissionais da saúde graduados emigram. Na Zâmbia, somente cinquenta dos seiscentos médicos e médicas treinados no país desde sua independência permaneceram. O caso dos(as) enfermeiros(as) é ainda pior: dezoito mil profissionais de enfermagem vivem fora do país. Em contrapartida, no Reino Unido estima-se que 31% dos(as) médicos(as) e 13% dos(as) enfermeiros(as) nasceram em outros locais; em Londres os números são 23% e 47%, respectivamente (Pang *et al.*, 2002:499-500). Os custos aos países em desenvolvimento dessas perdas são enormes, nos casos dos países subsaarianos a carência do sistema básico de saúde é largamente influenciada pelo fenômeno emigratório¹⁵. Gana, por exemplo, perdeu no ano de 2001 quinhentos enfermeiros(as), o que representa mais do que o dobro do número de profissionais formados durante o ano (Brock, 2009:198-199).

Em outros casos, como o das Filipinas, mais profissionais são formados por ano do que se demanda internamente. Nesse contexto, os indivíduos que saem de sua comunidade e continuam sustentando suas famílias tornam-se uma importante fonte de renda para os indivíduos que permanecem na sociedade de saída. Mas, é preciso

---

¹⁵ O recrutamento de profissionais da saúde por países desenvolvidos tem crescido em proporções tão grandes que especialistas chegam a afirmar que o fato acaba por abalar a sustentabilidade de todo o sistema de saúde dos países em desenvolvimento. Vale notar que na maior parte dos casos foram as sociedades de saída que proporcionaram a formação desses profissionais (Brock, 2008:199).

reconhecer que o caso como o das Filipinas é uma exceção, na maior parte dos exemplos o sentido/efeitos do fenômeno da emigração de profissionais de países em desenvolvimento para desenvolvidos é negativo.

Afirmar os efeitos negativos da emigração de profissionais da saúde não implica desconsiderar a importância dos montantes em dinheiro enviados para as famílias que permanecem no país de origem. Imigrantes enviam dinheiro para suas comunidades de partida de diversos modos: em alguns casos usam meios formais como os bancos, em outros casos utilizam canais mais informais, enviam por amigos ou eles mesmos se arriscam levando o dinheiro. Essa variedade de métodos dificulta enormemente o controle dos valores, mas estimativas indicam que no ano de 2001, 111 bilhões dos dólares foram transferidos nessas condições, sendo que 65% dessa quantia foram transferidas para países em desenvolvimento. Mexicanos que trabalham nos Estados Unidos, por exemplo, enviam para seu país cerca de 10 bilhões de dólares por ano, um montante que representa o dobro do ganho com a exportação de produtos agrícolas do país. No México, mais de uma entre dez famílias vivem do envio de dinheiro de emigrantes como renda primária. Em El Salvador, outro exemplo significativo, 28% dos adultos recebem dinheiro de pessoas que migraram. Como parte do Produto Interno Bruto (PIB), os números também evidenciam a importância do envio de proventos: no Haiti representa 24,2%, na Jordânia 22,8%, em Bangladesh 18,9%, na Nicarágua 16,2% e no Reino de Tonga 39% (Brock,2009:204-205).

Quando o assunto são as consequências da emigração para as sociedades de partida parece ser necessário pensar e analisar os casos especificamente. É o que argumentam Devesh Kapur e John MacHale em um texto provocativo chamado *Give us your Best and Brightest* (2005:207 e seg). Segundo os autores a extensão dos prejuízos da saída de profissionais especializados depende largamente das características do país em questão. Os países maiores e em desenvolvimento são, em geral, mais resilientes ao se acomodarem a essas perdas quando comparados aos menores e mais pobres. Isso explicaria as consequências mais deletérias da emigração em casos de países africanos quando comparados à Índia ou China. Seria uma interferência injusta nas liberdades individuais relevantes, tais como a liberdade de movimento ou a liberdade de ocupação, negar documentos para imigrantes potenciais que foram treinados em países que apresentam sistemas de saúde deficitários? Como equilibrar o direito que o profissional

tem de emigrar com a responsabilidade que possui com o país que o treinou? Um Estado pode restringir legitimamente a emigração de nacionais quando o interesse nacional exigir, tal como expresso pelo México na *Ley General de Poblacion*¹⁶?

Nos vários níveis de questões e problemas expostos acima podemos afirmar que a migração, em seu duplo componente, de emigração e imigração, está fundamentalmente ligada à ordem nacional. Aí está o enunciado do pressuposto fundamental do problema desta pesquisa. E se isso é ainda mais verdadeiro hoje do que era no passado, se deve principalmente à generalização ou mesmo à universalização do *fato nacional* e, correlativamente, da emigração e da imigração como fatos nacionais: como a descolonização (ao menos estatal) terminou, não existem mais atualmente, ao contrário do que existiam nos impérios coloniais, emigrações que não sejam provenientes, com raras exceções, de um Estado (ou de uma ordem nacional independente). Não é possível negar que o número de Estados-nação quadruplicou no século anterior, criando-se, por conseguinte, mais fronteiras, mais políticas migratórias, potencialmente mais sociedades de partida e mais países para destino.

A singularidade do fenômeno não se deve somente a sua escala e ao fato de ser parte da ordem nacional. Dificilmente ele será comparável à quantidade de pessoas que se deslocaram ao longo do comércio atlântico de escravos, na colonização europeia do Canadá, Austrália e África do Sul ou às desnaturalizações em massa operadas pelos Estados nacionais durante a Segunda Guerra Mundial (Phillips, 2001:276). Contudo, alguns de seus padrões estão em transformação, Stephen Castles e Mark Miller, em um estudo da década de 1990, já haviam identificado quatro características que tornam o fenômeno distinto e merecedor de atenção especial: a globalização (extensão) da migração – mais países são afetados, e por migrantes originados das mais diversas áreas; a diferenciação da migração- cada país pode atrair simultaneamente refugiados, pessoas em busca de oportunidades de emprego por curto período e pessoas que procuram residência permanente; a feminização da migração – o que diferencia os desenvolvimentos correntes do que antes era um movimento dominado por homens; por fim, a crescente politização da migração – políticas domésticas e bilaterais, relações

---

¹⁶ Texto vigente a partir da reforma aplicada em 04/01/1999.

regionais e políticas de segurança nacional são cada vez mais informadas pela migração internacional (Castles. Miller:2003:7-9).

Considerada então a partir do ponto de vista do pertencimento nacional ou da relação entre a nação, as fronteiras territorialmente estabelecidas dos Estados e a filiação política, a imigração pode então ser definida como a pertença no seio do território nacional de indivíduos não-nacionais, não cidadãos, e a emigração, por simetria, como a ausência na ordem nacional de nacionais pertencentes e essa ordem, ou seja, a ausência de cidadãos; o imigrante é aquele que realiza a presença estrangeira e, por contraste, o emigrante é aquele ausente que se encontra no estrangeiro. Assim, as duas faces da migração e a ordem nacional territorialmente delimitada estão substancialmente relacionadas. Essa afirmação não se deve a um jogo fácil da dialética entre o nacional e o estrangeiro, entre a identidade do *cidadão* e a alteridade do *outro* estrangeiro, e sim ao fato de que “a imigração e seu duplo, a emigração, são o lugar em que se realiza praticamente, no modo da experiência, o confronto com a ordem nacional, ou seja, com a distinção entre ‘nacional’ e ‘não-nacional’” (Sayad, 1989:266).

Ainda sobre o mesmo ponto, mas expresso em um sentido menos trivial do que a alegação segundo a qual a ordem nacional e estatal, a cidadania e a imigração são parte de um mesmo engenho, pois os Estados nacionais transformaram-se na norma política do mundo atual, é preciso identificar os elos que criam essa relação. Inicialmente, poder-se-ia afirmar que a delimitação das fronteiras que cria a figura daquele que a ultrapassa é resultado de um direito que cada comunidade política soberana adquiriu como fundamental para sua autodeterminação, podendo manter-se no tempo e no espaço. A justificativa, moral e política, para tal direito, passa pela definição daqueles que compõem esse corpo político e social, ou seja, os cidadãos. Parte dessa definição informa o caráter democrático do Estado na medida em que o cidadão é entendido como fonte e foco da legitimidade e da obrigação política. Mas, é um cidadão específico: o nacional. O Estado tomado pela *alma nacional* continua sendo o responsável por estabelecer legal, conceitual e ideologicamente, as fronteiras entre o cidadão e o estrangeiro, e reivindica ser o Estado de cidadãos que, vale repetir, são usualmente concebidos, enquanto conjunto, como nação (Brubaker,1992:X).

Em uma formulação simples, a *cidadania* moderna democrática que surge da junção desses conceitos refere-se ao *status* de ser membro de uma comunidade política. Esse *status* define certos direitos, oportunidades, deveres e responsabilidades que remontam, na sua justificação, a uma defesa de que a comunidade nacional é também uma comunidade de obrigação que responde ou respeita eticamente às relações especiais de solidariedade e responsabilidade que os indivíduos criam nas suas relações interpessoais. Essa é a cidadania de base nacional que reflete a relação entre direitos dos indivíduos e o Estado territorial soberano, que é concebido, em boa parte das teorias políticas tradicionais, como a personificação política da nação e representa uma associação de compatriotas dotados de poder soberano que são também objeto da lei. De acordo com esse paradigma da versão igualitária da cidadania, cidadãos livres e iguais co-nacionais estão unidos por valores compartilhados e alianças patrióticas; mostram preferências para o bem-estar de seus compatriotas que partilham do mesmo território e juntos representam o *nós* e reconhecem os não-nacionais como o *outro*.

Sem dúvida, como suporte desta definição está a defesa da ideia de um Estado soberano, entendido como uma unidade homogênea e acabada que é o foco definitivo das lealdades e do pertencimento político dos indivíduos que se identificam e criam relações específicas de deveres, obrigações e direitos com essa comunidade nacional. Entretanto, ainda que todas essas afirmações mereçam defesas à parte, é esse conjunto de definições que sustenta o direito, que não é exclusivo de contextos democráticos, à autodeterminação dessas unidades políticas em relação ao seu território e aos seus membros e conjuntamente conferem conteúdo específico ao ideal da cidadania¹⁷.

Para exemplificar essa afirmação, os casos estudados por Rogers Brubaker (1992) em seu *Citizenship and Nationhood in France and Germany* podem ser retomados. O autor descreve o modo e as maneiras de identificação entre os indivíduos e sua comunidade política nos casos francês e alemão. Ser cidadão na França quer dizer ser parte de uma comunidade territorial, enquanto na Alemanha, de modo mais restrito, ser cidadão quer dizer ser parte da mesma comunidade de descendência. Nascimento e residência, no exemplo francês, transformam a segunda geração de imigrantes em

---

¹⁷ É válido ressaltar que o direito à autodeterminação não pode ser descrito como exclusivo dos Estados democráticos. É uma característica dos Estados soberanos arbitrar sobre o destino das suas fronteiras e sobre o caráter da sua comunidade política. Nas páginas seguintes, especialmente no primeiro capítulo, essas distinções ficarão mais explícitas.

cidadãos¹⁸, enquanto na Alemanha o nascimento - depois da reforma de 1999¹⁹ - tem importância condicionada²⁰. Sabe-se, e a hipótese do livro é justamente esta, que o tratamento em relação aos significados da *nação* é diferente nos dois casos, e essa variação é parte da explicação dos tratamentos diversos em relação aos imigrantes. Mas, ainda que o caráter nacional ganhe especificidades em cada caso, o que há em comum é que as noções de cidadania que são sustentadas, tanto no caso francês quanto no alemão, estão ancoradas em bases nacionais.

Por conseguinte, importa menos para o argumento que aqui será desenvolvido aquelas abordagens históricas que reconstroem a gênese do conceito de cidadania em cada Estado para estabelecer relações com o tratamento do imigrante. O ponto importante aqui é desvendar a relação entre (i) os termos em que o ideal de cidadania nacional é justificado normativamente e o (ii) desenho de políticas de distribuição de cidadania decorrentes. A pressuposição desta pesquisa remonta à defesa de que a definição do significado/justificação normativa da cidadania tem expressão direta nos contornos que devem tomar as práticas institucionais em relação ao imigrante que demanda entrada. Dito de outro modo, pressupõe-se que políticas de cidadania, ancoradas em uma determinada justificação dos significados desse ideal, definem políticas de imigração, e vice-versa.

A cidadania democrática moderna, ao mesmo tempo em que é um requisito para que certos direitos, deveres e participação em determinadas interações sociais sejam garantidos, tem seu acesso restrito e condicionado por normas de distribuição desse *status* que é também um bem social. Sabe-se que parte do exercício do direito à autodeterminação das comunidades políticas surge na ação dos Estados em relação a

---

¹⁸ As políticas de naturalização operadas pela França são cinco vezes maior do que aquelas operadas pelo Estado alemão. A incorporação cívica é dez vezes maior, o que explica o surgimento de diversos grupos franco-portugueses, franco-marroquinos, franco-argelianos reivindicando reconhecimento e direito à cidadania (dados até 1995).

¹⁹ Em maio de 1999, o parlamento alemão reformulou a lei de acesso à cidadania. O princípio do *jus sanguinis* foi suplantado pelo princípio de *jus soli* que vincula o acesso à cidadania ao nascimento e ao território.

²⁰ A consequência disso, destaca Brubaker, é a existência na época, de uma comunidade de mais de 400000 turcos nascidos em território alemão, mas que não eram parte da comunidade de cidadãos, não eram considerados alemães. No mesmo período, entre 1988 e 1991, os mais de 1 milhão de imigrantes com descendência étnica germânica que chegaram ao território alemão oriundos da União Soviética e do Leste europeu, foram automaticamente definidos como cidadãos e legalmente passaram a adquirir todos os direitos e deveres que tal *status* garantia. Demandas que surgiram de comunidades como as dos turcos resultaram em modificações como as encontradas nas emendas de 2005 (Ato de 14 de março) ao *Nationality Act* (22/07/1913).

suas fronteiras. Existe alguma definição prévia sobre como se deve distribuir cidadania através de políticas de imigração? Ou os Estados podem agir arbitrariamente sem qualquer consideração sobre a forma que políticas de distribuição desse bem deve tomar?

Tradicionalmente, o *status* da cidadania nacional tem sido distribuído de três modos distintos, mas que na maior parte dos casos aparecem combinados. Distribui-se cidadania (a) por descendência – *jus sanguinis* -, direito de sangue definido como atribuição da nacionalidade baseado na descendência comum; (b) pelo nascimento em um território – *jus soli* – ou direito da terra, definido como a atribuição da cidadania baseado no nascimento nos limites do território nacional; (c) por naturalização, definido como um processo por meio do qual uma pessoa que não é cidadã de um Estado pode adquirir essa condição²¹.

De acordo com Matthew Lister (2010:176), em seu texto *Citizenship, in the Immigration Context*, a maioria dos cidadãos dos Estados nacionais ganham cidadania através dos dois primeiros métodos. O cidadão natural é resultado da atribuição da cidadania devido ao sangue ou ao nascimento em determinado território. A regra mais praticada entre os Estados, lembra o autor, é a do (a) *jus sanguinis*, isso quer dizer que a maior parte dos cidadãos ganha esse *status* por partilhar do mesmo “sangue”. Jordan Collins (2006) ao analisar as características que essa forma de distribuição recebe em cada Estado, afirma que pelo menos 141 países, incluindo o Irã, Coréia do Norte, China, Rússia e Afeganistão, concedem o direito à cidadania pela regra da descendência comum. A prática mais restrita dessa versão concebe a distribuição da cidadania puramente em virtude do compartilhamento do mesmo sangue. Entretanto, o mais usual é a aplicação dessa regra combinada com alguma versão do *jus soli* ou da aceitação, por exemplo, do direito a cidadania aos pais de crianças que nasceram em países que não os seus. É interessante notar que essa foi uma demanda que surgiu dos casos em que os

---

²¹ Este trabalho limita-se somente a esta forma de distribuição da cidadania já que o que informa a construção normativa proposta é a realidade do imigrante que reivindica entrada. Mais precisamente, ao momento anterior a naturalização, qual seja: a entrada do imigrante. E se for possível encontrar uma resposta para a necessidade de encontrar um fundamento normativo para a cidadania capaz de sustentar políticas de tratamento do imigrante justas deverá ser capaz de abranger imigrantes de diferentes tipos, mas que em comum dividem a necessidade ou escolha de entrar em um país, que não o seu de origem, com o fim de permanecer definitivamente ou por um período longo. Para um argumento sobre quais formas de distribuição (*jus soli* ou *jus sanguinis*) de cidadania estão mais de acordo com uma concepção de justiça social confere Matthew Lister (2010).

filhos dos “trabalhadores” convidados, em países como a Alemanha, não tinham direito a cidadania deste país e, se não tivessem o direito à cidadania dos seus pais, seriam pessoas sem Estado, apátridas.

A segunda maneira mais usual de distribuir cidadania, combinada ou não com a “regra do sangue”, é a distribuição pelo (b) *jus soli*. A versão mais forte dessa regra é aplicada pelos Estados Unidos. De acordo com 14º Emenda, quem nasce em território norte americano deve ser considerado cidadão, independente do tempo que viveu no país ou se tem direito a alguma outra cidadania. A regra é aplicada sem condicionalidades. Entretanto, para além desse uso mais puro, os exemplos mais comuns são de práticas menos estritas em relação ao princípio do *jus soli*. A concessão do direito à cidadania pode estar atrelada à presença continuada no Estado de nascimento, pode requerer a renúncia a qualquer outra cidadania que o indivíduo possa ter²², pode determinar a prestação de serviço militar, etc. O estatuto de cidadania no Brasil, segue justamente esse tipo de aplicação, ou seja, a atribuição da cidadania segue o princípio do *jus soli*, mas é abrandado por alguns casos de *jus sanguinis*. Desse modo, são cidadãos brasileiros natos aqueles nascidos em território nacional, ainda que sejam filhos de pais estrangeiros e desde que esses não estejam a serviço do seu país de origem. A exceção no critério do *jus soli* aparece nos casos dos nascidos fora do território brasileiro, mas que são filhos de pai ou mãe brasileiro que estejam a serviço do país, nesses casos aplica-se o critério de *jus sanguinis*.

A naturalização condensa todo um processo de incorporação política que tem início com a admissão e que pode significar uma permissão de entrada para visita, estudo ou para adquirir propriedade, para trabalho, etc., e que termina com a condição de residente permanente e com a incorporação na ordem civil e política, estágio em que se consolida a naturalização e o indivíduo torna-se membro reconhecido de uma comunidade política. Cada estágio corresponde à prática do direito à autodeterminação que os Estados possuem em relação a suas fronteiras. Porém, é o que se pretende afirmar no transcórre deste trabalho, tanto as práticas, as normas, os direitos e os valores que conferem conteúdo normativo a essas práticas podem e devem ser

---

²² É o caso da Alemanha depois da reforma de 1999.

analisados, questionados e transformados em objeto de escrutínio normativo e analítico (cf. Benhabib,1999).

Isso posto, a hipótese que está se aventando é a de que não é somente *qual* concepção de nação deve ser encarada como central para desvendar os fundamentos e características de políticas migratórias²³. Não é menos importante e definidor lançar luz no modo como o ideal nacional estrutura uma definição de cidadania que é determinante para o desenho de políticas migratórias. O conteúdo do ideal de cidadania, argumentar-se-á, é parte importante da definição dos contornos da comunidade política e dos limites do exercício do direito à autodeterminação. De um ponto de vista normativo, para além da importante tarefa de descrever como a ideia de nação, de cidadania, Estado e as políticas migratórias funcionam como partes de uma mesma engrenagem, importa mostrar quais valores suportam essa relação, para assim questionar se suas decorrências são justificáveis e correspondem adequadamente a um critério de distribuição justa, no que se refere ao tratamento do imigrante, às demandas da sociedade que os recebe e às que eles deixam. Vale frisar que, por justificáveis, entender-se-á todo princípio e/ou julgamento que tem como suporte razões boas e suficientes (Scanlon,2003:140), ou seja, que além de apresentar boas razões atenda aos critérios morais das comunidades políticas que se pretendem democráticas.

Ainda na seara das hipóteses, é parte da construção argumentativa sustentar que os critérios de aceitabilidade das práticas de distribuição do bem social da cidadania é dado pelo direito à autodeterminação que toda comunidade política tem e que está amparado nos limites do ideal nacional. No caso dos Estados democráticos de direito, soma-se a esse critério a concepção do cidadão, como unidade constitutiva do corpo político, que é parte de um nós nacional fonte e objeto das normas políticas legítimas. Nesse sentido, os cidadãos ou seus representantes podem deliberar legitimamente, do ponto de vista nacional e democrático, sobre quais práticas serão exercidas no tratamento do imigrante optando por um ou outro modelo de distribuição do *status* da cidadania exposto nas regras do *jus soli*, *jus sanguines* e da *naturalização*. Os resultados dessa escolha ou deliberação podem ser políticas de imigração restritivas que limitam e criam diversos impedimentos ao acesso a esse bem social e político. A necessidade de

---

²³ Essa é a tese muito bem defendida pelo trabalho de David Brubaker(1992;1994).

criar um padrão para além dos limites da legitimidade democrática de uma ordem nacional, que sustenta e limita o direito à autodeterminação de cada Estado, vem justamente da existência de práticas que atendem a todos esses critérios, mas continuam (re)produzindo tratamentos injustos em relação a imigrantes²⁴.

Todo esse argumento foi muito bem resumido por Philippe VanParijs no *slogan* “a democracia contra a justiça” (VanParijs,1995:116) e contra a ampliação da justiça em escala mundial. Nesse sentido, será explicitado de que modo a legitimidade de um procedimento democrático é de todo compatível com o ideal nacional e pode produzir resultados injustos do ponto de vista moral. Mantém-se então a mesma pergunta afirmada anteriormente, porém expressa de outro modo: para além da legitimidade procedimental democrática existem critérios de distribuição da cidadania mais justos que outros?

Expostos e justificados os objetivos e termos gerais deste trabalho, faz-se necessário lançar luz em possíveis objeções sobre as posições que amparam o problema de pesquisa proposto e para se perseguirem as justificações normativas mais adequadas para os elos entre *o ideal nacional*, a *cidadania* e *políticas migratórias*. Poder-se-ia contestar as escolhas feitas e apresentadas com a seguinte alegação: Por que ainda é preciso discutir e disputar os significados do ideal de cidadania quando os problemas levantados pela reivindicação de melhor tratamento dos imigrantes poderiam ser rapidamente resolvidos por uma concepção de direitos humanos? A Organização das Nações Unidas²⁵, por exemplo, expressa sobre essa questão a posição de que embora os Estados tenham, de fato, o direito de regular o movimento de pessoas através das suas fronteiras, devem fazer isso em conformidade com o direito internacional, em especial de acordo com a carta dos Direitos Humanos. Caso se aceite que a doutrina desses direitos consiste na articulação da moralidade pública segundo a qual cada pessoa é sujeito de preocupação global, não importa a pessoa, localização, nacionalidade ou grupo político a que possa pertencer, todos têm direitos humanos.

---

²⁴ O argumento apresentado por Christopher H. Wellman (2011:13) ilustra bem o que se está querendo dizer. Segundo Wellman, Estados politicamente legítimos são titulares do direito de definir e aplicar unilateralmente sua própria política de imigração, inclusive quando o resultado dessa política excluirá potencialmente aqueles que desejam desesperadamente entrar.

²⁵ Relatório Pnud, 2009.

Isso implica responsabilidade de respeitar e proteger esses direitos, em princípio, através das fronteiras sociais e políticas. Então, uma conclusão possível é a de que, se os direitos humanos tornaram-se um fato do nosso mundo (Rorty,1993:134. Beitz,2009:1), a cidadania deixa de ter a importância na garantia de direitos, acessos e oportunidades. E mais, os Estados nacionais soberanos, frente à consolidação dessa linguagem de direitos que não se restringe a jurisdição territorial antes exclusiva dos Estados, pelo menos em princípio, e diante do surgimento de vigorosos atores e instituições globais, teriam entrado em um processo de declínio.

Por partilharem desse mesmo diagnóstico, convencionou-se chamar esse grupo de autores de *teóricos da decadência da cidadania*. De acordo com a definição de Seyla Benhabib (2004:114-128) em seu livro *The rights of others*, essa “escola” considera que o declínio do Estado nacional; os mais variados impactos da globalização econômica; a consolidação dos direitos humanos como linguagem corrente do direito internacional; a ampliação de ideais cosmopolitas; todos esses fatores em conjunto resultaram no declínio da cidadania como uma instituição e prática política possível, em alguns casos, e desejável, em outros. Uns afirmam com entusiasmo essa posição, outros são mais pessimistas quanto ao futuro, entretanto uns e outros concordam que a cidadania como um ideal e como uma instituição política torna-se cada vez mais anacrônica para o mundo político e social contemporâneo.

A história contada pelos autores que afirmam a decadência da cidadania passa pela ideia de acordo com a qual o surgimento dos direitos humanos como norma internacional que acompanha o declínio dos Estados nacionais transformou o agente político, que antes era o cidadão, no ser humano²⁶. Os direitos humanos transcenderiam e adaptariam o caráter particularista dos Estados à sua lógica universalista (Jacobson,1996:3 e seg). Dado esse processo de transformação, a conclusão é a de que a distinção entre cidadãos e não cidadãos não teria mais qualquer sentido, o que seria ainda mais verdadeiro nos Estados que respeitam os direitos humanos básicos.

David Jacobson (1996:vii) em seu *Rights across borders: immigration and the decline of citizenship* apoia esta afirmação sobre o fim dos limites entre cidadãos e não-

---

²⁶ David Jacobson exprime bem esse argumento: “What we are witnessing today is the transforming of the state and international institutions, of their function and of their very *raison*, and human rights provide both the vehicle and object of this revolution.” (Jacobson, 1996:3).

cidadãos em uma interpretação positiva do que considera compor os avanços nas políticas locais relativas aos imigrantes. Os Estados Unidos, por exemplo, estariam progredindo em direção à promoção e garantia de direitos sociais, econômicos e civis para a população residente (imigrante). O famoso caso *Plyler v. Doe* (1982), em que a Suprema Corte decidiu, de acordo com Décima Quarta Emenda, que os estados norte americanos deveriam garantir educação primária para os estrangeiros sem documentos, seria um dos indícios para a suposição de que a cidadania faria pouca ou quase nenhuma diferença, para além do contexto da lei de imigração. Residentes estrangeiros teriam essencialmente direitos equivalentes aos indivíduos naturalizados, independente da sua condição de cidadania (Jacobson, 1996:38 e seg). Nesse mundo, as lutas políticas que realmente importariam seriam as reivindicações pela residência, condição essa que determinaria com certeza o acesso a gama de direitos e privilégios, não mais a cidadania.

Outro modo menos positivo de compreender o mesmo diagnóstico é expresso por Peter Spiro (2008:52-53) em seu livro *Beyond Citizenship*. De acordo com o autor, na medida em que a identidade e a determinação de uma comunidade política são constituídas por sua capacidade de diferenciar-se, no momento em que todos podem aceitar os valores políticos declarados por aquela comunidade - a linguagem dos direitos humanos ofereceria este denominador comum - não há mais nada que a diferencie do todo. Nesse raciocínio, quando todo mundo pode declarar-se um americano, por exemplo, não há mais o americano. Ou então, no caso dos Estados aceitarem um ideal de cidadania cívica, não ética ou nacional, o caminho está traçado para que não haja mais nações e cidadanias²⁷. O problema central dessa concepção de cidadania que busca seus fundamentos não mais em características nacionais ou étnicas, mas na capacidade do agente ser um ator político que aceita as regras do jogo legitimamente acordadas, é o de ser incapaz de garantir a interação e cooperação social que depende, por sua vez, dos laços de lealdade e responsabilidade que resultam dessa comunidade de obrigação e distinção que é a nação. Em outras palavras, a relação estabelecida entre o Estado e o

---

²⁷ Um argumento parecido é mobilizado por Herman van Gunsteren em seu livro *A theory of Citizenship*. De acordo com o autor: "Some have [...] shifted their focus from the local to the global. They aim for world citizenship, or for a world order in which local citizenship is accessible to all, or for transnational membership and rights in international migration [...]. The trouble with such laudable efforts to secure citizenship for all, everywhere, is that they tend to make citizenship lose its distinctiveness and cutting edge ." (Gunsteren ,1998:91).

cidadão seria muito arbitrária, argumenta Spiro, para, a partir dela, surgirem considerações normativas, especialmente as necessárias para a consolidação de responsabilidade e solidariedade sociais.

Está presumido tanto na versão positiva quanto negativa do argumento a defesa também do declínio da ideia dos Estados nacionais. Na versão apresentada por Jacobson, duas causas explicariam as transformações do caráter dos Estados nacionais que compõem o “Euro-Atlantic core”: (i) a redução da soberania estatal seria resultado do crescimento dos direitos humanos como norma política e legal, ou seja, o declínio da soberania estatal refletiria a adesão de várias convenções internacionais, tratados e aparecimento de outros atores internacionais tão relevantes quanto os Estados um dia foram; (ii) o crescimento da inabilidade dos Estados de controlarem quem reside nos limites de sua fronteira colocando em suspenso o exercício do direito à autodeterminação das comunidades políticas. Em síntese, é em nome dos direitos humanos e dos processos de migração internacional que se declara o declínio do valor do Estado e da cidadania.

Sem entrar nas amplas dificuldades dessas suposições, considera-se que os Estados continuam sendo os agentes que garantem a facticidade e a validade dos direitos, ainda que, de fato, convivam no plano nacional e internacional com outros agentes, político e moralmente relevantes. Afinal, qual outra instituição hoje seria capaz de garantir estabilidade política, responder a demandas por legitimidade das normas, da obrigação e do poder político? Além disso, parece muito imprecisa, especialmente em épocas de crise econômicas em que os Estados aparecem como atores centrais tanto para o âmbito econômico como para demandas sociais, a afirmação de que o Estado e seu aparato institucional encontra-se em franco declínio.

E ainda, sobre a cidadania e a conquista de direitos e espaços para os imigrantes, para cada conquista em nome do reconhecimento das necessidades e dos direitos dos imigrantes residentes poder-se-ia enunciar uma sequência de perdas, retrocessos e impossibilidades em direção ao igual respeito dos indivíduos. Para continuar no caso estadunidense e no exemplo da decisão Plyner, não foram poucas as tentativas de acabar com o direito dos filhos dos imigrantes ilegais de terem acesso à educação básica. O crescimento de sentimentos anti-imigrantes foi acompanhado, na

Califórnia, pela Proposição 187, por exemplo. Apoiada pela defesa de que imigrantes não autorizados ao fazerem uso de serviços públicos, tais como a educação e a saúde, gerariam um custo para o Estado de 1.5 bilhões de dólares ao ano, a Proposição estabelecia o fim de serviços públicos destinados aos imigrantes ilegais, com exceção apenas para os casos extremos relativos à saúde. A Proposição chegou ao Congresso e não passou com o argumento fundado no desrespeito à decisão Plyner. Entretanto, o debate abriu precedente para uma série de discursos e tentativas de derrotar projetos mais progressistas de leis relativas à migração. Para sustentar essa afirmação, basta citar a legislação anti-imigração que foi aprovada no Alabama (H.B. 56) em 2011, antes considerado um estado que recebia bem o estrangeiro. De acordo com a H.B. 56, policiais devem perguntar para todos que abordam quem poderia ser um imigrante sem documento; passou a ser crime para um imigrante sem documento fazer parte de qualquer contrato em qualquer estado ou entidade governamental; todo contrato feito com um imigrante ilegal tornou-se nulo, incluindo empréstimos, aluguéis, e assim por diante; a detenção de alguns imigrantes ilegais é indefinida. Essas leis criam uma realidade em que qualquer indivíduo que não é um cidadão é potencialmente ilegal.

Por fim, ainda sobre esse tópico, é preciso reafirmar que nas realidades políticas concretas em que imigrantes sem documento, mas que são residentes fixos de um país, estão engajados no seu dia-a-dia nas mesmas práticas que os cidadãos locais, os contextos em questão são constituídos por contratos informais feitos entre imigrantes sem-documentos e a comunidade local. Tal afirmação não implica aceitar que essas pessoas devam permanecer e estar condenadas à condição de medo, vulnerabilidade e violência social e política que o lugar da ilegalidade e marginalização condena. Quando, pela voz de José Antônio Vargas²⁸, um coro de onze milhões de pessoas reivindica que não são uma abstração, ou apenas objeto de debate acadêmico ou político, mas que cada um dos *ilegais* possui um rosto, um nome e milhões de expectativas, está se lutando, ainda que não como cidadão, pelo reconhecimento dos seus papéis e lugares como parte do contexto político e social em que residem e podem querer permanecer.

A reivindicação por si só de não ser considerado apenas uma abstração, que não foi feita somente por Vargas, é possível encontrar em vários depoimentos do *Center*

---

²⁸ Falou ao Senado americano sobre sua condição de ilegalidade no país. Disponível em: <http://www.defineamerican.com/blog/post/joses-testimony>

*for American Progress*²⁹. O mesmo pedido já questiona a suposição de acordo com a qual contratos informais que possibilitam que imigrantes tenham a mesma rotina que nacionais, ou que tenham acesso a alguns direitos básicos garantidos pela linguagem dos Direitos Humanos³⁰, não é o bastante para que estes indivíduos possam se sentir e, de fato, serem considerados parte de uma mesma comunidade política como iguais (social e politicamente). Respeitar e ouvir essas vozes significa, ao menos nos limites de uma teoria normativa que busca ser sensível às amplas desigualdades que assolam grande parcela do mundo atual, reconhecer que a divisão entre cidadão e não-cidadão continua real e a operar um grande número de exclusões e cenários de opressões principalmente para aqueles que estão excluídos. Condenar essas pessoas a manter relações informais para que possam conservar uma rotina de normalidade é excluí-las de agir com plena capacidade nas esferas políticas e sociais. E essa condenação é especialmente importante quando se compreende que o respeito da dignidade de cada pessoa, pedra fundamental da concepção moderna de direito e do *self*, passa pela garantia da capacidade dos indivíduos de formularem e perseguirem seus projetos de vida e concepções de bem (cf. Taylor,2000:216).

Mais detidamente sobre a suposição de que os direitos humanos invalidariam a necessidade de buscar fundamentos ao ideal de cidadania, vale o esforço para argumentar sobre os motivos que recolocam esse que é o problema teórico mais geral desta pesquisa. Em primeiro lugar, pretende-se explicitar de que modo os Estados democráticos de direito unem força e direito, no sentido de ser fonte da facticidade (força) de acordo com a validade do direito (condição imposta pela necessidade de legitimidade). O mundo das grandes guerras mundiais nos mostrou que, a partir de políticas de desnaturalização em massa, quando indivíduos só puderam recorrer à sua condição humana, de fato, restaram-lhes poucas alternativas. O que reafirma a ideia de acordo com a qual em um mundo de Estados³¹ os cidadãos são atores políticos, não

²⁹ Disponível em: <http://www.americanprogress.org/espanol/inicio/immigration/view/>

³⁰ É plausível questionar em que medida são garantidos à esses indivíduos, condenados a ilegalidade, os direitos básicos. E mais, não se deve confundir a tentativa de empreender críticas a essa visão específica dos significados dos Direitos Humanos com uma crítica que generaliza e recusa a relevância desse conjunto de ideais. Os argumentos mobilizados aqui tem como foco a versão do argumento que corrobora para a tese da decadência da cidadania.

³¹ Isso quer dizer que a estrutura política do nosso mundo pode ser definida a partir do sistema de unidades políticas territorialmente delimitadas, sendo que cada uma dessas unidades reivindica o exercício legítimo da autoridade política nos limites das suas fronteiras (Beitz,2009:129).

indivíduos abstratos desatados de qualquer laço de pertencimento. Em outras palavras, se um ser humano perde o seu *status* político deve, de acordo com as implicações dos direitos inatos e inalienáveis do homem, enquadrar-se exatamente na situação que a declaração desses direitos gerais prevê. A realidade contestou veementemente essa enunciação: “parece que o homem que nada mais é do que um homem perde todas as qualidades que possibilitam aos outros tratá-lo como semelhante” (Arendt: 2007:334)³². Está-se aqui nos limites de um argumento realista.

Segundo, os processos de migração internacional são fenômenos fundamentalmente políticos – o que não quer dizer que também não sejam sociais e econômicos. Independentemente dos variados motivos que levam pessoas a sair de suas comunidades de pertença, o que ocorre é que esses indivíduos, ao moverem-se entre fronteiras, acumulam ou mudam seu *status* político passando a ser: asilados, refugiados, apátridas, trabalhadores legais, visitantes, ilegais. Esses indivíduos não deixam de ser humanos simplesmente por locomoverem-se entre fronteiras, porém perdem radicalmente força e poder em relação à nova comunidade política, em especial nos casos em que busca ser admitido. Afirmar um direito à cidadania quer dizer, na prática, dar a esses indivíduos igual possibilidade de ação na esfera política, independente de estarem no seu Estado de origem. Ainda que seja possível postular que esse direito a cidadania é um direito humano fundamental³³ a necessidade de desvendar os fundamentos normativos desse ideal não desaparece. Continua-se de acordo com uma posição realista que aponta para necessidade de se repensar e formular juízos normativos sobre o significado do ideal da cidadania no contexto dos processos de migração internacional.

Terceiro, compreendendo que a cidadania é uma categoria eminentemente política. Considerações sobre esse ideal devem fazer parte de uma teoria da justiça e não de um humanitarismo que estipula “deveres de assistência”. Essa afirmação se fundamenta na ideia de que os elementos conformadores do ideal de justiça envolvem

---

³² Reconhecer os avanços do direito internacional no reconhecimento do indivíduo como ator parece não invalidar o argumento proposto. Os protocolos e as convenções internacionais relativas aos apátridas e refugiados são de importância inegável. O Artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos é um ótimo exemplo. Contudo, ainda parece ser incontestável que o sujeito político que representa o ideal moral dos direitos humanos é o cidadão que habita um mundo dividido por Estados nacionais.

³³ Essa é justamente a posição defendida por Seyla Benhabib (2004; 2006) ao interpretar o “direito a ter direitos” elaborado por Hannah Arendt em seu *Origens do Totalitarismo*.

questões de poder, e não simplesmente princípios que dirigem indivíduos a não fazer ou causar mal ou sofrimento aos outros, ou alterar cenários em que ocorrem, como é o objetivo de um dever de humanidade cujo *slogan* é “fazer o bem”. Justiça entendida como igual liberdade implica na garantia de acesso a bens materiais e não materiais (Barry, 2006:732-733). Desse modo, é especialmente uma questão “de corrigir as desigualdades injustas de recursos e poder geradas por arranjos institucionais” (Vita, 2008:255). Cidadãos - e não seres humanos - são matéria óbvia quando se está diante de injustiças relacionadas a realidades de pessoas que perdem capacidade política e econômica por não gozarem desse status, justamente, pois a cidadania reveste indivíduos da capacidade de exercer o poder político e, em muitas realidades, econômicas e sociais. Agora, está-se diante de um argumento normativo sobre a necessidade de afirmar um ideal de cidadania como objeto de uma teoria sobre justiça e não como parte de formulações sobre dever de humanidade³⁴.

Então, mesmo que se aceite a importância prática de uma concepção de direito humanos como moralidade no plano internacional, nada impede a conclusão de acordo com a qual o acesso à cidadania por aqueles que demandam entrada, em um mundo entrecortado por Estados, continua respondendo a políticas migratórias legitimadas pelo direito à autodeterminação de comunidades políticas democráticas. Expor o protagonismo do ideal de cidadania na definição de políticas migratórias não quer dizer recusar a relevância prática dos direitos humanos tanto no plano interno quanto internacional, e, nesse sentido, dar o peso devido a uma moralidade política internacional fundada em direito humanos não inviabiliza o empreendimento que objetiva identificar os fundamentos normativos para a cidadania que seja adequada para a formulação de políticas migratórias justas.

*

Tendo como horizonte as questões e os objetivos deste trabalho, os capítulos seguirão os seguintes movimentos. Primeiro, serão esboçados os traços gerais da relação estabelecida historicamente entre territórios/fronteiras, Estado, nação e cidadania. Tal

---

³⁴ A acusação de que os Estados são fonte de inúmeras violências e desrespeitos é verdadeira. Desse modo, afirma-se a necessidade de recorrer a uma concepção de dever de justiça que seja capaz de unir o modo como os Estados operam na garantia de direitos com um valor normativo de justiça global que pressione a promoção da justiça social no plano local.

esforço justifica-se pela necessidade de compreender as fronteiras como parte de uma realidade construída historicamente cujo *status* moral pode ser questionado quando se discutem os fundamentos do ideal de cidadania como parte da definição de parâmetros que guiarão políticas migratórias justas. A ideia é expor a construção da engrenagem que sustenta o Estado-nação destacando o lugar da cidadania como peça fundamental de um esquema que não pode simplesmente ser transferido do âmbito doméstico para o global. A discussão que se seguirá buscará mostrar como é parte da constituição dos Estados à jurisdição exclusiva sobre suas fronteiras de modo tal que o questionamento sobre os princípios que devem guiar e até limitar o exercício da autodeterminação das comunidades políticas não é nem trivial e nem encontra resposta simples.

Ainda neste primeiro capítulo, atenção especial será dada à relação estabelecida entre cidadania e o ideal de nacionalidade e entre comunidade política e comunidade nacional. Isso porque, na medida em que se aceita e se defende o encontro entre as fronteiras da comunidade nacional e os limites de uma comunidade política e que se aceita que o direito à autodeterminação é guiado pelo ideal nacional, define-se qual língua será falada, qual modo de vida será aceito, quais religiões apoiadas, ou seja, quais os elementos de uma cultura nacional pública determinarão quem faz e quem não pode fazer parte do *nós* nacional; defini-se, em suma, que o modo mais adequado de compreender o cidadão (unidade última de preocupação moral de uma comunidade política) é a partir das bases nacionais (um ideal cujo alcance circunscreve-se à comunidade nacional e política).

O capítulo dois será dedicado à exposição de posições que corroboram a afirmação do ideal nacional a partir de um vocabulário normativo. Representando a vertente cívico-culturalista, o argumento de David Miller será retomado e destacado ao longo da exposição. A voz de Miller merece destaque, pois reúne uma defesa normativa do ideal nacional, de um ponto de vista racional e ético, como o princípio que melhor responderia questões relacionadas à comunidade política. A proposta do autor é especialmente importante na medida em que evidencia como o ideal nacional ampara os significados de uma concepção de cidadania nacional que se presta a ser o fundamento ético de políticas migratórias. Buscar-se-á transitar nesses dois planos (defesa normativa do ideal nacional e as consequências para a avaliação e prescrição de políticas migratórias) da argumentação de modo mais ou menos independente.

Em seguida, os argumentos esboçados por Charles Taylor serão apresentados para reforçar a posição normativa sobre o ideal nacional. Taylor, partindo de uma leitura sobre o significado da ideia de patriotismo na tradição cívico-humanista do pensamento político, afirma que o nacionalismo é o combustível produzido pela modernidade para colocar em curso o sentimento patriótico necessário tanto para que regimes democráticos existam como para que práticas distributivas sejam consolidadas. A necessidade de se sustentar o amor ao particular nasceria justamente da constatação da diversidade de concepções de bem em uma sociedade, em virtude do que é preciso cultivar um pano de fundo comum, argumenta Taylor. Esse pano de fundo compartilhado é a cidadania nacional. A necessidade de reconstruir e interpretar tais argumentos está de acordo com a afirmação de que defender determinada posição (nesse caso, uma concepção de cidadania) não depende apenas de apresentar as razões e justificativas para aceitá-la, mas requer também que se examinem visões e perspectivas contrárias sobre as mesmas questões (C. Jones 1999:17).

Serão então sugeridos, no terceiro capítulo, alguns caminhos para a formulação de críticas dirigidas à resposta normativa nacionalista para o ideal de cidadania, apontando para problemas tanto nos argumentos políticos e morais quanto nas posições que se baseiam nos termos de uma teoria social que sistematiza conceitos como solidariedade social, responsabilidade e confiança. Espera-se que fique explícito que o foco na imigração exerce papel fundamental na argumentação que se pretende desenvolver adiante, qual seja: compreender as implicações dessa posição para a realidade de imigrantes acena para os limites normativos da defesa de um ideal nacionalista como conteúdo para a justificação da cidadania³⁵.

Por fim, em uma tentativa de reunir considerações finais sobre o que foi tratado anteriormente e desenhar uma agenda de pesquisa que parte do trabalho realizado até aqui, buscar-se-á estabelecer as conexões entre uma concepção de justiça distributiva e a definição do ideal de cidadania como parte dessa concepção. Deve-se enfrentar argumentos como o de Thomas Pogge (2006), para quem aqueles que afirmam uma responsabilidade moral forte em relação às necessidades dos estrangeiros, ou imigrantes, deveriam dedicar seu tempo, energia e recursos não para garantir que mais e

---

³⁵ Como reforça Phillip Cole: “At a very least it provides an example where an avowedly liberal nationalism leads to worryingly conservative conclusions.” (Cole, 2000:239).

mais indivíduos sejam admitidos nos países ricos, mas para consolidar um programa efetivo para erradicação da pobreza global. É necessário que se torne preciso o que se pretende quando se afirma que a definição dos fundamentos normativos para o ideal de cidadania como parte de uma teoria sobre justiça é indispensável para a definição de políticas justas para o tratamento do imigrante no momento em que demanda entrada. Ficará claro que o objetivo não é necessariamente garantir que mais e mais indivíduos possam entrar em países que ofereçam melhores oportunidades de vida; ou melhor, essa conclusão, ainda que esperada, não poderá ser deduzida deste trabalho. O objetivo será, supondo a incapacidade do ponto de vista nacional de oferecer padrões para a definição de políticas justas de admissão, o de sugerir um caminho para a formulação de padrões a partir do qual a exclusão ou a entrada desses indivíduos possa ser justificada adequadamente.

CAPÍTULO 1

A vida cotidiana, tomada pela convicção de que a humanidade deveria viver em Estados - ideia difundida durante os cinquenta anos que precederam a Revolução Francesa -, foi amplamente transformada pela convicção de acordo com a qual um dos aspectos mais centrais da existência de todo indivíduo, além dos fatos biológicos como idade, sexo, etc, era saber se ele era cidadão deste ou daquele Estado³⁶. No mundo em que os alicerces do *ancien régime* já apresentavam sinais de ruína, Lawrence Sterne, autor de *A Sentimental Journey*, ainda pôde viajar da Inglaterra para a França, embora os dois países estivessem em guerra, e, lá chegando, ser recebido com todas as honrarias e pompas que seu círculo social estava acostumado. O século XIX foi responsável por romper com esse traço de civilidade e impor outra lógica de relação entre indivíduos e o Estado (Creveld,2004:262).

De acordo com o juramento de cidadania realizado nos Estados Unidos, quem pertencesse a um Estado deveria abjurar toda a lealdade a governantes, princípios ou potentados estrangeiros. A indivisibilidade representava a lealdade. Sendo assim, os Estados passam a operar restrições, durante períodos de guerra e de paz, com relação a quem poderia habitar o território correspondente a sua jurisdição exclusiva e quem não estaria autorizado. Chegaria à época em que essa recusa por parte de um Estado de receber um novo habitante seria uma das piores fatalidades. Foi o que aconteceu com os refugiados judeus a bordo do navio *St. Louis* em 1939, ou aqueles que tiveram fins trágicos nos campos de concentração. No mundo das grandes guerras mundiais, mesmo que por alguma benevolência esses indivíduos fossem aceitos para morar no estômago deste ou daquele Leviatã, em geral eram reconhecidos somente como cidadãos parciais

---

³⁶ Edmund Burke em seu *Reflexões sobre a Revolução em França*, expressa justamente essa ideia quando fala da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. De acordo com o autor: “Esses direitos metafísicos, ao penetrarem na vida prática como raios de luz atravessando um meio denso, são desviados, pelas leis da natureza, de sua linha reta. Sem dúvida, na imensa e complicada massa de paixões e preocupações humanas, os direitos primitivos do homem experimentam tal variedade de refração e reflexos, que se torna absurdo discuti-los como se continuassem na simplicidade de sua direção original. A natureza do homem é complicada; os objetivos da sociedade são da maior complexidade possível; logo, quaisquer disposição e direção simples de poder não podem adequar-se nem à natureza do homem, nem à qualidade dos negócios de que se trata. [...] Os direitos do homem encontram-se em uma espécie de *meio-caminho*, impossível de ser definido, mas que se pode, contudo, discernir. Os direitos do homem nos diferentes governos compreendem suas vantagens, as quais são contrabalançadas pelo equilíbrio entre as diversas formas de bem, algumas vezes entre o bem e o mal; e, vezes ainda, entre o mal e o mal. A razão política é computador: ela é moral, e não metafísica ou matematicamente, soma, subtrai, multiplica e divide as verdadeiras quantidades morais.” (Burke,1982:90-91).

(Creveld,2004:263) e estavam longe de ocupar qualquer espaço regido pelo princípio da igualdade, como aquele definido com as lutas pela cidadania.

Aceitar que a humanidade continua a dividir-se entre os Estados e estes detêm o poder de definir, uns de modo mais justo que outros, a distribuição da cidadania é decorrência dos pressupostos desta pesquisa. Como já apresentado na introdução, assume-se como pressuposto básico a existência de um elo forte entre a fronteira nacional territorialmente delimitada e a figura do imigrante. A ideia de acordo com a qual a fronteira precisa ser criada, para existir aquele que a ultrapassa, é resultado dessa suposição. Outro pressuposto importante que está vinculado ao primeiro e que também foi enunciado na introdução é o de que políticas de cidadania informam políticas de imigração, e vice-versa, como parte do direito ao exercício da autodeterminação dos Estados. Nem mesmo no caso de comunidades políticas democráticas, respeitar o direito que têm de autodeterminação exige sustentar que esse direito é irrestrito e indeterminado.

Na tentativa de justificar a força e a relevância dessas ideias, a atenção se voltará ao modo como a construção do ideal de Estado carrega termos como território, pertencimento, soberania, nação e cidadania. E mais, compreender que esses termos foram criados para pensar uma realidade em que os Estados imperavam soberanos no âmbito doméstico e internacional é importante para que não se cometa o erro de transpor conceitos entre diferentes âmbitos sem entender suas especificidades. É o cuidado que se espera tomar com o tratamento em relação ao ideal de cidadania³⁷.

Por fim, uma nota metodológica faz-se necessária. Esta breve exposição apoia-se na metodologia reivindicada pela teoria do Estado (ocidental), definida como a construção de uma forma conceitual que, sem ser indiferente ao conteúdo histórico, não se confunde com as especificidades do Estado real e particular. Terá êxito se for capaz de encontrar uma forma que capte os desenvolvimentos característicos essenciais de uma estrutura histórica da realidade, mas com validade que transcenda o meramente singular (Heller,1987:78). Deve ser capaz de mostrar *se* e *como* o Estado existe enquanto uma unidade concreta no tempo e no espaço (Heller,1987:155). Aqui é especialmente importante mostrar *se* e *como* o Estado, território, fronteira, cidadania,

---

³⁷ A necessidade de se tomar esse cuidado ficará mais explícita no capítulo 3 que apresentará uma proposta de um fundamento para o ideal de cidadania.

pertencimento, nação articulam-se. Portanto, não será desenvolvida uma discussão pormenorizada da existência da nação, dos Estados-nacionais e da cidadania nacional, para além da imaginação sociológica – própria para a criação de categorias e conceitos. Ou seja, ainda que o que exista sejam Estados nacionais e cidadãos particulares, formados a partir de circunstâncias históricas específicas que geram disposições particulares para, por exemplo, naturalizar imigrantes como cidadãos, os conceitos e seus componentes elementares serão empregados a fim de questionar a validade normativa da cidadania justificada em termos nacionais. A realidade de milhões de pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade por não serem consideradas cidadãs e, portanto, por não terem direitos garantidos, pressiona categorias e conceitos.

Do mesmo modo, não faz parte dos objetivos aqui delimitados discutir a história do conceito de cidadania, nem tampouco buscar os elementos que formam o núcleo desse ideal ao longo de suas diversas formulações para que seja possível construir uma teoria da cidadania unitária e acabada. Tal empreendimento não acompanha a multiplicidade de significados que o conceito de cidadania ganhou ao longo de sua história, e a coexistências de sentidos diversos nas mais diversas sociedades. Desse modo, para não ratificar a ideia de um conceito de cidadania linear e sem arestas seguir-se-à a posição de Dora Kostakopoulou ao afirmar que:

“[...] citizenship is what it is and does what it does, not because it contains certain core elements, but because of the way in which its constituent parts are organized, interwoven in various discourses and sediment in institutions.” (Kostakopoulou, 2008:13).

Assim, ao decompor-se o conceito de cidadania nacional busca-se explicitar de que modo o ideal de cidadania deve ser compreendido como uma instituição passível de redefinição no instante em que se admite e reconhece que é objeto de contestação política e, nesse sentido, é sujeito de uma história não linear que aponta para possibilidades que estão em construção.

1.1 A construção dos elos entre as fronteiras, os Estados e os direitos nacionais

A história da filosofia e da teoria política modernas pode ser contada nos limites das fronteiras das comunidades políticas (Brooks:2012,1). O vocabulário político e moral moderno elucidam os fortes vínculos dos conceitos e teorias com a engrenagem da constituição e consolidação dos Estados soberanos. E, a consequência direta dessa característica é a marginalização de temas e questões referentes às relações internacionais. O cenário de um estado de natureza global, em que Estados nacionais são concebidos como autossuficientes, é desenhado para capturar a suposta falta de normas morais que governariam as relações entre esses atores únicos. Em um extremo da tradição – representada pelos clássicos Maquiavel, Bodin e Hobbes – os teóricos negaram a existência de qualquer controle das relações entre os Estados, a partir de regras universalizáveis. No outro, teorias passaram a considerar que regras morais poderiam guiar as relações internacionais – por exemplo, nos escritos pós-grotianos – entretanto, esses laços são enfraquecidos quando comparados com as demandas morais intranacionais, especialmente pela inexistência de autoridades supra-nacionais com capacidade fática. Essa forma de abordar problemas que transcendem as fronteiras nacionais elegeu como único problema merecedor de atenção e de grande esforço teórico a guerra e seus termos correlatos³⁸ (Beitz,1979:3).

Ainda que justificada, essa negligência é cada vez mais questionada pelos contornos de tendências que indicam o aumento da “densidade” das instituições internacionais (cf. Vita,2008:229 e seg; Hurrell,2001). Esse cenário, com início no pós-Segunda Guerra Mundial, é incrementado por demandas construídas pelo desenvolvimento acelerado do abismo entre países ricos e países pobres; pela sensibilidade no âmbito doméstico à política, economia e eventos culturais externos; pelo crescimento de centros econômicos de poder para além da regulação dos Estados individualmente; pelo aparecimento de problemas referentes ao abastecimento de alimentos e energia, em grande parte causado por políticas realizadas por Estados nacionais; pelos fluxos migratórios que ganharam novas especificidades³⁹. Essa conjuntura que interfere no âmbito doméstico e internacional confere *status* de urgência

³⁸ Como lembra Brian Barry: “In relations between states the problem of establishing a peaceful order overshadows all other.” (Barry, 1965:xviii).

³⁹ Dito de outro modo, de acordo com Charles Beitz, “the rise of ‘welfare questions’ in international forums, and of ‘low politics’ in diplomacy, parallels the increasing impact of international arrangements and transnational interactions on human well-being. It is not that ‘high politics’ – that is, the threat and avoidance of war – has become unimportant, but rather that it represents only one of many problems for which solutions must now be sought at the international level.” (Beitz,1979:4).

à discussão normativa sobre a justiça internacional o que nos direcionará a uma aproximação de termos como fronteira, nação, Estado, cidadania. É necessário enfrentar esse vocabulário político, pois como será mostrado ele foi todo construído para funcionar dentro das fronteiras dos Estados modernos e depois nacionais.

Começando, então, pela concepção de fronteiras. Essas são partes distintivas do tipo histórico de organização do poder decorrente da formatação do mundo em um conjunto de Estados, comumente chamado de sistema westfaliano. Mesmo se hoje em dia alguns Estados possam ser comparados a antigos impérios, cidades-estados, teocracias ou organizações tribais, ou se acusam marcas de clãs familiares, ainda assim, de qualquer modo, inclusive os membros da Organização das Nações Unidas formam uma união de Estados nacionais (Habermas, 2001:80).

O Estado moderno deve ser entendido como uma forma de organização do poder historicamente determinada o qual conta com especificidades e peculiaridades que o tornam diverso. O poder no Estado é um fenômeno jurídico de organização e de regulação que se caracteriza, já no momento de sua emergência, por sua capacidade normativa – ou seja, sua capacidade de criar normas (Goyard-Fabre, 2002:57). Parece possível afirmar, sem grandes ressalvas, que o principal elemento que o constitui ao longo do tempo é a progressiva centralização do poder. Concomitantemente a este processo, afirmaram-se os princípios da territorialidade, da obrigação política e da impessoalidade do poder de comando.

Vale ressaltar que afirmar a especificidade dessa formação política não indica que o Estado surgiu como que de lugar algum, sem qualquer lastro. Joseph Strayer ao analisar o desenvolvimento institucional do Estado moderno, a partir da Idade Média, indicou três condições essenciais à formação estatal a partir dos legados medievais: (i) o aparecimento de unidades políticas que persistiram ao tempo e em um espaço geograficamente delimitado, (ii) o desenvolvimento de instituições duradouras e de caráter impessoal, (iii) o surgimento do consentimento quanto à necessidade da consolidação de uma autoridade suprema e a subsequente aceitação dessa autoridade como objeto da lealdade básica dos súditos (Strayer, s/d: 16).

Na Europa, a forma pré-moderna de um *império* que unia muitos povos, tal como ocorreu no antigo Sacro Império Romano Germânico ou nos impérios russo e

otomano, não pôde estabilizar-se. Uma forma diferente surgiu nas periferias de cidades da Europa Central, assumindo uma estrutura federativa. Na Suíça, por exemplo, desenvolveu-se uma federação suficientemente forte para compensar as tensões étnicas de uma associação multicultural de cidadãos. Mas, somente uma terceira forma, a do *Estado territorial*, administrado por um poder central, conseguiu estruturar, em longo prazo, o sistema de Estados europeus (Cf. Habermas, 2003a:281).

Nesse horizonte, a seu tempo, o Estado moderno foi uma resposta convincente ao desafio histórico de buscar um equivalente funcional às formas de integração sociais tidas naquele momento em processo de dissolução (Habermas, 2002:128-129). Esse sistema é fruto da secular evolução da monarquia e do despotismo esclarecido que, ou na forma de uma nova república ou de uma monarquia constitucional reformada, herdou como função suprema a proteção de todos os habitantes do seu território, independente da nacionalidade, e do dever de agir como instituição legal suprema protegendo o povo do seu território correspondente (Arendt, 2007:206).

De um ponto de vista objetivo, a compreensão moderna juridicamente definida como Estado refere-se a um poder estatal soberano, tanto interna quanto externamente; quanto ao espaço, refere-se a uma área claramente delimitada; e socialmente refere-se ao conjunto de seus integrantes, o povo do Estado⁴⁰. O domínio estatal constitui-se na forma do direito positivo, e o povo de um Estado é o portador da ordem jurídica limitada à região de validade do território desse Estado. Porém, antes que uma sociedade possa atuar sobre si mesma, a partir dos mecanismos do Estado, é preciso que um subsistema se diferencie e se especialize em assuntos que agreguem a coletividade. É necessário que se consolide um *Estado administrativo* que na forma do direito

---

⁴⁰ Ao responder quais são as propriedades características de um Estado Kelsen (2005:299,334,365-366) elenca três elementos: seu território, seu povo e seu poder. Primeiro, o território do Estado nada mais é que a esfera territorial de validade jurídica que é um Estado. Estas ordens normativas são limitadas na medida em que as esferas territoriais de validade são limitadas. Desse modo, o território do Estado é o espaço dentro do qual é permitido que os atos do Estado, seus atos coercitivos em especial, sejam efetuados. Segundo, seu povo como unidade. Assim como o Estado tem um território possui também seu povo, e, como a unidade do território é jurídica, assim o é a unidade do povo. É formado pela unidade da ordem jurídica válida para os indivíduos cuja conduta é regulamentada pela ordem jurídica nacional. Do mesmo modo que a esfera territorial de validade da ordem jurídica nacional tem limites, assim também o é em relação ao povo. Ou seja, assim como os Estados compreendem apenas uma parte do espaço, ele compreende somente uma parte da humanidade. Por fim, o terceiro elemento do Estado é o seu poder. O poder do Estado que sujeita seu povo representa a validade e a eficácia da ordem jurídica nacional na medida em que a soberania deve ser tratada como uma qualidade do seu poder. Outro modo de entender o poder é a partir das três funções exercidas pelo Estado (executivo, legislativo e judiciário).

positivo pode ser entendido como o resultado dessa especialização funcional (Habermas, 2001:80).

A separação entre Estado e sociedade resulta na diferenciação de uma economia de mercado que, por sua vez, é institucionalizada por meio do direito privado subjetivo. A partir de uma perspectiva individualista do sistema jurídico deriva-se um imperativo funcional dos mercados autorregulados que dependem das decisões descentralizadas dos participantes. Entretanto, o direito não pode ser somente entendido como um meio de organização da administração, já que ele protege a sociedade privatizada do Estado na medida em que conduz as interações entre ambos no horizonte da lei. Nesse sentido, segundo Habermas (2001:81), o Estado moderno como tal já contém traços distintivos do *Estado de direito*⁴¹, que ganhará seus acabamentos finais com a repercussão da ideia dos “direitos do homem”.

Separar as esferas funcionais da política e da economia tem duas consequências que devem ser notadas. Primeiro, permanecem reservadas ao Estado, como base no monopólio legítimo da violência, todas aquelas competências reguladoras públicas e administrativamente mais importantes. Segundo, um poder público especificado seguindo suas funções é dependente, como *Estado fiscal*, dos recursos do trânsito econômico realizado no âmbito privado. O Estado abandona as tarefas produtivas que vinham sendo realizadas no âmbito do domínio político a uma economia de mercado distinta do Estado. Nesse sentido, passa a se ocupar das condições mais gerais para a produção, isto é, do arcabouço jurídico e da infraestrutura que são condição para o trânsito de mercadorias e organização social do trabalho.

Deve-se ressaltar ainda que os êxitos históricos dos Estados nacionais remontam aos méritos do aparato moderno como tal, em especial sua capacidade administrativa e fiscal descrita aqui. A possibilidade do monopólio do poder e da administração diferenciada, autônoma e financiada por impostos deu condições para que

---

⁴¹ Conforme a análise que faz Simone Goyard-Fabre em seu *Princípios Filosóficos do Direito moderno*, do ponto de vista do direito político moderno, que tem a função de dirigir o poder do Estado, pelas regras que instaura, torna possível, definindo-as e garantindo-as juridicamente, a coexistência das liberdades; apresenta-se então como o que, conforme uma terminologia calcada na língua alemã *Rechtsstaat*, chama-se Estado de Direito. De outro ponto de vista, o direito político moderno, como uma pirâmide de normas, exprime as máximas e as regras do governo, apresenta-se como aquilo a que, seguindo o vocabulário saxão *legal State*, denomina-se Estado do direito. Assim, o Estado moderno é o Estado do direito por sua configuração institucional.

o Estado territorial fosse capaz de cumprir mais adequadamente os imperativos funcionais da modernização social, cultural e principalmente econômica, do que as organizações políticas mais remotas (cf. Habermas, 2001:80).

Como apresentado, os elementos institucionais são parte importante do aparato mobilizado na formação dos Estados territoriais, mas representam apenas uma porção desse todo. São também parte constitutiva do seu processo de formação os aspectos ideológicos, tal como a noção de soberania. Esse ideal pode ser compreendido como atributo definidor do Estado moderno – entendido intercambiavelmente como *Estado territorial soberano*, ou *Estado soberano*. Dito de outro modo, o ideal de soberania é característica indissolúvel do Estado definido pela posse da detenção da jurisdição exclusiva sobre determinado território, como definiram os pensadores modernos (Kritsch, 2004:106)

Outro elemento ideológico relevante é a ideia segundo a qual o povo de um Estado, depositário das lealdades básicas de seus súditos (povo), é o portador da ordem jurídica limitada à jurisdição exclusiva (território) desse Estado soberano. No uso estritamente político, os conceitos “povo” e “nação” têm a mesma extensão. Contudo, para além da fixação jurídica, “nação” possui também o significado de comunidade política marcada por uma ascendência comum, isto é, por uma língua, cultura e história compartilhadas. Um povo transforma-se em “nação”, no sentido histórico, somente sob a forma concreta de uma maneira de vida especial. Os dois componentes, que estão presentes em conceitos como “Estado nacional” ou “nação de cidadãos de um mesmo Estado”, fazem referência a dois processos que não decorreram paralelamente na história – a formação de Estados, por um lado, e de nações, por outro (Habermas, 2002:124). Ou, como propôs Norbert Elias (2006:158), o encontro desses dois ideais refere-se a processos de integração no longo prazo, dos quais a formação de Estados e a construção de nações é um dos resultados que diz respeito a um processo em que “sistemas” relativamente grandes tornaram-se, ao longo dos anos, mais complexamente integrados, de tal modo que suas partes passaram a ser funcionalmente mais interdependentes.

Está-se diante do desenvolvimento, obviamente não linear, repleto de arroubos de aproximação e afastamento, com fissões e fusões, que resultou da multidão de

Estados dinásticos e relativamente pequenos e pouco integrados dos séculos XI e XII em unidades sociais muito maiores, mais populosas e coesas. Mas, ainda na forma de Estados dinásticos, e, depois, às grandes formações altamente integradas e interdependentes que recebeu o nome de Estados nacionais⁴² (Elias,2006:158).

Nesse caminho, o povo, tanto por motivos históricos quanto sistemáticos deve ser diferenciado da ideia de nação; não pode ser considerado como uma raça natural, nem tampouco como uma formação do espírito – isto é a partir do dualismo natureza e espírito. Cada povo tem seu próprio corpo físico que é mantido por meio da reprodução natural. A partir desse aspecto natural, o povo é a população, como tal pode ser captado por conceitos matemáticos, pela estatística, por exemplo, e constitui o objeto de políticas demográficas específicas. Entretanto, os povos são resultados de misturas étnicas diversas, não são comunidades originárias de tronco racial. Disso deriva-se que não é o “sangue” que engendra o povo e o Estado, mas sim os vínculos culturais de religião, idioma, políticos e de outras naturezas, que criam a unidade tida como natural; os vínculos culturais criam artificialmente aquilo que é entendido como natureza comum (Heller,1987:175-176).

Dito de outro modo, os vínculos que unem um povo não se constituem nem pela suposta cadeia natural nem por qualquer outra característica objetiva. Os critérios objetivos implicam somente em certos supostos e possibilidades das conexões de um povo, o qual, para que se converta em realidade, deve ser em primeiro lugar, atualizada e vivida subjetivamente. Por esta razão que a questão do pertencimento a um povo não pode resolver-se pela remissão a uma determinação da essência segundo padrões objetivos ou acasos físicos. Heller explica essa incapacidade de compreender a ideia de povo em termos objetivos na seguinte passagem:

“El hecho del cambio de pueblo ofrece la prueba de que el pueblo no es una conexión que tenga el carácter objetivo de las leyes naturales y a la que el individuo venga a pertenecer de manera unívoca y definitiva, como ‘miembro’ de un ‘organismo’. Chamisso, nacido francés, que no aprendió el alemán hasta los diez años, que escribió

---

⁴² Norbert Elias (1993;2006) é uma referência inescapável quando o assunto é definir este processo de longa duração. O sociólogo coloca e busca responder questões como: é possível explicar todo esse processo não linear em direção à formação de sociedades maiores e com elementos de interconexão e coesão? Como compreender o fato de acordo com o qual, ao longo de todo o tempo, tal mudança seguiu certa direção, ainda que não tenha sido planejada? Quem poderia ser capaz de traçar e acompanhar o projeto?

sus primeras composiciones en francés y que no empezó a escribir en alemán hasta los veinte años, llegó, sin embargo, a ser un alemán completo [...]” (Heller,1987:176-177).

A insuficiência de critérios objetivos não implica que a explicação subjetivista da ideia de povo é a mais adequada. Declarar que o povo nada mais é do que o produto espiritual dos indivíduos que o compõem, priva a categoria de acessar a realidade da qual é parte ao delimitá-lo à esfera da consciência, da decisão e da vontade. Porém, tal afirmação não implica a negação de que o fato de ser parte de um povo também guarda uma esfera involuntária que não é simplesmente modificada por um ato consciente. É precisamente a conduta não intencional, explica Heller (1987:177), que revela a índole peculiar de um povo.

O povo descrito nesses termos, que é politicamente amorfo, converteu-se em nação quando a consciência de pertencimento a um conjunto conectou-se à vontade política. Somente quando um povo se esforçou para manter e estender seu modo próprio, mediante uma vontade política relativamente unitária, foi possível falar em nação (Heller,1987:177). Habermas descreve este processo nos seguintes termos:

“[...] com a sua ajuda os cidadãos – para além das lealdades ancestrais com relação à localidade e à família, à região e à dinastia – constroem uma nova forma de identidade coletiva. O simbolismo cultural de um ‘povo’ que se certifica justamente do seu caráter próprio – ou seja, do seu ‘espírito do povo’ nas presuntivas descendências, língua e história comum – gera uma unidade, ainda que imaginária, e faz desse modo com que os habitantes do mesmo território estatal tomem consciência de uma pertença, até esse momento abstrata e que havia sido mediada apenas juridicamente .” (Habermas,2001:82).

O processo que deu origem a essa coesão social que recebeu o nome de povo de modo algum pode ser entendido de maneira linear e sem rupturas. A apropriação sistemática dos ideais expostas até aqui a partir dos escritos principalmente de Habermas poderia dar essa falsa impressão. Diferente disso entende-se que os processos de formação dos Estados e a construção de povos e depois de nações, no longo prazo, estão repletos de surtos de integração de grupos humanos antes independentes, ou menos dependentes, ou até menos reciprocamente dependentes, que se relacionam a uma série de tensões e conflitos muito característicos, lutas de equilíbrio de poder que não foram de modo algum acidentais, porém estruturalmente concomitantes em um movimento que rumava à maior interdependência das partes a um “todo”. Afinal,

explica Norbert Elias, no caso de dois grupos passarem a depender mais um do outro, cada um deles tem razões para temer ser dominados, ou até mesmo exterminados, pela outra parte. A disputa pode ter como resultado, depois de muitos testes de força, uma fusão. Ou é possível que se leve ao completo desaparecimento de uma das partes, na nova unidade derivada do embate. E existem muitas outras possibilidades, reconhece o sociólogo. A complexidade desse cenário importa na medida em que é necessário colocar em relevo o movimento de construção no sentido de uma interdependência funcional maior entre grupos humanos repleto de tensões estruturais, conflitos e disputas, que podem permanecer insolúveis. A construção de nações evidencia essa afirmação (Elias,2006:158-159).

Dito de outro modo, mas ainda com Elias, a origem das nações como um sistema social de valor inegável é resultante de um processo de integração e desintegração no longo prazo, no curso do qual é possível destacar diversos enfrentamentos entre tendências centrífugas e centrípetas e entre grupos estabelecidos e *outsiders*. É relevante reconhecer as nações como um tipo específico de integração que admite explicações, na medida em que são reconhecidas como processos de longa duração na formação de Estados; representa uma de suas fases: a construção das nações. Do mesmo modo, mas em um passo seguinte, nada impede a conclusão segundo a qual admitir que a construção de nações representou o último e derradeiro passo do formação de Estados é apressada e desconsidera a história anterior.

O primeiro ponto que deve ser destacado sobre essa construção é o seguinte: nações são algo novo na história. Como expressa Ernest Renan (1997:159) ao responder a questão *Que é uma nação?*, as nações são algo de muito novo na história, nenhuma formação política da Antiguidade as conheceu: o Egito, a China, a antiga Caldéia não podem ser chamadas de nações. Eram compostas por rebanhos conduzidos por algum filho do Sol ou dos Céus. Não houve, completa o autor, nenhum cidadão egípcio, do mesmo modo que não houve cidadão do império chinês. Atenas, Esparta, Sidon, Tiro foram focos de patriotismo, mas eram cidades de território relativamente restrito. Antes de se tornar parte do Império Romano, a Gália, a Espanha e a Itália eram conjuntos de povoações, muitas delas coligadas, mas não contavam com instituições centrais. Nem o Império Assírio, o Império Persa ou o Império de Alenxandre foram nações. A Antiguidade clássica contou com repúblicas e monarquias municipais, confederações de

repúblicas locais, impérios, mas não teve nações no sentido que se está descrevendo aqui.

Ao contrário do que as ideologias nacionais propagavam, as nações não representam formações muito antigas, quase eternas ou imortais. Como ficará mais explícito a seguir, as sociedades europeias assumiram o caráter de Estados-nação, de modo geral, a partir da segunda metade do século XVIII. É somente com a construção simbólica do povo nos termos de uma nação que fez do Estado moderno um Estado nacional (cf. Elias, 2006:159). Somente a partir desse encontro, do Estado com a nação, que a França, a Inglaterra, a Alemanha, a Rússia, e assim por diante, tornaram-se individualidades históricas, peças do tabuleiro do qual fala Renan (1999:158-159), cujos lugares quanto à importância e dimensão variam sem cansaço.

A história do surgimento do Estado nacional tem relação direta com a história do conceito de nação. Entre os romanos, *natio* era a deusa da origem e do nascimento. Diferentemente da *civitas*, a *natio*, do mesmo modo que *gens* e *populus*, refere-se a populações que ainda não se organizaram em associações políticas, muitas vezes denominadas como selvagens, bárbaras ou pagãs. Seguindo o uso linguístico clássico dos romanos, *natio*, do mesmo modo que *gens*, surge por oposição a *civitas*. De acordo com o uso clássico, as nações são comunidades que têm a mesma origem, sendo integradas, do ponto de vista geográfico, por meio de colônias e da vizinhança, e, do ponto de vista cultural, por meio da linguagem, dos costumes e de tradições comuns; porém, vale ressaltar, ainda não se encontram integradas politicamente através de uma organização estatal. Essa raiz é mantida durante a Idade Média e início da Era Moderna, quando *natio* e linguagem eram termos equivalentes. Assim, por exemplo, nas universidades medievais os estudantes eram subdivididos em *nationes*, segundo sua origem enquanto conterrâneos. Essa noção é introduzida nos vocabulários populares concomitantemente ao crescimento da mobilidade geográfica, o conceito passa a servir para diferenciações internas das ordens de cavalaria, universidade, mosteiros, concílios, ligas comerciais, etc (Habermas, 2002:126-127; Habermas, 2003a:282).

O sentido da expressão nação encontra os contornos do caráter político quando além da sua atribuição continuar a depender dos outros, sempre derivada da delimitação

negativa entre o próprio, o *nós* e os *outros*⁴³, os indivíduos deixam de aceitar o papel de súditos. Nesse processo, durante algum tempo, lembra Elias (2006:160), o termo “cidadão” teve um sentido opositor, se não abertamente revolucionário. É somente em um estágio posterior que a nação passa a ser interpretada como titular da soberania e finalmente consolida suas especificidades políticas.

Dito de outro modo, os Estados tornaram-se nacionais em conexão com transformações específicas quanto à distribuição de poder entre governantes e governados e entre estratos sociais de suas sociedades. As corporações representavam “a nação face ao rei”, e desde meados do século XVII os significados de nação – uma comunidade que tem a mesma origem – e o povo de um Estado, se entrelaçam. Com a Revolução Francesa, e Sieyès como expoente desta ideia, a nação se transforma na fonte da soberania do Estado (Habermas, 2003a; 2002).

Esse ideal que define uma relação específica entre o Estado e seus residentes em termos de direitos, e não autoridade, foi então definida quando os membros da Assembleia Nacional Francesa aprovaram a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão⁴⁴ em 26 de agosto de 1789 (Fahrmeir, 2007:1-2). A França fazia dela o princípio da nacionalidade. Em nome da vontade do povo, o Estado passa a ser forçado a reconhecer como cidadãos somente os nacionais, a reconhecer completos direitos políticos somente àqueles que pertenciam à comunidade nacional por direito de origem e fato de nascimento. Isso significa, nos termos de Hannah Arendt (2007:261), que o Estado foi parcialmente transformado de instrumento da lei em instrumento da nação.

Todo esse processo de conquista do Estado pela nação foi facilitado pela queda da monarquia absoluta e pelo surgimento subsequente de novas classes. Ao abolirem-se

---

⁴³ Nesse sentido, se encaixa a definição de Ernst Gellner segundo a qual: “é o nacionalismo que dá origem às nações, e não o contrário.” (Gellner, 1993:89). É importante afirmar que aqui não será discutida a tese central nos escritos desse autor de acordo com o qual as sociedades modernas industriais requerem racionalização que, por sua vez, pressupõe um modo de conceituação universal que é promovido pela cultura compartilhada de tipo nacional.

⁴⁴ Como mencionado acima, à medida que aumentava a repercussão da ideia de direitos do homem e se multiplicavam as reivindicações por liberdade, definiu-se, não sem dificuldades, a vocação daquilo que veio a se chamar Estado de direito. Nesses termos, a *Declaração* é lida como um marco na história do direito político com o advento triunfal das liberdades e dos direitos individuais; daí em diante, a autonomia intelectual conquistada pelas luzes, se exprimia por meio da proclamação solene segundo a qual “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”. A função do direito político era, nesse sentido, não somente rejeitar, por seus dispositivos, o absolutismo do político, mas por meio das instituições públicas assegurar a proteção dos direitos e das liberdades de todos os cidadãos.

os reis, o interesse comum passou a correr o risco de ser substituído por um conflito permanente entre numerosos interesses e por lutas pelo controle da máquina estatal, ou seja, o vácuo no poder resultaria em guerras civis desastrosas. O único laço que unia os cidadãos, sem um monarca, era a origem comum. Desse modo, em um século marcado pelo domínio dos interesses próprios de cada classe e segmento da população, o interesse da nação passa a ser supostamente garantido pela origem comum, que veio a encontrar expressão, posteriormente, no sentimento propagado pelas bandeiras nacionalistas (Arendt,2007:262).

A mudança na estratificação social que acompanha a transformação da relação entre governantes e governados é muito mais complexa do que a afirmação sobre a passagem da divisão entre clero, nobreza e povo, cada segmento com prerrogativas e limitações legalmente estabelecidas, para uma configuração estabelecida em classes cujos membros são iguais perante a lei e desigual somente social e economicamente. Essa transição, do mesmo modo que o processo geral de construções da nação foi mais gradual do que se costuma supor. Os grupos mais privilegiados de nobres e donos de terras, ancorados em um domínio monopolista das posições de comando das forças militares, da diplomacia, dos serviços públicos e dos assuntos estrangeiros, continuaram a se diferenciar, na maior parte dos países europeus, como um segmento social poderoso. Mantiveram-se como classe alta até a Primeira guerra Mundial, apesar do poder crescente de outras frações sociais. Os componentes que formavam a equação de poder mudou vagarosamente no século XIX, entretanto a aristocracia europeia e seus segmentos mais próximos, internamente vinculados e diferenciados do resto da sociedade por uma tradição específica, mantiveram-se até 1918 – e em países como Inglaterra, mesmo depois - seu *status* e principalmente um acesso especial a posições mais elevadas, o que lhe assegurou ao menos parcelas do poder que antes gozava frente a promessa de igualdade de posição que caminhava junto com a ideia de cidadania (Elias,2006:160).

A Revolução Francesa, que reflete o próprio nascimento do Estado-nação moderno, evidencia então o resultado da construção da relação entre o Estado e a nação. Construção devedora de séculos de *state building* aliado ao desenvolvimento gradual da consciência nacional com a moldura espacial e institucional do Estado territorial desenvolvido (Brubaker, 1992:318). Quando declarou os Direitos do Homem e do

cidadão trouxe à luz as exigências da soberania nacional. Os mesmos direitos essenciais reivindicados como herança inalienável de todos os seres humanos eram também entendidos como herança específica de nações específicas. De uma só vez, a mesma nação estava sujeita às leis que emanariam supostamente dos direitos do homem, e da soberania, ou seja, a independência de qualquer lei universal, nada reconhecendo além de si própria. O resultado dessa contradição foi que os direitos humanos passaram a ser protegidos e aplicados somente sob a forma de direitos nacionais, e à instituição do Estado foi designada a tarefa suprema de proteger e garantir ao homem seus direitos como homem, como cidadão, ou seja, como membro de algum grupo (Arendt, 2007: 262).

Dito de outro modo, mas ainda colocando em relevo o caráter distintivamente moderno do ideal de nação, pode-se afirmar que existe uma conexão entre o ideal de nação e a afirmação da soberania popular. Na medida em que se afirmava que todo o poder advém do povo, deve-se considerar que alguma concepção de quem é o povo estava sendo expressa, ou seja, alguma resposta sobre o que conecta pessoas a um corpo singular. Com elementos ativos, o ideal nacionalista ofereceu uma resposta: a nação converge com a ideia de um corpo de pessoas circunscrito, unido por costumes comuns, potencialmente representáveis por um príncipe ou parlamento. Isto é, um corpo de pessoas capaz de agir coletivamente e, em particular, de conferir autoridade política a instituições (Miller, 1999:30).

A nação passa agora a ter um caráter eminentemente político. O sentido transformador e revolucionário de formulações como “King in Parliament” e a identificação do “Terceiro Estado” com a nação advém de uma mudança de consciência, inspirada por intelectuais, eruditos, jornalistas e poetas, antes de mobilizar as camadas mais amplas da população. A consciência nacional ganhou forma em “comunidades políticas imaginadas” (Anderson, 2005:25) entrelaçadas nas diversas histórias nacionais, as quais, explica J. Habermas (2002:127), tornaram-se o centro da consolidação de uma nova autoidentificação coletiva que é antes imaginada. E, é imaginada porque até os membros da menor nação nunca se conhecerão, encontrarão ou ouvirão falar da maioria de seus membros, entretanto, ainda assim, na mente de cada um existe a imagem da sua comunhão. Entretanto, afirmar o papel central da invenção das

comunidades nacionais não apaga a existência anterior das precondições objetivas para a formação do ideal de nação (Hroch,2000:86)⁴⁵.

Nesse processo de imaginação que deveria ser comum, o Estado, abraçando o nacionalismo, começou a contar louvores a si mesmo por todos os meios possíveis. Coisas como comida nacional, costume nacional e hábitos nacionais deixaram de ficar a cargo das sociedades patrióticas. Através do seu sistema educacional, o Estado passou a ser capaz de controlar não só esses aspectos, mas também a “cultura nacional” na forma da história, pintura, escultura, música, arquitetura, teatro, literatura e esporte. Todos esses temas deixaram de ser assunto de indivíduos particulares ou de pequenos grupos e tornaram-se atividades classificadas como inglesas, francesas, alemãs ou russas, conforme o caso. Da Argentina à Espanha, segundo Creveld (2004:287-291), a segunda metade do século XIX foi contemplada por uma série de novas datas festivas: Dia da Independência, Dia Nacional, Dia da Bandeira, Dia das Forças Armadas, Dia dos Heróis, Dia da Vitória, etc. Conforme esses eventos se alastravam ficava evidente o culto ao Estado e a nação, que teria a sua versão mais bem acabada nos Estados cujo domínio era total e podia-se afirmar, como fez Joseph Goebbels, que o único momento em que os indivíduos estavam livres do controle estatal era nos seus sonhos.

Um último fator parece indispensável em todo esse curso: a criação dos partidos de massa. Segundo Norbet Elias, a relação entre partidos de massa e as características do Estado-nação é evidente. Os partidos são, continua o autor, sintomáticos de um estágio do desenvolvimento das sociedades e da integração da população com seu Estado em um cenário em que deixa de ser possível adotar medidas que digam respeito às vidas dos cidadãos de um país sem recorrer a canais de comunicação entre aqueles que tomam decisões e os que são afetados por elas. O relativo equilíbrio de poder entre grupos com o mesmo acesso a posições que os capacitam para resoluções sobre as vidas dos pertencentes a outros grupos que não usufruem da mesma capacidade deixa de ser tão frequente como era nos estágios anteriores desse desenvolvimento social. A reciprocidade entre governantes e governados, mesmo que muito inconstante e fortemente desigual, passou a ser mais comum do que costumava ser.

---

⁴⁵ Elias (2006:161-163) reafirma essa posição ao expor o argumento segundo o qual a industrialização e a construção de nações foram partes de uma mesma transformação.

Resumindo a construção recontada aqui, nas palavras de Norbert Elias:

“As sociedades se fazem nações quando a interdependência funcional entre suas regiões e seus estratos sociais, bem como entre seus níveis hierárquicos de autoridade e subordinação, torna-se suficientemente grande e recíproca para que nenhum desses grupos possa desconsiderar completamente o que os outros pensam, sentem ou desejam.” (Elias, 2006:163).

É também possível compreender o processo que delimita a salvaguarda de direitos ao pertencimento a um Estado que protege seus cidadãos nacionais, a partir do nexos interno que foi sendo construído, desde a formação do Estado moderno e se consolida nesses moldes no momento do encontro entre o Estado e a nação, entre o direito e o poder político. No processo de organização do poder que culminou na consolidação dos Estados nacionais, o sistema de direito⁴⁶ é relevante e merece atenção especial. É através desse sistema que se torna possível a explicitação dos pressupostos nos quais os membros de uma comunidade jurídica moderna se apoiam quando pretendem legitimidade, sem recorrer antes a motivos de ordem religiosa ou metafísica. O direito apresenta-se também como sistema de direitos quando o foco é sua função estabilizadora de expectativas. De acordo com J. Habermas (2003a:170), os direitos subjetivos só podem ser estatuídos e impostos através de organismos que tomam decisões tornadas obrigatórias para a coletividade. Também é válido o contrário. Tais decisões devem a sua obrigatoriedade coletiva à forma jurídica da qual se revestem. Esse é o “nexo interno do direito com o poder político” que se reflete diretamente nas implicações objetivas e jurídicas do direito subjetivo.

É válido explicitar que direitos subjetivos são aqui entendidos como aqueles com os quais se constroem ordens jurídicas modernas e que possuem o sentido de desobrigar pessoas do direito em relação a mandamentos morais de forma bem delineada. Com a introdução de direitos subjetivos, explica Habermas (2002:288), que garantem aos agentes espaços para agirem de acordo com suas próprias preferências, o

---

⁴⁶ Sobre a produção das normas jurídicas pelo poder do Estado, Simone Goyard-Fabre destaca três momentos em cujo decorrer se firmaram os princípios filosóficos que formam, e continuam a formar, a pedra angular do direito político moderno. Nas palavras da filósofa: “Marcada num primeiro momento pelo realismo pragmático de Maquiavel, a capacidade normativa do Poder, expressão do *princípio de ordem pública*, tornou-se, num segundo momento, inseparável, no sistema filosófico-político de Hobbes, de um racionalismo calculista destinado a caracterizar o Estado-Leviatã pela imanência de um *princípio de autoridade*. Por fim, num terceiro momento, a racionalidade política culminou, na época da Revolução Francesa, num humanismo jurídico que devia condensar o poder normativo do Estado num *princípio constitucionalista*, cuja eficiência continua, ainda hoje, indispensável.” (Goyard-Fabre, 2002:59).

direito moderno como um todo passou a fazer valer o princípio segundo o qual se permite tudo que não seja explicitamente proibido.

Poderíamos ainda explicitar os nexos da relação entre direito e poder político em outros termos. Na medida em que se reconhece o poder normativo do Estado, quando este não existe não há direito (no sentido jurídico do termo). Ou seja, devido a sua capacidade normativa, cujo princípio é extraído da razão humana, o poder político mostra-se capaz de refrear e controlar os ímpetus da força bruta; devido a essa aptidão, ele se caracteriza, sob uma Constituição, como criador de direito, isto é, como potência reguladora. Ora, no Estado moderno, o conceito de soberania conota essa vocação do poder além de expressar e colocar em ação, no direito político moderno, os princípios de independência e de onipotência do Estado (Goyard-Fabre, 2002:115).

Levando-se em conta, agora, as condições da imposição do direito positivo e, portanto, de um direito que coage, a demarcação social da comunidade política deve estar aliada à delimitação territorial de uma área controlada pelo Estado. Porque o território estatal circunscreve o âmbito de validade de uma ordem jurídica sancionada pelo Estado; a nacionalidade é então definida com base no território do estado. Dentro das fronteiras do Estado territorial constituem-se, por um lado, o povo do Estado como sujeito potencial de uma autolegislação de cidadãos de forma democrática⁴⁷, e, por outro, a sociedade como objeto potencial da sua ação.

É também resultado do princípio territorial a separação entre relações internacionais e o âmbito da soberania nacional; decorre da criação desses limites a afirmação segundo a qual as políticas externas e internas encontram-se sob premissas diferentes. A soberania do Estado fundamenta-se externamente, perante os demais sujeitos do direito internacional, a partir do direito ao reconhecimento recíproco da integridade das fronteiras estatais. Só é soberano aquele Estado que pode manter a ordem e a paz no interior e defender efetivamente suas fronteiras externas. Do ponto de

---

⁴⁷ Nem todos os Estados nacionais eram ou são democráticos, ou seja, constituídos com base nos fundamentos de uma associação de cidadãos livres e iguais, que governam a si mesmos. Entretanto, em todos os lugares que surgiram democracias representativas de tipo ocidental, elas assumiram a figura de Estados nacionais. Esses evidentemente compõem pressupostos de fundamental importância para o sucesso do autocontrole democrático da sociedade que se constitui nas suas fronteiras. De acordo com Habermas (2001:80), a instituição do processo democrático nos limites do Estado pode ser analisada esquematicamente sob quatro pontos de vistas. O Estado moderno surgiu como (i) Estado administrador/fiscal e (ii) como um Estado territorial provido de soberania que se pode desenvolver no (iii) âmbito de um Estado nacional no (iv) sentido de um Estado democrático de direito e social.

vista interno, deve ser capaz de se impor contra outros poderes concorrentes e firmar-se internacionalmente. O status do sujeito de direito no plano internacional está baseado no reconhecimento internacional como membro igual e independente no sistema de Estados, para tanto precisa de uma posição de poder suficientemente forte. Daqui surge a concepção clássica nas relações internacionais segundo a qual: “soberania interna pressupõe a capacidade de imposição da ordem jurídica estatal; soberania externa, a capacidade de autoafirmação em meio à concorrência anárquica pelo poder entre Estados” (Habermas,2002:131)⁴⁸. Essa é a imagem da soberania no plano externo pintada em cores nacionais.

O Estado, do ponto de vista interno, é necessário como poder de organização, de sanção e de execução: os direitos precisam ser implantados, pois a comunidade de direito necessita de uma jurisdição organizada e de uma força para estabilizar a identidade e a formação da vontade política que cria programas que devem ser implementados. Esses aspectos não constituem meros complementos, funcionalmente necessários para o sistema de direitos, mas sim implicações jurídicas objetivas, contidas nos direitos subjetivos. O poder organizado politicamente não se achega ao direito como que a partir de fora, uma vez que é pressuposto por ele: ele mesmo se estabelece em formas do direito. O poder político só pode desenvolver-se, do modo que rapidamente foi descrito aqui, por meio de um código jurídico institucionalizado na forma de direitos fundamentais (Habermas,2003:171).

Dessa relação entre direitos fundamentais e arranjos jurídicos institucionalizados surge uma complexa imagem dos “contextos de justiça” diferenciados: normas que devem ser justificadas de modo recíproco e universal são, para cada ser humano como pessoa moral, normas de ação obrigatórias à luz das quais cada pessoa deve ser capaz de poder justificar, em contextos morais, diante de toda outra pessoa concreta. Em contextos político-jurídicos essas normas devem ser

---

⁴⁸ Muitos dos elementos teóricos apresentados até aqui devem muito às relações de poder no sistema internacional tal como constitui-se a partir das Investiduras do século XI, possivelmente pois foi no campo externo que o poder estatal afirmou-se como autônomo. E, se o Estado constituiu-se na prática internacional como ente autônomo por oposição, primeiro à Igreja, depois ao Império e em seguida às outras potências, será em oposição ao privatismo que lutará para afirmar sua identidade e autonomia internas – processo que chega ao seu capítulo final quando o Estado *legibus solutus est* é declarado soberano, não mais o príncipe (Ferreira,1986:190).

traduzidas em direitos humanos e fundamentais. Tais ideias formam o núcleo abstrato do conceito de pessoa do direito.

O *status* jurídico-normativo da pessoa de direito não apenas assegura o reconhecimento igual de todas as pessoas sob leis universais, formando assim uma capa protetora exterior das identidades particulares, mas, enquanto tal, é também sensível em relação às reivindicações de identidade que, em razão de suas diferenças, são, de fato, tratadas desigualmente pelas normas de tratamento igual de todas as pessoas. A reivindicação de ser justificado universal e reciprocamente demanda do direito a capacidade de assumir a perspectiva particular. Ou seja, os direitos subjetivos não estão além dos contextos intersubjetivos e não são atribuídos a sujeitos atomísticos, sem contextos e individualista, mas sim asseguram o reconhecimento universal como concidadãos e a possibilidade particular do desenvolvimento da identidade própria em diversas comunidades e contextos ético-intersubjetivos (Forst,2010:104-105).

Portanto, direitos subjetivos básicos são garantidos por normas que “não podem ser razoavelmente rejeitadas” (Forst,2010:105) e correspondem aos critérios estritos da “reciprocidade” e da “universalidade”: por conseguinte, não é possível que uma pessoa possa contestar os direitos e as reivindicações justificadas de outra pessoa reciprocamente – por exemplo, o direito a um modo de vida específico -, e qualquer argumento que busque generalizar pressupostos éticos deve ser formulado de modo a ser aceito universalmente. Quando uma pessoa busca ultrapassar argumentativamente a separação entre o que vale para si e o que deve ser válido para todos, deve fornecer argumentos que correspondam aos diferentes modos de validação de normas éticas e universais e possam ser compartilhados universalmente. Dito de outro modo, se uma pessoa obrigar uma outra a servir a um fim para o qual ela não seja capaz de fornecer razões adequadas para compartilhá-lo, então tal pessoa está tratando a outra como um mero meio – mesmo que o fim possa ser o próprio bem dela, tal como uma das partes o entende, mas a outra, não (Nagel, 1991:159). Isso significa que ninguém deve ser forçado a ter de fornecer razões universais para valores que são válidos para si, enquanto ele ou ela não viola nenhum princípio moral ou não levanta qualquer pretensão moral. Direitos subjetivos básicos são direitos à autonomia pessoal nos limites de princípios justificados universalmente – somente podem ser defendidos ou restringidos se oferecerem argumentos estritos morais universais.

Diferente da moral, o direito vale no interior de uma comunidade jurídica somente nela obriga a agir conforme ele; desse modo, é destinado – enquanto direito que coage – à liberdade de arbítrio das pessoas e estabiliza as expectativas recíprocas naquilo que toca o comportamento do outro. Como pessoa do direito, o indivíduo é sujeito de um determinado direito institucionalizado, que é o de uma comunidade política. São, a um só tempo, sujeitos e destinatários desse direito e, como cidadãos, são simultaneamente seus autores⁴⁹(Forst,2010:108).

No âmbito conceitual, a junção de uma associação política composta por indivíduos livres e iguais com a definição de uma comunidade política cunhada por língua, história e traços culturais compartilhados permitiu que a tensão entre o universalismo de uma comunidade jurídica igualitária, descrito nos termos do direito, e o patriotismo circunscrito em uma comunidade histórica que partilha um destino comum fizessem parte dos contornos do ideal de Estado nacional (Habermas,2002:128-134).

**

O objetivo até aqui era o de explicitar e realçar o papel catalisador que a invenção da nação desempenhou na história de transformações do Estado moderno em Estado-nação. Para os fins aqui propostos, essa ideia foi definida como um grande grupo social, integrado por uma combinação de vários tipos de relações objetivas (econômicas, políticas, linguísticas, geográficas e históricas) e por seu forte reflexo subjetivo na consciência coletiva. Do que foi descrito como parte importante do processo de construção da nação, três elementos destacam-se como insubstituíveis: a “lembança” de algum passado compartilhado, interpretado como o “destino” do grupo;

---

⁴⁹De acordo com Forst, o consenso dos cidadãos é responsável por primeiro criar – depois transformar – o direito e é o *medium* no qual reivindicações por reconhecimento são discutidas e reconhecidas. Disso não se pode concluir que o *status* do cidadão não é também um *status* jurídico; do ponto de vista normativo (da norma), esse status adiciona aos direitos e liberdades subjetivas as dimensões de participação política e os direitos de participação social. Em seu completo significado jurídico relacionado com os direitos fundamentais(i), os cidadãos como pessoas de direito são portadores de direitos subjetivos (ii), de participação política(iii) e de participação social (iv) (essas são as quatro dimensões da teoria de Jellinek do *status* de analisada em Alexy, [1986] 2008: 229 e seg).

semelhanças linguísticas e culturais que facilitaram mais a comunicação social dentro do grupo do que fora dele; por fim, uma concepção de igualdade entre todos os membros do grupo em contraposição com o outro não nacional (Hroch,2000:86).

É muito importante reconhecer o aspecto culturalmente criativo, imaginativo, inventado positivamente, o que não deveria ser fundamento para a conclusão de que o nacionalismo é uma invenção ideológica, artificial e produto da contingência. De fato, os remendos e retalhos culturais usados pelo nacionalismo são na maior parte dos casos invenções históricas (Cf. Hobsbawm,1977), o que não quer dizer que o princípio do nacionalismo é, em si, contingente e acidental, ao contrário dos muitos avatares que constrói para representar (Gellner,1993:89). É a partir desses instrumentos conceituais e rituais que as tradições sociais circunscritas em Estados-nacionais afirmaram seus respectivos valores, continuidades, laços de lealdade e solidariedade. Em resumo, conforme expressa Ernest Gellner:

“o nacionalismo é uma teoria da legitimação política que exige que as fronteiras étnicas não atravessem as fronteiras políticas e, especialmente, que as fronteiras étnicas dentro de um mesmo Estado [...] não separem os detentores do poder do resto da população.” (Gellner,1993:12).

Nesse sentido, o princípio nacionalista pode ser defendido em termos éticos e universalistas. Entretanto, na prática, o nacionalismo nem sempre pode ser caracterizado como moderadamente razoável nem racionalmente simétrico⁵⁰. Poderíamos remontar ao próprio processo de construção dos Estados nacionais e lembrar que a delimitação de uma política territorial só pode tornar-se, ou imaginar-se enquanto, etnicamente

⁵⁰ Gellner (1993) chama atenção para a possibilidade da existência de nacionalistas em abstrato, isto é, aqueles sem preferência por qualquer nacionalidade específica afirmando que todas as nações deveriam ter seus próprios telhados políticos e que todas têm o direito de escolher quem albergar debaixo dos seus limites. Não existe, explica o autor, qualquer contradição formal nessa declaração de “nacionalismo não egoísta”. A questão que poderia ser formulado é se esse tipo de doutrina é a que oferece a resposta moral mais adequada para a justificação do direito à cidadania. Quanto à história das perspectivas nacionalistas, Martin Van Creveld (2004:272-292) apresenta um bom resumo do processo que se inicia com o surgimento do nacionalismo enquanto um ideal humanitário defendido por autores como Herder e Schiller, ainda no início da reação romântica ao Iluminismo, alia-se às pretensões dos Estados e transforma os quadros do que antes era um nacionalismo que afirmava a importância das diversas culturas como um meio para revelar a beleza da criação e de suas múltiplas formas. A ideia de patriotismo também ganha novo conteúdo: de alguém que toma para si a obrigação de cuidar do bem-estar da humanidade (definição presente na *Encyclopédie*) para uma pessoa disposta a lutar pelo bem do seu Estado. Ao sair das escritaninhas, explica o autor, o nacionalismo assumiu um caráter agressivo, de luta política. Em nenhum lugar essa realidade foi mais verdadeira que na Alemanha, celebrada como o país dos poetas e pensadores, gestaram pelo contato íntimo com as baionetas francesas, com o governo francês e os saqueadores franceses, os germes da reação violenta a partir de 1806.

homogênea quando matou, expulsou ou assimilou (não com menos violência) todos aqueles identificados como não-nacionais.

É justamente essa história que Homi Bhabha (1990:1) caracteriza, não sem razão, a partir das ambivalências particulares que assombram a ideia coesa de nação. “A unidade se faz sempre por meios brutais”, já havia afirmado Renan (1999:161), ao lembrar que a união da França setentrional com a França meridional foi resultado do horror e extermínio com duração de mais de um século. Do medo e da brutalidade floresceu a essência da ideia de nação que está na possibilidade de todos os indivíduos terem muito em comum, pois puderam esquecer coletivamente. Nenhum cidadão francês sabe se é alano, taifal, burgúndio ou visigodo; todo o cidadão francês precisou esquecer o massacre da noite de São Bartolomeu. Não há em toda a França, continua Renan (1999:162), dez famílias que possam fornecer provas da ascendência franca, e mesmo assim tais provas não seriam suficientes em virtude das variadas uniões desconhecidas que questionam todo o sistema de genealogia.

A necessidade da invenção da unidade, própria do ideal nacional e do seus termos correlatos, ancora-se na construção de um passado que possui uma linha de desenvolvimento contínuo que finalmente liga-se a um futuro também necessário. A emergência da ideia de nação é interpretada por Bhabha (1990:199 seg) a partir do seu aspecto narrativo, ou melhor, seu objetivo é o de expressar as estratégias de identificação cultural e discursiva que funcionam em nome “do povo” ou “da nação”. De acordo com o autor, o conceito de povo não pode ser entendido somente a partir de eventos históricos ou componentes de um corpo patriótico. Ele é principalmente uma complexa estratégia retórica que faz referência ao social: alega ser representativo. Chega-se a um território de disputa conceitual em que o povo precisa ser interpretado em um tempo-duplo, o povo como objeto histórico de uma pedagogia nacionalista, que confere autoridade ao discurso retomando o passado ou a uma pretensa origem histórica; o povo refere-se também a sujeitos de um processo de significação que oblitera qualquer presença anterior do povo-nação para lançar luz aos princípios vivos do povo como contemporaneidade, como signo do presente por meio do qual a vida nacional é reiterada e refeita. Todos os fragmentos, brechas, retalhos e restos de vida cotidiana devem ser incansavelmente transformados no sentido da criação de signos de uma cultura nacional que seja passível de coerência.

A fronteira exerce papel fundamental nessa tentativa de construção sem arestas: cria a capacidade de nações se entenderem como autogeradoras, assinala a sua individualidade sua homogeneidade. Entretanto, ressalta Bhabha (1990:209-210), o problema dessa potência não é somente a afirmação da sua “individualidade” em oposição à alteridade das outras nações. O perigo deste discurso, que continua a inflamar movimentos políticos, está na capacidade de camuflar suas divisões internas, obscurecendo em suas narrativas as lutas das minorias, as histórias heterogêneas de povos em disputa por autoridades antagônicas e os espaços em que emergem tensões devido a diferenças culturais.

Podemos admitir, mesmo reconhecendo o custo elevado desse processo, que a identidade nacional foi necessária para criar entre indivíduos estranhos a possibilidade de coesão política e solidariedade social. Entretanto, dado o fato do pluralismo de valores e os processos acelerados dos movimentos de pessoas, mercadorias, informações, é ainda possível afirmar a existências de identidades tão unificadas e tão homogêneas? A ideia de nação é a única capaz de criar os laços de solidariedade e lealdade necessários para dar forma e conteúdo ao Estado de direito democrático? Ou ainda, a resposta mais adequada normativamente para o problema da motivação e da integração social é a pressuposição de uma cultura pública nacional compartilhada?

Essas são algumas questões importantes que podem ser formuladas à luz da realidade dos movimentos migratórios. Para os propósitos delimitados neste capítulo é parte da tarefa proposta estabelecer os contornos que a ideia de cidadania ganhou nos limites do Estado-nação, objetivo que se pretende cumprir a seguir.

1.2 O ideal de cidadania nos limites da nação

Em paralelo com a história da consolidação do Estado moderno e, depois, do Estado nacional, estabeleceram-se os contornos do conceito de cidadania. De acordo com a exposição anterior, o Estado tal como se apresentou, entre cerca de 1560 e 1648, foi concebido apenas como meio. Durante o período de ebulição civil e religiosa, sua principal finalidade era garantir a vida e a propriedade, por meio da lei e da ordem;

qualquer outra coisa como conquistar o consentimento dos cidadãos e assegurar seus direitos estava fora do escopo das tarefas do Estado em meio a esses intensos conflitos. As exigências do Estado Moderno em relação aos governados eram relativamente pequenas, assinala Creveld (2004:270). As classes altas deveriam prover os administradores e autoridades; as classes média, os impostos; e as classes baixa, tanto os impostos como as buchas de canhão.

Na maior parte dos casos, o alistamento nas forças armadas era voluntário, ao passo que a cota da receita nacional da Prússia de Frederico II, por exemplo, o Estado que mais cobrava impostos no século XVIII, era quase igual à cobrada pelos Estados Unidos, um dos Estados que menos cobravam impostos até 1989. Entretanto, não é possível negar que o Estado absoluto, ainda que não cobrasse muito de modo geral dos seus súditos, negava ao grande número a possibilidade de participação política, embora a obediência fosse indiscutível.

Visto de outra perspectiva, continua Creveld (2004:270-271), a relação entre o Estado moderno nascente e seus cidadãos ancorava-se não só em sentimento, mas em razão e interesse. O papel do patriotismo era limitado aos soldados e civis, conforme Frederico I da Áustria teria dito aos tirolezes: “hoje são patriotas por mim; amanhã, [serão patriotas] contra mim”. O medo e a preocupação de não se gerar exigências revolucionárias não permitia que os governantes sobrecarregassem além do limite os súditos, o que os levava por diversas vezes recrutar estrangeiros para suas tropas. Nesse espírito, Frederico, o Grande, chegou a afirmar que a guerra era um assunto que a população local não deveria notar no seu cotidiano. Exemplos na história não faltam para reafirmar essa versão: Escócia, Gales, Irlanda, Suíça, Itália e alguns Estados alemães todos exportavam soldados quando o assunto eram conflitos externos. A necessidade do sacrifício do cidadão para com sua comunidade política ainda estava em formação.

A grande transformação ocorrida nesta relação entre Estado e cidadão ocorreu em meados do século XVIII. De acordo com Creveld, o homem que fez mais do que ninguém pelo início do que denomina *A grande transformação* foi Jean-Jacques Rousseau. A pátria, aos olhos desse grande filósofo político, deixa de ser somente uma comunidade de interesses resultante dos direitos dos proprietários, ou seja, deixa de ser

somente um meio, e torna-se a fonte de todas as faculdades cognitivas e morais dos indivíduos. Parte da formação do homem passa a depender da comunidade onde nasce e na qual passaria sua juventude, nesse contexto seriam definidos a língua, a liberdade, a propriedade, os padrões da moralidade e os significados da felicidade. Nesse raciocínio, que foi expresso com mais exatidão em seu *O contrato social*, o patriotismo passa a ser a mais elevada virtude e representa a participação e submissão voluntária à vontade geral. Como resume Creveld:

“[...] a essência da *patrie* não consistia em ideias sublimes, mas nos aspectos mais corriqueiros de sua existência, tais como a língua que o povo falava, as roupas que usava, os costumes que observava, as festas que celebrava, até as ruas e as casas que construía em seu estilo peculiar e nas quais passava a vida.”(Creveld,2004:273).

Vale notar que nessa concepção de patriotismo a ideia de nação ainda não era fundamental. Foi somente com a transição para o Estado de base nacional que a condição de membro integrante de uma comunidade política, o cidadão, que poderia participar do exercício da autoridade política, tornou-se realidade. A segunda grande transformação, para manter o vocabulário proposto por Creveld, ocorreu quando o Estado territorialmente soberano transformou-se de uma entidade soberana enraizada em um determinado território em objeto de devoção política. As fronteiras do Estado tornaram-se congruentes com as fronteiras da nação e o princípio espacial da exclusão passou a substituir o princípio da submissão ao soberano como premissa para a lei da cidadania. As fronteiras do Estado nacional passaram a responder a questão de qual língua é usada, qual religião é apoiada, qual cultura é promovida e, conseqüentemente, quem é incluído e quem é excluído da comunidade (Miller,1999:1).

No campo das ideias, ainda que não possamos falar em tradição do pensamento nacionalista, é possível traçar os caminhos que o ideal nacional formou na trajetória do pensamento filosófico e político. Para citar alguns teóricos importantes, não se pode esquecer do *Social and Political Culture* de Herder, de Fichte em seu *Addresses to the German Nations*, do debate entre John Stuart Mill e o Lord Acton, e da famosa pergunta de Ernest Renan *Qu'est-ce qu'une nation?* (cf. Beiner,1999:3). No mesmo campo de transformações, o sentido da ideia de patriotismo também é modificado. De alguém que toma para si a obrigação de cuidar do bem-estar de toda a humanidade, de acordo com a

Encyclopédie, para a disposição em lutar e servir ao próprio Estado (Crevel, 2004:291)⁵¹.

Agora, especificamente para o ideal de cidadania o resultado dessa união é que o cidadão nacional passa a ser visto como unidade última da organização estatal; o cidadão nacional passa a compartilhar unicidade política, e como membro pode se sentir responsável pelos seus pares; cada cidadão(ã) é parte integrante do Estado. A força propulsora para essa transformação, tanto jurídico-política quanto da própria estrutura do Estado constituído, advém da passagem de um povo que se autocompreendia em termos de autoridade (súdito) para uma nação de cidadãos iguais. Nesse cenário a cidadania passou a ser descrita nos termos da nacionalidade. De um lado, o cidadão é caracterizado a partir de traços nacionais, ou seja, por elementos como a origem comum, o compartilhamento da cultura, da língua, da religião, e de outro, o estrangeiro representa aquele que não compartilha os traços comuns próprios daqueles que partilham a mesma nacionalidade.

Nos Estados-nação democráticos cada cidadão encontra-se em uma relação direta com a autoridade soberana do seu país. Sendo assim, um elemento essencial da construção da nação é, segundo Reinhard Bendix (1996:110), a codificação dos direitos e deveres de todos os adultos classificados como cidadãos. É claro que os níveis de exclusão ou inclusão dos grupos a essa categoria variaram muito no espaço e no tempo. Mas, seguindo Bendix, parece ser possível apontar alguma direção sobre o desenvolvimento do escopo e do conteúdo da cidadania que resultou na ideia segundo a qual os direitos e as obrigações ditados pelo status da cidadania definem uma região de igualdade legal que, segundo T. H. Marshall (1950:8) em seu *Citizenship and Social Class*, representaria a igualdade humana básica associada ao pertencimento a uma sociedade⁵².

---

⁵¹ A proposta de Charles Taylor, tema do capítulo 2, explicita como a modernidade relacionou os dois ideais e como essa relação pode ser defendida normativamente.

⁵² É preciso que se reconheça o limite dessa formulação. A interpretação apresentada aqui se aplica às sociedades nas quais a ideia de igualdade passou a ocupar lugar de destaque entre os ideais que conferem conteúdo a moralidade política nas comunidades democráticas. Mas isso, evidentemente, não ocorreu na totalidade dos casos de Estados soberanos que se converteram em Estados nacionais. O modo como esse ideal político foi concebido, por exemplo, na estruturação dos Estados que resultaram dos processos de descolonização do século XX são um exemplo de não garantia, nem mesmo formal perante a lei, da cidadania igual.

Os direitos de cidadania, inicialmente, emergiram com o estabelecimento de direitos iguais perante a lei. Indivíduos passam a ser livres para realizar tratados válidos, adquirir e dispor de propriedade. A igualdade legal, esclarece Bendix (1996:112), avança à custa da proteção legal de privilégios. Nesses termos, a lei define a capacidade legal do indivíduo, com direito de agir como uma unidade independente, omitindo qualquer referência às habilidades necessárias para usá-la. Ademais, esse princípio da igualdade legal foi responsável, ao longo dos anos, por ajudar a acabar com os privilégios da servidão hereditária, foi um passo importante na direção da equalização das posições legais entre homens e mulheres, circunscreveu a extensão dos direitos correspondentes a cada país, facilitou o divórcio, estendeu direitos a estrangeiros, entre outras mudanças.

Contudo, a igualdade da cidadania e as desigualdades social e econômica desenvolveram-se juntas, nota Bendix. No espaço que antes, no mundo medieval ou na sociedade das ordens, era ocupado pela proteção paternalista e benevolente dos dependentes nada foi colocado⁵³. Nas sociedades hierarquizadas, o pertencimento se dava via determinados componentes sociais - classe, ordem ou *status*. Um exemplo clássico das sociedades de ordem é a França do século XVII. Por contraste, nas sociedades horizontalizadas, a cidadania deixa de ser mediada. De diferentes modos, os cidadãos passam a estabelecer conexões com o restante da sociedade sem necessariamente precisar de mediações. Isso quer dizer que o fundamento do pertencimento a um Estado deixa de ser mediado por outras formas de pertencimento. Nesse sentido, os cidadãos passam a estabelecer laços entre si e em relação direta com o Estado, que é objeto da devoção comum. Está-se diante daquilo que Charles Taylor (1999:224) chamou de mudança no quadro normativo.

A principal mudança está no modo como as pessoas passam a entender o pertencimento o que teria levado a uma revolução no imaginário social antes repleto de mediações para a difusão de imagens para o acesso direto. A difusão de espaços

---

⁵³ A manutenção desse espaço e do aumento das desigualdades resultou na incapacidade da maior parte das classes baixas de usufruírem de seus direitos iguais, essa é a consequência primeira da omissão referente à habilidade de se usar o espaço de igualdade garantido pela lei. Nas palavras de Bendix: “o direito do indivíduo de afirmar e defender suas liberdades civis básicas em termos de igualdade com os outros e pelo devido processo legal *é formal*, no sentido de que os poderes legais estão garantidos, na ausência de qualquer tentativa de assistir o indivíduo em seu uso desses poderes.” (Bendix, 1996:112).

públicos que delimitam uma esfera para a participação no mundo público dos cidadãos; o desenvolvimento de relações de mercado nos quais os agentes poderiam entrar em relações contratuais igualmente, e, é evidente, a própria consolidação da ideia de cidadania moderna.

A afirmação de dois ideais merece destaque nessa onda de transformações: a igualdade e o individualismo. O acesso direto que passou a conformar a cidadania acabou com a heterogeneidade das formas de pertencimento. Uniformizou o pertencimento político abrindo um caminho possível para transformá-lo em igual. Isso não quer dizer que a lealdade para com o Estado passou a ser a única forma de expressão do pertencimento, ao contrário, outras formas de participação passaram a figurar o mundo político e social. Ao mesmo tempo em que a igualdade se consolidava nas relações entre os cidadãos e as instituições, a ideia segundo a qual os indivíduos, e não somente suas posições, teriam importância fundamental passou a dar forma à autoconsciência individual. O individualismo moderno, entendido como ideia moral, não representa a suspensão de qualquer forma de pertencimento, mas sim confere a possibilidade de imaginar formas de pertencimento mais extensas e impessoais: o Estado, o movimento, a comunidade ou a humanidade (Taylor:1999,225).

A segunda grande mudança operada no imaginário social, e que é importante para a ideia de cidadania, é a afirmação de que a comunidade política, ao menos na sua criação e na fonte da sua legitimidade, transcende a ação. Dito de outro modo, uma comunidade política não pode criar-se, precisa agir como uma entidade, isto é, como se já estivesse constituída antes. Desse modo, a fonte da sua legitimidade sempre dependerá da sua constituição original, mais especificamente do povo ou da nação. De acordo com Taylor:

“Seventeenth-century social contract theory, which sees a people as coming together out of a state of nature, obviously belongs to another order of thought. But it wasn't until the late eighteenth century that this new way of conceiving things entered the social imaginary. The American Revolution is in a sense the watershed. It was undertaken in a backward-looking spirit, in the sense that the colonists were fighting under the established rights as Englishmen. Moreover, they were fighting under their established colonial legislatures, associated in a Congress. But out of the whole process emerged the crucial fiction 'we, the people' into whose mouth the declaration of the new Constitution was placed.” (Taylor,1999:226).

O povo, ou a nação, invocado à época, existia anteriormente e com certa independência da sua formação política, somente nesses termos o povo, ou a nação, poderia erigir sua própria Constituição a partir de sua ação livre e secular. A nova Constituição surge com a força do passado imemorial, como se remontasse à origem dos tempos, e com capacidade de definir personalidade própria ao povo e a nação, independe da organização política na qual está inserida. Tem-se aqui o princípio do direito a autodeterminação das comunidades políticas: o direito que as pessoas têm de criar sua própria constituição, no sentido político e da forma social, de escolher como e quem está apto a dividir os seus laços de pertencimento. O fundamento da autodeterminação é pré-político e remonta ao mito fundacional das comunidades políticas⁵⁴.

Em síntese, vale destacar sobre esse percurso, especialmente o papel que desempenha a defesa do direito à autodeterminação, que, na medida em que o projeto nacional passa a ser identificado com o Estado, e as reivindicações do Estado tornam-se identificáveis com o clamor da comunidade nacional, a unidade última de preocupação moral e a referência dos portadores dos direitos e dos deveres passa a ser o cidadão francês, inglês, e assim por diante. O resultado desse encaixe perfeito é a ideia de que políticas migratórias operam como marcas distintivas de um Estado nacional soberano. A manutenção dos traços de cidadania que compõe uma comunidade nacional com elementos compartilhados passa a ser identificada com o controle soberano das fronteiras nacionais. A perpetuação, no tempo e no espaço, passa a depender da

---

⁵⁴Está-se tentando enfatizar aqui um lado do desenvolvimento do direito à autodeterminação que está relacionado com o ideal de democracia. Entretanto, isso não quer dizer que esse direito é característica exclusiva dos Estados democráticos. Dito de outro modo, o objetivo é evidenciar a ideia segundo a qual “O direito de um povo a determinar seu próprio destino, e de fazer à sua maneira suas próprias políticas sociais, está intimamente ligado, afinal, àquilo que se entende pelo ideal de democracia.” (VanParijs,1995:110). Como já deve ter ficado evidente esse direito à autodeterminação tem relação direta com o tratamento das fronteiras nacionais. VanParijs ao defender a tese de que a própria extensão da democracia constitui um obstáculo à ampliação da justiça no mundo recorre ao exemplo dos imigrantes: “O que provocou esse súbito fechamento geral das fronteiras, uma novidade na história da humanidade? Esse fato ocorreu essencialmente devido à conjunção de dois fatores: primeiro, o aprofundamento da desigualdade de condições em escala mundial, provocado pela expansão do capitalismo e pelo desenvolvimento demográfico e ecológico que, de forma mais ou menos direta, associaram-se a essa expansão; segundo, o crescimento do poder político da classe trabalhadora e de suas organizações, intimamente relacionado à progressiva implementação do sufrágio universal. Em resumo, o fechamento das fronteiras foi o produto conjunto do capitalismo e da democracia. Enquanto o capitalismo gerava as pressões migratórias, a democracia propiciava o poder de deter as migrações àqueles que com elas seriam prejudicados (em seus salários e ambiente de vida).” (VanParijs,1995:117).

possibilidade que essas comunidades têm de se autodeterminar. A ação do Estado em relação à limitação ou não da entrada do imigrante é a prática desse direito.

Entretanto, vale mais uma vez destacar que, esse processo que resultou na ideia de cidadania nacional não foi universal e nem guardou as mesmas características em todos os lugares. O que não impede a afirmação, como explicita Rogers Brubaker ao analisar como modos de entender e construir a nacionalidade moldam concepções diversas do que significa a cidadania, que:

“[...] national citizenship is a modern institution through which every state constitutes and perpetually reconstitutes itself as an association of citizens, publicly identifies a set of persons as its members, and residually classifies everyone else in the world's population as a non-citizen, an alien.” (Brubaker, 1992:XI).

O mesmo autor em seu *Immigration, Citizenship the Nation-State in France and Germany* (1990) elaborando um modelo típico-ideal de pertencimento a um Estado nacional democrático distingue seis normas que delimitariam os contornos do conceito de cidadania nacional. De acordo com essas normas, a cidadania nacional deve ser: (i) igualitária, (ii) democrática, (iii) nacional, (iv) única, (v) socialmente consequente e (vi) demandar sacrifícios. Essas normas informam os termos da discussão sobre nacionalidade, cidadania, imigração, serviço militar, justiça social, patriotismo, identidade nacional, isto é, assuntos que estão de algum modo, ligados ao pertencimento a uma comunidade política organizada.

Sobre cada uma das características que conformam o modelo típico-ideal de cidadania nacional, é possível defini-la a partir dos seguintes conteúdos: primeiro, o pertencimento a um Estado nacional deve ser igualitário. Deve haver um *status* de pertencimento pleno (só não se aplica a casos especiais como o das crianças e pessoas que necessitam de cuidados especiais), disso deriva-se que qualquer gradação especial, é formalmente inaceitável. Essa norma responde, mais imediatamente, a Revolução Francesa, que opôs uma concepção formalmente igualitária de cidadania, unificada, indiferenciada a uma oposição plural, diferenciada, essencialmente desigual, própria da noção de pertencimento ao Estado do Antigo Regime.

Segundo, o pertencimento deve ser marcado pela capacidade de cada cidadão de sacrificar-se. Cidadãos devem estar dispostos a sacrificar-se pela nação, devem estar

preparados para morrer por ela. O que a primeira vista parece paradoxal condiciona-se a um ideal de Estado democrático moderno, nacional e secular que demanda sacrifícios para manutenção da comunidade sociopolítica. Com a Revolução Francesa inaugurou-se um movimento duplo de emancipação e incorporação da ideia de sacrifício. De um lado, o ideal emancipou-se de uma justificação transcendente, cujas fontes são metafísicas e religiosas, do outro, o sacrifício a uma nação transformou-se em fonte imanente de legitimação política, exemplo disso é o cidadão-soldado (Brubaker, 1990:330n5).

Terceiro, o pertencimento a um Estado deve estar assentado em bases nacionais. A comunidade política deve ser simultaneamente uma comunidade cultural, compartilhar língua, costumes, caráter, moeda. Somente partilhando elementos como esses um Estado pode ser nacional, isto é, pode ser a representação legítima da nação e ser sua autêntica expressão. Aqueles que aspiram serem membros de um Estado devem tornar-se também membros de uma nação, nos casos em que não se conquista o *status* de cidadão por nascimento, o pertencimento nacional deve ser adquirido por assimilação. Essa norma, de um ponto de vista mais acabado, deriva dos movimentos nacionais do século XIX.

Quarto, o pertencimento nacional deve ser democrático. O pertencimento pleno deveria contar com o componente da participação (direta ou indireta) por parte dos cidadãos nos assuntos públicos. O próprio *status* do pertencimento, aliado a ideal de universalidade⁵⁵, deveria ser aberto: nos casos em que a condição de residente fixo, mas não membro pleno, viola o entendimento democrático e universal da condição de pertença, o Estado deveria prover condições para que residentes não membros também se tornassem membros plenos. Esta norma coincide com os movimentos por inclusão democrática de meados do século XIX e XX.

Quinto, o pertencimento a um Estado deve ser único e exclusivo. Toda pessoa deve pertencer somente a uma comunidade nacional. O ordenamento das relações entre Estados requer que essa norma seja, ao menos, aproximadamente realizada, em um mundo entrecortado por Estados que reivindicam uma porção da humanidade que, por

---

⁵⁵ Esse aspecto da universalidade é geralmente definido em oposição ao particular, o que os cidadãos possuem em comum em oposição ao que os diferem. Universalidade também no sentido de leis e direitos que afirmam o mesmo para todos e são aplicados sem distinção, isso quer dizer que regras e leis são cegos à diferença. E ainda, a universalidade vincula-se ao aspecto democrático pelo tratamento indistinto em nome da igualdade.

sua vez, tem deveres e pode criar demandas especiais. De fato, existem técnicas legais para regular e para mitigar conflitos e ambiguidades nos casos em que existe cidadania múltipla ou dual. Mas, de acordo com esse paradigma, tais técnicas não podem resolver os problemas centrais da cidadania “desunida”, qual seja: a divisão da lealdade e a possibilidade de solidariedade social. Essa ideia moderna de laços de lealdade, sugere Brubaker (1990:331), deriva da noção feudal de fidelidade ao suserano – fidelidade incondicional e absoluta⁵⁶.

Por fim, o pertencimento deve ser socialmente consequente, deveria ter como contexto uma comunidade de bem-estar. O pertencimento deve garantir o direito a privilégios importantes. Justamente com os deveres relativos ao sacrifício, a pertença define claramente o *status* e o significado da distinção entre esse e o não membro. Esse princípio ganha relevo especial somente com o desenvolvimento do Estado de bem-estar social e a proliferação de seus benefícios aos membros que o compõem. Em princípio, o Estado de bem-estar são sistemas fechados delimitados por fronteiras que marcam a diferença entre os que são membros da comunidade daqueles que não são, e com isso delimitam quem é o objeto de suas ações. Desse modo, o surgimento da ideia de que o Estado deveria garantir o bem-estar de seus cidadãos reforça sobremaneira o argumento sobre a necessidade de fazer coincidirem as fronteiras da comunidade política com as nacionais.

***

Esses são os termos gerais a partir dos quais é possível descrever o ideal de cidadania de base nacional. Entretanto, essa descrição não dispõe dos argumentos para que seja possível afirmar a tese substantiva segundo a qual as democracias liberais contemporâneas e a possibilidade de haver justiça distributiva precisam do

---

⁵⁶ “There is nothing in feudal theory or practice to prevent a man from having more lords than one. In such a case he owes fealty to both... But he can owe *liege* fealty (*ligeantia*) to one only. He can have two lords, but not two liege lords. This was a fundamental maxim of feudalism... The fealty which he owes to one of them is not unqualified; it is subject always to the claim of him who is not only his lord, but his liege lord – of him to whom he owes not merely fealty but allegiance. If enmity and war shall arise between two lords, he who is in the faith of each must adhere to him in whose liegeance he is.” (Salmond, 1902:51 *apud* Brubaker, 1990:331).

compartilhamento nacional. Isto é, da pressuposição de que uma democracia liberal precisa da comunhão de valores e crenças partilhadas que criariam o cenário capaz de gerar identidades que partilham de um status único e comum, qual seja, da cidadania nacional. E, juntos, fazem parte da deliberação democrática, podem ser objetos de políticas de bem-estar e são capazes de se sacrificar pelo *nós* nacional do qual é parte. Mas, como esse argumento é defendido normativamente?

Vários autores propuseram elementos para a defesa do ideal nacional. Seguindo a construção de Arash Abizadeh (2008) é possível dividir as propostas em alguns conjuntos, são eles: o nacionalismo ético, o nacionalismo cívico (territorial), o republicanismo cívico. O primeiro remete aos românticos conservadores que apelaram para a nação entendida com uma comunidade que compartilha uma cultura e reivindica descendência comum. Já os nacionalistas cívicos, como David Miller e Dominique Schnapper, afirmam que a nação deve ser entendida como uma comunidade política que depende de uma cultura compartilhada, limitada em um determinado território, mas que não necessariamente partilha de uma descendência comum. Por fim, o republicanismo cívico Charles Taylor e Maurizio Viroli apela para um ideal de pátria entendido como uma comunidade que divide os limites de um território e que, embora compartilhe as instituições e uma história, não se funda em uma cultura pública nacional. David Miller e Charles Taylor foram escolhidos, pois o ideal nacional, em um caso, e o patriotismo, no outro, aparece como definidor do modo como interpretam o ideal de cidadania e suas consequências para a definição de práticas políticas em relação ao imigrante que demanda entrada.

CAPÍTULO 2

Parece inegável a afirmação de que o ideal nacional é tanto definidor do *status* da cidadania quanto se constitui como forte aliado dos Estados soberanos. O capítulo anterior dedicou-se a mostrar a força da construção dos elos dessas relações. Mas, agora no campo da teoria normativa, poderíamos questionar: como o nacionalismo pode ser expresso em termos de um ideal político normativamente aceitável, considerando-se valores como a democracia, a igualdade, a liberdade e a pluralidade de concepções de bem?

As dúvidas sobre as possibilidades de se formular bases normativas para o ideal nacional não se esgotam na resposta sobre as incompatibilidades que esse ideal pode apresentar em relação a outros valores políticos importantes. Ronald Beiner (1999:2-3), na introdução do livro que organizou *Theorizing Nationalism* (1999), afirma a necessidade de se voltar atenção sobre os motivos que explicariam o fato da filosofia e da teoria política terem esquecido por tanto tempo as mudanças normativas que a realidade nacional impôs. A relevância do nacionalismo como um fenômeno social não teria passado de modo algum despercebido, o que estaria relegado ao esquecimento é o entendimento do ideal nacional no seu sentido normativo, explica o autor. Parte da explicação desse esquecimento viria do fato do nacionalismo não ser parte constitutiva de uma tradição específica do pensamento na história da filosofia e ou da teoria política. Como resumiu Benedict Anderson (2005), diferente de outros *ismos*, o nacionalismo nunca produziu seus grandes pensadores: nenhum Hobbes ou Tocqueville, nenhum Marx ou Weber.

A falta de pensadores com a mesma proeminência daqueles que se dedicaram ao liberalismo, ao republicanismo ou ao socialismo, explicaria a ausência de dedicação sistemática de teóricos e filósofos ao tema. Entretanto, não explicaria a falta de uma tradição do pensamento político que se dedique ao nacionalismo e ao ideal nacional como tema central. Então, a dúvida continua. Beiner (1999:3), ao lado de Conor Cruise O'Brien (1991:56-57), propõem uma saída. De acordo com os autores, existiria algo muito peculiar quando o assunto é teorizar sobre o nacionalismo ou sobre o ideal nacional. Na medida em que se aceita que toda teorização reivindica algum grau de generalidade, e que normalmente concebem-se conceitos de validade moral ou política como passíveis de serem universalizados, teorizar sobre o nacionalismo, ou até sobre o patriotismo entendidos como

amor e devoção ao particular, pode representar um impasse. A dificuldade está em formular uma concepção de ideal nacional que possa aspirar à legitimidade de um princípio geral e que, portanto, não atenda somente as particularidades de uma comunidade específica.

Frente a essa dificuldade, seria possível estabelecer argumentos que fundamentariam uma concepção normativa do ideal nacional e de termos correlatos como o patriotismo?

Este capítulo será dedicado à apresentação de duas respostas positivas para essa questão. Lugar de destaque será dado para a proposta de David Miller. No campo da teoria política contemporânea, Miller dedicou-se a formular uma concepção do ideal nacional que seria a resposta mais adequada para a manutenção das comunidades políticas na sua forma democrática, assegurando um caráter igualitário a partir de uma concepção de justiça social. O ideal nacional não é defendido por esse autor somente do ponto de vista racional e ético, mas também como condição de possibilidade para que a democracia e a justiça social possam existir nas comunidades políticas. Mais especificamente, quanto à posição defendida sobre as fronteiras nacionais e o direito que as comunidades políticas têm de se autodeterminar, o argumento se estrutura do seguinte modo (cf. Torresi, 2010:24):

- A) (i) O valor da justiça é aplicado dentro dos limites das comunidades políticas formadas por indivíduos que estabelecem relações especiais que não partilham com o resto da humanidade.
- (ii) Respeitar essas relações eticamente relevantes significa reconhecer os direitos que as comunidades políticas têm de se autodeterminar.
- B) Os não-nacionais também são portadores de direitos, mas os deveres que os Estados têm em relação aos não-cidadãos são deveres de humanidade mais do que de justiça. Existem diferenças claras entre os deveres dos Estados em relação aos seus membros e aqueles que não são⁵⁷.
- C) Se os não-cidadão, imigrantes, são admitidos em uma nova comunidade política deve ser garantido o pertencimento pleno.

A defesa empreendida por Charles Taylor também terá seu lugar. Taylor, filósofo conhecido por retomar e interpretar a filosofia política de Hegel para compreender problemas

---

⁵⁷ Será discutido como Miller, ao longo dos seus textos, reinterpreta essa posição.

contemporâneos, dedicou alguns artigos para sustentar aquilo que definiu como patriotismo ou amor ao particular. Nesta defesa o ideal patriótico, em sua versão republicana cívica, aparece como necessário para que haja solidariedade e responsabilidade sociais, dois componentes essenciais para os regimes e sociedades democráticas. Mas, o filósofo canadense não limita sua defesa somente a esse argumento. Vai além. O conjunto de suas ideias podem ser interpretadas como uma resposta para o suposto impasse que surge entre a afirmação sobre a necessidade de reconhecer movimentos que lutam a partir da gramática da diferença, evidenciando o caráter plural das sociedades modernas, e a reivindicação da importância inescapável da construção de um destino comum entre indivíduos que partilham da mesma comunidade política. A saída, como será discutido a seguir, está na equação que constrói entre patriotismo, nacionalismo e cidadania nacional.

Por fim, será apresentado um argumento sobre a relação entre os pressupostos normativos nacionalistas e o desenho de práticas migratórias. O objetivo é simples, expor de que modo o fundamento normativo nacional influencia a escolha de políticas de admissão e de tratamento do imigrante que demanda entrada ou que se encontra em situações de ilegalidade. Nessa etapa as propostas de Stephen Macedo ganharão destaque.

2.1 Uma defesa normativa do ideal nacional: a proposta cívico-culturalista de David Miller

David Miller destacou-se no debate da teoria política contemporânea pela sua dedicação intensa à construção de uma defesa normativa do ideal de nacionalidade como resposta racional e ética para as democracias liberais contemporâneas. Explorar-se-á a seguir essa posição teórica a fim de compreender os pressupostos e as respectivas teses que apoiam o princípio da nacionalidade como um guia racional quando, como cidadãos ou como indivíduos, é preciso responder a questões vinculadas à comunidade política. No decorrer da exposição espera-se que fique explícito como essa elaboração sobre o princípio da nacionalidade carrega uma resposta para o problema da imigração.

O grande objetivo de Miller ao escrever sobre o ideal de nação poderia ser resumido na seguinte questão: qual versão de nacionalismo é defensável normativamente no mundo –

das democracias liberais - tal como ele se apresenta? É também parte dos objetivos mais específicos do autor encontrar respostas para as seguintes perguntas: Como os cidadãos, que se entendem como membros de uma comunidade nacional, constroem suas identidades cívicas e o sentimento de obrigação partilhada? E mais, uma teoria normativa atenta a esses elementos, e reconhecendo que a comunidade política nacional é a fonte primordial de responsabilidade coletiva, poderia formular quais princípios de justiça distributiva?

Seguindo os primeiros passos dados por John Stuart Mill no clássico *Considerações sobre o governo representativo*, Miller constrói uma posição normativa sobre o ideal de nação que conecta três elementos: (i) identidade nacional, (ii) nação como uma comunidade ética e (iii) como capaz de autodeterminação política.

Sobre o primeiro ponto, o que caracteriza a identidade nacional e a diferencia de outras fontes de identificação como o gênero ou a etnia⁵⁸? Comunidades nacionais são construídas por crenças compartilhadas, nações existem quando seus membros reconhecem uns aos outros como compatriotas, e acreditam que partilham características relevantes o bastante para dar forma a um *nós* (ia). A nacionalidade também constrói um tipo de identidade que incorpora identidade histórica. Ou seja, na medida em que se afirma que a nação é também uma comunidade ética subentende-se que agiu no passado, constitui o presente e fará parte do futuro dos indivíduos que a comporão (ib); os cidadãos recorrem ao passado da comunidade como fonte de suas responsabilidades e laços de compromisso. Outra característica é a de que a nacionalidade provê um tipo de identidade ativa, nações são comunidades que agem, tomam decisões e perseguem resultados conjuntamente (ic). Do mesmo modo, a identidade nacional requer que os indivíduos compartilhem uma cultura pública comum⁵⁹; o que antes foi chamado de caráter nacional (id). Conforme a afirmação de que o que importa para a criação e perpetuação da identidade nacional é que pessoas possam

---

⁵⁸ É preciso reconhecer o esforço empreendido por Miller ao tentar diferenciar o conceito de etnia do ideal de nação. Enquanto o primeiro é entendido como envolvendo um corpo de pessoas que compartilham características culturais – descendência comum, língua, religião, etc - e reconhecimento mútuo como parte de uma comunidade política – fonte de identidades nacionais. O segundo, o ideal de nação, emerge tipicamente de uma comunidade étnica que conforma uma identidade distintiva em relação a outras e reivindica status político. Porém, lembra o autor, existem casos em que vários grupos étnicos compõem uma mesma nacionalidade. Os dois conceitos se confundem, por exemplo, quando um grupo étnico entende que sua identidade não está sendo respeitada ou que suas aspirações políticas não estão sendo reconhecidas, o que torna muito provável que seus membros se entendam como nação e expressem estas aspirações em termos nacionalistas.

⁵⁹ Ressaltando que a cultura pública é entendida como um leque de ideias sobre as características de uma comunidade que ajudam na distribuição de direitos e responsabilidades. Deste modo, a cultura pública exerce papel fundamental, define os significados das responsabilidades em uma comunidade nacional (Miller, 1999:65-66).

compartilhar uma cultura pública comum, então esta realidade seria compatível com o pertencimento de variados grupos étnicos. Inclusive, acrescenta Miller, é possível afirmar que a mistura étnica é fonte importante para o caráter distinto de uma nação. Por fim, ainda sobre a primeira característica, toda nação deve ter um território político, no entanto não é necessário que todos os membros tenham nascido nesses limites territoriais. O que é essencial é que toda comunidade nacional corresponda a uma comunidade política (ie)⁶⁰.

Ainda sobre a primeira característica, resta a dúvida: a identidade nacional é parte defensável da identidade pessoal, ou seja, qual é o conteúdo da afirmação de que uma pessoa é brasileira ou francesa, por exemplo? A primeira condição para que exista a possibilidade de construção de uma identidade nacional é a existência de meios de comunicação acessíveis que possam criar a identificação coletiva da qual depende o ideal de nacionalidade. Soma-se a isso a centralidade de dois elementos primordiais: a língua e a história comuns (Miller, 1999:32-33).

Se analisarmos a formação das identidades nacionais no século XVII teremos que concluir que parte do processo de criação de uma língua nacional foi inventada. Em alguns casos, explica Miller (1999:33), envolveu a transformação de dialetos falados em línguas escritas compiladas em dicionários. Em outros, a língua foi um meio de assimilação, poderíamos acrescentar violenta que, de acordo com Miller, possibilitou a inclusão de grupos em comunidades nacionais⁶¹. Em ambos os casos – a criação artificial de uma língua escrita, ou a imposição de uma língua a um grupo minoritário – a língua comum aparece como característica que marca uma comunidade nacional particular.

---

⁶⁰ Assim os imigrantes não necessariamente representam um problema em si. De acordo com essa característica, no instante em que esses indivíduos concordarem em assimilar a cultura pública nacional entrarão em uma relação de troca com os indivíduos da sociedade que os recebe, e nesse sentido não representarão um problema para o princípio nacional constitutivo das identidades pessoais. Este ponto ficará mais explícito adiante, mas aqui já é possível detectar que, por afirmar que a nacionalidade passa pelo compartilhamento de uma cultura comum, a resposta para a questão imposta pela diferença, no caso, representada pela figura do imigrante, passa pela afirmação da assimilação dos valores nacionais.

⁶¹ Esse caso é o exemplo da Hungria, onde ainda no século XIX o húngaro era falado por mais ou menos metade da população e políticas para delimitar essa língua como oficial foram criadas com o intuito de reverter a situação. O húngaro passou então a ser a única língua falada pelo governo e em órgãos públicos, passou a ser a língua oficial e obrigatória nas escolas e as mídias que não se expressavam em húngaro foram proibidas. Independentemente do sucesso de ações como essa, o relevante para o argumento de Miller é ressaltar a importância da língua como parte constitutiva das identidades nacionais. Poder-se-ia questionar: Se a língua é tão importante para a construção da identidade pessoal em termos nacionais, por que não considerar a violência de políticas assimilacionistas que massacram outros modos de expressão? Normativamente devemos assumir a assimilação e a exclusão da diferença como a posição mais adequada para embasar um ideal de cidadania de acordo com o respeito igual a todos os cidadãos? Miller parece apenas indicar como esses processos ocorreram e como sua realidade é inescapável.

O papel da língua no argumento de Miller sugeriria que o argumento poderia ser lido como parte da tradição de outros pensadores políticos que dedicaram obras ao tema do ideal nacional. Fichte é o autor mais proeminente quando o assunto é definir o ideal nacional em termos de uma língua e de uma cultura comuns. O filósofo alemão chega a afirmar que, nos casos em que os Estados não estão assentados em uma base nacional, a política necessariamente será exercida por indivíduos autointeressados cujas ações repousam em bases instrumentalistas. Os acordos de responsabilidade e solidariedade sociais só podem existir em contextos que podem contar com uma alma ou espírito nacional (cf. Abizadeh, 2005:341).

Voltando para o segundo caso, as histórias nacionais, o mesmo processo de invenção pode ser aplicado. Nesse caso, a necessidade explica-se pela contingência dos poderes políticos que tiveram importância na formação das unidades nacionais. Estados foram criados por meio do uso da força, e a criação de um passado comum, legitimador de práticas violentas, transformou-se em fonte para que indivíduos recorressem para construção de um *nós* entre compatriotas. A realidade dos Estados passou a ser aquela das unidades nacionais, processo que dependeu fortemente da dimensão histórica da nação, o que conferiu conteúdo para o ideal de acordo com o qual uma nação tem características que a torna única e distinta⁶².

Seguindo o argumento, conclui-se que a obrigação que indivíduos nacionais têm em relação aos seus pares não advém simplesmente da cooperação no presente, a formação e perpetuação de laços de pertencimento que geram esse comprometimento apelam para uma identidade que é também histórica, aos sacrifícios feitos no passado para que a comunidade política e nacional pudesse existir. O resultado é a consolidação de obrigações incondicionais entre cidadãos que surgem simplesmente em virtude do fato de que indivíduos nasceram e cresceram naquela comunidade particular⁶³.

A segunda proposição contida na ideia de nacionalidade é a de que essa é uma (ii) comunidade ética. Parte da construção ética do conceito de nacionalismo, considerado defensável, é composto pelo estabelecimento de um quadro moral que Miller descreve a partir do vocabulário do particularismo ético. É justo conceder tratamento especial para alguns seres

---

⁶² Um exemplo interessante é o papel desempenhado, no turbulento século XVII inglês da “antiga constituição” que teria fundado a fonte de direitos e liberdades dos ingleses na *common law*, que, por sua vez, remontaria o passado da invasão normanda. Tanto o lado radical, que tem nos Levellers grande expressão, quanto a posição conservadora, recorreram ao passado longínquo para afirmar a legitimidade da sua posição.

⁶³ Miller reconhece o direito que os indivíduos têm de emigrar, condicionado às obrigações que têm com sua comunidade de origem e que deve continuar sendo válido mesmo em relação ao direito de livre movimento. Nesse sentido, é reprovável que uma pessoa saia de seu país somente para usufruir de uma vida mais confortável.

humanos somente por estarem ligados pela identidade nacional? Em termos mais concretos, por que tenho deveres morais com indivíduos que moram a quilômetros de distância somente por partilharmos a mesma comunidade política e identidade nacional, e tais deveres não podem ser aplicados igualmente ao tratamento de imigrantes que dividem comigo a vida cotidiana?

Duas possibilidades de respostas são aventadas pelo autor, sendo que uma, como já citado, é entendida como mais adequada que outra. Primeiro, Miller apresenta uma resposta fundamentada no universalismo ético. De acordo com o teórico britânico, o universalismo ético nos fornece um modo de entender qual o conteúdo da ética fazendo referência aos indivíduos com suas capacidades genéricas consideradas prioritárias e à parte das relações com outros indivíduos. Cada pessoa é considerada um agente capaz de tomar decisões em um cenário marcado pela presença de outros agentes com o mesmo atributo: o de ser racional capaz de escolher razoavelmente. Porque os princípios que resultam desse raciocínio devem ser universais na forma, somente fatos gerais sobre outros indivíduos podem servir para determinar deveres entre eles. Então, o fato de que um indivíduo tenha laços de parentesco ou amizade com outro não determina, de um ponto de vista universalista, deveres e direitos no nível mais básico, ou seja, dos princípios fundamentais. Nenhuma ética universalista pode permitir como suporte para a formulação das razões básicas para a ação a explicação que passa pelo motivo “porque ela é minha irmã” (Miller, 1999:50). No limite, o dever que se tem com os mais próximos é o mesmo dever que se estabelece com a humanidade em geral.

A segunda possibilidade é oposta à posição universalista. A relação entre as pessoas é agora encarada como parte do objeto da preocupação ética⁶⁴. Assim, as relações fundamentais entre indivíduos devem ser consideradas centrais na elaboração de princípios éticos. A ética particularista invoca o ponto de vista de pessoas que estão anteriormente ligadas por compromissos a outros agentes particulares, ou grupos e coletividades, que dão o suporte necessário para desencadear raciocínios éticos reconhecendo essas relações. Como resume o autor:

“Moreover, to say that we must begin our ethical reasoning by taking account of the various relationship in which we stand to others is not to say that we must conclude by endorsing the moral demands that conventionally attach to these relationship.”(Miller, 1999:50-51).

---

⁶⁴ Ética e moral são termos intercambiáveis nas formulações de Miller em seu *On Nationality*.

Seguindo essa distinção, Miller afirma que as duas posições possuem fortes argumentos a seu favor. Entretanto, nada ainda foi dito sobre qual explicação confere o conteúdo mais adequado⁶⁵ ao valor ético do nacionalismo. Perseguindo um horizonte universalista para justificar comprometimentos éticos particulares, tendo em vista a realidade dos compromissos e obrigações entre indivíduos como é o caso dos laços de lealdade nacional, é possível argumentar - como faz Goodin em sua interpretação sobre as obrigações especiais para com os co-cidadãos e compatriotas - que se os interesses de A são vulneráveis às ações e escolhas de B, então B tem uma responsabilidade especial de proteger os interesses de A; o vigor da responsabilidade depende estritamente do quanto B pode afetar os interesses de A, ou seja, quanto mais A for vulnerável a B mais esse deve responsabilizar-se por aquele (Goodin,1985). Esse é o método da “convenção eficiente” que retira de deveres universais obrigações particulares, ou que deriva obrigações especiais de deveres universais. Ou seja, para realizar efetivamente os valores que estão na base de uma teoria ética universalista, faz mais sentido que agentes persigam seus fins juntamente com seus pares do que com o universo dos seres humanos. Nesse caso, a divisão da humanidade em Estado-nação, e a própria ideia de nacionalidade, não tem valor intrínseco, é somente uma forma mais efetiva de cumprir os deveres determinados por um princípio ou por princípios morais universais.

É também possível afirmar que cada um de nós tem capacidade de criar relações especiais de modos diferentes para estabelecer direitos e obrigações. O principal exemplo é o estabelecimento de contratos nas relações com a família ou com membros de grupos de associações voluntárias: quando se entra livremente em uma associação (que não desrespeita valores universais), uma vez que um indivíduo torna-se membro, é objeto de leis e obrigações de pertencimento. É válido de um ponto de vista universal afirmar que pessoas, detentoras de capacidade moral, podem criar ou compor relações especiais com conteúdo ético (Gewirth,1988). Em síntese, o ponto de vista ético universalista aspira:

“[...] to a model of the following sort: rational reflection on the foundation of ethics will lead us to a single basic principle, or else to an ordered set of principles, with universal scope – for instance to the principle of utility, or a principle of human rights, or some version of the principle of equality. In the light of this basic principle, we will then be able to scrutinize our more specific ethical intuitions (say, about our familial obligations), accepting some, rejecting others, modifying yet others, and assigning them consistent weights to be used in cases of conflict. We should then have something that

---

⁶⁵ Mais adequado aos propósitos do autor, ou seja, conferir um conteúdo ético e racional ao ideal de nacionalismo capaz de guiar ações individuais e coletivas quando o assunto refere-se à comunidade política.

deserved the name of an ethical system, a set of principles and rules of varying scope that together would guide our conduct consistently, and that could resolve moral dilemmas [...].” (Miller,1999:56).

Entretanto, sem discutir a plausibilidade dessa posição, a possibilidade de justificar o ideal nacionalista seguindo um sistema ético como esse estaria fadado ao fracasso, afirma Miller⁶⁶. Um universalismo consistente com seus fundamentos deveria considerar o nacionalismo não como uma fonte justificável de identidade ética, mas sim como um tipo de barreira para que essa identidade consolide-se. A nacionalidade deve ser entendida como um sentimento que tem certo valor – dado a fraqueza circunstancial dos indivíduos no comprometimento com valores universais – entretanto, deveria ser transcendida em nome da humanidade. Um exemplo consistente desse universalismo pode ser encontrado nos escritos de Henry Sidgwick que, ao apresentar o teor da distinção entre o ideal nacional e o ideal cosmopolita, afirma a importância da nacionalidade e do ideal patriótico como uma resposta à realidade daquele modelo de poder político que deveria ser ultrapassado pelo ideal cosmopolita do futuro (Miller,1995:64). Dito de outro modo, o que está posto é que um ponto de vista ético universalista coerente deve ser necessariamente cosmopolita e não pode abarcar as mesmas considerações de um ponto de vista ético que parte das relações interpessoais como fontes das preocupações morais. Qual seria então a saída?

A resposta está no modo como o autor define os traços de um raciocínio ético particularista. Como já anunciado, a versão particularista da defesa do ideal nacionalista começa com a suposição de que o pertencimento e laços particularistas/especiais em geral possuem significado ético, essa é a premissa inicial. Pelo fato de um indivíduo se identificar com a família, seus colegas, ou sua comunidade local, reconhece adequadamente obrigações para com os membros desse grupo que são distintas daqueles que deve para a humanidade. Na medida em que o indivíduo se entende como membro, reconhece deveres que resultam da lealdade ao grupo e da consideração especial aos interesses dos seus pares, que se espera que estabeleçam a mesma relação.

---

⁶⁶ Deve-se ressaltar que Miller não pretende empreender uma crítica ao modo de justificação oferecida por um sistema ético universalista. O objetivo não é senão afastar a posição confortável segundo a qual aquele que toma como ponto de partida o universalismo ético pode continuar a dar prioridade aos compatriotas a partir com base em considerações de efetividade no cumprimento de deveres universais, como sugere Goodin. Poder-se-ia questionar se a resposta, apresentada a seguir, que Miller oferece para a possibilidade do ponto de vista particularista ceder espaço para preocupações e compromissos universais também pode ser acusada de ser uma saída confortável.

No caso de uma comunidade nacional, a implicação ética, de um ponto de vista particularista, está assentada fundamentalmente em dois aspectos: a potência que o ideal de nacionalidade carrega como fonte de identidade pessoal e que cria obrigações fortes e extensas – as pessoas estão dispostas a se sacrificar por seu país de um modo que não ocorre em relação a outros grupos e associações. Obrigações essas que guardam certo grau de indeterminação por serem objeto de debate político; no melhor dos mundos, obrigações surgirão de uma cultura pública comum como resultado de deliberação⁶⁷ racional do que significa pertencer à nação em questão. Entretanto, para compreender a força completa da obrigação nacional, deve-se considerar o que acontece quando fronteiras nacionais coincidem com as fronteiras dos Estados, isto é, quando um arranjo político formal de cooperação é sobreposto à comunidade nacional que, por sua vez, cria a possibilidade para que a cooperação exista (Miller, 1999:70).

Nesses contextos, pessoas terão direitos e obrigações de cidadania do mesmo modo que desfrutarão de direitos e obrigações de nacionalidade. Direitos e obrigações do primeiro tipo advêm simplesmente de práticas que resultam em algum benefício, via princípio de reciprocidade. Como cidadão (ã), em uma democracia liberal, usufrui-se do direito de proteção pessoal, políticas e direitos de bem-estar social, e assim por diante, e em contrapartida se terá a obrigação de respeitar a lei, pagar impostos, e sustentar os arranjos cooperativos. Os laços da nacionalidade, por sua vez, conferem à prática da cidadania um formato específico e diferente dos que não compartilham esse ideal.

Como explicita Miller, existem razões éticas fortes para afirmar que as fronteiras da nacionalidade e as fronteiras de um Estado devem coincidir. Quando esses limites se encontram, obrigações que resultam da nacionalidade são fortalecidas pela expressão que adquirem em um arranjo político formal de cooperação⁶⁸. E esse arranjo de cooperação pode ser baseado em relações de reciprocidades menos estritas, o que quer dizer que elementos redistributivos podem ser construídos além do autointeresse racional ditado por cada

---

⁶⁷ A deliberação está de acordo com uma concepção de democracia deliberativa. Como sugere Miller (1999:96), esse é um ideal de comunidade política em que as decisões são formuladas a partir de discussões abertas e sem coação, em que as reivindicações dos participantes podem chegar a um acordo comum.

⁶⁸ Em um cenário como esse ao responder a questão “por que pagar impostos é um dever?”, no mínimo duas respostas são plausíveis: tem-se o dever *qua* membro de uma nação de dar suporte a projetos comuns e de garantir o cumprimento de demandas dos seus co-nacionais; tem-se o dever *qua* cidadãos de sustentar instituições que se espera receber benefícios. Separadamente, conclui Miller, cada uma das respostas oferece problemas, mas em conjunto contribuem para formulação de uma resposta mais adequada (Miller, 1999:73n25).

participante⁶⁹. Entretanto, vale ressaltar, a reciprocidade é indispensável para o reforço dos laços de obrigação e solidariedade que dão suporte para as comunidades nacionais (Miller, 1999:79).

A defesa de um ponto de vista particularista como fundamento para o ideal de nacionalidade deveria ser convincente a partir de seus próprios termos, porém Miller aceita o questionamento sobre o modo como essa concepção lidaria com as obrigações que indivíduos têm enquanto seres humanos. E, conforme aceita-se essa demanda, como deve se reconciliar com os elementos que compõem as demandas nacionais? Admitindo a questão e seguindo a posição particularista, como esse ponto de vista acomoda deveres universais? O cenário da vida ética que aflora de uma posição particularista tende a ser pluralista, de acordo com o autor. Isto é, estamos sujeitos a tantas e diferentes relações que manifestam diversas demandas que não é possível, por elas mesmas, hierarquizá-las em ordem de importância. Nos casos em que conflitos de comprometimento surgem, deve-se refletir sobre a natureza das relações e o papel exercido em cada contexto de ação.

Mas, quando se considera que princípios éticos resultam de relações particulares, quais princípios guiariam relações entre indivíduos que não fazem parte da minha família, do meu grupo de trabalho, religioso ou da minha nação? De acordo com Miller (1999:53), não há nada no particularismo que proíba indivíduos a manterem relações com os seres humanos em virtude de uma humanidade em comum e o compartilhamento do mesmo mundo. Isso quer dizer que o particularismo ético defendido por Miller não se oporia ao reconhecimento de direitos humanos universais. Porém, as obrigações que correspondem a esses direitos recaem primeiramente nos co-nacionais. A consequência disso é que as nações não estão obrigadas por deveres de justiça a intervir em outras comunidades para garantir direitos humanos estrangeiros (Miller, 1999:80). Poderíamos completar afirmando que aqueles que se encontram na condição de estrangeiros em uma comunidade nacional também não são fonte de obrigações do mesmo modo que os que compartilham nacionalidade⁷⁰.

---

⁶⁹ Miller chega a essa conclusão a partir da justificação de uma posição particularista que se apresenta nos seguintes termos: ao reconhecer-se que obrigações surgem de relações comunitárias, a oposição entre autointeresse e obrigações éticas desaparece.

⁷⁰ Deve-se reconhecer que Miller rejeita a possibilidade de se manterem graus ou ordens de acesso à cidadania para indivíduos que foram aceitos em uma nova comunidade política. É parte do comprometimento dos Estados democráticos criarem os meios para que os novos integrantes não se mantenham em uma situação de cidadãos (ãs) de segunda ordem. Porém, ainda que o autor faça essa importante qualificação, nos casos em que pessoas são aceitas na condição de estrangeiras permanentes a resposta, de um ponto de vista particularista, parece deixar espaço para justificar tratamentos diferenciados.

Entretanto, ainda que se reconheça a categoria “humanidade em comum”, quando o assunto são indivíduos não membros de comunidades nacionais deve-se atentar, alerta Miller, para o fato de que na grande maioria dos casos os indivíduos que compõem essa humanidade são eles mesmos parte de alguma comunidade nacional. Seguindo o autor, considerando as relações estabelecidas entre indivíduos, não se deve cair na armadilha do raciocínio segundo o qual os únicos laços estabelecidos entre essas pessoas são por partilharem a condição de seres humanos (Miller, 1999:73) – sempre será a relação de um brasileiro com um haitiano, por exemplo. Aceitando essa afirmação, o segundo passo é compreender quais obrigações surgem da consideração de indivíduos como pertencentes a uma comunidade nacional e não simplesmente como pertencentes a humanidade em geral.

Tendo como ponto de partida essa proposição, Miller sugere que as obrigações impostas são provavelmente melhor captadas pela consideração dos direitos básicos – considerações genéricas para garantia de condições para que se viva uma vida decente que pode ser expressa em termos do direito à integridade física, à liberdade pessoal, a um nível mínimo de recursos materiais, e assim por diante⁷¹. Por enquanto, o que está posto, é que direitos básicos e as obrigações subsequentes respondem às obrigações especiais que se tem enquanto membro de uma comunidade nacional. Porém, vale ressaltar, cada comunidade guarda especificidades na determinação das necessidades e interesses dos membros. Uma comunidade que segue essas condições terá condições de compartilhar um *ethos* comum que, no caso das nações, toma a forma de uma cultura pública comum. Então, quem tem a obrigação de proteger essa lista de direitos básicos?

Tendo como horizonte o que já foi exposto sobre o modo como identidades compartilhadas geram obrigações, deve-se supor que a resposta de Miller para a questão caminha em direção a sustentar que o dever de garantir esses direitos cabe à nação e às comunidades locais que dão origem às relações a partir das quais surgiriam direitos e obrigações. De modo coerente com as posições anteriores, o teórico britânico afirma:

“The only answer that can be given here is that the rights will not be effectively protected unless there is provision across national boundaries” (Miller, 1999:75-76).

---

⁷¹ Miller recorre aqui à Henry Shue (1980) em seu *Basic Rights: Subsistence, Affluence and American Foreign Policy*.

Se o limite da proteção e garantia dos direitos é dado pelas fronteiras nacionais é possível garantir o cumprimento de obrigações ou de deveres de assistência, de uma nação em relação a outras comunidades políticas?

É impossível, atesta o autor, afirmar ao mesmo tempo, como sendo uma posição liberal, que nações têm como valor a autodeterminação, o que implica que não existe direito de interferência (somente em casos extremos), e que essas comunidades políticas têm o dever positivo de proteger os direitos básicos de todos os seres humanos. Cada uma das posições impõem limites estritos em relação à outra, no caso da posição construída por Miller afirmar o primeiro princípio significa não aceitar o segundo. Assim sendo, a obrigação positiva de proteger direitos básicos, ou seja, nesse caso o dever de justiça de uma comunidade recai sobre os co-nacionais, desse modo em relação àqueles que não fazem parte da comunidade nacional só haverá obrigações à medida que existam impossibilidades reconhecidas para que a própria comunidade proteja e garanta esses direitos⁷². Miller defende a posição de que, no caso dos direitos humanos básicos, e caso os portadores primeiros da responsabilidade moral de garanti-los (Estados nacionais) deixem de fazê-lo, a intervenção internacional – não é tão evidente se por razões de justiça ou de assistência humanitária – se justifica.

“[...] I believe that ethical universalists who believe in a duty to protect basic rights of the kind I have been discussing – and, even more so, those who believe in a general utilitarian duty to promote the welfare of fellow human beings – ought to take seriously the case for benevolent imperialism.” (Miller,1999:77).

Das duas características expostas até aqui é possível afirmar que nações são, do ponto de vista proposto por Miller, comunidades de obrigações, no sentido que seus membros reconhecem deveres de garantir direitos básicos e de proteger os interesses de outros membros que compartilham entre si uma identidade nacional e uma cultura política comum. Entretanto, por essas comunidades serem, em sua grande maioria, grandes em extensão e impessoais, é necessário para os direitos e o cumprimento das obrigações sejam atribuídos, aplicados e garantidos. Os Estados nacionais – caso em que existe coincidência entre as fronteiras territoriais e os limites nacionais – são capazes de garantirem e regularem arranjos institucionais que juntos alocam direitos e responsabilidades para pessoas nos termos

---

⁷² “If bad policies or vested interests in nation A mean that some of its citizens go needy, then, if nation C decides that its own welfare requirements mean that it cannot afford to give much (or anything) to the needy in A, it has not directly violated their rights; at most, it has permitted them to be violated, and in the circumstances this may be justifiable.” (Miller,1999:79).

demandados pela justiça social⁷³. Como já afirmado, nessa perspectiva, os deveres de justiça, que podem e que tipicamente vão além da garantia de direitos humanos básicos, estão limitados pelas obrigações advindas dos direitos dos co-nacionais.

Seguindo o argumento, o passo seguinte é afirmar que comunidades podem e devem reivindicar autodeterminação política (iii). Para que as pessoas possam reproduzir sua identidade nacional, e organizar e reivindicar objetos que são de interesse coletivo através da deliberação democrática, precisam de uma unidade política com autoridade em relação ao que cada comunidade define especificamente como necessário para manutenção de sua identidade particular e para atingir seus fins específicos. Sendo assim, do ponto de vista interno, deve-se responder o quanto o objeto importa, para a preservação da nacionalidade e para o exercício da autodeterminação concernente ao *nós* nacional, para que possa ser considerado e tratado como um direito ou responsabilidade. Já em relação ao tratamento externo, os Estados-nacionais, afirma Miller (1999:106-107), possuem o direito de decidir qual tipo de soberania devem exercer e quais direitos podem transferir tanto para uma confederação quanto para agências globais. Vale frisar que essa transferência poderia ser revogada na medida em que o direito em questão for vital para a preservação da autodeterminação nacional. Para reforçar essa posição Miller afirma:

“To respect the autonomy of others nations also involves treating them as responsible for decisions they may make about resource use, economic growth, environmental protection, and so forth. As a result of these decisions, living standards in different countries may vary substantially, and one cannot then justify redistribution by appeal to egalitarian principles of justice such as the Rawlsian difference principle.” (Miller,1999:108).

Chegou-se aqui em um ponto importante referente à mudança que autor opera em seu argumento sobre o plano internacional. Miller, nos seus escritos mais recentes (Miller,2007) chega a afirmar que sua posição alinha-se às formulações teóricas cosmopolitas de tipo moderado. Estaríamos diante de alguma contradição entre um Miller que apoia normativamente o ideal nacional e outro que oferece uma interpretação sobre as

---

⁷³ Aqui Miller cita Rawls em seu *Liberalismo Político* como referência para a compreensão do que entende por justiça social. Em seu *National Responsibility and Global Justice* retoma essa definição diferenciando uma concepção de justiça distributiva de uma formulação sobre justiça social. Questões de justiça distributiva surgem em diferentes contextos sociais, como escolas, igrejas e mesmo a família, em que existem bens divisíveis que podem ser alocados entre indivíduos e grupos. Já a justiça social refere-se à distribuição de direitos, oportunidades, recursos entre os membros de uma sociedade. Essa definição é resultado da possibilidade de a distribuição ser resultado da cooperação social, das instituições sociais – leis de propriedade e contrato, organização do trabalho, sistema de impostos, provisão de serviços públicos, e assim por diante – em um cenário próprio para a ação política oferecido pelo Estado e seu aparato (Miller,2007:277-278).

possibilidades de uma justiça global? Ou ainda, qual é a maneira mais adequada de interpretar o argumento que parte de uma afirmação densa sobre o direito à autodeterminação das comunidades políticas, atrelado a uma ideia de responsabilidade nacional e de justiça social limitada aos Estados nacionais, e chega a uma posição que pretende partilhar, no campo da justiça internacional, de traços marcadamente cosmopolitas?

Com o objetivo de afirmar uma posição sobre a justiça global Miller, em seu *National Responsibility and Global Justice* (2007), busca firmar sua formulação entre uma concepção de princípios globais para a justiça distributiva, tal como uma posição cosmopolita extrema e, como expressa a posição de Thomas Nagel (2005), um argumento que rejeita a justiça global por não contar com o componente da soberania de um governo mundial. Nesse horizonte de possibilidades, o teórico inglês passa a concentrar-se em responder as seguintes questões: a justiça global deveria levar às últimas consequências a ideia de igualdade entre as pessoas, independente da origem social, cultural e nacional de cada indivíduo? Deveríamos construir termos para fundamentar um parâmetro que indicaria o nível mínimo global de direitos e recursos que deveriam ser garantidos a todos(as)? Podemos atribuir responsabilidade coletiva a nações assim como é possível em relação ao comportamento individual?

Continuando a apoiar-se em um ponto de vista contextual, Miller (2007) afirma ser necessário, antes de responder qual é a melhor formulação sobre uma concepção de justiça global, reconhecer e considerar o modo como as pessoas - cidadãos nacionais - relacionam-se com as fronteiras nacionais que, no caso dos Estados nacionais, coincidem com a comunidade política territorialmente delimitada. Lembrando que, de acordo com a enunciação do autor em seu *On Nationality*, as comunidades nacionais são comunidades éticas que importam na medida em que esse contexto proporciona a possibilidade da construção de uma identidade nacional, a partir da cultura pública comum, que deve ser respeitada e, em alguma medida, preservada.

O resultado dessa consideração é a suposição de que existem diferenças relevantes entre uma concepção de justiça social e uma formulação sobre justiça global, ainda que possam partilhar a possibilidade de um componente distributivo. Afirmar que as fronteiras dos Estados nacionais não têm mais a importância que antes tiveram na demarcação de diferentes esferas de relações interpessoais, não oferece subsídios suficientes para a suposição de que contexto nacional e o cenário internacional não podem/devem ser diferenciados. A

diferença, recoloca Miller, sustenta-se justamente pelos tipos de relações interpessoais estabelecidas entre os indivíduos. No âmbito interno as unidades de referência são os cidadãos que se relacionam e constroem objetivos comuns em um cenário assegurado por instituições específicas que garantem a cooperação social em virtude da manutenção de laços de solidariedade e responsabilidade. Uma concepção de justiça global deve ser sensível aos laços de solidariedade e compromisso estabelecidos entre esses cidadãos no plano interno. Daí emerge a necessidade de definir um escopo para a concepção de justiça global que respeite o ideal de justiça social que abarca, por sua vez, laços e relações interpessoais eticamente relevantes.

Sem abrir mão dessas definições, Miller enumera três características que serão consideradas na definição que propõe sobre justiça global. Primeiro, os seres humanos devem ser entendidos, ao mesmo tempo, como seres com vulnerabilidades e necessidades que os colocam em uma condição de dependência em relação aos outros, e como agentes que tomam decisões e devem se responsabilizar por elas. Segundo, para compreender as demandas por justiça deve-se levar em consideração tanto princípios aplicados às relações interpessoais – ética pessoal – como aplicados aos indivíduos entendidos como agentes que participam de associações em larga escala, incluindo os Estados – foco institucional. Terceiro, a justiça global deve ser entendida de uma maneira que leve em consideração as diferenças entre o contexto nacional e o internacional, por causa do reconhecimento dessas diferenças não pode ser entendida simplesmente a partir do alargamento do escopo de princípios próprios da esfera doméstica.

Declaradamente, Miller alinha-se e aceita a definição de sua perspectiva como parte de um liberalismo social e de um cosmopolitismo que define como moderado. Sobre o primeiro ponto, essa afirmação refere-se, de acordo com Charles Beitz (1999), a uma perspectiva que está de acordo com a ideia de que há uma divisão moral do trabalho entre o nível nacional e internacional: caberiam às sociedades no nível nacional a responsabilidade primária pelo bem-estar dos cidadãos, enquanto a comunidade internacional presta-se a estabelecer e manter as condições para que as sociedades nacionais possam desenvolver-se. É parte da defesa do liberalismo social afirmar que todas as sociedades deveriam respeitar direitos humanos básicos que, no caso do teórico inglês, especifica um mínimo global que todos os seres humanos devem usufruir como uma questão da justiça (Miller, 2007:166). Porém, sustenta-se que a responsabilidade primária para satisfazer esses direitos recai no

próprio Estado e suas instituições. Sendo assim, somente em circunstâncias especiais justifica-se a intervenção externa.

Em um segundo passo, Miller distancia-se dessa perspectiva do liberalismo social. Ao concordar com a premissa do cosmopolitismo moral de que cada pessoa constitui igualmente objeto de preocupação moral (Pogge,1994,2008; Beitz,1983,2005) deriva uma concepção fraca do cosmopolitismo expressa no ideal de justiça não comparativa. Ou seja, sua posição sobre justiça no plano global pode ser definida como o *dever de compromisso com um mínimo global como questão de justiça*. Entretanto, de acordo com Vita (2012:9-12), esse compromisso perde força, no horizonte de uma concepção de justiça global, pela interpretação desse dever com base em uma ideia de humanitarismo, não de justiça global. Deste modo, a principal questão que se coloca do ponto de vista de uma teoria da justiça global como a de Miller é a seguinte:

“considerando-se que aqueles que são primariamente responsáveis pela garantia desses direitos humanos básicos (subgrupos das sociedades nas quais a destituição se verifica) estão descumprindo sua responsabilidade coletiva nacional, que espécie de dever recai sobre os cidadãos e Estados de países ricos? A resposta é: somente um dever de assistência humanitária.” (Vita,2012:11).

Ainda que não seja o ponto central da discussão proposta, seria possível questionar a adjetivação dessa defesa fraca de justiça global como cosmopolita⁷⁴. Sem cair em uma disputa por meras qualificações, uma discussão relevante poderia ser a de problematizar se afirmar a premissa compartilhada por toda concepção cosmopolita moral referente ao *status* global de todo o indivíduo como fonte de preocupação moral é condição necessária e/ou suficiente para que tal posição possa ser entendida na chave do cosmopolitismo. Longe de encontrar uma resposta para essa questão, importa notar que, para além de uma afirmação trivial sobre como partilhar esse ideal, é parte de uma concepção atenta para as injustiças reais que caracterizam o plano internacional. Miller não se desprende do ideal nacional que informa fortemente sua posição sobre os significados da responsabilidade nacional e dos deveres de justiça e de humanidade que surgem nas variadas esferas de justiça e, o que é relevante, não pode deixar de lado a fundamentação nacional para o ideal de cidadania.

⁷⁴ A discordância, que deve ser ressaltada para os objetivos desse trabalho, não é tanto sobre a concepção de justiça comprometida com um mínimo global, formulada por Miller, mas repousa no fato de manter o fundamento da cidadania no ideal nacional. Argumentar-se-á que, dadas as demandas dos contextos de migração internacional, a melhor maneira de fundamentar a cidadania é a partir de um princípio moral cosmopolita que tem como consequência que cada pessoa deve ser tratada como se tivesse a mesma posição no endereçamento de justificação moral, tanto de normas quanto de instituições políticas.

Dito de outro modo, é menos importante aqui discutir o quanto Miller pode ser considerado ou não um autor que partilha de algum princípio cosmopolita, o problema é que a concepção de justiça global, limitada por um raciocínio particularista e contextual no plano doméstico, é incapaz de oferecer outra versão para o ideal de cidadania que não o nacional. Ainda estaria valendo a afirmação de que:

“Nationality (...) is the *appropriate* form of solidarity for societies that are mobile – so that clan and village can no longer serve as the primary forms of community – and egalitarian – so that people are no longer bound together by vertical ties to overlords and dependents. As the main focus of collective loyalty in societies of this kind, it serves the purposes that I have outlined in earlier chapters: it provides the wherewithal for a common culture against whose background people can make more individual decisions about how to lead their lives; it provides the setting in which ideas of social justice can be pursued, particularly ideas that require us to treat our individual talents as to some degree a ‘common asset’, to use Rawls’s phrase; and it helps to foster the mutual understanding and trust that makes democratic citizenship possible.” (Miller, 1999: 184-185).

Apresentar-se-ão mais detidamente, a seguir, as consequências de se adotar o ideal nacional nos moldes formulados por Miller para o tratamento do imigrante naquilo que toca políticas de cidadania e admissão. Em forma de pergunta: o que o ideal nacional como suporte para uma concepção de cidadania pode gerar para as práticas dos Estados em relação à imigração?

2.2 Cidadania e imigração de um ponto de vista nacional

Qualquer forma de controle de fronteiras é coercitiva? É possível esperar e cobrar legitimamente de imigrantes que se adaptem às condições da sociedade de chegada? Quanto aos cidadãos da sociedade de chegada, devem se acomodar às práticas dos estrangeiros? Quais são as implicações normativas da relação entre os grupos imigrantes e as sociedades receptoras? Circunscrito nos limites de um ideal normativo nacionalista, enraizado culturalmente, Miller formula essas questões como sendo fundamentais quando o tema é imigração e cidadania.

Supondo que o ideal nacional é definidor da condição de cidadania, a relação entre grupos de imigrantes e os cidadãos dos Estados receptores deve ser interpretada como sendo

*semi-contratual*⁷⁵, afirma Miller. Ou seja, essa relação deve ser expressa como se cada lado reivindicasse certos direitos ao outro, e reconhecesse obrigações em troca. Miller reforça a necessidade de levar em conta tanto os componentes legais – por exemplo, os grupos de imigrantes devem reconhecer uma obrigação geral de manter as leis do país que entram – quanto os requerimentos normativos que não são levados em consideração simplesmente por uma aproximação legal no seu sentido formal (Miller, 2008:371).

Sendo assim, a reivindicação que permeia a proposta formulada por Miller de delimitar os termos da relação entre *imigrante, cidadão nacional e controle de fronteiras* é a de construir um equilíbrio justo entre direitos e obrigações de ambos os lados. Vale ressaltar que os argumentos elaborados pelo autor se movimentam no mesmo quadro conceitual apresentado anteriormente, qual seja: o campo da ética particularista que estabelece como premissa a afirmação de acordo com a qual as relações entre indivíduos que partilham de uma cultura pública comum criam obrigações e comprometimentos especiais que devem ser protegidos.

Parece inapropriado em uma primeira aproximação, adverte Miller, pensar a condição do imigrante como passível de ser expressa nos termos de um contrato já que nem todos os casos de migração podem ser interpretados como voluntários. Porém, essa limitação não capta a ideia que Miller pretende elaborar. Não se busca formular um conteúdo que poderia ser partilhado por imigrantes, caso fossem obrigados a pactuar com o Estado. Presumidamente iriam concordar com qualquer termo que significasse algum tipo de melhoria em relação à vida que levavam anteriormente. O pacto necessariamente deve seguir termos equitativos. Em forma de pergunta: dado que a imigração tipicamente confere benefícios e impõe custos para ambos os lados – para os imigrantes e para a sociedade que o acomoda – qual o ponto de equilíbrio entre as diferentes demandas?

Se for possível encontrar uma resposta, ela abrangerá imigrantes de diferentes tipos - desde trabalhadores que buscam uma melhor condição até solicitantes de asilo ou refugiados-, isso porque essas pessoas serão novos membros da sociedade que os recebeu, sujeitos aos termos da integração social, política e cultural. Nesse sentido, a abordagem é semi-contratual por procurar normas de equidade que definirão os termos em que grupos de imigrantes e

---

⁷⁵ A proposta de uma teoria semi-contratual como resposta para a relação entre cidadão e imigrante não é inédita. Will Kymlicka (2001:cap8), por exemplo, compartilha desse ideal na expressão “multiculturalismo como termo justo da integração”.

sociedades receptoras deverão interagir sem recorrer às circunstâncias particulares de imigrantes individuais ou categorias especiais de estrangeiros.

Esses termos estão diretamente relacionados à condição moderna dos Estados nacionais democráticos. O debate sobre a imigração começa a tornar-se uma discussão sobre demandas políticas no momento em que o Estado territorial soberano ganhou uma alma nacional, como foi discutido anteriormente. De modo emblemático, lembra Miller, a versão mais sintomática do debate sobre a imigração a partir da realidade dos Estados nacionais foi exposta por Sidgwick no final do século XIX. Seu *Elements of Politics* inclui uma apreciação sobre a imigração que toma o seguinte formato: primeiro, é entendido como axiomático o fato de o Estado ter o direito de decidir aceitar ou não imigrantes; segundo, o Estado também tem o direito de impor qualquer condição para que esses imigrantes sejam aceitos⁷⁶. O filósofo inglês retoma essas considerações em seu *Elements*, seguindo a oposição estrita entre o que ele denomina perspectiva cosmopolita e as ideias políticas nacionais de organização social e estatal.

De um ponto de vista ético universalista, Sidgwick afirma que o cosmopolitismo deve ser encarado como uma ideia que só será realidade no futuro em que o ideal e o sentimento nacionais não mais imperarem. No mundo dos Estados nacionais, os cidadãos têm prioridade indiscutível do ponto de vista dos Estados. O resultado dessa realidade é que caberia unicamente a esses Estados equilibrar os custos e benefícios sociais e econômicos de aceitar estrangeiros. Em resumo, esse ator teria incontestavelmente o direito de decidir quem poderia, se é que alguém poderia, ser admitido em seu território, criando políticas de admissão e tratamento levando em consideração somente os interesses dos membros presentes, isto é, dos cidadãos nacionais.

O que mudou neste último século que pode ter força para recolocar os termos dessa explicação? Os Estados continuam podendo decidir sobre suas fronteiras considerando apenas a condição dos seus nacionais?

Dois desenvolvimentos, explica Miller, podem ser pensados como centrais para a realidade contemporânea: primeiro, o comprometimento com o *status* da cidadania igual;

---

⁷⁶ Conforme Sidgwick (1897:248 apud Miller,2008:374): “A State must obviously have the right to admit on its own terms, imposing any conditions on entrance or tolls on transit, and subjecting them to any legal restriction or disabilities that may deem suddenly, and without warning, a harsh differential treatment; but as it may legitimately exclude them altogether, it must have a right to treat them in any way it thinks fit, after due warning given and due time allowed for withdrawal.”.

segundo, a concepção de acordo com a qual o Estado nacional é uma comunidade política e cultural autodeterminada. O ponto nodal desse contexto encontra-se no fato de que os Estados, ao aceitarem imigrantes, devem admitir essas pessoas como cidadãos iguais a partir das bases da integração na cultura nacional. Juntos esses são dois obstáculos em potencial na medida em que recolocam os custos para a comunidade política que está recebendo o imigrante⁷⁷.

De outro ponto de vista, a causa do imigrante ganhou versão nos moldes de uma moralidade política que afirma, em termos universalistas e distanciando-se dos ideais nacionalistas, a necessidade de reconhecer a condição primordial de cada indivíduo enquanto humano portador de dignidade, valor e respeito em si mesmo. A lista de direitos que resulta dessa posição não raro advoga o direito à livre circulação que, levado às últimas consequências, implica uma realidade em que imigrantes devem ser admitidos em qualquer comunidade política. Obviamente, afirma enfaticamente Miller, essa é uma posição que os Estados liberais e seus cidadãos não estão dispostos a aceitar. Do mesmo modo que não parece plausível a proposição de Sidgwick sobre o direito incondicional que os Estados possuem de decidir quem incluirá e quem será excluído da comunidade política.

Então, se Miller não aceita o argumento expresso pela posição de Sidgwick, e se não concorda com a defesa da livre circulação de pessoas, é válido questionar o quanto é possível excluir, de acordo com o direito à autodeterminação das comunidades políticas, sem desrespeitar o imperativo de justificação de políticas, que é próprio dos Estados liberais e democráticos? E mais, a partir do ponto de vista nacionalista, tal como formulado pelo autor, o controle por parte de cada Estado dos seus limites territoriais e nacionais é coercitivo, e, portanto, não pode prescindir de justificação⁷⁸?

Começando pela última questão. Podemos falar de coerção, sugere Miller (2010:112-113), somente quando P força Q a adotar um curso específico de ações, ao comunicar suas (de P) intenções de produzir consequências ruins se a ação de Q não seguir suas (de P) determinações. Desse modo, a coerção viola a autonomia individual. Q, por exemplo, não pode agir sem a manipulação de um terceiro, tampouco dispõe da possibilidade de escolher uma alternativa entre uma série de outras tantas. Coerção significa, então, que Q foi forçado a

⁷⁷ Aqui Miller não engloba a discussão sobre os custos e as dificuldades impostas para as sociedades que são deixadas pelos imigrantes. Para uma análise desse tipo, conferir Lea Ypi(2008) e Gillian Brock(2009).

⁷⁸ Miller, ao dedicar-se a essa questão, formula sua posição em resposta ao argumento de Arash Abizadeh (2008) em seu *Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders*.

agir de acordo com P, o que é diferente, prossegue Miller, de situações em que Q é impedido de agir de determinada maneira. Esses são casos de impedimento, e não de coerção.

De acordo com essas definições, Miller afirma que a relação entre o controle de fronteiras e o imigrante que deseja entrar não é de coerção, mas sim de impedimento. Como sugere Miller:

“For those who are refused entry, one particular course of action – entering the state of their choice – is being ruled out. If they try to enter, they will, for example, be prevented from getting on to airplanes that would take them to their chosen destination, or if they succeed in entering physically, they may be arrested and deported. [...] The prospective immigrant who is refused entry to a particular state still has available, as far as that act of prevention goes, a wide range of options to choose from, including the many courses of action open to him in the country in which he presently holds citizenship, together with opportunities to emigrate to other state willing to grant him entry. So far there is no reason to think that this autonomy has been compromised. His highest-ranked option may of course involve entry to the state that is refusing to admit him. But being prevented from doing what you would most like to do does not transform the case into one of coercion [...]” (Miller, 2010:116).

No entanto, faz parte da realidade de muitas pessoas não ter alternativas possíveis melhores do que a possibilidade de ser aceito(a) em um novo país. Suas sociedades de origem podem estar mergulhadas em relações de violência e inúmeras privações. Tal condição, sugere Miller, deve ser entendida de modo distinto por tratar-se de uma classe especial de indivíduos: os refugiados ou solicitantes de asilo político⁷⁹. Entretanto, esse não seria o caso de um cidadão(ã) de uma democracia liberal desenvolvida que, quando tem seu pedido de entrada recusado, sofre restrição em sua liberdade – o que requer justificção – mas não é objeto de qualquer coerção.

E o que dizer daqueles casos em que a sociedade de origem do imigrante é pobre e não pode garantir aos seus indivíduos condição de desfrutar de uma vida decente? Nas palavras do autor:

“Suppose, however, that the poor society does not provide the would-be immigrant with a range of options that is adequate for personal autonomy. Does it follow that a state that prevents him from entering is coercing him, in the sense of forcing him to undertake one of less-than-adequate alternatives that his home society provides? Clearly not: there are many other states that this person can apply to enter, including many richer states, and the state he has already applied to makes no attempt to prevent him from immigrating

---

⁷⁹ Destaca-se que aqui Miller recorre a um caso específico para criar a exceção e manter, com isso, seu argumento.

elsewhere. In other words, it does not intend that he should remain in his country of origin; it only intends that he should not enter its own territory unauthorized. Since coercion requires intention [...] border-closing by a particular state cannot be coercive.” (Miller,2010:11).

Afirmar que os Estados têm direito de controlar suas fronteiras, e que essa ação não representa necessariamente um ato de coerção, não implica aceitar que não devem existir restrições sobre o modo como cada comunidade política deve agir em relação às suas fronteiras. Segundo Miller, cabe aos cidadãos deliberarem sobre qual regime de controle territorial seu Estado deve exercer, respeitando bases liberais gerais. Seguindo essas condições, a política de controle territorial empregada pelos Estados Unidos, por exemplo, não poderia ser considerada coercitiva em relação aos mexicanos. Ainda que estes representem a grande maioria dos imigrantes que almejam entrada no país, nenhum direito especial poderia ser dado a eles nas considerações sobre política relativas às fronteiras estadunidenses. Os norte-americanos não estariam coagindo os mexicanos, pelo menos não no sentido de privar os cidadãos(ãs) mexicanos(as) do exercício da sua autonomia, ao limitar a entrada em seu território.

Agora levando em conta a admissão de um imigrante, quais os termos justos de um *semi-contrato* entre o requerente (imigrante) e os cidadãos nacionais? Um caminho poderia ser abandonar a demanda de acordo com a qual o imigrante deverá ser recebido respeitando as bases da cidadania igual. Ou seja, cada imigrante poderia ser tomado como um cidadão(ã) em potencial. Em outras palavras, esse indivíduo teria o direito de trabalhar, estaria protegido pela lei, e seriam garantidos alguns direitos de bem-estar. O que não representaria o conjunto todo de direitos desfrutado por um cidadão, isto é, o direito de votar, os direitos que garantem igualdade de oportunidade, e assim por diante. Porém, parece socialmente injusto ter, por exemplo, um Estado de bem-estar extenso que opera igualmente para todos os que partilham os limites geográficos, mas que exclui um grupo de pessoas a partir da ideia de que essas pessoas têm um status legal diferenciado. Parece uma anomalia haver programas sociais que garantem igualdade de oportunidade, ou seja, que buscam acabar, direta ou indiretamente, com discriminações baseadas no gênero, etnia, raça, etc, mas que reproduzem a discriminação baseada na nacionalidade. Dito de outro modo, se a pretensão do Estado de bem-estar social é a de criar condições para incluir, o resultado de aceitar imigrantes trabalhadores com direitos parciais acaba por criar um sujeito excluído cuja condição reproduz desigualdades.

As normas de direitos humanos internacionais, combinadas com princípios domésticos de justiça social, excluem a possibilidade de que um status de não cidadãos, ou de sub-cidadania, seja conferido a residentes permanentes. Ainda que os Estados tenham a possibilidade de decidir as condições que devem ser cumpridas antes que os direitos à cidadania sejam garantidos, são compelidos por seus próprios princípios a deixar um espaço aberto para a possibilidade de um indivíduo tornar-se cidadão quando aceito em uma comunidade política, e isso constrange o modo como grupos, inclusive aqueles admitidos de acordo com termos bem definidos, devem ser tratados. Nesse sentido, o Estado não poderia sujeitar imigrantes a qualquer restrição legal de acordo com suas próprias demandas internamente, deve respeitar princípios liberais e os resultados da deliberação dos seus próprios cidadãos sobre as políticas relativas ao controle de entrada de estrangeiros.

O centro desse argumento remonta à possibilidade de se apoiar no ideal da cidadania nacional como suficientemente forte para sustentar um Estado de bem-estar democrático que, para ser bem sucedido, depende de níveis relativos de confiança interpessoal e cooperação, e o que mais for necessário para que o cidadão compartilhe o tipo de identidade cultural que a nacionalidade provê e depende. Em última instância, essa é uma questão empírica que deve ser respondida nos limites da ideia de que os Estados democráticos atuais possuem uma base nacional, não obstante os vários níveis de diversidade multicultural. Dito de outro modo, afirma o teórico inglês, não existiriam exemplos bem-sucedidos de democracia com Estado de bem-estar extenso em que nada garanta aos cidadãos um contexto em que suas alianças e compromimentos interpessoais sejam respeitados.

As evidências mostram, argumenta Miller (2008:378), que altos níveis de heterogeneidade cultural estão diretamente relacionados com baixos níveis de confiança entre os grupos culturalmente diferentes. Essa falta de confiança poderia gerar diminuição na “vontade”, entendida como o suporte necessário para políticas que parecem beneficiar outros grupos. Estudos de políticas públicas, acrescenta o autor, têm encontrado uma correlação negativa entre a diversidade cultural e os gastos com formas de provisões públicas que são potencialmente redistributivas entre diversas etnias. Um estudo comparativo mencionado por Miller, que objetiva explicar por que políticas de bem-estar são muito menos generosas nos Estados Unidos do que parecem ser na Europa, encontrou como resposta o fato de que metade da diferença nos níveis de gastos pode ser explicada pelo grau de fracionamento racial que compõe a realidade norte-americana (outras clivagens, como a língua e opções religiosas, são

mais fracas, mas podem ter o mesmo resultado). As evidências, conclui Miller, seriam suficientes para justificar a suposição de que uma sociedade culturalmente dividida, sem uma fonte de unidade para fomentar a solidariedade entre os grupos, fracassaria como suporte de um Estado de bem-estar democrático.

Desse modo, de acordo com o raciocínio, deve-se considerar o impacto da imigração quando o assunto é limitar a entrada de estrangeiros. Especificamente, embora a imigração possa contribuir para o enriquecimento da diversidade, também pode ter um efeito diferente nos níveis de gastos com políticas de bem-estar, se os cidadãos nativos desconfiarem dos grupos que chegam. A conclusão óbvia do que Miller entende como evidências pode ser resumida nos seguintes termos: sociedades com altos níveis de diversidade étnica e/ou altos níveis de imigração podem colocar um problema para a sustentação da cidadania democrática, que inclui políticas de redistribuição e direitos sociais de cidadania. A segunda evidência que deve ser compreendida nesse cenário, continua Miller, é que as democracias multiculturais devem perseguir políticas de integração nacional ao lado de outras políticas projetadas para criar igualdade de oportunidades para minorias culturais.

Dessas afirmações decorre uma série de estratégias de controle migratório que, segundo a posição do autor, deveriam seguir termos equitativos. Dois limites estão colocados. Primeiro, a taxa de imigração não deve ser alta o suficiente para impedir as relações de mutualidade e confiança que são necessárias para o florescimento de uma cultura pública. O limite aloca-se na capacidade de absorção da diferença presente em cada sociedade. Segundo, nos casos em que o grupo de imigrantes é forte e coeso, o Estado receptor deve ser forte o bastante para se proteger ou se guardar contra a possibilidade de tornar-se uma sociedade binacional, particularmente quando surgem conflitos entre os membros dos dois grupos (Miller, 1999:127-128). Nos dois casos a diferença cultural é central e pode justificar o controle migratório.

Grupos são identificados como problemáticos na medida em que são tão culturalmente diferentes que sua capacidade de se encaixar na cultura pública nacional da sociedade receptora é questionável. Ainda que Miller sustente a necessidade da identidade nacional estar aberta a mudanças que podem ser operadas pelo imigrante, não somos impedidos de concluir que existe um núcleo duro e inegociável na concepção de identidade

nacional proposta pelo autor⁸⁰. Essa conclusão se consolida no instante em que Miller recorre ao argumento de Van Gunsteren sustentando a ideia de que os imigrantes devem concordar com algo além das estruturas políticas da sociedade receptora e do diálogo aberto com essa última. De acordo com Gunsteren:

“The prospective citizen must be capable and willing to be a member of this particular historical community, its past and future, its forms of life and institutions within which its members think and act. (...)it is a requirement of knowledge of the language and the culture and of acknowledgement of those institutions that foster the reproduction of citizens who are capable of autonomous and responsible judgment.” (Gunsteren, 1987-8:736 *apud* Miller,1999:130n13) .

Mais explicitamente, Miller em seu *Immigration: The case for limits*, afirma, seguindo o mesmo vocabulário normativo das suas posições anteriores, que dado o direito que os Estados têm de limitar suas fronteiras é preciso escolher justificativas para a escolha de quem pode fazer parte e quem não pode compor a comunidade política. O procedimento pode passar pelo argumento do benefício que a sociedade que recebe o imigrante terá ao admiti-lo. São também aceitáveis, sugere Miller (2005:204), a defesa da necessidade de se partilharem os mesmos valores culturais ou próximos aos da população local – por exemplo, aqueles que dominam a língua nativa teriam mais possibilidades de poderem fazer parte desta comunidade política que os que não dominam. A prioridade pode ser dada pelo talento e habilidades que o imigrante tem e são consideradas importantes na sociedade de chegada, com uma ressalva, para os casos em que a saída desses indivíduos afeta negativamente a sociedade de partida.

Postos os termos mais gerais da posição formulada por Miller, parece possível questionar a tentativa declarada do autor de formular termos equitativos para a relação entre imigrantes e cidadãos locais. Quais os termos equitativos que sustentam a exclusão de grupos de pessoas que, por pertencerem a um grupo cultural, algo que foge do controle individual, são tachados como incapazes de serem assimilados pela cultura pública nacional e, portanto, podem ser excluídos legitimamente? É realmente possível afirmar que a posição formulada por Miller é semi-contratual tendo em conta a incapacidade da posição particularista de incluir

---

⁸⁰ Pode-se acrescentar que Miller não oferece qualquer parâmetro para qualificar o que chama de limites de absorção da diferença específicos para cada sociedade. O exemplo dado pelo autor é o da imigração mexicana para a Califórnia, onde um grande número de imigrantes povoou a região em um curto período de tempo. Em casos como esse, sugere o autor, o sistema educativo e outros mecanismos de integração são forçados para além de suas capacidades de resposta. As sociedades receptoras, percebendo os problemas sociais causados pelos imigrantes, transforma a diferença cultural em incompatibilidade cultural legitimando práticas que limitam a admissão de estrangeiros. Foi o que aconteceu com a tentativa da *Proposition 187* na Califórnia que impedia imigrantes ilegais de receberem educação, assistência médica, e outras formas de seguridade social. Em casos como esse, não há espaço para a acomodação social da diferença (Miller,1999:128).

igualmente o nacional e o estrangeiro no seu raciocínio? Para além de cobrar o comprometimento dos indivíduos que chegam com a constituição e as instituições sociais e políticas do Estado que os recebe, os termos equitativos do “semi-contrato” de que fala Miller exigem que se comprometam com a história, formas de vida e costumes dessa sociedade, quanto essa demanda está de acordo com o pluralismo, parte constitutiva de qualquer Estado liberal e democrático?

Em resumo, o ponto de vista nacional, por responder à necessidade de justificar normas e acesso a instituições políticas e sociais seguindo um raciocínio ético particularista - autônomo do ponto de vista externo e endógeno aos limites éticos da comunidade nacional -, concebe os limites para a autonomia de um modo que permite exclusões em nome de uma suposta coesão ancorada em uma ideia forte de cultura pública comum. E mais, o tipo de justificação que oferece para a exclusão apoia-se nesse raciocínio endógeno e autônomo, especialmente incapaz de responder à necessidade de justificar normas e acesso à instituições políticas e sociais para todos aqueles que podem ser possivelmente atingidos, principalmente quando “aqueles” são indivíduos que não partilham dos significados do *nós* nacional. Desse modo, a justificação nacional como princípio ou padrão para o julgamento em relação ao tratamento do imigrante não parece oferecer nem razões boas, tampouco suficientes.

Na próxima seção, a proposta de Charles Taylor ganhará destaque. O objetivo será o de reconstruir a posição do autor sobre o ideal patriótico e nacional e oferecer uma interpretação sobre o modo como estabelece as conexões entre nacionalismo, cidadania nacional e patriotismo.

2.3 O patriotismo como o amor ao particular: a versão de Charles Taylor

Charles Taylor, ao lado de Will Kymlicka (2001), Yael Tamir (1993), Margaret Canovan (1996) e o do próprio David Miller, é identificado como um autor cujas posições teóricas podem ser chamadas de nacionalistas liberais. De modo geral, como expressa Iris Young em seu texto *Self-Determination and Global Democracy: A critique of Liberal Nationalism* (2000:149), as formulações teóricas desses autores possibilitam o agrupamento na medida em que unem, em suas posições, o valor da liberdade, da igualdade formal, do

império da lei, da não-discriminação, dos procedimentos democráticos, com uma concepção de filiação particular e de obrigação, reciprocidade e solidariedade entre nacionais. Ou seja, aspectos do ideal nacional são combinados com uma lista de valores tradicionalmente defendidos como liberais.

Mas, se anteriormente supôs-se que Taylor, ao propor sua versão do sentido do patriotismo, apresenta uma resposta que se encaixa nos limites do republicanismo cívico, de acordo com as categorias de Abizadeh (2008), então essa afirmação sobre o caráter liberal nacionalista da proposta de Taylor parece contradizer aquela suposição. Estaríamos diante de um impasse? Provavelmente não nesses termos. Partindo de uma leitura mais cuidadosa e específica dos textos em que o autor expressa a defesa do ideal patriótico, não é possível negar a força que faz no sentido de promover uma ruptura com interpretações que objetivam encaixar e estagnar o pensamento e as respostas políticas em uma ou outra tradição. Sem julgar se, de fato, o filósofo canadense cumpriu satisfatoriamente sua pretensão, pode-se afirmar que buscava mostrar a possibilidade de unir, em planos distintos, tanto o ideal do patriotismo, seguindo a tradição republicana, quanto os valores políticos defendidos pelo liberalismo sem entrar no labirinto das contradições. Escolhendo adequadamente os planos de análise, vai argumentar Taylor, é plausível defender ideais republicanos, valores liberais e posições favoráveis ao nacionalismo. Vamos aos argumentos.

Quanto questionado sobre sua suposta filiação a um liberalismo nacionalista Taylor responde:

“[...] nationalism is still alive. I don’t know if I’m a nationalist. I’m always aware of its limits. On the one hand, it takes very dangerous exclusionary forms; on the other hand, any democratic society needs some sense of why we cohere. Without it you can’t have even the minimum politics of redistribution, a sense of why you’re giving to that fellow x, y, z. We get these rich provinces in Canada, like British Columbia and Alberta, giving to Quebec and they don’t always like it, but the idea is that, “Well, we’re Canadians.” If you take that out of the picture it’s all over. Democracies don’t work well without some kind of strong cohesion, which is usually some kind of cocktail of ideas around certain powerful democratic principles, as well as some sense that we the people are attempting to realise a particular historical project. In other words, we are all proud of our constitution— thin nationalism —but we’re not just Kantians attached to

these principles; we have a particular feeling of: wow, we're proud of this project!"⁸¹.

O patriotismo é, segundo Taylor, condição para as democracias contemporâneas e o nacionalismo pode ser uma via ou um motor para o florescimento desse ideal. As sociedades que estamos nos esforçando para criar – livres, democráticas, partilhando de algum nível de igualdade – requerem forte identificação entre os cidadãos. A cidadania democrática só funciona se os membros da comunidade política a conceberem como um empreendimento comum, e acreditarem que sua participação é de fundamental importância para o bom funcionamento da democracia. Como decorrência, a participação requer não somente o comprometimento com um projeto comum, mas também, e não menos importante, um senso especial de união entre as pessoas que estão juntas agindo em nome da democracia. É desse senso que surge o alto grau de comprometimento comum que requer políticas de efeitos distributivos e do qual depende a própria democracia (Taylor, 2000:119-120).

Para sustentar essa posição o filósofo canadense filia-se à perspectiva do *liberalismo holista*. Ainda que não seja objeto da discussão proposta aqui verificar até que ponto essa filiação é verdadeira ou está correta, se é mesmo liberal ou holista, vale insistir nesse tópico, pois a defesa feita por Taylor de sua versão do patriotismo é resultado da construção do argumento dessa filiação e da tentativa de interpretar um importante debate de meados da década de 1970 e da década de 1980 entre liberais e comunitaristas.

Sem entrar nas minúcias dessa longa contenda, como sintetiza Rainer Forst (2010:9-12) em seu *Contextos da Justiça*, o centro da polêmica entre liberais e comunitaristas - conceitos vagos e genéricos usados para indicar as posições desse debate - remete ao problema clássico da definição de uma teoria da justiça política e social fundada moralmente. As normas consideradas justas devem ser imanentes ao contexto, transcendentais a ele, ou é possível relacionar as duas propostas? Os resultados de uma teoria sobre a justiça precisam da validade da comunidade política de referências ou devem transcender as autocompreensões e instituições específicas no sentido de responder às necessidades de mudança social e política? Qual o papel de uma teoria do bem nas formulações sobre justiça, ou melhor, o justo ou correto tem alguma prevalência em relação às concepções de bem, ou o contrário é que é

---

⁸¹ Entrevista concedida à Ben Rogers, Catherine Fieschi, David Goodhart e A.C. Grayling e publicada no *Prospect*. Disponível em: http://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/charles-taylor-philosopher-interview/#.UeW45o1wf_M, acessado em 24/09/2013.

verdadeiro? Qual concepção de pessoa é a mais adequada a uma teoria da justiça? O direito comunitário deve ter prevalência em relação ao direito individual?

Essas questões resumem os principais pontos dessa polêmica que ganhou forma e força com a publicação de *Uma Teoria da Justiça*, na qual John Rawls, acusam os críticos *comunista*ristas, ao fundamentar seu modelo teria subtraído os contextos sociais concretos conferindo acento forte à prioridade às liberdades individuais diante de concepções substantivas de bem. O foco do problema está fundamentalmente na afirmação da prevalência do justo em relação às concepções de bem, acentuam os críticos por diversas vias. A solução estaria na afirmação do enraizamento da justiça na autocompreensão e tradições que conformariam uma comunidade política e social. O que seria capaz de preencher o hiato, deixado pelas teorias liberais, entre uma concepção de justiça e as concepções de bem que correspondem a contexto específico (Forst,2010:11).

Taylor, especialmente em seu texto *Propósitos entrelaçados: o debate liberal comunitário*, apresenta sua versão dessa discussão que parece ter criado um cenário de posições divididas e irreconciliáveis. Diferentemente dessa primeira aproximação que poderia levar a conclusões precipitadas, o autor defende que grande parte do embate deve-se a confusões sobre duas esferas distintas de questões que são tratadas conjuntamente por grande parte dos teóricos. Por um lado, têm-se as questões de ordem ontológica, “referem-se ao que vocês reconhecem como os fatores que invocariam a fim de explicar a vida social” (Taylor, 2000:197), ou então, concerne aos termos últimos de uma explicação. O grande debate que surge nessa esfera separa “atomistas” de “holistas”. Os atomistas, ou individualistas metodológicos, de modo geral, afirmam que (a) estruturas, ações e condições devem ser explicadas em termos das propriedades dos constituintes individuais, e (b) os bens sociais devem ser explicados em termos das concatenações dos bens individuais. Karl Popper seria o grande defensor de (a), enquanto (b) seria representado por autores que defendem uma concepção de bem-estarismo⁸². Já a resposta ontológica holista enfatiza a natureza irredutivelmente social da ação e dos bens partilhados, isso quer dizer que determinadas estruturas e bens (irredutivelmente sociais) não podem ser reduzidos a termos individuais. E

---

⁸² Taylor utiliza aqui a definição expressa por Amartya Sen em seu texto *Utilitarianism and Welfarism* (1979). De acordo com Sen: “Welfarism is essentially an informational constraint for moral judgments about states of affairs. [...] If all the personal-utility information about two states of affairs that can be known is known, then they can be judged without any other information about these states. [...] A very general approach within the structure of welfarism is that of maximizing the sum of some particular concave transformation of each person's utilities.” (Sen,1979:471-472).

mais, de acordo com o ponto de partida holista são as práticas sociais e culturais que configuram, de modo implícito e nem sempre articulado, uma interpretação do que será considerado como um bem (cf. Souza,2000).

Do outro lado, encontram-se as questões de defesa, ou melhor, que se referem à posição moral (normativa) ou à política que se escolhe. Existe nesta ordem de definições um amplo leque de posições que, em um extremo, dá primazia aos direitos individuais e à liberdade, os individualistas, e, no outro, confere maior prioridade à vida comunitária ou ao bem das coletividades, os coletivistas (Taylor, 2000:197-198).

O cerne da confusão expressa no debate encontra-se justamente na incapacidade de identificar os argumentos e suas respectivas correspondências com as esferas, ontológica e normativa. Isso porque, adverte Taylor, não se considera adequadamente a possibilidade de acordo com a qual a opção por uma posição não leva necessariamente a definição da segunda. Ainda que as duas ordens de questões não sejam independente por completo, argumenta o autor, já que a posição que se toma no nível ontológico pode constituir parte do pano de fundo essencial da concepção que se defende no nível político/normativo. São essas possibilidades, a de distinção e a de vinculação, que não são apropriadamente avaliadas, e por essa razão não contemplaria a complexidade de posições que combinam diversamente o atomismo/holismo com o individualismo/coletivismo⁸³.

Mas, é necessário manter cautela na hora de realizar essas combinações. Seria complicado, por exemplo, “combinar uma sociedade altamente coletivista com uma identidade liberta, assim como uma forma de vida altamente individualista seria impossível onde *selves* fossem estritamente situados” (Taylor,2000:199). O que não excluiria a possibilidade de cada posição do atomismo-holismo poder ser combinada com versões do gradiente entre individualismo e coletivismo – individualista atomista (Nozick), coletivista holista (Marx), individualista holista (Humboldt e próprio Taylor), coletivista atomista (B. F. Skinner, fundador do behaviorismo moderno).

O liberalismo ontologicamente orientado por uma posição holista defendido por Taylor, que pode ser entendido como “uma tendência de pensamento plenamente cônica da

---

⁸³ Essa confusão se expressa no debate sobre o livro de Micheal Sandel (1998), *Liberalism and the Limits of Justice*. De acordo com Taylor, os argumentos comunitaristas apresentados pelo autor estão no âmbito de questões ontológicas, enquanto as respostas liberais são em sua maioria um esforço de defesa de posições normativas.

inserção social (ontológica) dos agentes humano, mas que, ao mesmo tempo, valoriza muito a liberdade e as diferenças individuais” (Taylor,2000:201), é melhor compreendido quando contraposto a uma família de teorias do liberalismo político que o filósofo convencionou denominá-las *procedimentalistas*. De acordo com Taylor, essa visão:

“vê a sociedade como uma associação de indivíduos, cada um dos quais tem uma concepção de uma vida boa ou válida e, correspondentemente, um plano de vida. A função da sociedade deve ser facilitar esse plano de vida o máximo possível e seguir algum princípio de igualdade. [...] afirma-se, uma sociedade liberal não deveria se fundar em nenhuma noção particular da boa vida. A ética central a uma sociedade liberal é antes uma ética do direito do que do bem. Isto é, seus princípios básicos referem-se a como a sociedade deve responder às exigências concorrentes dos indivíduos e arbitrar entre elas. Esses princípios incluiriam evidentemente o respeito aos direitos e às liberdades individuais, mas no cerne de todo o conjunto que pudesse ser chamado de liberal estaria o princípio da facilitação maximal e igual. Isso não define em primeira instância que bens a sociedade promoverá, mas antes como ela vai determinar os bens a ser promovidos, dadas as aspirações e exigências dos indivíduos que a compõem. O que é fundamental aqui são os procedimentos de decisão, sendo por isso que desejo chamar esse ramo da teoria liberal de procedimental.” (Taylor,2000:202-203).

Essa forma de articular e defender o liberalismo está repleta de problemas ontológicos, conclui Taylor. A expressão das dificuldades que resultam das opções ontológicas feitas pelos autores procedimentalistas aparecem a partir de dois tipos de críticas. Primeiro quanto a sua viabilidade; segundo, quanto a sua aplicabilidade para além de países como os Estados Unidos, e talvez a Inglaterra, que poderiam ser qualificados como liberais. Dito de outro modo, as teorias liberais procedimentalistas são acusadas de serem irrealistas e etnocêntricas. E, essas duas objeções unem-se na identificação de um problema maior e muito mais grave, qual seja: a suposta incapacidade dessas teorias de englobarem concepções socialmente endossadas de bem.

Taylor, em sua obra *As fontes do Self*, lançada no mesmo ano que o texto *Propósitos Entrelaçados*, atém-se mais especificamente a essa crítica ao que considera ser o *liberalismo procedimental*. O objetivo mais geral desse livro é o de mostrar as conexões entre a perspectiva moral moderna e suas diferentes fontes, de um lado, e as diferentes concepções em transformação do *self* e de suas peculiaridades, do outro. Taylor pretende também expor como esses conceitos do *self* estão ligados a algumas noções de interioridade que, justamente por essa razão, são modernas e estão conectadas a uma perspectiva moral específica.

Nesse percurso, Taylor, acompanhado por autores como Alasdair MacIntyre (1981), diagnostica áreas de tensão ou de possível colapso da cultura moral moderna. O primeiro grupo de tensões diz respeito aos padrões morais. A segunda zona de tensão representa o conflito entre instrumentalismo desprendido e o protesto romântico ou modernista contra ele. E a última zona de tensão localiza-se na necessidade de responder a seguinte questão: os padrões morais propagados pela cultura moral dominante são incompatíveis com sua própria realização? Ou então, a moralidade dominante não nos cobra um preço alto demais? De modo resumido esses conflitos são chamados pelo autor de (1) a questão das fontes, (2) a questão do instrumentalismo e (3) a questão da moralidade.

As críticas dirigidas ao procedimentalismo aparecem com mais força no primeiro e no terceiro ponto. Quanto à questão das fontes, Taylor (2010:660) busca sustentar que o problema do ponto de vista procedimental no debate meta-ético sobre a definição das fontes morais - que poderiam servir de suporte para nossos compromissos confessos e maciços de benevolência e justiça – está na tentativa de interpretar as fontes morais pelo prisma da obrigação moral. A consequência de tal escolha é o destaque que se promove da face negativa⁸⁴ mais evidente da obrigação moral, afastando da discussão a possibilidade de encontrar as bases reais das fontes morais. Contra essa posição adotada pelos procedimentalistas, Taylor propõe retomar certa perspectiva teísta que responderia mais adequadamente à necessidade de estabelecer essas fontes.

No caso da terceira esfera, Taylor destaca um ponto importante, não só para a perspectiva procedimental, mas para a cultura moral moderna, qual seja: “os mais elevados ideais e aspirações espirituais também ameaçam impor as cargas mais esmagadoras à humanidade” (Taylor, 2010:661). Essa tendência da teoria filosófica contemporânea confere a moralidade apenas a tarefa de ser um guia para a ação. Em paralelo, a tarefa da teoria moral é identificada antes como a definição do conteúdo da obrigação do que da natureza da boa vida. Dito de outro modo, a moral está vinculada ao que devemos fazer. Isso necessariamente excluiria o que é bom fazer, o que pode ser bom (ou até obrigatório) fazer ou amar, como irrelevantes para a perspectiva ética. O resultado é que nessa concepção não há qualquer lugar

---

⁸⁴ A face negativa especialmente da benevolência foi explorada de modos diferentes por Nietzsche e Dostoiévski. Com eles teríamos aprendido, afirma Taylor, que “as exigências da benevolência podem cobrar um preço elevado em termos de amor por si próprio e auto-realização, o que pode, no fim, exigir o pagamento em autodestruição ou até violência.” (Taylor, 2010:661)

para a noção do bem em nenhuma das suas acepções tradicionais: o bem viver ou o bem como objeto de amor ou adesão.

Nesse sentido corrente, critica Taylor, uma teoria moral satisfatória é uma teoria da ação obrigatória, sua tarefa central é explicitar o que gera e impulsiona as obrigações reconhecidas por nós. Nesses termos, uma teoria moral satisfatória deve ser capaz de definir algum critério ou procedimento que possibilite derivar todas e apenas aquelas coisas que estamos obrigados a fazer (Taylor, 2010:109). O foco está nos princípios e injunções, ou padrões, capazes de orientar a ação, enquanto a multiplicidade de concepções de bem são negligenciadas. Dito de outro modo, a moralidade corrente, que está sendo criticada por Taylor, tem como preocupação primeira definir o que devemos fazer, e não o que é valioso em si ou o que deveríamos admirar ou amar. Filósofos contemporâneos, principalmente quando descendem de Kant como é o caso de Rawls, afirma Taylor, partilhariam dessa perspectiva (Taylor, 2010:116).

Parte da explicação da crise e possivelmente do colapso da cultura moral moderna é resultado justamente dessa incapacidade de perceber e compreender quais as fontes das preocupações morais e o que constitui a moralidade. Esse ponto está, sugere Taylor, diretamente conectado com a insensibilidade dessas teorias morais em relação às várias camadas das concepções de bem⁸⁵. Ainda no campo do procedimentalismo, tem havido na filosofia moral moderna uma tendência forte de sistematização exaustiva, acusa Taylor. O kantismo, mas também o utilitarismo, organizam tudo em nome de uma única razão básica. O resultado é a ideia de acordo com a qual a natureza do raciocínio moral é tal que precisamos ser capazes de unificar nossas visões morais em torno de uma base sólida e única. John Rawls, mais uma vez, estaria cometendo um grande erro ao seguir J. S. Mill e rejeitar o que descreve como concepção “intuicionista”, que é, continua Taylor, precisamente uma visão que admite a pluralidade desses critérios básicos a partir dos quais juízos morais se erguem. Essa está longe de ser uma característica do raciocínio moral, argumenta o autor. É relevante para Taylor mostrar que articular uma visão sobre o bem não significa recorrer necessariamente a uma razão básica, sistemática, inclusive o cumprimento dessa tarefa depende da rejeição dessa sistematização (Taylor, 2010:106-107).

---

⁸⁵ Não se pode esquecer que a crítica à razão instrumental exerce papel fundamental na sequência dos argumentos que ancoram essa ideia de colapso (cf. Taylor, 2010:641-655).

Então, o que une parte da análise sobre o colapso da teoria moral moderna e os erros cometidos pelo liberalismo procedimental é a incapacidade que essa versão do pensamento político e filosófico apresenta de lidar com qualquer concepção ou significado do bem. E, toda essa discussão sobre os limites da moralidade, ou do tipo de raciocínio moral, propagada pelo procedimentalismo coloca em relevo a importância que Taylor concede a definições como: o significado do bem, do amor, da felicidade. Será abordado a seguir o modo como sua definição de patriotismo dependerá dessas definições tanto para o debate moral quanto para o político. Em resumo, é desses limites que as duas sequências de críticas citadas anteriormente surgem. Uma sobre a inviabilidade do tipo de sociedade que sustenta a posição liberal procedimentalista e a outra referente à aplicabilidade para além das fronteiras dos Estados Unidos e, talvez, da Inglaterra.

A primeira sequência de restrições sobre a viabilidade de uma sociedade atender, de fato, as especificações do argumento procedimental é muito bem representada pela tradição cívico-humanista. Autores preocupados com a definição dos termos de uma sociedade livre – entendida como antônimo de despótica – tentaram definir as condições de uma cultura política que permitiriam um regime participativo florescer e se consolidar. O raciocínio subjacente pode ser resumido nas seguintes ideias: toda sociedade política exige algum tipo de sacrifício e disciplina dos seus membros – pagar impostos, entrar nas forças armadas, respeitar as leis, aceitar as penalidades, etc. O regime despótico tem como marca a manutenção do curso da obediência à autoridade política somente por meio da coerção. Entretanto, uma sociedade livre não poderia operar nesses termos, é necessário substituir a coerção por algum outro componente. Assim, troca-se a coerção por uma identificação voluntária com a *polis* por parte dos cidadãos, em um sentido que expressa a ideia de que as instituições políticas em que vivem são expressão da sua vontade particular. Do mesmo modo, as leis devem ser o reflexo da defesa da dignidade de cada cidadão, nesse sentido as leis são extensões do corpo dos cidadãos. Montesquieu, interpreta Taylor (2000:203-204), expressou a defesa de acordo com a qual as instituições políticas são garantias para a dignidade dos cidadãos pela ideia de “*vertu*” que significa patriotismo, responsável por unir continuamente preferências públicas ao domínio privado, e vice-versa.

Para compreender essa defesa, é necessário transcender a classificação moderna dos significados do egoísmo. As pessoas, nessa visão, se acham realmente vinculadas ao bem comum e à liberdade geral. O patriotismo que decorre tem como fundamento a identificação

com um empreendimento que é comum. A dedicação necessária é fruto do vínculo de solidariedade entre compatriotas em uma empresa comum. O que representaria a expressão comum da dignidade de cada cidadão. O patriotismo encontra-se, na versão defendida por Taylor, em algum lugar entre a amizade ou o sentimento familiar, em um extremo, e a dedicação altruísta (ação em prol do próximo), em outro. “Minha lealdade patriótica”, continua o autor,

“[...] não me obriga diante de pessoas individuais dessa maneira familiar; posso não conhecer a maioria de meus compatriotas e posso não desejar particularmente tê-los como amigos quando de fato os conheço. Mas a particularidade entra em cena porque meu vínculo com essas pessoas passa por nossa participação numa entidade política comum. As repúblicas que funcionam são como famílias neste aspecto crucial: o de que parte daquilo que une as pessoas é sua história comum. Os vínculos familiares ou as velhas amizades são profundos por causa do que vivemos juntos, e as repúblicas recebem coesão do tempo e das transições climáticas.” (Taylor,2000:204).

Disso decorre que é essencial para as repúblicas permanecerem animadas pelo sentido de um bem comum, imediato e partilhado. O vínculo entre os cidadãos lembra o da *amizade*, tal como formulado por Aristóteles. A relação entre os cidadãos e as leis se dá como se essas fossem o repositório da dignidade daqueles. E essa identificação também ocorre com a república entendida como um empreendimento comum, centro irradiador do bem comum. O que cria o reconhecimento desse bem comum e o amálgama das relações entre indivíduos em uma república que funcione é um sentido de destino partilhado expresso na ideia de patriotismo. Isso é o que conferiria ao vínculo importância especial, isto é, é o sentimento partilhado de destino comum que confere aos vínculos entre as pessoas e com o empreendimento seu caráter obrigatório. Ocupa o espaço que a força e a coerção exerceriam em regimes autoritários (Taylor,2000:207-208).

A partir de todas essas características descritas até aqui seria possível, continua Taylor, formular uma tese mais ampla acerca das bases constitutivas de uma sociedade não-despótica e definir qual defesa ontológica teria mais relevância e sentido para a política no mundo atual (cf.Taylor,2000:208:n15). A república, continua o filósofo, não poderia ser definida somente com referência à participação, deveria também incluir um leque mais amplo de liberdades, incluindo aquelas tradicionalmente conhecidas como liberdades negativas. Para o sucesso de uma forma de organização política livre seria necessário garantir o elo entre a solidariedade do patriotismo e as instituições livres; o argumento recoloca a ideia de que o

patriotismo ocupa nos governos livres o mesmo lugar que o medo possui em governos despóticos. Disso deriva-se que o patriotismo deve “engendrar as disciplinas, os sacrifícios, as contribuições essenciais de que precisa para manter-se, bem como mobilizar apoio em defesa quando ameaçado” (Taylor,2000:210).

Mas, o patriotismo, tão bem descrito pelo republicanismo-cívico preocupado com a manutenção de um governo livre, movido não pelo medo e sim por laços de solidariedade e lealdade entre os indivíduos e a república, transborda os limites do passado, reforça Taylor (2000:212), na medida em que surge como uma força na sociedade moderna. O que gera ultraje e que leva as pessoas para as ruas em casos como o Watergate é, segundo o autor, uma espécie de identificação patriótica. No caso dos Estados Unidos, por exemplo, existe uma ampla identificação com o “american way of life”, isto é, um sentido que os americanos partilham como identidade e história comum, um destino manifesto e excepcional, definidos a partir de uma concepção difundida de compromisso com certos ideais, articulados na Declaração de Independência, no Discurso de Gettysburg e em outros documentos desse tipo, que derivam sua importância dos vínculos que têm com certas transições de uma história comum. Ainda sobre os Estados Unidos, eles foram, sugere Taylor, particularmente felizes pelo fato de que, desde o começo seu patriotismo ter sido capaz de unir o sentido de nacionalidade a um regime representativo liberal.

É evidente, reconhece o filósofo, o patriotismo também é responsável por muitos males, mas seja qual for a sua ameaça por seus efeitos malignos os resultados positivos têm sido inescapáveis à manutenção da democracia liberal. Nas palavras do autor:

“O patriotismo não apenas tem sido um importante bastião da liberdade como continuará a sê-lo insubstituivelmente. As várias fontes atomistas de lealdade não se limitaram a ser insuficientes para gerar uma reação defensiva vigorosa a crimes como Watergate; elas também nunca vão ser capazes de fazê-lo, dada a própria natureza das coisas. [...]. Em outras palavras, desejo alegar que a tese republicana é tão relevante e verdadeira hoje quanto o foi na idade antiga ou nos primórdios da idade moderna, quando foram articulados os paradigmas do humanismo cívico.” (Taylor,2000:213).

Já podemos concluir que do ponto de vista ontológico Taylor é adepto à posição holista em oposição à perspectiva atomista. O erro que cometeriam os participantes do debate liberal-comunitário estaria localizado na suposição de que o liberalismo procedimental envolve necessariamente uma ontologia atomista, isso porque faria referência aos planos de vida individuais, e assim só poderia obter adesão a partir de fontes atomistas que remontam

uma ideia de indivíduos autointeressados. O objetivo do empreendimento teórico de Taylor é justamente mostrar que um liberal procedimental pode ser ao mesmo tempo holista. Inclusive, ele mesmo afirma se inserir nessa tradição e, na prática, um liberal procedimental capaz de abarcar na sua ontologia a perspectiva holista estaria apto a captar melhor a realidade das sociedades escapando das críticas quanto às incoerências da teoria social que parte. O exemplo dado pelo autor para sustentar os benefícios desse encontro é precisamente o de um regime liberal patriótico.

Em linhas gerais, o argumento procede do seguinte modo: se o patriotismo envolve mais do que princípios morais convergentes que atendem à ideia de que o bem comum é uma regra do direito, é parte constitutiva de um Estado do Direito, trata-se de uma adesão comum de um grupo a uma comunidade histórica, então o apoio e o cultivo desse sentimento devem ser entendidos como uma meta comum. Em outras palavras, o patriotismo envolve não só valores convergentes, mas depende de um amor ao particular⁸⁶ (Taylor, 2000:214). Entretanto, esse amor não tomaria o lugar da possibilidade de haver identidades cosmopolitas, ainda que entendidas em um sentido bastante fraco. Nas palavras do autor:

“(..) we need patriotism as well as cosmopolitanism because modern democratic states are extremely exigent common enterprises in self-rule. They require a great deal of their members, demanding much greater solidarity toward compatriots than toward humanity in general. We cannot make a success of these enterprise without strong common identification”. (Taylor, 1994:120).

Sendo assim, se o particular exerce papel fundamental na defesa do patriotismo, como o liberalismo procedimental holista lida com as demandas por neutralidade frente às diversas, e por vezes irreconciliáveis, concepções de bem?

Taylor responde a essa questão defendendo que o Estado liberal democrático pode ser neutro diante de crentes e não crentes em Deus, ou de pessoas com orientações sexuais diferentes, entretanto não pode sê-lo entre patriotas e não patriotas. Isso quer dizer que as cortes de um Estado liberal democrático podem dar voz a batalhas em torno da religião nas escolas, porém um questionamento em relação ao patriotismo seria profundamente problemático. De acordo com o liberalismo procedimental, uma pauta que contestasse o patriotismo seria sim legítima, do mesmo modo que outras demandas como a da religião. Porém, quando se aceita o componente holístico proposto por Taylor é preciso concluir que

---

⁸⁶ Essa é uma das grandes diferenças em relação ao patriotismo constitucional defendido por autores como Habermas.

qualquer tribunal que concedesse importância a tal causa estaria abalando os alicerces do próprio regime que foi criado para interpretar.

Na base dessa defesa está aquela ideia de que nenhuma teoria política poderia ser implantada na pureza de seu modelo original. Desse modo, as exigências do procedimentalismo deveriam ser equilibradas pelo compromisso com a realidade, e isso quer dizer que uma república procedimental possível teria que dar condições para o florescimento e consolidação do patriotismo. Qual seriam então essas condições? Como garantir sua existência?

Em seu texto *Nationalism and Modernity*, Taylor (1999:228-229) afirma que um combustível possível para colocar e manter em movimento o patriotismo é o nacionalismo. O encaixe é tão perfeito que chega a ser difícil diferenciar o que é o patriotismo e o que significa o nacionalismo. Mas, ressalta Taylor, as diferenças existem. Enquanto o nacionalismo apoia-se em identificações pré-políticas, tais como aliança étnica, linguística, cultural ou religiosa comum, o patriotismo é eminentemente político, a única referência que se faz é à pátria que é politicamente definida. Na medida em que o nacionalismo transformou-se em regra, de acordo com o processo já descrito, os indivíduos começaram a interpretar o patriotismo a partir de elementos nacionais. Essa aliança resultou em uma consequência importante, assinala Taylor. As instituições e os valores propagados pelo liberalismo como universais gradativamente foram questionados pelos ideais nacionalistas seguindo a ideia de acordo com a qual cada sociedade deve ser ajustada ao gênio e humor particulares do seu povo. Mesmo naqueles países em que sua constituição foi pensada em termos universalistas, as cores das circunstâncias particulares e históricas tomaram conta do cenário que se propunha geral e universal. Seguindo a letra do texto:

“[...] nationalism has become the most readily available motor of patriotism, so that when leaders want to unite a country and lift people out of their warring partial allegiances they appeal to a broader national identity, telling a story that makes this central to the history of their society rather than the partial identities they are trying to supersede. [...] Nationalism is not only the motor behind the homogenization of modern societies; it can also sometimes be the upshot. In order to see this, we have to keep in mind the functional requirement of patriotism.” (Taylor, 1999:230).

É evidente o lugar de destaque que o ideal nacional tem nesta versão do patriotismo. Entretanto, ainda resta compreender se o exercício do patriotismo como amor ao particular depende da afirmação da cidadania em termos nacionais. Ou então, na medida em que o autor

aceita que o nacionalismo é o combustível do patriotismo nas sociedades modernas, existe outro modo de se pensar a cidadania senão em termos nacionais?

Nos textos em que o autor trata especialmente da sua posição sobre o patriotismo, o ideal de cidadania é formulado somente no seu sentido positivo, ou seja, cidadania é a ação que resulta do amor ao particular, e mais, o vigor do próprio patriotismo depende da ação política dos cidadãos. Porém, com esses argumentos nada impediria a conclusão segundo a qual o tipo de identidade que demanda a cidadania ativa pode ser descrita a partir de critérios que não o nacional. Então, como o autor constrói os elos entre patriotismo, ideal nacional e cidadania?

Quando questionado sobre a viabilidade de se lidar com as várias demandas por reconhecimento que são parte constitutiva dos Estados nacionais formados por múltiplas identidades étnicas ou nacionais, responde que a necessidade de se reafirmar a cidadania nacional vem justamente da tentativa de manter essa pluralidade que é própria e desejável. Então, como conciliar o pluralismo das concepções de bem e a unidade necessária para que o amor ao particular mantenha-se com força nos Estados democráticos?

Uma resposta possível, mas não necessariamente satisfatória, poderia surgir da seguinte interpretação: o reconhecimento é tema de destaque na lista de preocupações do filósofo. A exigência de reconhecimento, afirma Taylor (2000), assume caráter de urgência em virtude dos vínculos entre reconhecimento e identidade - entendida como uma compreensão de quem somos, ou seja, daquelas características fundamentais. A tese que apoia essa ligação é a de que as identidades são moldadas, em parte, pelo reconhecimento ou por sua ausência. O reconhecimento, descrito pelo filósofo, pode ocorrer em dois níveis. Em primeiro lugar, na esfera privada, *locus* primordial da formação da identidade e do *Self* a partir de um contínuo diálogo e luta com outros significados. Em segundo, na esfera pública, lugar em que a política do reconhecimento igual passou a desempenhar papel significativo e cada vez mais importante na formatação das identidades pessoais.

É parte da gramática das lutas que ocorrem nessa esfera (pública) as reivindicações sob a bandeira da diferença que buscam redefinir a não discriminação como algo que requer que as distinções entre os cidadãos sejam a base do tratamento diferenciado. Desse modo, membros dos grupos aborígenes, por exemplo, lutam por certos direitos que outros canadenses não gozariam. No caso em que se aceita as exigências de autogoverno nativo,

certas minorias acabariam por ter direitos de excluir outras a fim de preservar a integridade cultural e assim por diante. Em contextos como esse como seria possível garantir o amor ao particular se as particularidades parecem ser infinitas nos limites do Estado nacional? De modo mais explícito, como aliar o sentimento partilhado de destino comum – aquilo que confere aos vínculos entre as pessoas e ao que é comum caráter obrigatório – com o reconhecimento das lutas políticas que mobilizam a gramática da diferença em suas reivindicações?

A resposta não é, como faz Miller, afirmar a necessidade de construir e conservar uma cultura pública comum. A reivindicação feita por Taylor é outra. De acordo com o autor, a cidadania nacional seria capaz de conferir o vocabulário ou pano de fundo comum para a criação da solidariedade e do compromisso social, sem com isso incapacitar movimentos que lutam pelo reconhecimento da diferença de exercerem seu direito⁸⁷. O patriotismo depende da unidade conferida pela identidade política nacional que é própria do cidadão que, por sua vez, depende da tradição que possibilita a construção de um sentido comum. Desse modo, os elementos da coesão, necessária tanto para a democracia quanto para políticas de distribuição de renda, estão postos, garantindo a possibilidade da pluralidade das lutas políticas. Com isso, Taylor amarra os três conceitos apresentados até aqui: patriotismo, nacionalismo e cidadania nacional. E isso quer dizer que a identidade é eticamente relevante e politicamente necessária especialmente em relação ao ideal de cidadania. O que move o patriotismo é o nacionalismo, e o que possibilita a convivência das mais variadas concepções de bem dentro de uma mesma comunidade é a manutenção de um projeto comum que depende, por sua vez, da cidadania nacional.

Falta ainda um último ponto. Ainda que o nacionalismo apareça como uma opção, Taylor não oferece respostas prontas e definitivas para o modo como o liberalismo procedimental, que aceita a ontologia holista, poderia ser viável na prática. Mais objetivamente, não responde se é possível o patriotismo sobreviver à marginalização do autogoverno representativo – entendido nos termos do *vivere civile* –, ideal que, para a tradição republicana, é especialmente importante. Ou então, se é possível manter a defesa da

---

⁸⁷ Quando o entrevistador A.C. Grayling, professor de filosofia na Universidade de Londres no Birkbeck College, questiona Taylor sobre a necessidade de caracterizar a cidadania em termos nacionais, ele responde: “Because it’s got to be somewhere. It’s got to be attached to a tradition. It can be an open one; it can even be an open ethnicity. English is a pretty open ethnicity.” (Taylor, 2008).

ideia de bem comum, de destino partilhado, em democracias que prescindem da participação política como um bem em si mesmo.

É verdade que todas essas indagações estão no horizonte das preocupações oferecidas pelo filósofo canadense. São as respostas que carecem de definição mais precisas. Não se pode negar que seu objetivo imediato era o de mostrar com o liberalismo pode preocupar-se com as questões ontológicas, e não definir com exatidão quais as decorrências desse passo para as questões políticas. De modo resumido, Taylor está afirmando que “o esclarecimento da questão ontológica reestrutura o debate sobre a defesa” (Taylor, 2000:219), mas não o define completamente.

A pista que Taylor concede para a solução do problema que surge quando se deve enfrentar a necessidade de definir um modelo para um Estado que reserva lugar para o patriotismo é a particularização da questão nos moldes da tradição e da cultura de cada sociedade. Então, se Taylor critica a viabilidade do princípio que poderia ser associado ao que denomina liberalismo procedimental, ao formular as possibilidades de se optar por uma ontologia holista, deixa em aberto um leque de questões consideráveis acerca da viabilidade concreta da sua posição. As acusações de etnocentrismo que ele mesmo coloca contra o liberalismo procedimental não deixam de atingir o modelo holista que dá origem ao regime liberal patriótico que gastou tantas linhas para defender. Qual Estado Democrático pode contar com a definição tão acabada de uma história comum que é a base do compartilhamento que faz surgir o patriotismo? Quais são os perigos de afirmar como limite ao procedimentalismo a ideia de um patriotismo fundado em certos valores que correspondem à tradição de cada comunidade política? Como garantir, ainda de acordo com as reivindicações feitas por Taylor, que a liberdade e a igualdade serão parte dos valores essenciais? Por fim, ainda que aceitemos a importância do patriotismo como amálgama para a solidariedade social, seria esse valor moralmente relevante na definição de quem entra e quem sai de certa sociedade? Ou melhor, os níveis de heterogeneidade social podem ser usados como um argumento para inviabilizar a entrada de imigrantes para a manutenção dessa identificação comum com a comunidade histórica e de obrigação, ou seja, com a nação?

Aceitando a separação entre proposições ontológicas e de defesa, ou políticas, todas essas indefinições são especialmente problemáticas quando se pretende definir quais as consequências de aceitar o patriotismo - colocado em movimento pelo nacionalismo - como um bem relevante, no sentido político e moral, para as sociedades democráticas.

Especialmente quando se busca definir quem pode entrar e partilhar da comunidade política. Aceitar o patriotismo do ponto de vista ontológico representa defender a ideia de acordo com a qual para manter a homogeneidade social - que nessa visão é essencial para a definição de traços comuns que geram a possibilidade de haver solidariedade entre os indivíduos - é aceitável restringir a entrada de indivíduos ou grupos? Se o patriotismo pode limitar o procedimento liberal, como quer Taylor, o que pode limitar o patriotismo quando é necessário enfrentar a necessidade de garantir capacidade, o em que um Estado democrático quer dizer muitas vezes cidadania, aos indivíduos como um modo de respeitar a dignidade da pessoa, também como expressa Taylor? Uma coisa é evidente, a consequência de aceitar o patriotismo no plano ontológico representa, no plano político, o apoio à necessidade do nacionalismo e do exercício da cidadania descrito nos termos de uma identidade fechada, acabada e que surge como condição para a sobrevivência dos Estados democráticos.

O sentido forte de identificação tanto entre os indivíduos e suas instituições quanto entre seus concidadãos não pode ser prescindido pelo patriotismo. Constitui, na verdade, parte dos seus resultados mais desejáveis, segundo Taylor. Essa afirmação está explícita no argumento apresentado por Taylor (1999:228). Entretanto, a suposição menos evidente, e talvez mais problemática é a de que a identidade comum que se expressa desejavelmente na cidadania deve preceder outras formas de pertencimento e de identificação dos indivíduos, tais como a família, a classe, o gênero ou o grupo cultural, o grupo étnico ou o grupo nacional. Descrita como identidade, lembra Taylor, a cidadania deve compor parte da construção de quem o indivíduo é. Contudo, essa parece ser uma suposição forte demais para quem afirma a importância de se discutir, tanto no plano moral quanto na proposição da constituição do *self* moderno, a ideia de acordo com a qual as concepções de bem são tão plurais quanto às formações sociais e apresentam uma irredutibilidade e diversidade que aparece nas lutas políticas (as lutas por reconhecimento são só um exemplo) e que devem ter lugar de destaque tanto na teoria quanto na interpretação das práticas políticas e sociais. A suposição de que o pertencimento político é mais relevante na constituição desse *self* do que outros modos de estar no mundo parece incoerente com o restante da filosofia e das análises propostas por Charles Taylor.

Antes de propor uma discussão sobre os limites, problemas e incompletudes das versões nacionalistas apresentadas, parece interessante apresentar, ainda que rapidamente,

apropriações possíveis desses argumentos para a sugestão específicas de políticas de tratamento de imigrantes. O objetivo é explicitar quais desenhos de políticas de imigração surgiriam quando se parte dos pressupostos normativos e políticos que são, em geral, apresentados como nacionalistas.

2.4 Definições de políticas de imigração como um dilema moral: uma apropriação do ideal nacionalista

A ideia de acordo com a qual as democracias contemporâneas precisam, como condição para viabilizar suas práticas democráticas (deliberativas) e de distribuição, de um empreendimento comum entre os cidadãos, conferido ou pela cultura pública comum ou por uma identificação recíproca que conforma o ideal de cidadania nacional, pode ser mobilizada para restringir a entrada de imigrantes e para formular argumentos a favor da impossibilidade de projetar políticas migratórias como parte da definição da distribuição de bens em uma sociedade. Stephen Macedo (2007), em seu texto *The Moral Dilemma of U.S. Immigration Policy*, oferece um ótimo exemplo de apropriação desse tipo de argumento.

É possível, questiona o autor, formular políticas de imigração seguindo os princípios de justiça social? Ou ainda, é desejável distribuir a cidadania como se faz com outros bens sociais, de acordo com princípios de justiça distributiva?

Já se pode adiantar que a resposta fornecida pelo autor quanto a essa possibilidade é negativa. Segundo Macedo, não é nem conveniente, nem tampouco desejável que se proponham políticas de imigração a partir dos termos da justiça distributiva. O ponto de partida para este argumento é o de que políticas permissivas de imigração nos Estados Unidos, caso analisado pelo autor, possui impacto deletério na distribuição de renda entre cidadãos americanos.

Situando um pouco do histórico das transformações das políticas imigratórias dos Estados Unidos e verificando o quanto essas políticas foram ao longo dos anos se liberalizando, poder-se-ia começar com o *Naturalization Act of 1790* que surgiu como a primeira regra que garantia cidadania nacional para além do nascimento. A lei limitava a naturalização a estrangeiros brancos e livres, deixando de fora grupos de escravos e os imigrantes asiáticos. Em 1798 foi aprovado o *Alien and Sedition Acts* que conferiu poderes ao

presidente para deportar estrangeiros que poderiam oferecer alguma ameaça para a paz e segurança do país, também autorizava o presidente a deportar imigrantes ao seu país de origem no caso desse estar em guerra com os EUA. Por causa da sua impopularidade, o ato expirou em 1801.

Devido à corrida de ouro na Califórnia, em 1848 foi criada a *California Gold Rush*. Durante o período, imigrantes chegaram ao estado em grande escala, os chineses, por exemplo, formaram uma comunidade de vinte mil pessoas em 1852, fato que levou ao estabelecimento de relações formais com a China em 1868 com o *Burlingame Treaty*. O tratado permitiu livre imigração entre os países e garantia direitos políticos e religiosos aos imigrantes. Já em 1875, um ato que barrava a entrada de prostitutas, presos ou condenados foi aprovado. Porém, a primeira lei significativamente restritiva aprovada no país foi em 1882 e dirigiu-se contra os chineses – *The Chinese Exclusion Acts*. A ideia difundida na costa oeste, de que o declínio da economia era resultado das ondas migratórias, especialmente dos trabalhadores chineses, facilitou a aprovação no Congresso do ato que atendia demandas dos trabalhadores nacionais e atenuava as preocupações referentes à necessidade de manutenção da pureza racial. Vale lembrar que os chineses representavam somente 0,002% da população à época. A criação da *Immigration Restriction League* em 1894 parece ser parte do mesmo espírito.

No mesmo sentido restritivo, foi criada entre 1907-1911 a *Dillighan Commission* que apresentou como resultado a ideia que imigrantes do sul e do leste europeu figuravam um sério perigo para a sociedade e cultura norte-americanas. Desse modo, a Comissão recomendou a diminuição drástica do número de imigrantes, além de sugerir a criação de um teste de leitura e escrita para ajudar a manter distantes imigrantes indesejáveis no país. Atendendo as recomendações dessa Comissão em 1917 foi aprovado o uso de testes de conhecimento da língua para a entrada de imigrantes, no mesmo ato as fronteiras foram fechadas para imigrantes trabalhadores da Ásia. Em 1921, foi instituído um programa de cota que estabelecia que os níveis permitidos de imigrantes no país não poderiam ultrapassar 3% da população total correspondente que vivia no país em 1910. O Ato das Cotas foi reafirmado em 1924, mas com base na população de 1890, o que representou uma restrição forte de imigrantes provenientes da Europa oriental e do sul. Estabeleceu-se a patrulha específica para as fronteiras.

A *Dillighan Commission* culmina em 1929 no *National Origins Formula* que criou um limite para a imigração de 150.000 anualmente e reforçou as barreiras à imigração asiática. O então presidente Roosevelt, em 1943, inspirado pela reação econômica negociou um acordo bi-lateral com o México que previa a entrada de imigrantes temporários para o trabalho rural nos Estados Unidos. Seguindo esse modelo de acordo, o Congresso aprovou uma legislação que permitia a entrada de trabalhadores da América do norte, sul e central; ao mesmo tempo a lei que impedia a entrada de chineses foi modificada. Inspirado pelo clima da Guerra Fria, o *Immigration and Nationality Act* foi aprovado em 1952 e estabelecia: (i) a manutenção de cotas por regiões; (ii) o veto de imigração de regiões comunistas; (iii) preferência para trabalhadores qualificados e parentes de cidadãos americanos residentes; (iv) aumentou e reforçou a segurança em relação às fronteiras e aumentou os procedimentos de triagem.

Na mesma época, foi criada o *Immigration and Naturalization Service* (INS) . Em 1965 o *Immigration and Nationality Act* operou mudanças importantes tornando-se um marco legal no país. Restrições raciais e de gênero foram eliminadas; as cotas foram revisadas e mantidas; criação de um sistema que centralizava as informações dos estrangeiros para acesso das agências de segurança; os estrangeiros passaram a ter o dever de se reportarem ao INS informando seu endereço mensalmente; a imigração seletiva foi introduzida no sentido de criar preferências para parentes de cidadãos ou estrangeiros residentes. Algumas modificações foram feitas, mas a estrutura da lei aprovada em 1965 se manteve. Na tentativa de controlar a imigração internacional, o Congresso aprovou em 1986 o *Immigration Reform and Control Act* (IRCA). Esse ato foi responsável por criar uma série de sanções criminais para empregadores que contratavam imigrantes ilegais, negava o acesso a recursos e benefícios de bem-estar social e criou um programa de anistia.

No ano de 1986, implantou-se uma lei que restringiu o acesso à cidadania pelo casamento – *The Immigration Marriage Fraud Amendments*. Na década de 1990 foi aprovado o *The Immigrant Act* e o revolucionário *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (IIRIRA) em 1996. O IIRIRA eliminou o termo “entrada” e colocou no lugar o termo “admissão”. As aplicações para a admissão passaram a ser a norma para imigrantes que chegam nos EUA. O foco da reforma recaiu sobre os imigrantes ilegais. Foi desenhado para criar controles mais efetivos nas fronteiras e para impor penalidades mais fortes no sentido de criminalizar todas ações que facilitariam a entrada e a permanência de

estrangeiros ilegais no país. Em março de 2003, o *Department of Homeland Security* ocupou o espaço de ação e as funções do INS. Na administração Bush, no contexto dos atentados de 11/09, esse departamento passou a organizar um sistema de inteligência - *U.S. Customs and Border Enforcement (CBE)*, *U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)* e *U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE)* - centralizando e restringindo os pedidos de asilo, naturalização, residência permanente, deportação, investigação, etc.

Toda essa história de mudanças nas políticas e práticas de admissão dos imigrantes resultaria, enfatiza o autor, na sustentação de políticas permissivas nos Estados Unidos que facilitariam a entrada de imigrantes com baixo nível de educação e trabalhadores não especializados com baixas qualificações. Isso estaria acarretando um aumento drástico na competição por subempregos, diminuindo o rendimento dos mais pobres e aumentando o abismo entre a parcela mais rica e a parcela mais pobre da sociedade. E mais, acrescenta Macedo, a alta proporção de não cidadãos entre os menos favorecidos poderia oferecer riscos para o suporte político necessário para a distribuição de bem-estar social. Sendo assim, a generosidade das políticas migratórias operadas pelo governo norte-americano teria excedido os custos e os limites aceitáveis que advêm de práticas de justiça social no país. Em última instância, existiria certa incompatibilidade entre a benevolência concedida ao tratamento em relação ao imigrante e a consolidação doméstica de políticas distributivas.

Então, se os altos índices de entrada de imigrantes possui impacto pernicioso para aqueles cidadãos nacionais que se encontram pior situados, existem razões suficientes para limitar a entrada de estrangeiros, mesmo que aquele que requer admissão esteja pior situado em comparação com o cidadão nacional menos beneficiado, conclui o autor. A explicação disso é que os deveres morais e políticos compartilhados entre os indivíduos limitam-se àqueles que partilham a mesma comunidade política autodeterminada e que gera obrigações especiais entre aqueles que a compõem. Nesse raciocínio, não há espaço para a definição de políticas migratórias a partir do ponto de vista da justiça distributiva. Em outras palavras, na medida em que se concorda com a ideia de que temos obrigações especiais para com nossos concidadãos, especialmente aqueles piores situados, então políticas migratórias não devem ser definidas do ponto de vista da justiça, que deve abarcar somente os cidadãos de uma comunidade política (Macedo, 2007:69). O escopo dos princípios de justiça distributiva está claramente estabelecido: o limite da definição da questão *para quem* se deve distribuir os bens

sociais corresponde ao limite da comunidade política nacional. Macedo é bem explícito quanto a essa afirmação:

“If we have special obligations to our poorer fellow citizens – obligations that are sufficiently urgent and weighty – then U.S. immigration policy may be hard or impossible to defend from the standpoint of justice. (...) justice requires us to change the laws and policies that allow the immigration of low-skilled workers and thus generate adverse effects on the native-born poor.” (Macedo, 2007:68).

A ideia expressa aqui é a de que cidadãos possuem obrigações e responsabilidades entre si, e disso derivam-se obrigações especiais de saúde, educação, distribuição de renda e riqueza entre *o nós*, ou seja, entre cidadãos nacionais. A unidade das preocupações morais está posta: indivíduos entendidos como cidadãos nacionais. Sendo assim, importa pouco ou nada se aquele que demanda entrada encontra-se em uma situação pior do que o cidadão nacional, a política de imigração deve sempre respeitar as necessidades e demandas internas da comunidade política que depende de certa homogeneidade cultural para sobreviver⁸⁸.

O suporte normativo para esse tipo de conclusão foi amplamente discutido até aqui. Na esteira de autores com David Miller⁸⁹ e Charles Taylor, Macedo, compartilha a tese de acordo com a qual o pertencimento formado por laços particularistas e especiais em geral possuem significado ético. Ou seja, na medida em que um indivíduo identifica-se com seus familiares, amigos, concidadão, reconhece obrigações para com seus membros que são distintas daqueles que deve para com a humanidade em geral. Outro ponto importante que merece destaque, o princípio da nacionalidade como fundamento para a identidade pessoal cria obrigações fortes e extensas entre aqueles que a partilham. O que justificaria a disposição das pessoas de sacrificar-se por seu país de um modo que não ocorreria em relação a outros grupos ou associações. Isso explicaria, por exemplo, a aceitação de políticas de distribuição de renda e a rejeição nos casos em que a heterogeneidade que carrega o imigrante questiona a possibilidade da manutenção daquilo que é comum. Nesse sentido, os Estados nacionais são comunidades políticas de obrigação e pertencimento ético e político, objeto da definição e distribuição de deveres fortes de justiça.

---

⁸⁸ Algum tipo de defesa da ideia de homogeneidade aparece nos dois autores discutidos até aqui. Na proposta de Miller, a defesa de uma cultura pública comum evidencia essa ideia. Já na defesa do ideal patriótico de Taylor a ideia de cidadania nacional conferiria o pano de fundo daquilo que precisa ser comum. Seguindo Macedo: “There is evidence suggesting that cultural diversity leads to lower trust among groups and declining support for the provision of public goods.” (Macedo, 2007:68).

⁸⁹ Macedo (2007:65) afirma que também busca apoio nas proposições de Rawls (1999) e Michael Walzer (1983).

As fronteiras, segue o argumento, são moralmente significativas, pois criam um sistema coletivo de autogoverno, não importa que sejam arbitrárias do ponto de vista histórico, seu valor moral advém do tipo de sistema de cooperação e autogoverno que permite ser criado (cf. Blake, 2005). Co-participantes de uma comunidade política estabelecem relações morais importantes, como membros compõem uma coletividade que sobrevive durante gerações que constroem e sustentam sistemas de leis e instituições abrangentes que regulam e dão forma a várias outras associações, incluindo as religiosas e a própria família. Do início ao fim, os interesses, identidades, relações e oportunidades são fortemente moldados pelo sistema político e pelas leis criadas coletivamente e impostas coercitivamente. Os valores básicos de uma comunidade política, definida também por suas fronteiras, moldam profundamente a vida de seus residentes.

Efetivamente, quando o problema é definir modos e práticas de controle das fronteiras para a entrada de imigrantes, a defesa do ponto de vista descrito até aqui corrobora as seguintes afirmações: o retorno maciço dos mexicanos que vivem nos Estados Unidos para seu país de origem⁹⁰; limitar a migração legal e acabar com o movimento ilegal através de um controle mais vigoroso das fronteiras construindo cercas para segurança; instituição de um cartão de identificação nacional; aumento das penalidades pelo uso de documentos forjados; punição dos empregadores que contratam pessoas sem documento (Macedo, 2007:78-79). Punir e restringir são as palavras de ordem.

Nesse sentido, está-se diante de uma posição que se localiza em oposição simétrica ao *slogan* promovido pelo *Immigrants' Worker's Freedom Ride* (2003): nenhum humano é ilegal. Argumentos como esse fazem coro ao movimento que reivindica a criminalização do imigrante e a definição de políticas de imigração como parte das demandas de segurança nacional, o que passa pelo controle das fronteiras do território soberano. Poder-se-ia, então, concluir que o debate sobre o tema é formado por duas posições irreconciliáveis, uma que garante a proteção dos cidadãos de uma comunidade política da entrada massiva de estrangeiros, em nome da justiça e do valor ético das relações interpessoais, e outra que aceita o valor de cada indivíduo e define práticas de abertura total das fronteiras levando em conta o dever e a responsabilidade que se tem com toda a humanidade?

---

⁹⁰ De acordo com as estimativas de Stephen Camarota, o total de imigrantes ilegais nos EUA, em 2004, chega a 9,1 milhões, sendo que 5,5 milhões são trabalhadores ilegais. Os mexicanos que entram no país sem documentos representam 3,4 milhões (cf. Macedo, 2007:78).

****

Apresentaram-se até aqui no mínimo três níveis de argumentos referentes ao ideal nacional: o normativo, o político e suas consequências para a definição do tratamento ao imigrante. De acordo com Charles Taylor, uma pátria é formada pelo território, por instituições, história partilhada, tradição, e projetos futuros que seguem o sentido do bem-comum. O que unifica cada uma dessas unidades com os indivíduos que compõem o corpo social é o amor ao particular. O sentimento patriótico une as preferências públicas ao privado, e vice-versa; representa a identificação de cada pessoa em um empreendimento comum, criando e conservando vínculos de solidariedade. Mas, o vínculo é construído pela participação ativa na entidade política comum.

Aqui aparece uma diferença significativa entre os autores: na posição formulada por David Miller, não é condição de necessidade que a participação do cidadão seja tão ativa como quer Taylor. O que não quer dizer que os dois não partilhem a mesma conclusão quanto à construção de uma identidade comum, que, no caso de Taylor, é a identidade que é parte do ideal de cidadania, como eticamente relevante e politicamente necessária. O motor do patriotismo para Taylor é o nacionalismo, e o que confere a possibilidade de convivência entre o pluralismo de concepções de bem, que florescem nas lutas pelo reconhecimento da diferença, e a necessidade de manutenção de um projeto comum, é o ideal de cidadania nacional. Já, segundo Miller, o passado e o futuro, que criam um projeto nacional partilhado dependem de um sentido mais forte de homogeneidade expresso na ideia de cultura pública comum. Segundo Miller, essa identificação comum expressa na ideia de cultura pública partilhada é necessária para a construção dos laços de solidariedade e responsabilidade dos quais depende a qualidade da democracia e a possibilidade de haver justiça distributiva, além de ser eticamente relevante na medida em que representa as relações especiais que os indivíduos constroem entre si. Taylor partilha da mesma posição.

Separadamente, seguindo Miller poder-se-ia questionar: o ideal nacional é o critério mais adequado para responder à necessidade de limitar o direito à autodeterminação das comunidades políticas seguindo o imperativo de justificação que é próprio das democracias liberais? A partir de Taylor, é preciso explicitar: a adoção de um ideal como o amor ao

particular define qual tipo de tratamento para aquele que não partilha do mesmo particular, que nesse caso, representa a identidade provida pela cidadania nacional?

Juntas, as duas posições sugerem uma série de questões que serão tratadas a seguir: O ideal nacional é o mais adequado como fundamento para uma concepção de cidadania que informará políticas migratórias? Do ponto de vista normativo, o ideal nacional se sustenta a partir de suas próprias premissas? É condição de possibilidade para que democracias continuem a existir o tipo de homogeneidade que requer o caráter nacional? O critério de legitimidade que advém da defesa do direito à autodeterminação das comunidades políticas é o mais desejável? Por fim, qual o limite da exclusão que o ideal nacional, ou uma versão forte do patriotismo, pode oferecer quando é preciso lidar com a diferença que surge na figura do imigrante? Esses são os melhores critérios?

CAPÍTULO 3

Como foi exposto até aqui a tese cívico-culturalista formulada por Miller tem duas consequências imediatas: primeiro, democracias liberais só são viáveis na medida em que compartilham uma cultura política nacional. Isso porque a integração necessária para que comunidades desse tipo possam se consolidar requer a partilha de crenças e normas; os níveis de confiança e solidariedade social que políticas democráticas demandam só podem existir entre cidadãos co-nacionais; a deliberação democrática que conferiria conteúdo às obrigações que advêm do ideal de nacionalidade só é possível entre aqueles que compartilham uma cultura nacional. Segundo, as consequências dessa posição para questões relativas à admissão de não-cidadãos em comunidades nacionais é a afirmação de que a coincidência entre comunidade política e nacional embasa a garantia do direito de cada Estado em arbitrar sobre suas fronteiras territoriais, isso porque comunidades nacionais são fonte de identidade pessoal e condição para que democracias liberais floresçam, desse modo devem ser protegidas. Sendo assim, a resposta plausível para a diferença representada na figura do imigrante é a assimilação que representa a aceitação de normas, instituições, história, língua, etc., sem qualquer necessidade de justificação, nos mesmos termos que se deve ao co-cidadão, para aquele que não faz parte do *nós* nacional. De acordo com essa visão, segundo a qual não existe qualquer direito geral à imigração, a tentativa é de encontrar um equilíbrio entre o

indivíduo que busca entrar em um país e o interesse que a comunidade tem em manter o controle da sua posição.

Já o patriotismo defendido por Charles Taylor, não muito distante de algumas conclusões que podemos formular a partir do ideal nacionalista de Miller, corrobora a afirmação de que os laços de solidariedade, fundamentais para as democracias, só são possíveis quando os cidadãos compartilham uma história e um objetivo comum. E, em segundo, o comprometimento mútuo que advém de algum tipo de identidade partilhada confere possibilidades para que governos possam, por exemplo, adotar políticas de redistribuição em nome da justiça social. Em outras palavras, é o compartilhamento de propósitos, fins, e de um passado comum que dá lugar à possibilidade de sociedades democráticas, livres e justas, surgirem.

Diante dessas duas propostas, que vinculam uma tese empírica a uma proposta normativa⁹¹, as questões centrais que precisam ser avaliadas são as seguintes: a afirmação de uma cultura e identidade nacionais é a posição normativa mais adequada com respeito à liberdade e à igualdade moral de cada pessoa, ideias que são entendidas como parte da construção histórica do ideal de cidadania, e como ideias que colocam limites a como os Estados podem agir legitimamente em relação à seus membros e em relação àqueles que requerem admissão? A única solução para a integração, motivação e a lealdade sociais é a afirmação da necessidade de garantir, aceitando os custos da exclusão, uma cultura pública nacional ou a tradição, os valores e os fins partilhados?

Na tentativa de apontar os limites das perspectivas apresentadas, discutidas e interpretadas até aqui os argumentos mobilizados contra as posições teóricas nacionalistas respeitarão os dois níveis em que as teses são apresentadas. Como fica evidente nos escritos de David Miller, um nível diz respeito às posições morais e políticas e o outro se encaixa nos limites de uma teoria social, sendo que as duas esferas unem-se para a construção de uma resposta para questões que envolvem o problema da motivação dos agentes, da integração, da responsabilidade, dos laços de lealdade e da solidariedade sociais.

Sendo assim, o argumento filosófico que será foco do debate pode ser resumido da seguinte forma: apela-se para a intuição segundo a qual o conteúdo da moralidade como tal,

---

⁹¹ A tese empírica, de acordo com a discussão do capítulo anterior, reivindica que o nacionalismo é indispensável para o funcionamento e para a viabilidade de uma democracia liberal. Já a reivindicação normativa é a de que algumas formas de nacionalismos são compatíveis com as normas liberais democráticas (cf. Abizadeh, 2004).

ou seja, aquilo que confere significado à obrigação moral, só pode ser obtido entre indivíduos que partilham extensas relações sociais. Isso quer dizer que relações interpessoais particulares e laços sociais são fontes de considerações normativas especiais e devem ser tratados como centrais em interpretações sobre o conteúdo dos deveres morais. Chega-se a mesma conclusão ao afirmar-se que a moralidade tem um momento irreduzível na particularidade, derivando-se disso que teorias morais universalistas não podem responder satisfatoriamente aos deveres e obrigações morais de indivíduos particulares. É preciso lidar com os laços e compromissos que as pessoas criam entre seus pares e com as obrigações e deveres especiais que surgem dessas relações para se chegar ao conteúdo dos deveres morais.

No âmbito da teoria social, os objetos de debate serão as teses que relacionam preocupações com justiça social e democracia aliadas a posições específicas sobre os significados da solidariedade, da motivação, da confiança e dos laços sociais. Segundo Miller, somente é possível esperar que cidadãos consentam em assegurar instituições que distribuam recursos quando se entendem como parte dos beneficiários através de fortes laços sociais que são construídos em contextos de confiança e solidariedade sociais. Para que um sistema de bem-estar seja democrático, necessariamente precisa apoiar-se no consentimento popular sobre os princípios de justiça que estão em questão, de modo algum pode prescindir da confiança interpessoal e de um contexto de cooperação social. Surge assim o problema da relação entre a imigração e a consolidação de políticas democráticas de justiça distributiva⁹². Esses argumentos ganham força na versão de Charles Taylor. Segundo o filósofo canadense, a coesão nacional é condição para a mobilização democrática e para a consolidação de políticas de redistribuição.

Partindo desse objetivo geral, este capítulo obedecerá à seguinte estrutura: (3.1) primeiro, no âmbito das posições filosóficas, os limites e os problemas do raciocínio moral particularista serão tema da primeira seção; (3.2) ainda neste campo dos argumentos, mas na seção seguinte, serão discutidas as inconsistências de uma teoria da legitimidade autorreferencial, enfatizando-se as inconsistências dessa posição como fonte para uma proposta sobre o modo como se devem entender as fronteiras de uma comunidade política e

---

⁹² Para apoiar sua tese, Miller cita a conclusão a que chegam S. Soroka, K. Banting e R. Johnston no trabalho intitulado *Immigration and redistribution in a global era* (2006:278): “International migration does seem to matter for the size of the welfare state. Although no welfare state has actually shrunk in the face of the accelerating international movement of people, its rate of growth is smaller the more open a society is to immigration. The typical industrial society might spend 16 or 17 percent more than it does now on social services had it kept its foreign born percentage where it was in 1970.”.

seu direito à autodeterminação; (3.3) no nível dos argumentos mobilizados através de uma teoria social, será questionado o modo como as ideias de sociedade holista, confiança e responsabilidade, coesão e integração sociais são sustentadas e as decorrências dessas suposições para as teses sobre a democracia e a justiça social; (3.4) ao final, alguns argumentos contrários à possibilidade de conciliar ideais liberais e nacionalistas serão mobilizados.

3.1 Limites do argumento filosófico a partir de um ponto de vista moral e político

Relações nacionais só poderão ser interpretadas a partir de seu valor intrínseco seguindo uma perspectiva particularista, afirma Miller. De um ponto de vista universalista, a nacionalidade só poderia ser entendida enquanto um sentimento que deveria ser transcendido em nome da humanidade. A ética particularista, em oposição à ética universalista e suas conclusões, sustenta que relações entre pessoas são parte do objeto básico da ética, assim seus princípios fundamentais devem responder a essas relações. Os agentes, atuando em um universo ético, encontram-se articulados e comprometidos de diversos modos, criam variados laços com outros agentes particulares, ou grupos e coletividades, e iniciam seus raciocínios éticos recorrendo a esses comprometimentos (Miller, 1999:50 e seg). Quais são os problemas dessa posição?

Primeiro, é central para o argumento de Miller a afirmação de que o universalismo ético por derivar princípios de fatos gerais sobre a humanidade não é capaz de lidar com as relações morais locais. Isto é, o universalismo ético tem dificuldades inescapáveis ao enfrentar princípios morais particulares que não podem ser derivados de princípios gerais, sendo o nacionalismo um exemplo disso. Uma saída óbvia para esse tipo de defesa normativa seria afirmar as consequências políticas terríveis de um ideal como o nacional. Mas, um contra-argumento como esse, advertiria Miller, violenta intuições morais fortes relativas aos laços e compromissos que as pessoas estabelecem nos seus contextos. Então, já que não é possível apelar para as consequências políticas do ideal nacional sem frustrar as considerações sobre os laços e responsabilidades que permeiam as relações pessoais, como sugere Phillip Cole (2000:241), nada impede a inversão do argumento proposto pelo autor: o particularismo não é capaz de lidar com princípios gerais; é contra intuitivo na medida em que não respeita a

ideia de que temos deveres fortes e responsabilidade para com a humanidade. Do mesmo modo que o universalismo não deve fazer asserções contra-intuitivas, o particularismo poderia ser cobrado a seguir a mesma prescrição.

Seguindo o argumento expresso em Miller, ainda que o nacionalismo não possa ser derivado de um ponto de vista universalista, e que esse ideal não possa resultar de princípios gerais, um raciocínio particularista poderia fundamentar uma posição sobre direitos humanos. Nada em uma posição particularista impediria, seguindo o ponto de vista relacional e contextual, a afirmação de que os seres humanos sustentam algum grau de relação simplesmente pelo fato de compartilharem a humanidade e um mundo comum. Mas, qual tipo de justificativa permite afirmar a possibilidade de derivar conteúdo desses direitos universais quando se inicia o raciocínio de uma perspectiva particular como única capaz de reconhecer as relações nacionais?

Miller pretende resolver o problema afirmando uma concepção de direitos humanos básicos aplicáveis globalmente, buscando sanar a demanda de atender as necessidades básicas de todo ser humano sem com isso desrespeitar a comunidade nacional e o seu significado. O ponto que merece destaque é o de que o argumento desconsidera uma série de intuições morais relacionadas com deveres fortes que se têm com a crença em uma humanidade. Além disso, completa Cole (2000:242), para derivar o conteúdo de direitos universais de uma perspectiva particularista e contextual, dever-se-ia trabalhar com as relações que os indivíduos estabelecem com a humanidade em geral, mais do que com uma série de fatos relativos à humanidade. Suposição que parece um tanto difícil de ser aceita, considerando-se as exclusões operadas pelas desigualdades econômicas e sociais e os empecilhos para a construção de um contexto que possibilita essa relação. Sendo assim, mais uma vez, o ponto de vista particularista parece cair no mesmo problema que acusa o raciocínio universalista de sofrer: este é incapaz de lidar com o princípio da nacionalidade, enquanto aquele, falha ao sustentar o princípio de humanidade que daria apoio à concepção de direitos humanos. Colocada nesses termos, a tensão parece movimentar-se em direção à definição de qual princípio é mais fundamental de acordo com o problema que se apresenta.

Em segundo lugar, é preciso reconhecer o grau de generalidade que o próprio princípio de nacionalidade requer e com isso estabelecer os limites do particularismo. Aceitando-se que o ideal nacional respeita os deveres especiais que os indivíduos estabelecem entre si enquanto membros de uma nação, é preciso concordar que todos os indivíduos, em

uma sociedade política, têm deveres em relação aos seus co-nacionais. Como sustentar, seguindo o raciocínio particularista, esse tipo de generalidade? De acordo com o particularismo, o raciocínio moral compromete-se desde o início com as relações que os indivíduos particulares estabelecem. Entretanto, no caso do nacionalismo o raciocínio parte das relações específicas que os indivíduos mantêm com seus co-nacionais, para, com base nesses direitos e deveres especiais, chegar ao princípio de nacionalidade, segundo o qual todas as outras pessoas com as mesmas relações possuem direitos e deveres similares. Nesse sentido, o ideal infere princípios que transcendem as relações particulares, o que não está de acordo com o próprio ponto de vista particularista. Disso decorre que não parece incoerente a suspeita de que o próprio princípio de nacionalidade ganha generalidade seguindo um raciocínio universalista relativo aos fatos gerais e sobre a necessidade de respeitar todos os indivíduos em relação aos seus comprometimentos interpessoais. Se isso for correto, como se acredita aqui, o próprio princípio de nacionalidade guarda um componente de universalismo que lhe permite alcançar algum grau de generalidade (Cole,2000:242).

Terceiro, o raciocínio operado por uma posição particularista deve começar pelos compromissos e laços que os indivíduos estabelecem entre si e chegar nos direitos e deveres que surgem dessas relações. Tal conclusão tem no mínimo, sugere Cole (2000:243), duas características que merecem destaque. Primeiro, os princípios são autônomos no sentido de não serem deduzidos ou derivados de qualquer outro princípio moral, o que confere alto grau de determinação aos agentes morais que participam da relação. A consequência disso é a de que um agente externo não pode impor qualquer direito ou dever. Em um sentido estrito não há ponto de vista externo, o que é fundamental para a compreensão da nação como uma comunidade ética autônoma e autodeterminada. Ou seja, não existe uma autoridade externa com legitimidade para agir ou interferir na comunidade nacional, salvo nos casos em que existe consentimento. Segundo, outro traço característico de um ponto de vista particularista são suas barreiras de exclusão: aqueles que não fazem parte da relação são completamente excluídos dos direitos e responsabilidades que surgem dela. Novamente, não há espaço para pontos de vista externos.

Entretanto, vale ressaltar, não se está afirmando aqui que o raciocínio moral universalista não possui qualquer limite ou barreira que exclua. As fronteiras estabelecem-se, por exemplo, entre aqueles que têm as capacidades para ser um agente moral e os que não as possuem, ou entre aqueles com capacidade de racionalidade ou razoabilidade e os que não a

tem, ou ainda entre os que podem se expressar por meio de argumentos racionais e os que não têm essa capacidade⁹³. Princípios morais universalistas possuem fronteiras que também são objeto de contestação, mesmo por aqueles que compartilham desse tipo de raciocínio. Desse modo, a diferença entre uma ética universal e uma particularista recai não na existência de limites, mas sim na natureza da exclusão que cada uma opera (Cole,1997). A ética particularista não é capaz de oferecer razões para incluir o *outro*, aquele que representa um ponto de vista ou um lugar de fala diferente, tanto na distribuição de direitos e responsabilidades, como na capacidade de interferir no seu conteúdo. O caso do ideal nacional explicita muito bem as fronteiras: aqueles que não fazem parte da comunidade nacional são excluídos e incapacitados de receber os benefícios distribuídos entre os nacionais, e também não fazem parte do processo de legitimação das normas dessa comunidade. E mais ainda, não existe a possibilidade de um ponto de vista externo capaz de criticar ou avaliar as determinações morais nacionais. Ao contrário dessas conclusões, não é justificação aceitável para um raciocínio universalista excluir pessoas da distribuição dos bens e recursos que podem beneficiá-las, a não ser em casos de consentimento, a partir da remoção de qualquer necessidade de justificação para essa exclusão.

Em outras palavras, Miller ao construir o ideal nacional faz convergirem duas fronteiras do princípio moral (no caso, o nacional): os limites da legitimidade e a da distribuição. Esse encontro só é possível na medida em que o autor adotou um liberalismo com fundações comunitaristas. Isto é, sustentou uma forma de relativismo moral que reivindica a possibilidade de grupos e comunidades morais criarem princípios morais que são internos e com alto grau de independência. São ao mesmo tempo *intrínsecos*, em relação ao grupo, e *autônomos*, do ponto de vista externo, independentes de qualquer perspectiva universal. Além disso, podem ser adotados, compreendidos e modificados somente pelos participantes da comunidade ética.

Aceitando-se então, que o autor adota um ideal nacionalista que faz sentido no contexto moral comunitarista, parece coerente à afirmação de Cole segundo a qual:

“Miller must surrender these international aspirations for his principle of nationality, and proceed to talk in terms only of what nationality means to a specific political community of which he is a member, without assuming that nationality will be valued by others political communities.” (Cole,2000:245-246).

---

⁹³ Para uma análise sobre as barreiras de exclusão de proposições universalistas conferir Young, 2001.

Ainda sobre a adoção de um raciocínio ético particularista para justificar o ideal de nacionalidade, é importante ressaltar o problema de não se deixar espaço para a possibilidade de qualquer julgamento moral externo. Para além da exclusão de referências externas, esse ideal é potencialmente opressivo especialmente para aqueles que fazem parte de uma comunidade, mas que, por alguma razão, não partilham da cultura pública comum ou dos significados dos laços de lealdade e compromisso sociais que fundamentam a ideia de que uma comunidade nacional é também ética. Seguindo a autonomia e a endogeneidade do princípio nacional, como seria possível, por exemplo, em uma comunidade sexista, indivíduos acessarem pontos de vistas capazes de questionar as desigualdades colocadas pelos laços de lealdade e comprometimento sociais? Sem uma posição moral externa parece não ser possível questionar, mesmo entre aqueles que compõem o ponto de vista interno, as relações de distribuição e legitimidade que dão forma à comunidade ética nacional⁹⁴.

Outro ponto relevante é o de que Miller parece não ter boas razões para fundamentar a suposição de que uma comunidade nacional é também uma comunidade ética. Como sugerem Phillip Cole (2000:248) e Simon Caney (1999:127), Miller inicia o argumento com a premissa de que o pertencimento e os laços de comprometimento possuem significado ético. Partindo dessa premissa, o argumento é desenvolvido nos seguintes termos: nações são comunidades éticas, pois nações são, por definição, comunidades, e comunidades são éticas, por serem constituídas a partir da reciprocidade e lealdade interpessoais e tais relações são de natureza ética, de acordo com a premissa adotada inicialmente. Seguindo o raciocínio, como seria possível diferenciar grupos ou comunidades com significados éticos daqueles que não os possuem? Como explicitar os significados éticos de uma comunidade nacional excluindo a possibilidade de conferir as mesmas credenciais éticas para uma comunidade racista, por exemplo?

Seguindo a definição proposta por Miller, é difícil encontrar recursos para acessar as diferenças entre grupos e comunidades em que os membros dividem responsabilidades e criam compromissos, isto é, um grupo ou comunidade sustenta obrigações recíprocas simplesmente por ser uma comunidade, e as obrigações que recaem sobre os membros são éticas. É explícito que o autor condena as exclusões operadas pelo racismo, argumentando que é um erro supor que uma nação poderia ter bases biológicas, justamente porque isso faria a

---

⁹⁴ Essa é um argumento importante que será retomado na discussão sobre os problemas do encontro entre o liberalismo e o nacionalismo.

ideia de nação justificar relações racistas. Todavia, não oferece qualquer argumento que forneça um critério segundo o qual as formas de exclusão que as duas comunidades operam são moralmente diferentes.

É necessário definir o que torna a exclusão racista moralmente condenável antes de delimitar os motivos que asseguram que a exclusão nacional não recai no mesmo problema. Poderíamos argumentar, na companhia de Cole (2000:249), que a exclusão operada pelo racismo é moralmente errada porque define princípios éticos a partir de fatores arbitrários de um ponto de vista moral. Mas, aceitar essa pressuposição significa afirmar, primeiro, a necessidade de mostrar por que a cultura comum, que fundamenta os laços de responsabilidade e comprometimento nacionais, não é igualmente arbitrária; segundo, responder ao problema de como um ponto de vista particularista poderia oferecer uma perspectiva capaz de julgar seus próprios pressupostos⁹⁵.

Em quinto lugar, a defesa do nacionalismo e de um ideal forte de patriotismo, como supõe Taylor, parece recair no mesmo erro que acusa posições cosmopolitas de cometer. Se um dos problemas graves em que a defesa cosmopolita incorre é o de supor como ponto de partida um indivíduo abstrato, genérico, independente de suas especificidades contextuais, desrespeitando os laços eticamente relevantes que são criados e construídos no nível das relações pessoais, a defesa nacionalista erra em um sentido muito parecido. Ao supor, na definição tanto do ideal nacional como do patriotismo, uma concepção de passado comum, a construção de um bem comum e de identidade nacional como eticamente relevantes, parte de uma unidade básica, o *povo* ou a *nação* estabelecidos em um determinado território, que é tão genérica e abstrata quanto a suposição cosmopolita quando se refere à humanidade ou aos indivíduos em geral.

Poder-se-ia ir além e sustentar que o argumento mobilizado para a defesa do patriotismo como amor ao particular, e do ideal nacional como racional e eticamente relevante, supõe uma homogeneidade que parece tão perigosa quanto aquela que poderia ser operada pela generalidade da ideia de humanidade. No caso do Miller, como já mencionado, seria plausível, em nome da manutenção da identidade nacional, excluir todos aqueles que poderiam oferecer algum perigo a essa formação social. Exclui-se em nome da manutenção da ordem nacional. No caso do argumento apresentado por Charles Taylor, exclui-se em nome da

---

⁹⁵ Nos casos em que uma comunidade nacional possa apresentar traços racistas.

manutenção do patriotismo. Importa notar que, na medida em que o autor não define se esse patriotismo depende de níveis médios de heterogeneidade social e cultural, nada nos impede de concluir que, dada a importância do compartilhamento de uma história comum na consolidação da solidariedade e da responsabilidade entre os indivíduos, aqueles que não podem fazer parte desse esquema poderiam ser excluídos automaticamente.

Para concluir o grupo de críticas apresentadas até aqui, é possível resumir assinalando que o principal problema presente na formulação explicitada por Miller de um ideal nacional de base culturalista e de Charles Taylor do patriotismo como amor ao particular, do ponto de vista dos seus fundamentos, radica na incapacidade dessas posições de apresentarem razões a partir das quais os excluídos poderiam também aceitar as fundações que conformam a cultura pública comum de uma comunidade política nacional, a história partilhada ou até mesmo o bem-comum definido nos termos da identificação patriótica. Partindo de um raciocínio particularista que apoia princípios morais autônomos, e responde somente aos que compõem a comunidade nacional, cabe àqueles que não fazem parte do *nós*, os imigrantes, por exemplo, simplesmente aceitar os princípios, valores e instituições sociais dados, ou seja, a cultura pública comum ou aquilo que é definido como bem comum. Nessa perspectiva, não existe o ponto de vista do outro, do não-nacional, daquele que não compartilha a cultura política comum ou que não compõe os laços de solidariedade e responsabilidade. Desse modo, quando o objetivo é pensar uma justificação para o ideal de cidadania capaz de abarcar a realidade e as demandas daquele que busca entrar em uma comunidade política, o ideal nacional exclui outros modos de construção da identidade pessoal para além da assimilação da diferença, que parece significar aculturação, calando as vozes expressas em termos diferentes daqueles de uma cultura pública fechada e acabada. Por isso mostra-se normativamente inadequado.

É válido ressaltar que questionar o modo como Miller articula a ideia de comunidade nacional, como uma comunidade ética fonte da construção da identidade nacional individual, não significa que se está afirmando que a construção da identidade é eticamente irrelevante e não deveria ser levada em consideração quando o objeto são os fundamentos de um ideal mais inclusivo de cidadania. Pelo contrário, entendendo que uma perspectiva ética deve lidar com convicções sobre os significados das relações entre as pessoas a partir da definição do que afirmam como bem e mal (Dworkin, 2000:485), e, nessa medida, a identidade é eticamente relevante, pois ocupa um lugar central entre os elementos constitutivos da vida das

peessoas. Para que se possa viver como homem ou mulher, como brasileiro ou brasileira, como negro, índio ou branco, cada indivíduo acessa traços que definem sua(s) identidade(s): gênero e orientação sexual, etnicidade e nacionalidade, profissão e vocação. O que está sendo suspenso aqui é a validade de excluir diferentes perspectivas, para além dos limites nacionais, quando se buscam princípios morais que deveriam definir o modo como as instituições lidam com o *status* da cidadania. Concordar com o argumento segundo o qual existem normas éticas, fundamentais para os modos como cada pessoa constrói sua vida, que não pertencem à compreensão universalista da moral (Cf. Williams, 1985), não implica a recusa da ideia de que um modo mais inclusivo de compreender como as instituições deveriam tratar cada indivíduo, tanto no caso do imigrante como do cidadão, transborda os limites de uma perspectiva que ao mesmo tempo rejeita a unicidade em torno de uma concepção fechada e acabada de identidade, comunidade e aponta para uma perspectiva moral universalista.

3.2 Legitimidade para quem? Os problemas de uma teoria autorreferencial da legitimidade política

Ainda na esfera dos fundamentos normativos e dos argumentos políticos e filosóficos, é importante enfrentar a ideia de legitimidade política que está sendo operada pelo ponto de vista nacionalista, em especial, na versão defendida por Miller. Essa discussão é fundamental, pois evidenciará não só os problemas que uma teoria autorreferencial, como é o caso da cívico-culturalista, tem quando precisa definir as razões que legitimam o exercício do poder político, mas principalmente lançará luz no modo como fundamenta uma concepção de fronteiras que embasa, na sequência, uma defesa forte de autodeterminação das comunidades políticas com base no ideal nacional. O problema não está somente nas consequências que esse tipo de posição tem para o desenho de políticas de admissão e naturalização de estrangeiros, mas, em um plano mais teórico, remonta às incongruências que não podem passar despercebidas em uma análise mais precisa.

David Miller é muito explícito ao definir o fundamento do senso de nacionalidade comum: o bom funcionamento de uma sociedade depende de um sentido pré-político que remonta ao sentimento de nacionalidade comum⁹⁶. Essa proposição pressupõe que o exercício

---

⁹⁶ Nas palavras do autor: “[...] a well-functioning state rests upon a pre-political sense of common nationality.” (Miller, 1999:129).

do poder político é legítimo na medida em que representa uma extensão da cultura nacional que é, como afirma Miller, pré-política. Esse pré-político tem sentido (i) causal e (ii) constitutivo. Isso quer dizer que é causal e constitutivamente anterior ao exercício do poder político. A nação é supostamente pré-política em um sentido (i) causal por definir as características de uma cultura pública comum que não são somente resultado de imposição política, mas sim nascem de um modo mais ou menos espontâneo da autenticidade dos valores, crenças, escolhas e relações entre os membros (Miller,1999:40). E é pré-política no sentido (ii) constitutivo, pois se afirma que os co-nacionais compartilham características distintivas que não remontam nem à possibilidade de serem sujeitos das mesmas instituições políticas, nem tampouco são determinações de uma autoridade política que decide e escolhe qual cultura nacional devem partilhar. Nesse sentido, a posição cívico-culturalista une a tese referente às bases pré-políticas como parte da resposta sobre a questão da legitimidade do poder político com a suposição de que a cultura nacional forneceria essa base adequada para seu exercício (Abizadeh,2012:869).

Dito de outro modo, acompanhando Arash Abizadeh (2012: 869), a proposta cívico-culturalista do ideal nacional afirma que uma nação e suas qualidades específicas são anteriores ao aparato político do Estado e que o poder político só é legítimo quando conjugado com sua forma pré-política, isto é, com sua imagem nacional. Mas, a nação não é formada somente por um sentido pré-político, é também a fonte do poder político que compõe o corpo coletivo sobre o qual esse poder será exercido. Nesse sentido, o ideal nacional, tal como descrito por Miller, é capaz de enfrentar, ao mesmo tempo, a necessidade de dar uma resposta ao problema do que torna o poder político legítimo e de especificar o desenho das fronteiras que delimitarão o exercício desse poder. O argumento pode ser resumido nos seguintes termos: o poder político é legítimo quando reflete a cultura pública de uma nação que é, por sua vez, composta por cidadãos co-nacionais que partilham a mesma cultura pública comum⁹⁷. Quais são, afinal, os problemas desse argumento que parece ser tão bem acabado?

---

⁹⁷ Miller não é o único nem o primeiro a recorrer a esse tipo de argumento. Fichte, conforme lembrado anteriormente, pode ser interpretado como um dos expoentes da versão culturalista do ideal nacional que, de acordo com o romântico, é definido por meio do compartilhamento de uma língua comum. Seria justamente o compartilhamento da língua que formaria as bases pré-políticas para o exercício legítimo do poder político. Como resume Abizadeh: “The nation is prepolitical (indeed, for Fichte, it is natural) because the shared language that is its defining feature and that binds a *Volk* together arises *spontaneously* from its shared cultural life and experience – and not as the mere effect or determination of political power. And it is the nation defined in terms of shared language and culture that provides the prepolitical ground for political legitimacy and the legitimate boundaries of the state.” (Abizadeh,2012:869).

Sobre o primeiro ponto, a definição do corpo de cidadãos que darão forma à comunidade política, não é mistério algum que, de acordo com essa perspectiva, define-se quem pode fazer parte dessa comunidade tendo-se em conta a preservação da cultura pública comum. Entretanto, ainda carece de maiores explicações a definição dos critérios aos quais se deve recorrer para justificar a inclusão ou exclusão daqueles que demandam entrada. Quais indivíduos podem ser considerados membros? Quais qualificações esperam-se que um indivíduo tenha para que seja considerado parte de uma cultura comum distintiva? E mais, o que quer dizer partilhar de uma mesma identificação capaz de criar continuidade histórica e conformar uma unidade comum entre indivíduos tão heterogêneos?

Uma saída possível é afirmar que a crença partilhada por indivíduos que se entendem como parte de um cenário comum é expressa objetivamente em algumas características que definem o limite que marca o começo de uma cultura e o final de outra. Sendo assim, para afirmar que um grupo partilha de certas características comuns em detrimento de outras, é necessário especificar o leque de ideias, instituições, práticas que esses partilham e outros, não. Porém, como delimitar esses critérios? O que pode ser tomado como critério capaz de criar, ao mesmo tempo, unidade, especificidade e distinção para uma comunidade política em relação às demais?

A maior dificuldade está, afirma Abizadeh (2012:870), em encontrar indivíduos que partilham das mesmas práticas, ideias e instituições políticas e sociais. Entre dois indivíduos sempre haverá uma série infinita de similaridades e diferenças que serão recortadas e associadas na tentativa de encontrar um critério para a definição daquilo que pode ser ao mesmo tempo comum e capaz de criar alguma distinção. Na prática, existem variações internas entre membros e características sobrepostas entre os que são identificados como não membros. A seleção do que deve contar como essencial para a definição de uma cultura nacional é por si mesmo um artefato sociopolítico, mais do que uma característica distintiva de uma dada cultura. Considera-se, por exemplo, a língua como critério decisivo para a definição do compartilhamento de uma cultura. O problema é que partilhar a mesma língua não é um critério nem suficiente nem mesmo necessário para circunscrever uma cultura específica: os judeus, mesmo sem partilhar a mesma língua vernácula, se identificam por meio de uma série de outras características; os angolanos partilham com os portugueses a mesma língua oficial, entretanto não se pode concluir que dividem uma mesma cultura comum; os canadenses anglófonos dividem com os *quebecoises* o mesmo território nacional, mas divergem deles sobre qual deve ser a língua oficial.

O dilema encontra-se justamente na capacidade que um critério, tal como a língua, tem de incluir muitos indivíduos no mesmo grupo, não obstante as diferenças internas, e, ao mesmo tempo, de admitir critérios restritivos para construir barreiras para a definição do pertencimento político que acabarão excluindo muitos outros indivíduos. A justificação usual, continua o autor, para o uso da língua como critério passa pela afirmação de que é por meio dela que se partilham tantas outras características importantes, mas isso não explicaria, pode-se completar, a existência, entre aqueles que compartilham da mesma língua, as múltiplas variações em tantos outros aspectos relevantes. Assim, a seleção da língua como definidora dos entornos da especificidade de uma cultura só pode ser pensada como um artefato sociopolítico, e não como uma característica intrínseca de certa cultura.

E mais, quando a opção por critérios como a língua, a história ou a religião partilhadas, precisa enfrentar realidades em que as trocas e mudanças são inescapáveis, e a língua, a história e até mesmo a religião se reinventam passando por processos de transformação, tende a se recorrer ao argumento, dificilmente justificável, da manutenção de algum grau de *pureza*. Em nome da conservação da cultura pública comum, é aceitável rejeitar a entrada de pessoas ou grupos que de alguma forma possam representar algum tipo de risco para esta unidade que é a identidade nacional? Sim. Em nome da manutenção da cultura pública comum, argumenta-se em favor da garantia de algum grau de pureza ⁹⁸. Nas palavras de Abizadeh, o problema mais geral em que esse tipo de definição recai é o seguinte:

“[...] because there are an infinit number of features on which different individuals can be similar and different in cross-cutting ways, because the selection of some subset of features as decisive for individuating cultural groups begs the question of why other features are irrelevant, and because any candidate set for what essentially differentiates cultures is itself subject to the problem of closure, the problem of closure remains intractable. Any attempt to specify once and for all the members of a distinct cultural group, and the set of features that constitute its boundaries, faces the insurmountable problem that further difference can always be found within, and similarity across, the collective boundaries that were supposed to mark off difference.” (Abizadeh, 2012:871).

---

⁹⁸ A mesma crítica poderia ser transposta à posição de Taylor. Ainda que o argumento padeça da falta de uma definição mais explícita sobre até que ponto o patriotismo deve ser levado em conta na definição dos traços de uma comunidade política, mais especificamente no tratamento dos imigrantes, não se pode excluir a defesa de acordo com a qual a adesão comum de um grupo a uma comunidade histórica que envolve fatores que vão além da partilha de valores convergentes depende da existência de uma unidade de características comuns que poderia justificar exclusões de indivíduos ou grupos simplesmente por representarem algum tipo de risco à ordem nacional. Nesse ponto, a adoção do ideal de cultura pública comum ou do patriotismo como amor ao particular poderiam gerar os mesmos efeitos quando se buscam definir os limites da exclusão e da inclusão em uma comunidade política.

Nem Miller nem Taylor parecem oferecer uma saída para a necessidade de definir explicitamente quais critérios e quais pessoas poderiam compor a comunidade nacional. Contudo, deve-se lembrar que a crítica que faz menção à dificuldade que a perspectiva cívico-culturalista apresenta, ao ter que lidar com as diferenças e transformações das características que englobam a identidade nacional, é parcialmente respondida. O conjunto de características que definem os ingleses, por exemplo, nem sempre foram as mesmas e o ideal nacional deve ser capaz de englobar essas transformações. Segundo Miller, como já discutido anteriormente, a cultura pública comum, isto é, o conjunto de características que definem o caráter nacional e a identidade que surge nesse contexto, também deve ser objeto de deliberação pública e, portanto, é política. Entretanto, ainda que Miller faça essa ressalva, resta responder: como o ideal nacional ou a nacionalidade é ao mesmo tempo fonte pré-política e pode ser redefinido(a) através da deliberação pública? As mudanças operadas ao longo do tempo convivem com a necessidade de manutenção da comunidade nacional? O que possibilita ao conjunto de características que conformam uma cultura hoje servir para construir uma identificação com o passado, levando-se em conta as transformações ao longo do tempo? É o bastante, para não recair no erro de reafirmar categorias fixas sem nenhuma correspondência com a realidade, reconhecer que a identidade cultural de um inglês no século XVII não é a mesma do inglês do século XIX?

É preciso que se faça uma escolha. Ao se optar pela necessidade de abarcar as transformações da identidade cultural nacional cria-se um vazio que antes era ocupado pelo fundamento pré-político do exercício legítimo da autoridade política. Isto é, na tentativa de resolver o problema da clausura, o nacionalismo culturalista precisa abandonar a suposição de acordo com a qual seria capaz de responder ao problema da legitimidade do exercício do poder político a partir de bases pré-políticas. Nesse caso, se a lei positiva é pensada como aquilo que constitui e determina *com quem* e *o que* deve ser partilhado em uma comunidade política, então o pano de fundo cultural perde sua base pré-política como fonte de legitimidade da lei positiva. Por outro lado, a tentativa de resolver esse problema, considerando-se que o compartilhamento de uma cultura é um projeto que ainda precisa ser realizado, também fracassa, pois supõe e engloba demandas pela criação de algum tipo de fundamento que ainda não existe (Abizadeh, 2012:872). Portanto, não passa de um projeto futuro que não pode responder à questão sobre o que pode servir como fundamento para o exercício legítimo da coerção política.

Apresentaram-se até aqui as dificuldades de uma teoria autorreferencial da legitimidade do exercício da coerção política. Para os propósitos deste trabalho, importa ressaltar que essa solução tem consequências diretas para o tratamento das fronteiras de uma comunidade política. Nesse sentido, é legítimo que se exclua em nome da manutenção de uma cultura pública comum que nem sequer pode ser adequadamente definida. Para aqueles que aceitam essa definição de legitimidade, autodeterminação e fronteiras do exercício do poder político muitas questões permanecem em aberto e muito provavelmente não poderiam ser respondidas pelos termos da proposta nacionalista.

Entretanto, vale ressaltar, questionar o tratamento que se dá às fronteiras e seu desenho não implica na rejeição da sua importância enquanto prática social. De fato, não há como negar que as pessoas, nas suas identificações e agrupamentos, incorporam as divisões que correspondem às fronteiras territoriais dos seus países, inclusive como parte relevante da constituição da sua identidade. O desacordo está no tratamento que se dá a essa prática social, que é mais bem compreendida quando se percebem as suas dinâmicas, trocas e mobilidades dos grupos sociais que são mais híbridos do que puros, mais móveis que estáticos. E, mais uma vez, o que está fundamentalmente em suspenso é a validade de transformar as fronteiras nacionais em valores moralmente justificáveis para o exercício do direito à autodeterminação das comunidades políticas que excluiriam, exercendo legitimamente o poder político em seus termos, diferentes perspectivas quando se pretende encontrar fundamentos para o tratamento da cidadania e, por conseguinte, do imigrante. Tratar a fronteira nacional como parte da resposta para a legitimidade política tem todas as dificuldades, internas ao próprio argumento, discutidas até aqui. As dificuldades só aumentam quando se coloca, no nível das práticas políticas, a necessidade de se enfrentar o tipo de tratamento ao imigrante que pode ser justificado quando o limite ao direito à autodeterminação das comunidades políticas é dado somente pelo ideal nacional sustentado por uma perspectiva incapaz de abarcar realidades que extrapolam suas fronteiras.

A tarefa cumprida até aqui de apontar possíveis limites e críticas, internas e externas, aos argumentos de David Miller e de Charles Taylor, teve como foco as posições normativas defendidas pelos autores. Nada foi dito sobre a tese, que envolve tanto uma teoria sobre a sociedade quanto pressuposições e posicionamentos empíricos sobre ela, que afirma a necessidade de haver se consolidado o patriotismo e/ou uma identidade nacional como

condição de possibilidade para que práticas democráticas e políticas de distribuição possam instituir-se e preservar-se ao longo do tempo. É preciso que se enfrentem esses argumentos.

3.3 Solidariedade, confiança e coesão: os limites da teoria social apresentada pelo ponto de vista nacional

Por que a nação é matriz necessária para o florescimento de um Estado democrático capaz de sustentar políticas de redistribuição que estão de acordo com princípios de justiça social?

De acordo com Miller e Charles Taylor, a nação supre demandas requeridas por instituições democráticas tanto por prover contextos de motivação social quanto de integração, responsabilidade e confiança entre os agentes. De um lado, comunidades nacionais delimitam cenários próprios para a consolidação de laços afetivos e fortes o suficiente para inspirar pessoas a sacrificar-se em favor dos outros e a contribuir para a vida política democrática. De outro, nações dão suporte para garantir que a justiça social e a autolegislação democrática possam se realizar. David Miller resume bem essa ideia quando define o que entende por justiça social: “Social justice [...] is justice within the boundaries of independent states whose members have a common national identity.” (Miller,2009:304; 2013:161).

Dito de outro modo, o Estado-nação, por possibilitar eficazmente que uma comunidade política seja uma unidade cooperativa - seus membros dividem, trocam e compartilham bens -, que o poder político seja coercitivo - pode controlar a distribuição dos bens produzidos em contextos de cooperação social -, e por criar condições para que uma comunidade possa prosperar - seus membros estão comprometidos uns com os outros e conferem sentido aos bens que são distribuídos -, é entendido como um local privilegiado no qual a justiça distributiva pode consolidar-se (Miller,2009:305). Além disso, somente a nacionalidade comum pode prover o senso de solidariedade, confiança e responsabilidade que torna a deliberação democrática possível, argumenta tanto Taylor na sua defesa da cidadania nacional quanto Miller.

Nesse raciocínio, as comunidades nacionais criam os elementos necessários para que a identidade nacional surja e possa sustentar a cultura pública comum, condição para a deliberação democrática. Ou, na versão defendida por Taylor, o patriotismo colocado em movimento pelo sentimento nacionalista propicia o contexto próprio para o exercício de uma cidadania ativa, parte indispensável da constituição da identidade dos indivíduos. Sendo assim, para explicar a extensão de políticas redistributivas, não basta recorrer somente ao argumento do compartilhamento de uma identidade nacional. O importante é compreender o caráter dessa identidade nacional e cidadã para explicar a relação com a justiça social. Isso quer dizer que identidades nacionais estão amparadas em uma cultura pública compartilhada, ou em uma tradição ou história comum, e a qualidade dessa cultura depende justamente do modo como cada sociedade se entende nos termos da solidariedade ou da individualidade, esse é o traço definidor para que se compreenda a extensão de políticas sociais (Miller,1999:94; Taylor,2000:214 e seg).

Para resumir, a tese substantiva de Miller é a seguinte: democracias pressupõem um entendimento nacional compartilhado provido por uma identidade comum entendida em termos culturais. Para sustentar essa posição, Miller sugere duas concepções de nacionalidade: (i) compartilhar uma cultura comum constituída em parte por crenças compartilhadas, língua comum, etc; (ii) compartilhar uma identidade comum constituída por sentimentos comuns e um senso efetivo de pertencimento e comprometimento sociais. Taylor partilha primordialmente da segunda tese. Entretanto, o ideal de cultura comum é substituído por uma concepção forte de cidadania ativa que daria forma àquilo que poderia ser entendido como bem comum. Sendo assim, os argumentos mobilizados a seguir serão direcionados a quatro pontos específicos dessas posições: o ideal de sociedade suposto, a defesa de uma ideia de laços de confiança e responsabilidade e a afirmação da necessidade de haver coesão e integração social.

Em uma primeira aproximação, é possível concluir que tanto Miller quanto Taylor partilham de uma visão holista da sociedade. No caso de Taylor, a afirmação é textual como vimos na exposição anterior. Já foram apontados os problemas mais gerais que acompanham a suposição de que a identificação entre cidadãos é condição de necessidade para que haja confiança e solidariedade sociais e que o pano de fundo necessário para sua existência é o compartilhamento de uma cultura comum ou de um passado que justifica os laços que se

consolidam no presente. Agora, mais especificamente sobre a concepção de sociedade que está suposta, Benhabib afirma:

“[...] holistic conception of society belongs to the infancy of the social sciences. Missing from this vision is an appreciation of the significant internal division of human societies along the lines of class, gender, ethnicity, and religion. This holistic vision takes the aspirations of liberal-nationalist movements in their period of ascendancy in the second half of the nineteenth and early part of the twentieth century as paradigmatic, and presents these aspirations as if they were social facts. But peoples are not found; they develop through history. A crucial way in which peoples who are riven by class, gender, ethnicity, and religion develop is precisely through contestation around the terms and meaning of their common “moral nature.” Excluded and marginalized groups such as workers and women in the early bourgeois republics sought to transform the moral code of the nation so as to make it more inclusive, less focused on property hierarchies and distinctions, more attuned to the achievements of female citizenship. Similar struggles were repeated by excluded and marginalized racial, ethnic, and religious groups. To view peoples as homogeneous entities characterized by a clearly identifiable “moral nature” and a source of “common sympathies” is not only sociologically wrong; this view is inimical to the interests of those who have been excluded from the people because they refused to accept or respect its hegemonic moral code.” (Benhabib, 2004: 80-81).

Ficará mais explícito como essa concepção holista de sociedade enfraquece suposições relativas às ideias de coesão, confiança e integração sociais. No caso de David Miller, os problemas de sua posição ficam ainda mais evidentes quando precisa enfrentar casos como os Estados democráticos multinacionais que empregam importantes políticas de redistribuição. Como lidar com a afirmação de que essas políticas dependem de homogeneidade social para serem aceitas pelo conjunto da sociedade? Realidades como as do Canadá, da Bélgica e da Suíça, por exemplo, levam Miller a considerar que, pelo fato de as políticas redistributivas resultarem do cultivo de uma identidade nacional e comunal, esses Estados não poderiam ser descritos somente como multinacionais. Retomando John S. Mill, Miller pontua:

“Mill was well aware that a common sentiment of nationality could co-exist with linguistic and other cultural differences, and indeed used the Swiss and the Belgians as examples to make the point. His thesis remains sound: to the extent that we aspire to a form of democracy in which all citizens are at some level involved in discussion of public issues, we must look to the conditions under which citizens can respect one another’s good faith in searching for grounds of agreement. Among large aggregates of people, only a common nationality can provide the sense of solidarity that makes this possible. Sharing a national identity does not, of course, mean holding similar political views; but it does mean being committed to finding terms under which fellow-nationals can agree to live together.” (Miller, 1999: 98).

Está elaborado no ideal de nacionalidade formulado por Miller que a fonte motivacional relevante de ações não estratégicas é afetiva, a solidariedade social tem esse sentido, qual seja, o de compartilhamento interpessoal. Identidade afetiva - o sentimento comum de nacionalidade que proporciona solidariedade social - é o que motiva ações não estratégicas e assegura a estabilidade e a integração sociais. E ainda, o autor presume que a fonte dessa identidade afetiva – a fonte do sentimento nacional, a base de uma identidade capaz de motivar ações não estratégicas – é a cultura nacional compartilhada. Se a democracia pressupõe uma nação, e se a nação pressupõe uma cultura política compartilhada por todos que participam de uma nação particular, o caráter nacional deve ser interpretado em termos culturais – em termos de crenças e atitudes, rituais, e assim por diante. Vamos aos impasses dessas suposições.

Primeiro, para servir como base para integração social, acredita-se que a cultura nacional deve acomodar pessoas com características tanto distintas como comuns. Seja como for, essa cultura nacional compartilhada por cidadãos canadenses e suíços, supostamente consistente, dificilmente pode ser usada para distinguir a nação canadense ou suíça de quaisquer outras nações liberal-democráticas. Segundo, a tentativa de resolver o problema esvazia a preocupação típica de nacionalistas como Miller sobre o compartilhamento da língua, de crenças, rituais, etc, e contradizem posições importantes defendidas pelo autor como, por exemplo, seu ceticismo quanto às possibilidades da União Europeia⁹⁹ (Abizadeh, 2002:498-499). A descrença sobre o futuro da União Europeia remonta a ideia, amplamente difundida no debate público e rerepresentada por Miller (2007:26-27), segundo a qual os Estados nacionais só poderiam praticar formas atenuadas de democracia – eleições periódicas e algum tipo de governo responsivo a opinião pública – no contexto da União Europeia. Ao analisar esse caso, Miller aplica suas definições sobre o que necessariamente deve ser partilhado como condição de possibilidade para que uma democracia exista. Entretanto, o argumento é relativizado quando o autor precisa enfrentar os casos em que um regime democrático e práticas distributivas convivem em uma sociedade que dificilmente apresentaria características suficientes para que pudesse ser diferenciada de qualquer outra organização política e social liberal-democrática.

---

⁹⁹ Para uma resposta à posição defendida por David Miller, conferir Benhabib (1998) *On European Citizenship: Replies to David Miller*. A crítica é direcionada à posição de Miller segundo a qual o Estado nacional é o sítio privilegiado da autodeterminação democrática e da justiça social.

Ainda sobre esse ponto, é significativo que, ao discutir os casos desses países, Miller afirma que possuem identidade nacional comum em virtude de certas instituições políticas compartilhadas, ponto que é claramente marginal em toda a sua argumentação. Uma resposta possível seria a de que não obstante as aparências, canadenses e suíços compartilham, em algum grau, a cultura pública nacional de seu país, embora essa cultura deva ser interpretada como pouco densa. Sem discutir o mérito dessas questões empíricas, ainda que fosse verdade que canadenses e suíços compartilhem algum tipo de cultura nacional, essa cultura “fina” não poderia realizar os fins que Miller estabelece como condição para solidariedade social, coesão e estabilidade sociais (Abizadeh, 2002:498).

Nada do que foi dito até aqui inviabiliza a afirmação de que valores e normas compartilhados pode ser parte constitutiva das identidades pessoais. Porém, isso não quer dizer que um consenso dessa natureza se configura como uma condição necessária, ou mesmo uma realidade, como atesta a multidão de identidades que convivem sem partilhar a densidade dos compartilhamentos requeridos pelas posições criticadas aqui. E mais, mesmo aquelas identidades afetivas presumidas como fundamento de culturas compartilhadas não parecem requer necessariamente os valores, crenças e normas que supostamente seriam partilhados no tipo de sociedade descrita nos termos propostos por Miller e Taylor.

Se a premissa de que o compartilhamento de identidades requer consenso em relação a valores for verdade, é somente no sentido trivial de acordo com o qual parte do que significa partilhar identidade é a crença de que os membros constituem e pertencem à determinada comunidade. Representa o elemento subjetivo constitutivo de identidades coletivas. De acordo com Abizadeh:

“To think that shared identities and hence social integration requires other sorts of shared belief ignores the fact that the coordination of social action does not require all actors to have the same interpretation of the (inter)actions in question. What coordinated social action requires is not actual consensus about the meaning of the practice, but compatibility in the weak sense that each actor’s interpretation of a particular practice, and the individual actor’s corresponding actions, be such that they can persist in the face of the action of other individuals, who may or may not share the same interpretations. In the face of the hermeneutical indeterminacy of meaning, consensus is at once unfeasible and unnecessary.” (Abizadeh, 2002:500).

Resta agora enfrentar o argumento referente aos laços de confiança. Como discutido acima, Miller compreende que o Estado democrático, e o exercício da cidadania, pressupõem uma cultura nacional partilhada como condição para o estabelecimento de laços de confiança

entre cidadãos. Confiança é necessária para que cidadãos não ajam simplesmente a partir de bases estratégicas e possam fazer parte dos termos da cooperação social. A fonte de confiança interpessoal invocada por Miller não é a crença em um caráter geral e imparcial como condição para a credibilidade, mas sim a defesa de que cidadãos agirão levando em consideração interesses alheios por compartilharem de um pano de fundo cultural comum. As pessoas sentiriam e afirmariam deveres especiais para com seus co-cidadãos.

O argumento que reivindica a confiança como condição para que cidadãos não ajam simplesmente de modo estratégico pressupõe a tese de que a cultura compartilhada é necessária para a construção das identidades nacional que, por sua vez, conduz a formação de uma cultura pública comum base para deliberação democrática. Poderíamos questionar: o compartilhamento da cultura nacional é condição necessária para a confiança entre indivíduos?

Primeiro, deve-se esclarecer: a confiança social, aquela que se tem em relação a instituições, por exemplo, não é a mesma que a confiança interpessoal. Nos debates sobre o local em que o julgamento de Pinochet deveria ser feito, exemplifica Abizadeh (2002:501), havia muitos chilenos que confiavam mais nas instituições e nos juízes ingleses e espanhóis do que em seus próprios. É muito difícil afirmar que, nos termos propostos pelo argumento nacionalista, os chilenos compartilhavam uma cultura política comum com os ingleses e espanhóis e por isso puderam estabelecer laços de confiança. Ou melhor, é difícil identificar uma cultura compartilhada como uma variável indispensável para que os laços de confiança fossem estabelecidos em relação àquelas instituições. Assim o que possibilitou o surgimento de laços de confiança entre eles não pode ser explicado em termos do compartilhamento de uma cultura nacional comum. É do mesmo modo plausível supor, para as relações de confiança interpessoal, casos em que consumidores de um grupo cultural específico podem confiar mais em produtos fabricados por grupos de outros Estados do que aqueles produzidos por suas comunidades. Também nesse caso a confiança não deriva do compartilhamento de uma cultura comum¹⁰⁰.

Além dessa mistura dos vários níveis que a ideia de confiança se apresenta, Benhabib chama atenção para outro limite desse argumento, qual seja, a relação entre o direito à

---

¹⁰⁰ De acordo com Abizadeh:“(...) trust consists in the belief that the other person or institution is trustworthy in general and will, thus, treat others with impartiality and fairness. Such belief in another’s general trustworthiness may be better explained by the other’s previous *reputation* for trustworthiness, rather than by the fact of a culture shared by the two parties.” (Abizadeh,2002:501).

autodeterminação de uma comunidade política e a confiança entre os indivíduos que a conformam. Nas palavras da autora:

“Why does David Miller think that the nation-state is the privileged site of democratic self-determination?¹⁰¹ I find the argument that trust can be established among members of a nation more readily than among members of a class, across social movements, or language groups, simply a speculative hope. Furthermore, what does trust have to do with democratic self-determination? Democratic decision making requires respect for others with whom, no matter how opposed our viewpoints, I must come to agreement on some, not all, issues. I need to trust them only insofar as I know that, in the face of conflict and disagreement, they will respect the same principles of constitutional adjudication that I will. Democracy has never meant unanimity; it is not only about dissent; it is not about national homogeneity but about how to deal with the rights of minorities. David Miller does not tell us how ‘nationhood’ is supposed to be a ‘common source of identity, particularly in societies that are sharply divided along lines of race, ethnicity, religion, or lifestyle’, when these divisions assume salience precisely because the national consensus has excluded minority voices in the past.” (Benhabib, 1998:108).

Ainda que não se aceite a defesa empreendida por Benhabib (2002), defensora convicta dos ideais (morais e institucionais) cosmopolitas, sobre a relação entre autodeterminação democrática e o Estado-nacional, merece destaque a seguinte ideia: a confiança interpessoal não tem necessariamente conexão com a autodeterminação democrática. É possível aceitar esse argumento sem necessariamente recusar a ideia de que os Estados continuam sendo o *locus* privilegiado para a realização da autodeterminação democrática. Entretanto, agora, não por fornecerem o tipo de confiança, solidariedade e coesão que requer o argumento nacionalista, mas sim, como será discutido a seguir, por terem as condições necessárias para que seja assegurada uma cultura cívica de respeito às minorias e um tipo de solidariedade que é resultado de lealdades constitucionais.

Conectado a esse argumento referente à confiança interpessoal encontra-se uma defesa sobre a necessidade da coesão e integração sociais. Ainda de acordo com a definição estabelecida por Miller, a cultura pública partilhada seria eficaz na medida em que capacitaria os agentes a agir em espaços públicos com maior previsibilidade e compreensão mútua, além de solidificar tratamento justo promovendo um contexto de boa vontade entre os nacionais. Como sustenta o autor, a cultura comum e uma língua partilhada são necessárias para a deliberação democrática, ou então, no melhor dos casos, haveria somente corpos separados por opiniões que criariam cenários em que somente as elites poderiam negociar. Entretanto,

---

¹⁰¹ A mesma questão poderia ser direcionada a posição de Charles Taylor.

parece ser correto questionar: para além dos problemas teóricos que a afirmação da existência de uma identidade comum apresenta, é realmente possível descrever na prática o compartilhamento de características tão fortes como aquelas demandas na identificação própria da cultura pública comum?

Como parte do raciocínio que possui uma resposta positiva para essa questão, a cultura aparece como uma “entidade”, cujas fronteiras são definidas e parecem intransponíveis. As barreiras construídas para que emerga o argumento da necessidade de uma cultura pública comum parece jamais corresponder à fronteira de coletividades específicas. Qualquer tentativa que pretende estabelecer os limites de uma cultura compartilhada deve enfrentar o problema intransponível que surge na medida em que a diferença sempre pode aparecer dentro dos limites que supostamente devem proteger a comunidade e demarcar a sua especificidade. Nesse sentido, é impossível estabelecer as linhas fixas de uma cultura sem ser arbitrário, sem forçar a criação de uma homogeneidade que não deveria ser esperada e não pode ser encontrada em lugar algum. É ainda possível alegar, reforçando a objeção, que no nível societal, o compartilhamento da cultura não é nem necessário nem suficiente para o entendimento mútuo. Pode ser verdade que a heterogeneidade tem seus custos para a consolidação de espaços públicos, *locus* primordial em que discussões e deliberações emergem, entretanto os custos não parecem piores do que qualquer tentativa de imposição de homogeneidade de valores e crenças culturais (Abizadeh, 2002:504).

E mais, afirmar que a integração social necessária tanto para as instituições e ações democráticas quanto para políticas de distribuição de renda só pode estar assentada em uma cultura pública comum, ou em alguma posição partilhada sobre o bem-comum, é supor mais do que o argumento pode oferecer. Isto é, tentou-se mostrar em que medida a defesa da construção de entidades como a cultura comum, a identidade nacional, a tradição, a história partilhada os valores comuns é problemática em seus próprios termos. As dificuldades só aumentam quando se propõe que a integração social, na prática, depende da existência dessas categorias que não se sustentam nem mesma na teoria. Dito de outro modo, a integração e até a motivação social, formuladas nessas posições, por serem irreconciliáveis com o pluralismo das sociedades contemporâneas, não pode ser corretamente descrita como condição para que instituições e políticas democráticas e distributivas surjam.

Por fim, além de sistematizar algumas críticas referentes à ideia de integração social, solidariedade, confiança e identidade nacional, resta indicar saídas possíveis para a posição

segundo a qual uma democracia pode reclamar legitimidade sem ser necessariamente expressão de uma unidade nacional coesa e acabada. A ordem democrática não precisa necessariamente do enraizamento mental do tipo nacional como uma comunidade de destino pré-política para existir, argumenta Jürgen Habermas¹⁰². É parte importante do Estado constitucional, ser capaz de ocupar os espaços que antes eram preenchidos pela integração social de tipo nacional como fundamento da participação política dos seus cidadãos. Caso a pluralidade das camadas de interesse, dos modos de vida ou das visões de mundo exijam demais do substrato natural da comunidade de origem, o processo democrático – quando se assenta em uma cultura política liberal – pode assumir algo equivalente a uma espécie de carência de garantia para a coesão de uma sociedade diferenciada de modo funcional.

Em sociedades complexas, a formação da vontade e da opinião deliberativa dos cidadãos constitui em última instância o meio para uma forma de solidariedade abstrata, criada por intermédio dos meios legais e reproduzida a partir da participação política. Continua-se respeitando os laços de lealdade e comprometimento que os indivíduos estabelecem entre seus pares. Se for aceito que em um Estado territorial o governado tem o direito de reivindicar participar - direta ou indiretamente - do processo de decisão política, e que os procedimentos democráticos - o modo como se participa do processo - conferem maior legitimidade às decisões em comparação a um procedimento que recorre a ideais nacionalistas, fica cada vez mais difícil apoiar normativamente as exclusões que uma concepção de cidadania baseada na nacionalidade pode gerar e, de fato, gera (Kostakopoulou, 2008:12). Nesse sentido, a autodeterminação democrática não demanda confiança nacional, mas lealdades constitucionais. Isto é, uma cultura cívica de respeito às minorias e um tipo de solidariedade entre os co-nacionais, e entre esses e aqueles que se encontram além das fronteiras territoriais.

Com Benhabib (1998:109), poder-se-ia dizer que a solidariedade social surge em um Estado pensado, nos termos de Humboldt, que depois foi retomada por John Rawls, como uma “união de uniões”. Respeito, solidariedade e compromisso sempre resultarão primeiro da relação entre aqueles mais próximos. Entretanto, como círculos na água causados pelo choque com pedras, nada impede que se expandam para além da possibilidade do primeiro contato. E a cidadania, nessa perspectiva, é entendida como uma forma de identidade coletiva, entre

---

¹⁰² De modo algum se pretende reconstruir ou discutir o ideal de deliberação ou de democracia deliberativa. A ideia é explicitar a possibilidade de formular uma concepção de democracia, ou dos procedimentos democráticos, que não dependa das amarras do ponto de vista nacional.

tantas outras, perpassada e medida por grupos e instituições que não se concentram somente na forma do Estado. A identidade entre cidadãos não é a única e nem mesmo necessariamente a mais importante entre as relações estabelecidas por indivíduos. Entretanto, esse *status* não deve ser desconsiderado como parte importante da estrutura que possibilita a um indivíduo tornar-se um agente social e político no contexto dos Estados nacionais.

3.4 O nacionalismo pode ser liberal?

Miller e Taylor, de modos distintos, reivindicam fazer parte da família de teorias que se filiam à matriz liberal. Poder-se-ia questionar: liberalismo e nacionalismo são posições conciliáveis?

Respeitar o modo como os autores compreendem suas elaborações teóricas, ou seja, aceitar a ideia de que suas perspectivas estão relacionadas ao liberalismo, como bem colocou Iris Young (2000), não impede a conclusão de que o meio, ou melhor, a linguagem moral utilizada pelos autores pode não ser considerada liberal. Isso quer dizer que ao partirem de um raciocínio moral particularista, endógeno e relacional rejeitam um princípio básico, ao menos de certo liberalismo igualitário, que afirma a ideia de que todas as pessoas tem o mesmo valor moral – princípio da humanidade (Cole, 2010:44). O resultado dessa versão supostamente liberal e nacionalista que esses autores apresentam é uma concepção de nação, com valor moral insuplantável, que oferece as bases para justificar a restrição da distribuição de cidadania. É a comunidade particular, ou as relações que os indivíduos estabelecem como participantes da mesma comunidade, que gera os compromentimentos morais mais fortes.

Mas, se o foco deve recair sobre os valores individuais morais mais fortes, ou nas relações que criam esses valores, por que a nação é entendida como o *locus* privilegiado para a criação desses laços morais fortes? As pessoas conferem valor a vários níveis de sociabilidade que conformam uma comunidade – a família, por exemplo – e nada no argumento nacionalista, representado tanto pela voz de David Miller quanto nos escritos de Charles Taylor, responde ao seguinte questionamento: Por que a nação é entendida como o

foco das lealdades e dos compromissos dos indivíduos ¹⁰³? Cole resume bem a crítica nos seguintes termos:

“If the liberal nationalist is claiming that people as a matter of fact do value their nation state above all other forms of community and that therefore moral theorists must place the nation at the centre of their thinking, they face the simple rebuttal that many people as a matter of fact do *not* do this. If they are claiming that people *ought* to value their nation state above all else, they are in danger of lapsing into the kind of dangerously reactionary nationalism they would condemn.” (Cole,2010:45)

Além dos problemas que envolvem esta crença de que as nações, como comunidades éticas, são o foco e a fonte primordial das lealdades e das identidades pessoais, é preciso lembrar as consequências da suposição forte da ideia de cultura comum. Essa ideia é especialmente importante para o conjunto de problemas expressos neste trabalho. Para mais uma vez afirmar a importância da cultura pública comum para Miller, pode-se ainda citá-lo, quando afirma que:

“ [...] the public culture of their country is something that people have an interest in controlling: they want to be able to shape the way that their nation develops, including the values that are contained in the public culture. They may not of course succeed: valued cultural features can be eroded by economic and other forces that evade political control. But they may certainly have good reason to try, and in particular to try to maintain cultural continuity over time, so that they can see themselves as the bearers of an identifiable cultural tradition that stretches backward historically.” (Miller,2005:200).

Essa posição, no mínimo, não enfrenta a crítica de que o Estado não poderia usar legitimamente seu poder coercitivo, no caso para limitar a entrada de grupos e indivíduos, com base na necessidade de manutenção de uma cultura ancestral nacional. Como afirmado anteriormente, Miller recorre à ideia segundo a qual, nos casos em que os *grupos* de imigrantes são fortes e coesos o bastante para constituir uma nação independente e quando as instituições estatais não estão preparadas para assimilar a diferença, não devem ser aceitos. Fica evidente que não existe uma definição adequada quanto aos limites que devem ser impostos para manutenção e continuidade da cultura tradicional, cabe a cada comunidade definir os termos da exclusão que pode operar legitimamente. Em contrapartida, nas palavras de Brian Barry:

---

¹⁰³ Nos casos dos Estados multinacionais o problema é ainda maior. A lealdade a uma nação pode se confrontar com a lealdade ao Estado.

“Liberals must stand up for the rights of those who wish to pursue individual goals of self-development. Contrary, however, to a frequently heard claim, liberals are not committed to the attempt to eradicate all traditional ways of life in order to further some ideal of free-floating personal autonomy.[...] The point here is simply that the complaint made by liberals is not against the objective of remaining true to some ancestral culture but against the coercion of those who do not share that objective. If that position makes liberalism ‘inhospitable to difference’, it is not something to be ashamed of.” (Barry,2001:66).

Aspirações de acordo com as quais identidades coletivas devem ser preservadas são inquestionáveis e podem ser perseguidas legitimamente de várias maneiras. Entretanto, de um ponto de vista liberal, o erro está na suposição de que culturas e grupos são os tipos de entidades adequadas para a atribuição de direitos. De acordo com Barry (2001:67), comunidades definidas por traços culturais comuns podem ter reivindicações válidas, porém só são legítimas na medida em que representam interesses dos membros do grupo. A suposição que apoia essa defesa assenta-se na proposição segundo a qual o ideal de igualdade é anterior à lei (positiva) e essa é a forma mais justa de acomodar a diferença. Entretanto, não seria correto afirmar que dessa proposição justifica-se uma formulação completamente desvinculada da especificação dos meios para a criação de contextos próprios para o surgimento de instituições liberais democráticas. Ao contrário disso, Barry é bem claro ao afirmar que os sentimentos de empatia e identificação entre co-cidadãos, ou seja, que a solidariedade social¹⁰⁴, são uma condição para que os resultados de políticas democráticas possam ser considerados justos. Mais especificamente, o que explica o fato de cidadãos sacrificarem-se em nome de um bem-comum é a existência de um senso de nacionalidade comum descrito em termos cívicos. Isto é, o sentimento cultivado entre cidadãos que pertencem a um Estado e se reconhecem mutuamente e compartilham de uma identidade cívica comum.

Pelo fato de que Brian Barry não define uma noção de identidade cívica nacional em termos culturalistas, seguindo um raciocínio moral particularista, pode concluir, de modo coerente com seus pressupostos, que a ideia de assimilação que resulta dessa concepção cívica não apresenta traços de aculturação¹⁰⁵. A assimilação aceita é “aditiva” e não “absortiva”

¹⁰⁴ “This sense of solidarity is fostered by common institutions and a spread of incomes narrow enough to prevent people from believing – and with some reason – that they can escape from the common lot by buying their way out of system of education, health care, policing and other public services that their less fortunate fellow citizens are forced to depend upon.” (Barry,2001:79).

¹⁰⁵ Barry afirma explicitamente: “Identity does not have to have a distinctive cultural content at all.” (Barry,2001:82).

como o ideal proposto principalmente por Miller parece requerer. Seguindo a definição elaborada por Bauböck e Zolberg, para Barry a “assimilação aditiva” envolve:

“ ‘retaining a previous cultural membership while acquiring a new one’¹⁰⁶ [...] we should not think of ‘identity-formation as a constant-sum game, whereby the acquisition of a new identity occurs at the expense of the original one’ but should rather acknowledge ‘the uniquely human capacity for additive identities, as manifested by the capacity of any member of the species to learn and use more than one language, and for transforming many aspects of the self’¹⁰⁷.” (Barry, 2001:81).

Por fim, para que uma posição teórica possa ser coerentemente nacionalista e liberal, precisa responder ao seguinte problema fundamental: como é possível privilegiar uma identidade cultural majoritária descrita em termos cívicos e culturalistas sem com isso relegar minorias culturais a um *status* de cidadania de segunda classe, do ponto de vista interno, ou desconsiderar outros indivíduos por não partilharem do mesmo *nós* nacional, do ponto de vista externo?

Se aceitarmos o argumento fornecido por Taylor sobre a relação entre patriotismo, ideal nacional e cidadania, não é possível encontrar uma conciliação entre aquilo que é comum, e cria condições para o exercício da cidadania nacional, e as lutas feitas em nome da diferença. No caso dos escritos de Miller, os termos são outros, mas o problema se repete. De modo muito mais simples, o que está sendo posto é que aceitar ou operar com o raciocínio nacionalista inviabiliza uma série de princípios caros à tradição do liberalismo - o lugar e o tratamento concedidos às minorias é um deles. É preciso que se faça uma escolha. Pensando a partir do exemplo proposto, ou se privilegia a ideia de uma identidade cultural que reconhece aquilo que é partilhado e que gera um sentido de unidade, ou se respeita e se concede lugar de destaque ao indivíduo e às combinações que geram infinitas identidades possíveis, desconsiderando, desse modo, qualquer argumento que aceita operar com critérios de distinção que resultam no contraste e na irredutibilidade entre o *nós* e os *outros*, entre o comum e o estranho.

*****

¹⁰⁶ Bauböck. “The Crossing and Blurring of Boundaries in International Migration”, p. 43.

¹⁰⁷ Zolberg. “Modes of Incorporation”, p. 151.

Os próximos passos direcionam-se ao início dos contornos de um argumento positivo. Se o ponto de vista nacional apresenta problemas e inconsistências tanto nas suas estruturas internas quanto, de um ponto de vista pragmático, suas consequências são indesejáveis quando analisadas à luz da realidade dos imigrantes então é preciso que se elaborem alternativas. Na tentativa de organizar caminhos para um projeto futuro ficará reservada às (4) Considerações Finais a sistematização de uma proposta para o tratamento do ideal de cidadania e das práticas de distribuição desse bem social que responda as falhas e inconsistências que a posição nacional apresenta e que foi objeto de debate deste trabalho.

4. Considerações finais e indicações para projetos futuros

O objetivo até aqui era o de expor os termos que compõem um mundo dividido por fronteiras nacionais que delimitam quem é parte do *nós* e todos aqueles que constituem *os outros*. A ideia de cidadania que emerge nesse contexto é necessariamente enraizada na condição nacional e ganha expressão forte no exercício do direito à autodeterminação sobre as fronteiras nacionais. A discussão, especialmente do capítulo dois e três, se restringiu a expor e problematizar posições que sustentam que a resposta mais adequada para a questão de como fundamentar os limites da autodeterminação dos Estados, e consequentemente o ideal de cidadania democrática - dado o contexto do movimento de pessoas através das fronteiras e a urgência de se lidar com o pluralismo de valores e práticas que dão forma aos Estados liberais democráticos - é afirmando seu caráter nacional. Buscou-se lançar luz nas aproximações e distanciamentos de dois argumentos que, partindo de posições teóricas e de fundamentos normativos diferentes, chegam à mesma conclusão sobre o papel da nação no mundo contemporâneo: o regime, a sociedade democrática e a consolidação da justiça social dependem, tanto em princípio como na prática, da nação.

Nesse horizonte de defesas e definições, é quase trivial a afirmação de que, de um lado, a prática corrente, quando o assunto é definir o modo como se deve lidar com a inclusão ou exclusão do imigrante que demanda entrada, assenta-se nos limites das possibilidades legais e institucionais que possibilitam a prática do Estado ao abrir ou fechar suas fronteiras – o imigrante é aceito ou recusado seguindo os critérios de um teste de legalidade. Do outro lado, do ponto de vista normativo, o direito à autodeterminação justifica, no plano moral, a possibilidade da ação do Estado em relação a suas fronteiras. Toda a discussão apresentada foi motivada pela necessidade de apontar os limites e problemas da aliança entre esses dois argumentos, e como decorrência da possibilidade de admitir que as regras de inclusão e exclusão do imigrante não precisam ser justificadas para aquele que demanda entrada e nem para a sociedade de partida. Ainda que, no plano normativo, afirma-se que é preciso justificar de alguma forma a ação dos Estados liberais e democráticos, o raciocínio particularista não precisa levar em conta a existência do imigrante do mesmo modo que leva em consideração o que afirma ser os interesses nacionais ou o bem-comum.

Apresentou-se como, no nível mais prático, esse tipo de argumento oferece o pano de fundo ideal para a afirmação da impossibilidade de tratar a distribuição de pertencimento político, ou da cidadania, como parte de uma formulação sobre justiça, e para a criminalização da imigração, quase que como decorrência do respeito e do reconhecimento do valor moral dos laços entre os cidadãos co-nacionais. O campo das definições dos conceitos e fundamentos políticos, morais e sociais também foi enfrentado. No caminho, tentou-se fugir da possibilidade de questionar a posição nacionalista por ser incapaz de respeitar algum princípio moral último. É parte do exercício argumentativo proposto aceitar que a melhor forma de enfrentar a posição normativa nacionalista é a partir de suas estruturas conceituais internas, para então evidenciar suas decorrências inadequadas para o tratamento do imigrante.

Vale frisar que a figura do imigrante foi entendida, e continuará sendo, como (i) potencialmente questionadora da capacidade do ideal nacional de englobar a diferença representada pelo não-nacional, desvelando a necessidade de (ii) enfrentar as exclusões que o tipo de justificação nacional para o ideal de cidadania universal proporciona. Como já afirmado na Introdução, espera-se que tenha ficado explícito que compreender as implicações da posição nacionalista para a realidade de imigrantes aponta para os limites normativos da defesa de um ideal nacional como conteúdo para a justificação da cidadania e das práticas relativas às fronteiras nacionais¹⁰⁸.

Sermos fiéis exclusivamente ao ideal nacional, e permanecermos somente com as categorias que o ideal nacional pode nos oferecer, enquanto teóricos políticos, significa fecharmos os olhos para um conjunto de fenômenos que fazem parte do mundo contemporâneo. O movimento de pessoas através das fronteiras internacionais é um bom exemplo, pois, como argumentado longamente até aqui, permite a (re)consideração do significado de categorias que perpetuam desigualdades e tratamentos injustificados. Está-se falando da ideia de fronteiras, da defesa do direito à autodeterminação irrestrita dos Estados ou do povo, do ideal de nação. Nesse sentido, Rainer Bauboeck enuncia um dos aspectos da mudança justamente no conceito de cidadania, que só pode ser apreendida na medida em que se aceitam os limites que as visões nacionalistas impõem.

---

¹⁰⁸ Essa afirmação filia-se a perspectiva metodológica discutida por Elizabeth Anderson em seu *The Imperative of Integration* (2010), especialmente a defesa da necessidade de submeter os princípios normativos a um teste na realidade. Nas palavras de Anderson: “Ideals can be tested in experience because the standards they try to meet are internal to our conception of what we are trying to do—solve a problem, meet a complaint—and we could discover, through reflection on the consequences of following the ideal, that we misconceived the problem, that our proposed solution was confused or incoherent.” (Anderson, 2010:7).

“On the one hand, immigrants who settle in a destination country for good may still keep the citizenship of the sending society and travel there regularly so that the sending country rightly regards them as having retained strong ties to their origins (...). Temporary migrants, on the other hand, often find difficult to return and reintegrate. Some migrants become permanent residents in destination countries without being accepted as immigrants and without regarding themselves as such; others develop patterns of frequent movement between different countries in none of which they establish themselves permanently (...) Contemporary migration research should go beyond these narrow national views and conceive of migration as a genuinely transnational phenomenon, not only at the moment of border crossings but also with regard to the resulting social affiliations.” (Bauböck,1998:26).

Porém, infelizmente, aceitar que é preciso reconsiderar conceitos importantes do vocabulário da teoria política e moral não implica reconhecer a importância que o olhar sobre os fluxos migratórios e a urgência da realidade dos indivíduos que cruzam as fronteiras nacionais apresentam. Thomas Pogge retrata essa posição a partir do seguinte argumento.

A realidade de milhões de pessoas desesperadamente pobres e sem garantia de qualquer direito efetivo confere realidade à pobreza global como um problema de justiça social. Cerca de 24% da humanidade vive abaixo da linha de pobreza, como atestam estimativas do Banco Mundial. Ao levar em consideração somente a renda e o consumo das famílias, em 2008 havia cerca de 1,3 bilhão de pessoas no mundo que vivam com até 1,25 dólar por dia. Ainda de acordo com essa estimativa, 43,14% da população vive abaixo da linha de pobreza de 2,00 dólares por dia (cf. Vita,2012)¹⁰⁹. Sendo assim, o problema mais geral que deve ser enfrentado, quando o objetivo é combater a pobreza mundial, não é o de encontrar meios para garantir a imigração de pessoas dos países mais pobres para os mais ricos. Afirmação que pode ser confirmada pelos números: os refugiados legalmente aceitos na União Europeia em 2006 somam 250 mil e os estrangeiros legalizados que passaram a morar na União Europeia chegam a 10 milhões. Para cada uma dessas pessoas aceitas nos países ricos, haverá centenas deixadas em realidades de privações e desrespeitos inimagináveis. Outro ponto importante, e que corrobora a afirmação segundo a qual a imigração não é a melhor resposta para problemas relativos à pobreza global, é a de que a maioria dos indivíduos aceitos pelos países ricos não representam aqueles que estão realmente nas piores posições nos países mais pobres (Pogge,2006:711).

---

¹⁰⁹ Para um modo semelhante de construir o problema, conferir Brock (2010:120).

Desse modo, segundo Thomas Pogge (2006:711), aqueles que afirmam uma responsabilidade moral forte em relação às necessidades dos estrangeiros deveriam dedicar seu tempo, energia e recursos não para garantir que mais e mais indivíduos sejam admitidos nos países ricos, mas para consolidar um programa efetivo para erradicação da pobreza global. Ou ainda, de modo mais enfático:

“Given that we – those who recognize a weighty moral responsibility toward foreigners in desperate need – have only limited resources at our disposal and cannot possibly devote ourselves to every worthy political goal, we should focus our efforts to where we can achieve the most toward overcoming the greatest injustice of our time: the impoverishment and starvation of hundreds of millions of peoples.” (Pogge, 2006:718).

Não é possível negar que buscar soluções para o modo como os Estados operam em relação ao imigrante que demanda entrada não é resposta suficiente para os inúmeros problemas que constituem o fenômeno da pobreza global. Entretanto, primeiro, não se deve negligenciar o fato de que a imigração continua sendo uma alternativa possível para alguns indivíduos que habitam as regiões mais pobres. Um exemplo é o papel desempenhado pelo dinheiro enviado por pessoas que emigram de suas comunidades que é essencial para a renda de suas famílias e até para o PIB do seu país de origem. Para lembrar alguns números apresentados na Introdução. Os mexicanos que trabalham nos Estados Unidos enviam para seu país cerca de 10 bilhões de dólares por ano, um montante que representa o dobro do ganho com a exportação de produtos agrícolas do país. Em El Salvador, 28% dos adultos recebem dinheiro de pessoas que migraram. O envio de remessas de dinheiro representa para o PIB total do Haiti 24,2%, da Jordânia 22,8%, de Bangladesh 18,9%, da Nicarágua 16,2% e do Reino de Tonga 39% (Brock, 2009:204-205). Segundo, ao se afirmar que a distribuição de pertencimento político deve ser parte de uma concepção de justiça distributiva global, como se pretende fazer, não se espera abranger ou resolver nem o problema da pobreza que atinge milhões de indivíduos, nem mesmo dar uma resposta completa para os significados de uma concepção de justiça que precisa ser global no seu escopo.

E mais, não se pode negligenciar a realidade daqueles que cruzam as fronteiras, as cercas e os muros nacionais e precisam enfrentar a reprodução das fronteiras no interior dos Estados nacionais. Os centros de detenção se espalham como mais uma evidência da necessidade de se buscar definir e delimitar o modo como os Estados devem tratar os imigrantes. Nesse contexto, a questão sobre o que os Estados devem para aqueles que não são seus cidadãos parece ser inescapável.

Na Austrália, o centro de detenção *Baxter* funcionou até meados de 2007. O local recebia solicitantes de asilo e imigrantes que eram mantidos presos em condições violentas e degradantes. A Anistia Internacional (2004) constatou que:

“All the [Australian] detention centres have been declared off-limits to journalists and most non-government organizations have had trouble gaining access. All staff employed in the detention centre – including professionals like nurses, doctors and psychologists – are required to sign secrecy clauses and banned from speaking publicly about conditions inside. Visiting clergy have been warned that access to provide worship services and pastoral care to detainees may be denied if they voice their concerns to the media.” (Amnesty International, 2004 *apud* Cole, 2010:40).

A mesma realidade, marcada pela violência e pela negação de qualquer direito, se repete onde quer que existam centros de detenção. No caso da França, o *Ombudsman for Children in France* expressou profundas preocupações com as crianças não acompanhadas que estavam detidas e esperavam pela deportação (Amnesty International, 2004). Na Grécia, imigrantes que foram detidos por mais de três meses na ilha de Samos declararam que as condições do centro e o tratamento que receberam estavam muito aquém das normas internacionais de direitos humanos. A Itália mantém centros de detenção onde indivíduos suspeitos de serem imigrantes ilegais podem passar até sessenta dias detidos sem direito a qualquer julgamento. O presídio em Malta dirigido pela polícia e pelas forças armadas chegou a ter, em 2004, oitocentas pessoas incluindo crianças. Realidades como essas evidenciam que as cercas e os muros que marcam as fronteiras dos Estados são reproduzidos internamente espelhando as exclusões muitas vezes arbitrárias operadas nos limites das fronteiras nacionais (Cole, 2010:38-41).

Por todos esses motivos ser sensível ao fenômeno migratório não parece ser desperdício de esforços e de recursos, como Pogge parece supor. Dar atenção a esses contextos e olhar para essas realidades, a partir dos instrumentos da teoria política normativa preocupada em responder às exigências de realidades repletas de injustiças, implica na tentativa de buscar definir o modo como se deve entender e operar com o conceito de cidadania como parte do objeto de uma teoria sobre justiça social. A proposta é a de encontrar princípios que poderiam guiar práticas institucionais relativas ao acesso de indivíduos, imigrantes, a um bem social importante, que é o *status* da cidadania. Entender a cidadania como um bem social significa que esse *status* delimita quem tem acesso à cooperação social e, por isso, é em si mesmo um bem passível de ser distribuído.

Dito de outro modo, se o mundo dos Estados é também o mundo dos cidadãos, e se os processos migratórios são uma realidade inevitável, então parece injustificável que uma teoria política preocupada com a realidade daqueles que vivem em condições de vulnerabilidades sem fim - por não serem considerados cidadãos na sociedade em que chegam - não deva responder à questão de como distribuir esse bem social (a cidadania) de modo justo.

Aceitar que o tema da imigração internacional pode ser pensado como parte do escopo de uma teoria da justiça global implica que parte do esforço empreendido para responder a questão relativa ao modo mais justo de distribuição da cidadania está em repensar os termos do próprio ideal. Isso quer dizer que é preciso ocupar o espaço que era antes preenchido pelo ideal nacional. O esforço empreendido nesta etapa deste trabalho justifica-se aqui. Enfrentar o modo como os Estados criam e operam práticas de naturalização em relação a imigrantes que demandam entrada significa, como um primeiro passo, entender de que modo o ideal de cidadania nacional aceito como norma política apresenta limites e problemas que espelham práticas de tratamento ao imigrante. Optou-se por expor os elos que conectam as ideias de cidadania, Estado, nação e território, para depois enfrentar as posições que defendem normativamente o ideal nacional. Sendo assim, o passo seguinte deve ser o de construir uma concepção de cidadania que atenda à necessidade de elaborar uma proposta sobre o modo como os Estados devem distribuir esse bem social de acordo com princípios de justiça distributiva global que também não podem abranger somente os limites nacionais.

Sobre a definição do que se pode entender como global ou cosmopolita como componente definidor do escopo da justiça, é necessário reconhecer que, a despeito do grande interesse no tema que há entre teóricos e filósofos da política, é muito complicado afirmar que existe qualquer consenso sobre o conteúdo e a definição de uma posição que se pretende cosmopolita ou global. Esse ideal ainda carece de definições conceituais e normativas mais acabadas. A possibilidade de autores como David Miller e Charles Taylor, fortes defensores de ideias nacionalistas e patrióticas, afirmarem que suas posições teóricas estão, de algum modo, filiadas a um cosmopolitismo moderado já deve ter explicitado que o campo conceitual e normativo em que o cosmopolitismo se move é incerto e carece de bases mais sólidas.

Diante das confusões que não são simplesmente semânticas ou formais, mas são principalmente uma disputa sobre o significado e o conteúdo do conceito, o primeiro problema que deve ser enfrentado encontra-se já na adequação do vocabulário político e

moral a ser utilizado. O esforço de construção do primeiro capítulo é importante na medida em que busca elucidar os vínculos que cada um dos conceitos aqui trabalhados – Estado, nação, cidadania, território – possuem no encaixe da engrenagem dos Estados nacionais. Quais as consequências analíticas e normativas de transportar ideais que antes eram válidos somente para o plano dos Estados territoriais e nacionalmente delimitados? Ou também, é possível analítica e normativamente estender princípios da moralidade e do arcabouço político doméstico para o plano internacional, como muito se faz com a ideia, por exemplo, de justiça global, Estado global, sociedade civil global e cidadania global?

Destarte, os caminhos para uma proposta de redefinição da justificação dos limites nacionais, que são inclusive conceituais, e do ideal de cidadania que, em um passo seguinte, poderia criar padrões para justificar políticas de distribuição referentes à admissão de imigrantes, passarão por um entendimento muito específico do que significa afirmar a necessidade de conferir um tratamento e uma consideração moral iguais a todos os seres humanos de acordo com seu *status* global. Esses ideais serão entendidos muito mais como parte da construção histórica da ideia de cidadania a partir de demandas por igualdade e liberdade do que como um argumento normativo propositivo ou um ideal moral último.

A reivindicação construída pela teoria política moderna por tratamento igual a todas as pessoas ganhou força nos movimentos sociais que lutaram pela inclusão de pessoas ao status de cidadania integral e por igual proteção perante a lei. Foi justamente esse ideal de cidadania que direcionou a mudança emancipatória da vida política moderna, afirma Iris Young (1989). O momento emblemático dessa mudança pode ser descrito pela transformação que a nascente burguesia operou em relação aos privilégios da aristocracia clamando por direitos iguais como cidadãos merecedores de consideração e respeito iguais. Nesse mesmo sentido, mas posteriormente, mulheres, trabalhadores, negros, dentro outros grupos sociais, agiram pressionando o *status* da igualdade, antes reivindicado contra os privilégios de um segmento social, com demandas por inclusão. Acreditava-se que ganhando a condição de cidadania integral, ou seja, iguais direitos políticos, sociais e civis, o respeito à igualdade e a liberdade de cada indivíduo estaria garantido (Young, 1989:250).

Nesses termos, dado o vocabulário político que definiu o ideal moderno de cidadania democrática, propor-se-á que o melhor modo de formular sua justificação é definindo-a como condição de igualdade cívica a partir de bases cosmopolitas (moderadas). O seu sentido cívico, além de expressar as possibilidades formais da relação entre cada indivíduo e a esfera

política, consiste, no plano mais substantivo, no pertencimento a uma comunidade política em que todos os cidadãos e cidadãs são igualmente capazes de determinar os termos da cooperação social e política em bases iguais. Esse *status* não assegura unicamente a participação nos bens coletivos promovidos pelo contexto proporcionado pela associação política, também é responsável por assegurar iguais deveres na promoção desses bens – incluindo o bem da cidadania democrática (Bellamy,2008:17). Seguindo essa formulação, busca-se argumentar que é possível inferir dessa concepção que a cidadania democrática entendida como um bem pode ser parte daquilo que é passível de ser distribuído (cf. Walzer,1983: cap.2), isso quer dizer que a definição do ideal de cidadania deve amparar-se em uma concepção de justiça social.

Então, se, de um lado, se do componente cívico decorre que os Estados continuam tendo as responsabilidades primárias na promoção e consolidação da justiça social entre seus cidadãos, de outro, o ponto de vista cosmopolita moral permite, atribuindo um elemento universalista à justificação, habilitar o ideal de cidadania a apoiar o *status* global de cada indivíduo e suas consequências para a cidadania, sem com isso abdicar do respeito e consideração pelos laços de lealdade e compromisso especiais que os cidadãos estabelecem entre seus pares. O cidadão do mundo surge como uma forma de pertencimento entre tantas outras, e a exigência forte que esse modo de justificar a cidadania sugere assenta-se na necessidade de equilibrar os comprometimentos locais, responsabilidades e filiações específicas com a necessidade de considerar as perspectivas de outras pessoas que não compartilham os mesmos laços de nacionalidade¹¹⁰ (cf. Scheffler,2001). As comunidades políticas continuariam a usufruir o direito de se autodeterminar. Contudo, tal direito não é interpretado nem como irrestrito nem como ilimitado. As definições de políticas de cidadania, de acordo com a posição defendida neste trabalho, deveriam necessariamente levar em conta, no momento de construir suas justificativas, dos *motivos* e definir *quem* deve ser incluído ou excluído como cidadão, também o ponto de vista daquele que ainda não faz parte da comunidade política.

O componente universalista conferido pela posição cosmopolita ofereceria justamente essa possibilidade na medida em que sua premissa – o status global de cada pessoa

---

¹¹⁰ Como expressa Gillian Brock: “As a thesis about responsibilities, cosmopolitanism guides the individual outward from local obligations and prohibits those obligations from crowding out responsibilities to distant others. Cosmopolitanism highlights the responsibilities we have to those whom we do not know, but whose lives should be of concern to us.” (Brock,2009:315).

como unidade de preocupação moral - é interpretada no sentido de que cada pessoa deve ser tratada como se tivesse a mesma posição no endereçamento de justificação moral, tanto de normas quanto de instituições políticas. Vale ressaltar que o cosmopolitismo como elemento da justificação do ideal de cidadania não é entendido como uma teoria moral completa, e nem mesmo carrega necessariamente uma definição completa e acabada do que significa afirmar o ideal de justiça para o plano global.

Desse modo, políticas de cidadania que restringem a entrada de imigrantes em virtude da defesa de uma cultura pública comum partilhada por todos os nacionais estariam em desacordo com a concepção cívica e cosmopolita defendida preliminarmente nos termos expostos aqui. Os motivos que sustentam a qualificação dessa posição como inadequada foi objeto da maior parte da discussão proposta aqui. Os próximos passos para a definição mais completa do ideal de cidadania no sentido cívico e cosmopolita proposto seriam: além de estabelecer qual é a concepção de justiça que melhor informaria sua distribuição, propor de que modo essa justificação para a cidadania ofereceria respostas diferentes, daqueles que se apoiam em um ideal nacional, na definição de políticas migratórias.

A necessidade de responder a essas questões é parte do problema mais geral que mobilizará pesquisas futuras. Nesse sentido, o objetivo será o de oferecer uma resposta para a seguinte questão: *Como os Estados devem distribuir o acesso à cidadania para imigrantes que demandam entrada?*

Mais uma vez, o esforço empreendido até aqui, no sentido de mostrar os limites do ideal nacional como fundamento para a cidadania quando se tem como foco a realidade daqueles que transitam entre as fronteiras dos Estados nacionais, ganha perspectiva quando se compreende que o modo como se define o conceito de cidadania é fundamental para a caracterização das práticas de admissão e naturalização consideradas adequadas e justificáveis. Em outras palavras, os Estados comumente operam com uma lista de demandas que devem ser cumpridas por todo imigrante que pretende ser cidadão: tempo de residência; nacionalidade de parentes próximos; localização do nascimento; casamento; conhecimento cívico, cultural e histórico; prestação de serviços para a comunidade que demanda entrada; escolaridade e qualificação; estabilidade financeira; garantia de emprego, etc. A diversidade de ações possíveis deixa espaço para análises e construções normativas que apontem quais são os métodos adequados e justificáveis para a distribuição de cidadania. E esse argumento depende da definição do que se entende como cidadania. Por exemplo, aquelas perspectivas

que definem a cidadania com base em valores comuns, na tradição, nos laços com o passado e no compartilhamento cultural, prescreve práticas em relação à admissão do estrangeiro diferentes daquelas que resultam de um ponto de vista que define a cidadania como um ideal cívico e cosmopolita que não se restringe a um raciocínio moral particularista.

Por fim, uma nota metodológica parece ser importante para localizar adequadamente as pretensões que sinalizam para uma agenda de pesquisa futura. Já deve ter ficado explícito que este não é um trabalho que se enquadra nos termos de uma teoria ou filosofia política que busca encontrar princípios e ideais, válidos em qualquer tempo e espaço, que conformariam uma sociedade perfeitamente justa. As questões formuladas e os argumentos mobilizados são impulsionados pela necessidade de se enfrentarem as injustiças candentes que assolam nosso mundo em direção à construção de realidades mais justas (Anderson, 2010). Outro aspecto importante sobre as opções metodológicas é o de que o arcabouço teórico e conceitual utilizado para alcançar os fins propostos é dado pelo vocabulário da teoria política normativa, cuja tarefa primeira é a de oferecer justificações – razões boas e suficientes – para os julgamentos que fazemos sobre nossos comprometimentos normativos na política (Vita, 2008: 3).

A escolha por um diagnóstico sobre as injustiças em nosso mundo atual, e não por uma construção de uma imagem que refletiria um mundo ideal possível, se justifica por três razões ¹¹¹. Primeiro, é preciso adaptar nossos princípios morais às capacidades motivacionais e cognitivas dos seres humanos. De modo mais simples, se aceita que princípios dependem de certas verdades sobre a condição dos homens e mulheres. Instituições justas devem ter a capacidade de bloquear, delimitar e restringir deficiências motivacionais e/ou cognitivas; devem atrelar aquelas motivações não morais aos fins morais, compensando, assim, as limitações individuais a partir da reunião dos conhecimentos e vontades das pessoas.

Segundo, investigações empíricas sobre o fenômeno em questão e suas causas são essenciais para a elaboração de diagnósticos que captam a complexidade das realidades e seus traços fundamentais, diminuindo-se o risco de se perder a oportunidade de formular prescrições para soluções genuínas ¹¹². Na medida em que se altera o mapa conceitual

---

¹¹¹ Está-se de acordo com os argumentos oferecidos por Elizabeth Anderson em seu livro *The Imperative of Integration* (2010), em especial na sua discussão metodológica (1.2 *A Note on Method in Political Philosophy*).

¹¹² Como já afirmado e brevemente discutido na Introdução, para além de investigar detalhes sobre as rotas, os fluxos e as direções é preciso compreender quais os impactos da chegada e da partida de indivíduos que saem e que adentram novas sociedades. É parte também importante do trabalho investigar as práticas dos Estados

adequando os esquemas normativos a um entendimento empírico mais adequado, se ganha em capacidade para a construção de opções avaliativas e alternativas possíveis. Ou então, novos arcabouços conceituais são condição de possibilidade para que novas perspectivas sejam elaboradas que, por sua vez, podem dar origem a avaliações inéditas que lançarão luz à articulação de novos ideais.

Terceiro, o ponto de partida deve ser o de desvendar os problemas e limitações da nossa sociedade, para que seja possível, em um segundo momento, investigar as possibilidades para transpor esses obstáculos. Isso não quer dizer que essa opção implica dispensar a formulação de princípios e ideais normativos. Longe disso. Parece ser possível oferecer uma interpretação específica sobre esses princípios e ideais sensíveis aos fatos, qual seja, esses devem incorporar soluções imaginadas para problemas identificados na sociedade. Funcionam como hipótese que devem ser testadas na experiência. O teste, que não deve ser meramente instrumental, realiza-se quando os ideais são inseridos na prática para que se tenha dimensão dos seus limites e para que se possa entender se são capazes de resolver o problema para o qual foram desenhados. Caso seja constatado que são relevantes e cumprem as expectativas, disso não se segue que são passíveis de serem aplicados para além dos limites da história. É importante lembrar que as circunstâncias mudam, novos problemas e demandas surgem, e a elaboração de novos ideais torna-se imanente.

Sendo assim, ao se entender a cidadania como um bem social escasso que pode ser distribuído respeitando critérios de uma concepção de justiça distributiva está-se buscando tornar os princípios e ideais sensíveis à realidade daqueles que, pela voz de José Antônio Vargas¹¹³, em um coro de onze milhões de pessoas, reivindicam que não são uma abstração, ou apenas objeto de debate acadêmico ou político, mas que cada um dos imigrantes, aceitos ou que demandam entrada, possui um rosto, um nome e milhões de expectativas. Uma resposta teórica, ainda que limitada pelo seu arcabouço conceitual e pela sua própria condição de ser uma visão possível do problema sobre o qual se debruça, quanto mais sensível e solidária aos fatos desse mundo, mais próxima estará daqueles que lutam pelo reconhecimento dos seus papéis e lugares de fala, como parte de um contexto político e social permeado por injustiças e arbitrariedades injustificáveis.

---

quando o assunto é definir suas ações em relação à política migratórias, mais especificamente quanto às normas de naturalização dos imigrantes.

¹¹³ Conforme já citado na Introdução, falou ao Senado americano sobre sua condição de ilegalidade nos Estados Unidos. Disponível em: <http://www.defineamerican.com/blog/post/joses-testimony>. Acesso em 11/09/2013.

Referências Bibliográficas

- Ackerman, A. (1980). *Social Justice in the Liberal State*. New Haven: Yale University Press.
- Anderson, B. (2005). *Comunidades Imaginas: Reflexões sobre a origem e a expansão do Nacionalismo*. Lisboa: Edições 70.
- Anderson, E. (2010). *The Imperative of Integration*. Princeton: Princeton University Press.
- Abizadeh, A. (2002). "Does Liberal Democracy Presuppose a Cultural Nation? Four Arguments". *American Political Science Review*, Vol 96, No 3, pp. 495-509.
- _____. (2004). "Liberal Nationalist Versus Postnational Social Integration: On the Nation's Ethno-Cultural Particularity and 'Concreteness'". *Nations and Nationalism*, Vol 10, No 3, pp. 231-250.
- _____. (2005). "Was Fichte an Ethnic Nationalist? On Cultural Nationalism and its Double". *History of Political Thought*. Vol 26, No 2, pp. 334-359.
- _____. (2008). "Democratic Theory and Border Coercion: No Right to Unilaterally Control Your Own Borders". *Political Theory*, Vol 36, No 1, pp. 37-65.
- _____. (2012). "On the Demos and its Kin: Nationalism, Democracy, and the Boundary Problem". *American Political Science Review*, Vol 106, No 4, pp. 867-882.
- Arendt, H. (2007). *Origens do Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Barry, B. (1965). *Political Argument*. London: Routledge and Kegan Paul.
- _____. (2001). *Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism* Cambridge: Polity Press, 2001.
- _____. (2006). "Humanity and Justice in Global Perspective". In: Goodin, E. Pettit, P (ed.). *Contemporary Political Philosophy*. :Blackwell publishing.
- Bauböck, Rainer. (1998). "The Crossing and Blurring of Boundaries in International Migration: Challenges to Social and Political Theory". In Bauböck, R. Rundell, J. Brookeld. *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, and Citizenship*. Vt.: Ashgate.
- Beiner, R. (1999). "Nationalism's Challenge to Political Philosophy". In: Beiner, R (ed.). *Theorizing Nationalism*. New York: State University of New York.
- Beitz, C. (1979). *Political Theory and International Relations*. Princeton University Press: Princeton.
- _____. (1983). "Cosmopolitan liberalism and the states system". In Brown (ed.) *Philosophy of international relations*. In Routledge Encyclopaedia of Philosophy. Routledge: London, pp. 826-833.
- _____. (1999). "Liberalismo internacional e justiça distributiva". *Lua Nova*. 1999, n.47, pp. 27-58.
- Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451999000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01/20012.

_____. (2005). "Cosmopolitanism and Global Justice". In Brock, G. Moellendorf, D. *Current debates in global justice*. Springer: Netherlands, pp 11-27

_____. (2009). *The Idea of Human Rights*. New York: Oxford University Press.

Benhabib, S. (1998). "On European Citizenship: Replies to David Miller". *Dissent* 45, No 4, pp. 107-109.

_____. (1999). "Citizens, Residents, and Aliens in a Changing World: Political Membership". *Social Research*, Vol. 66, No. 3, pp 709-744.

_____. (2001). *Transformations of Citizenship: Dilemmas of the Nation State in the Era of Globalization*. Two Lectures. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

_____. (2002). "Transformations of Citizenship: The Case of Contemporary Europe". *Lecture Leonard Schapiro Memorial*. London School of Economics.

_____. (2004). *The Rights of Others: Aliens, Residents, and Citizens*. New York: Cambridge University Press.

_____. (2005). "Borders, Boundaries, and Citizenship". *Political Science and Politics*, Vol. 38, No. 4, pp. 673-677.

Bellamy, R. (2008). *Citizenship: a very short introduction*. New York: Oxford.

Bendix, R. (1996). *Construção Nacional e Cidadania: Estudos de Nossa Ordem Social em Mudança*. São Paulo: Edusp.

Bhabha, H. (1999). *O Local da Cultura*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Blake, Michael. (2005). 'Immigration.' In Frey, R.G. Wellman, C. H. *A Companion to Applied Ethics*. Malden: Blackwell, 2005, pp 224-37.

Brook, G. (2009). *Global Justice: A cosmopolitan Account*. Oxford: Oxford University Press.

Brooks, T. (2012). "Global Justice and Politics". The paper will be published in Fred D'agostino and Jerry Gaus.

Brubaker, R. (1990). *Introduction* to "Citizenship and Nationhood in France and Germany". PhD Dissertation, Columbia University.

_____. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge (Mass.) and London: Harvard University Press.

_____. (1994). "Immigration, Citizenship and the Nation-State in France and Germany: A comparative Historical Analysis". In: B. T. Hamilton, *Citizenship: Critical Concepts (Volume II)* (pp. 310-340). London: Routledge.

Burke, E. (1982). *Reflexões sobre a Revolução em França*. Brasília: Editora UNB.

Canovan, M. (1996). *Nationhood and Political Theory*. Cheltenham, UK and Northfield, MA, Edward Elgar.

Caney, S. (1999). "Nationality, distributive justice and the use of force". *Journal of applied philosophy*, Vol 16, pp. 123-138.

_____. (2005). *Justice Beyond Borders: A Global Political Theory*. Oxford: Oxford University press.

_____. (2009). "Cosmopolitan and Justice". In Christiano, T. Christman, J. *Contemporary debates in Political Philosophy*. Wiley-Blackwell: United Kingdom.

Carens, J. (1987). "Aliens and Citizens: The case for open borders". *The Review of Politics*, Vol. 49, No. 2., pp. 251-273.

_____. (1992). "Migration and morality: A liberal egalitarian perspective". In Barry, B. Goodin, R (org.) *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational migration of people and of money*. University Park, The Pennsylvania State University Press.

Castles, S., Foster, W. Iredale, R. Withers, G. (1998). *Immigrant and Australia: Myths and Realities*. St Leonards, NSW: Allen & Unwin.

Castles, S., e Miller, M. J. (2003). *The Age of Migration: International Population Movement in the Modern World*. Guilford Press: Basingstoke.

Cohen, G. (2005). "Facts and principles". *Philosophy & Public Affairs*, Vol 31, pp. 213-245.

Cole, P. (1997). "Problems with 'Persons'". *Res Publica*, Vol. 3, pp. 165-83.

_____. (2000). "Embracing the 'nation'". *Res Publica*, Vol.6, pp. 237-257.

_____. (2010). "'Border Crossings' – The Dimensions of Membership. In Calder, G. Cole, P. Seglow, J. *Citizenship acquisitions and National Belonging*. Great Britain: Palgrave Macmillan.

Collins . (2006). "Same Laws, Different Century: The Bureau of Industry & Security's Role in Global Trade & National Security". *15 CURRENTS: INT'L TRADE L.J.* pp. 108 - 116.

Dworkin, R. (2000). *Sovereign Virtue*. Cambridge, Mass: Harvard University press.

Elias, N.(1993). *O processo civilizador: Formação do Estado e Civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., v. II

_____. (2006). "Processos de formação de Estados e construção de nações". In Neiburg, F. Waizbort, L (ed). *Noberto Elias Escritos e Ensaaios 1 - Estado, Processo e Opinião Pública*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, pp 153-165.

Fahrmeir, A. (2007). *Citizenship: The Rise and Fall of a Modern Concept*. New Haven and London: Yale University press.

Fehr, H. Jokisch, S. Kotlikoff, L. (2004). "The role of Immigration in Dealing with the Developed World's Demographic Transition". *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, Vol. 60, No. 3, pp 296-324.

Ferreira, O. S. (1986). *Os 45 Cavaleiros Húngaros*. 1. ed. São Paulo; Brasília: Hucitec; Editora Universidade de Brasília.

- Forst, R. (2010). *Contextos da justiça*. São Paulo: Boitempo.
- Gellner, E. (1993). *Nações e Nacionalismo*. Lisboa: Gradiva.
- Gewirth, A. (1988). "Ethical Universalism and Particularism". *Journal of Philosophy*, Vol. 85, pp. 283-302.
- Nathan, G (ed.). (1985). *Clamor at the Gates*. New York: ICS.
- Goodin, R. (1985). *Protecting the Vulnerable*. Chicago: University of Chicago press.
- Goyard-Fabre, S. (2002). *Os Princípios Filosóficos do Direito Político Moderno*. São Paulo: Martins Fontes.
- Gunsteren, H. V. (1987-88). "Admission to Citizenship". *Ethics*, Vol. 98, pp. 731-741.
- _____. (1998). *A theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies*. Colorado: Westview Press.
- Habermas, J. (2001). *A Contelação Pós-nacional*. São Paulo: littera.
- Habermas, J. (2002). *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. São Paulo: Loyola.
- _____. (2003). *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: ed. Tempo brasileiro, Vol 1.
- _____. (2003a). *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio de Janeiro: ed. Tempo brasileiro, Vol 2.
- Hobsbawn, E. (1977). "A Invenção das Tradições". In: Hobsbawn, E. Ranger, T. (Org.). *A Invenção das Tradições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Hroch (2000). "Do Movimento Nacional à Nação Plenamente Formada: o Processo de Construção Nacional na Europa". In Balakrishnan, G. (org.) *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Contraponto.
- Hurrell, A. (2001). "Global Inequality and International Institutions". In: Pogge, T (org). *Global Justice*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Jacobson, D. (1996). *Rights across borders: immigration and the decline of citizenship* Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Jessé, S. (2000). "Uma teoria crítica do reconhecimento". *Lua Nova*. São Paulo, nº50.
- Jones, C. (1999). *Global Justice: Defending Cosmopolitanism*. Oxford: Oxford University press.
- Kapur, D. MacHale, J. (2005). *Give us Best and Brightest: The Global Hunt for Talent and its Impact on the Developing World*. Washington, D.C.: Center for Global Development.
- Kelsen, H. (2005). *Teoria Geral do Direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes.
- Khosravi, S. (2011). *'Illegal Traveller': An Auto-Ethnography of borders*. London: Palgrave Macmillan.

Kostakopoulou, D.(2008). *The Future Governance of Citizenship*. Cambridge: University Cambridge press.

Kritsch, R. (2004). “Rumo ao Estado moderno: as raízes medievais de alguns de seus elementos formadores”. *Revista de Sociologia e Política* (UFPR. Impresso), Curitiba, n.23, p. 103-114.

Kymlicka, W. (2001). *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford: Oxford University press.

Kleemans, M. Klugman, J. (2009). “Understanding Attitudes Towards Migrants: A Broader Perspective”. *Human Development Research Papers*, UNDP, Vol. 53.

Lee, R. Miller, T. (2000). “Immigration, Social Security, and Broader Fiscal Impacts”. *The American Economic Review*. Vol. 90, No. 2, pp. 350-354.

Lichtenberg, J. (1981). “National Boundaries and Moral Boundaries: A Cosmopolitan View” In. Brown, P. Shue, H. (eds), *Boundaries: National Autonomy and its Limits*. New Jersey: Rowman and Littlefield.

Lister, M. (2010). “Citizenship, in the Immigration Context”. *Maryland Law Review*, Vol. 70 , pp. 175-233

Macedo, S. (2007). “The Moral Dilemma of U.S. Immigration Policy”. In: Swain, C (ed.), *Debating Immigration*. New York: Cambridge University Press.

MacIntyre ,A. (1981). *After Virtue: A Study in Moral Theory*. London: University of Notre Dame Press

Marshall, T. H. (1950). *Citizenship and Social Class, and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.

Miller, D. (1999). *On Nationality*. Oxford: Clarendon press.

_____. (2003). Liberalism, Desert and Special Responsibilities. *Philosophical Books*, Vol. 44, No. 2, pp. 111-117.

_____. (2005). “Immigration: the Case for Limits”. In Cohen, A. Wellman, C (eds.). *Contemporary Debates in Applied Ethics*. Oxford: Blackwell.

_____.(2007). *National Responsibility and Global Justice*.Oxford: Oxford University Press

_____. (2008). “Immigrants, Nations, and Citizenship”. *The Journal of Political Philosophy* , 16, 371-390.

_____. (2009). “Justice and boundaries”. *Politics, Philosophy and Economics*. Vol 8, No 3, pp. 291-309.

_____. (2010). “Why Immigration Controls are not Coercive: a reply to Arash Abizadeh”. *Political Theory*, 38 (1),111-120.

_____. (2013). *Justice for Earthlings: Essays in Political Philosophy*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Nagel, T (1991). *Equality and Partiality*. Oxford, Oxford University Press.
- _____. (2005). "The Problem of Global Justice". *Philosophy and Public Affairs*. Vol 33, No. 2, pp. 113-147.
- O'Brien, C. (1991). "Paradise Lost". *The New York Review of Books*. Vol 25, pp. 56-57.
- Pang, T. Lansang, M. Haines, A. (2002). *Brain drain and health professionals*. BMJ 324: 499-500.
- Phillips, A (2001). "De uma política de ideias a uma política de presença?" *Estudos Feministas*, Vol 9, pp. 298-290.
- Pogge, T (1994). "Cosmopolitanism and Sovereignty". In Brown, C. (org) *Political Restructuring in Europe: Ethical Perspectives*. London: Routledge.
- _____. (2006). "Migration and Poverty". *Contemporary Political Philosophy: An Anthology*, 2nd ed. Eds. Robert Goodin and Philip Pettit. Oxford: Blackwell.
- _____. (2008). "¿Qué es la justicia global?" *Revista de economía institucional*, Vol. 10, No 19, pp. 99-114.
- Rawls, J. (1999). *The Law of Peoples*. Cambridge-Mass.: Harvard University Press.
- _____. (2008). *Uma teoria da justiça*. São Paulo: Martins Fontes.
- _____. (2011). *O Liberalismo Político*. São Paulo: Martins Fontes.
- Renan, E. (1997). "Que é uma nação?". *Plural*. São Paulo, No 4, pp. 154-175.
- Rorty, R. (1993). "Human Rights, Rationality, and Sentimentality." In *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lectures*, ed. Stephen Shute and Susan Hurley. New York: Basic Books, pp. 112-34.
- Sandel, M. (1998). *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sassen S. (1996). *Losing Control? Sovereignty in age of globalizantion*. New York: Columbia University Press.
- Sayad, A. (1988). *A Imigração*. São Paulo: Edusp.
- Scanlon, T. (2003). "Rawls on Justification". Freeman, S (ed). *Cambridge Companion to Rawls*. New York: Cambridge University Press.
- Scheffler, S. (2001). *Boundaries and Allegiances*. New York: Oxford University Press.
- Schnabel, A. Hjerim, M. (2012). "How much heterogeneity can the welfare state endure? The influence of heterogeneity on attitudes to the welfare state". *Nation and Nationalism*, 2, 346-369.
- Sen, A. (1979). "Utilitarianism and Welfarism". *Journal of Philosophy*, Vol. 76, No 9, pp. 463-489.

Shue, H. (1980). *Basic Rights: Subsistence, Affluence and American Foreign Policy*. Princeton: Princeton University press.

Sidgwick, H. (1897). *The Elements of Politics*. London: Macmillan.

Soroka, S. Banting, K. Johnston, R. (2006). "Immigration and redistribution in a global era". In Wallerstein, E. Bardhan, P. Bowles, S. (eds.), *Globalization and social redistribution*. Princeton: Princeton University Press .

Spiro, P. (2008). *Beyond Citizenship: American Identity After Globalization*. New York: Oxford University Press.

Strayer, J. s/d. *As origens medievais do Estado moderno*. Lisboa : Gradiva.

Stalker, P. (2001) *The No-Nonsense Guide to International Migration*. London: Verso.

Swain, C. (2007) "Introduction". In: Swain, C (ed.), *Debating Immigration*. New York: Cambridge University Press.

Tamir, Y. (1993). *Liberal Nationalism*. New Jersey: Princeton University.

Taylor, C. (1996). "Why Democracy Needs Patriotism". In: For Love of Country: Debating the Limits of Patriotism. Cohen, J. (ed.). Boston: Beacon press, 119-121.

_____. (1999). "Nationalism and Modernity". In: Beiner, R (ed.), *Theorizing Nationalism*. New York: State University of New York.

_____. (2000). *Argumentos Filosóficos*. São Paulo: Loyola.

_____. (2010). *Fontes do self : A construção da identidade moderna*. São Paulo: Loyola.

Torresi, T. (2010) "On Membership and Free Movement". In Cole, P. *Citizenship Acquisition and National Belonging: Migration, Membership and the Liberal Democratic State*. London: Palgrave Macmillan.

Valdez, I (2012). "Perpetual What? Injury, Sovereignty, and a Cosmopolitan View of Immigration". *Political Studies*, 60(1): 93-144.

Van Creveld, M (2006). *Ascensão e declínio do Estado*. São Paulo: Martins Fontes.

Van Parijs, P. (1995). "A justiça e a democracia são incompatíveis?". *Estudos Avançados*, Vol 9, No. 23, pp. 109-128. Acesso em: 09/2013. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141995000100008&lng=en&tlng=pt. 10.1590/S0103-40141995000100008.

Vita, A (2007). *A justiça igualitária e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes.

_____. (2008). *O liberalismo igualitário: Sociedade democrática e justiça internacional*. São Paulo: Martins Fontes.

_____. (2012). "Os fundamentos normativos da justiça distributiva internacional". In: 28o. *Encontro Anual da Anpocs*, Caxambu-MG. 28o. Encontro Anual da Anpocs.

Walzer, M. (1983). *Spheres of Justice: a Defense of Pluralism and Equality*. Oxford: Basil Blackwell.

Wellman, C. Cole, P. (2011). *Debating the Ethics of Immigration: Is There a Right to Exclude?* New York: Oxford University Press.

Williams, B. (1985). *Ethics and the Limits of Philosophy*. Cambridge: Harvard University press.

Ypi, L. (2008). "Justice in migration: A Closed Borders Utopia?". *The Journal of Political Philosophy*, Vol 19, No. 4, pp. 391-418.

Young, I. (1989). "Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship", *Ethics*, 99, 250-275.

_____. (2000), "Self-Determination and Global Democracy: A critique of Liberal Nationalism". In Macedo, S. Shapiro, I. (eds.). *Designing Democratic Institutions*, New York: New York University press.

_____. (2001), "Comunicação e o Outro: Além da Democracia Deliberativa in Democracia Hoje: Novos Desafios para a Teoria Democrática Contemporânea". In SOUZA, Jessé (Org.) *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

Relatórios:

ACLU (2009) 'Inter-American Commission on Human Rights Should Investigate US–Mexico Border Crossing Deaths', American Civil Liberties Union: Immigrants' Rights, 12 November. Disponível em: <http://www.aclu.org/immigrants-rights/inter-american-commission-human-rights-should-investigate-us-mexico-border-crossin>. Acesso em: 05/2011.

Amnesty International (2004). Acesso em: www.news.amnesty.org/index/ENGASA1224042004. Acesso em: 03/2006.

Amnesty International (2005). Acesso em: www.news.amnesty.org/index/ENGEUR010102005. Acesso em 03/ 2006.

Inter-American Commission on Human Rights (2009) 'IACHR Visits US Immigration Detention Facilities', IACHR Press Release, No. 53/09. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/Comunicados/English/2009/53-09eng.htm> . Acesso em 05/2011.

IOM (2000) *World Migration Report*. International Organization for Migration. Disponível em: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2000_edited.pdf Acesso em: 10/2013.

IOM (2011) *World Migration Report*. International Organization for Migration. Disponível em: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_English.pdf Acesso em: 10/2013.

PNUD. (2009). *Ultrapassar barreiras: Mobilidade e desenvolvimento humanos*. Disponível em: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_PT_Complete.pdf. Acesso em: 11/09/2013.

TUFF Coalition (2009). 'ACLU Meets with Inter-American Commission on Human Rights about T. Don Hutto Facility'. In T. Don Hutto: America's Family Prison, 27 July. Available from: <http://tdonhutto.blogspot.com/2009/07/aclu-meetswith-inter-american.html>. Acesso em: 05/2011.

UN (2013) *Population Facts*. Disponível em: http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/popfacts_2013-3.pdf Acesso em: 23/10/2013

Site:

<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/index.shtml>

Entrevista:

Rogers,B. Fieschi, C. Goodhart,C.Grayling, AC. (2008) *Prospect*. Disponível em: http://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/charles-taylor-philosopher-interview/#.UeW45o1wf_M . Acesso em 24/09/2013.