

Associação Portuguesa
de Ciência Política

ACTAS
III CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO
PORTUGUESA DE CIÊNCIA POLÍTICA

30 e 31 de Março 2006

Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa

FUNDAÇÃO
LUSO-AMERICANA

Millennium
bcp

Sobre as Condições de Justiça Global: Desenvolvimentos Recentes

João Cardoso Rosas U. Minho

I

A reflexão sistemática sobre o tema da justiça global no quadro da Teoria Política contemporânea está ainda a dar os primeiros passos; mas tem-se desenvolvido rapidamente. Há duas razões básicas para este facto. A primeira é de ordem interna à própria teoria. A reflexão sobre a justiça ao nível de cada sociedade ou Estado tomado como independente foi largamente impulsionada pela publicação, em 1971, de *Uma Teoria da Justiça*, de John Rawls. Parece natural que o amplo e sofisticado conjunto de ideias que daí resultaram (através do trabalho de Rawls, mas também de Dworkin, Ackerman, Sen e tantos outros) seja alargado à consideração do planeta como um todo. Não parece intuitivamente aceitável que a nossa preocupação com a justiça - ou mesmo o nosso sentido espontâneo de justiça - deva parar nos limites traçados pelas fronteiras políticas dos Estados, produzidas pela guerra e pelos acidentes da história.

A segunda razão para o florescimento da reflexão sobre a justiça global é de ordem externa em relação à teoria: trata-se da consciencialização acrescida dos processos de globalização económica e dos novos movimentos sociais que a contestam. É nos anos oitenta e noventa do século XX que o termo «globalização» se generaliza nas Ciências Sociais e no discurso corrente. Ele indica a existência de uma nova configuração do sistema económico - com efeitos na arquitectura política de um sistema internacional ainda baseado na soberania dos Estados - impulsionado pela revolução tecnológica. A globalização económica é marcada pela subalternização do espaço nacional face a um sistema de transacções crescentemente global e não apenas nacional ou internacional. Mas é também nos anos noventa que ganham visibilidade os movimentos sociais alter-globalistas e a exigência de regulação do processo de acordo com regras mais equitativas. O que estes movimentos parecem requerer é pois uma globalização justa, ou seja, uma justiça global.

A partir desta convergência do trabalho teórico com as reivindicações sociais parece adequado questionar o próprio termo «justiça global». Se o seu uso se estende do discurso teórico ao discurso reivindicativo, isso significa, provavelmente, uma área semântica excessiva e talvez seja útil começar por estabelecer do que se fala quando se fala de justiça global. Não tratarei aqui da justiça criminal e das tentativas de

estabelecimento de Tribunais Penais ao nível supranacional ou global. Também não me referirei à segurança global ou ao combate ao terrorismo. Deixarei de fora a teoria da guerra justa e a possibilidade de justificação de intervenções humanitárias. Tampouco abordarei as questões ligadas à gestão global do meio ambiente, às migrações internacionais ou mesmo à governança política global. É certo que todos estes temas costumam ser colocados debaixo de um guarda-chuva conceptual alargado a que se pode chamar «justiça global». Mas eu quero limitar-me aqui à ideia de justiça global no seu sentido mais comum, isto é, como justiça de carácter económico e social. O meu tema é, portanto, o da justiça global nos aspectos relacionados com a promoção da igualdade de oportunidades e a distribuição de rendimentos e riqueza.

A exigência de justiça global no sentido que aqui interessa provém da consciência da injustiça, isto é, de formas de extrema desigualdade económica e social no mundo em que vivemos. Mas devemos admitir que o objecto do padrão ou processo distributivo definido pela ideia de justiça global - tal como pela ideia de justiça ao nível doméstico de cada Estado - não é alvo de consenso. A linguagem que utilizamos aqui é rawlsiana e tem por referência aquilo que Rawls designa por bens sociais primários (especialmente as oportunidades, rendimentos e riqueza). Mas há outras linguagens disponíveis. A justiça global pode referir-se à distribuição adequada de bem-estar social ou de satisfação das preferências racionais dos indivíduos (como numa concepção utilitarista), ou centrar-se na distribuição de recursos (como em Ronald Dworkin), ou ainda na criação de capacidade básicas para todos com vista ao seu florescimento enquanto seres humanos (na noção da *capabilities*, tal como é definida por Amartya Sen e especificada por Martha Nussbaum). Esta questão será deixada em aberto. Aliás, parece possível chegar a entendimentos práticos mesmo tendo em conta a diversidade da conceptualização quanto àquilo que uma justiça global nos deveria levar a distribuir de um modo mais igualitário.

Seja qual for a linguagem utilizada quanto àquilo que deve ser distribuído de um modo mais justo ou igualitário, a ideia de justiça global requer que essa distribuição seja feita ao nível do globo e não apenas ao nível delimitado de cada um dos Estados independentes. Mas justiça global não é a mesma coisa que caridade, nem é simples humanitarismo. Se achamos que a justiça global é importante isso não significa apenas que os mais ricos têm um dever genérico e opcional de contribuir para os mais pobres (isto é, aquilo a que os filósofos morais chamam um dever de obrigação imperfeita). Significa antes que todos, ricos e pobres, têm de estar numa situação comparativa de

maior igualdade. Ou seja, numa situação na qual não seja possível que uns tenham demasiado e outros demasiado pouco.

A questão que aqui interessa é a de saber se a justiça global assim entendida é teoricamente defensável, ou não. Por outras palavras: será que a própria ideia de justiça global faz sentido e deve ser desenvolvida pela Teoria Política, ou será que ela não faz sentido e deve ser abandonada? Se ela faz sentido, quais as condições objectivas que lhe conferem esse sentido. E se, por outro lado, ela é destituída de sentido, quais as condições objectivas que lhe faltam para ter sentido?

II

Apesar do entusiasmo recente de filósofos políticos e defensores da alter-globalização, há uma vasta tradição de pensamento que nega qualquer sentido à ideia de justiça global. Passo a realçar três vertentes desta tradição multifacetada.

A primeira é de carácter realista e céptico. Na senda da teoria realista das relações internacionais, a visão realista e céptica considera que não faz sentido falar de justiça global porque não existe um Estado global. As instituições justas poderão ter lugar no quadro interno de cada Estado com poder soberano, mas não são concebíveis no plano das relações internacionais. Aqui, imperam os interesses próprios dos Estados e as suas relações de força. Qualquer linguagem moral - como a da justiça, mas também a do humanitarismo, dos direitos humanos e por aí fora - constitui apenas um instrumento ideológico para a afirmação da supremacia de uns Estados em relação a outros. Porém, estas linguagens não têm qualquer valor em si mesmas e, por detrás delas, descobrir-se-á sempre uma determinada relação de forças entre os Estados no sistema internacional⁵⁸⁰.

Uma segunda vertente do pensamento contrário à própria ideia de justiça global é de tipo comunitarista, no pressuposto de que o epíteto possa ser atribuído a autores como Michael Walzer ou David Miller⁵⁸¹. Para esta visão, o problema é ainda mais fundo do que a inexistência de um Estado global. O verdadeiro problema consiste na inexistência de uma comunidade global de seres humanos ligados por algo mais do que

⁵⁸⁰ Muitos dos teóricos realistas contemporâneos, como Kenneth Waltz, nem sequer equacionam as questões da justiça e da moralidade. Para um autor realista que as equaciona, ver George Kennan, "Morality and Foreign Policy", *Foreign Affairs*, N.º 64, 1985/86, pp. 205-218.

⁵⁸¹ Ver, em especial, Michael Walzer, *As Esferas da Justiça*, Lisboa, Presença, 1999 (1.ª ed. em Inglês 1988) e David Miller, *Citizenship and National Identity*, Cambridge, Polity Press, 2000.

eventuais interesses mútuos. As instituições justas, para funcionarem, requerem uma forte solidariedade entre os membros de uma comunidade, uma solidariedade que só uma afinidade cultural e linguística, ou uma experiência comum de partilha de sentido, podem criar. Uma comunidade humana com fortes laços de solidariedade é definida por fronteiras, estabelece quem pertence e quem não pertence, quem é cidadão e quem não o é, quem pode entrar e quem não pode. A distribuição justa ou mais igualitária dos diferentes bens que a comunidade valoriza e considera fazerem parte da provisão garantida pela comunidade aos seus membros só é realizável no quadro dos laços que unem os membros da comunidade. Fora dela, poderá haver lugar para ideais humanitários, de ajuda e cooperação, mas não para uma justiça global. Note-se porém que, na medida em que a visão comunitarista não é realista e céptica, poderá dar lugar a uma moralidade mínima para as relações internacionais. Mas isso não é o mesmo que justiça global.

Uma terceira visão que desmente o sentido da ideia de justiça global é a de John Rawls em *A Lei dos Povos*⁵⁸². Rawls admitiria facilmente que não só não existe um Estado global, como também não existe uma comunidade global. Mas, no jargão próprio da sua teoria, aquilo que Rawls consideraria mais relevante neste caso é a inexistência de um povo global.

Na acepção de Rawls, um povo não é um Estado e, portanto, não é um actor soberano nas relações internacionais. A ideia de povo permite estabelecer limites morais à soberania estatal, tanto ao nível interno como ao nível externo. Um povo também não tem de ser uma comunidade na qual os indivíduos partilham os mesmos interesses e propósitos. A dimensão cultural que une um povo é mais ténue: são as "simpatias comuns" (na expressão de Stuart Mill) que permitem a cooperação social.

Um povo liberal é, sobretudo, uma entidade moral caracterizada pela razoabilidade e capaz de instituições igualmente razoáveis, que protejam os interesses básicos dos indivíduos encarados como cidadãos livres e iguais. Rawls estará aqui a pensar nos povos Europeus e Americanos, herdeiros das revoluções liberais do final do século XVIII e princípios do século XIX. São povos que desenvolveram uma cultura política liberal. No entanto, também há povos não liberais, cuja partilha de propósitos comuns os faz parecer uma só comunidade. Ora, estes povos não liberais, sociedades hierárquicas e tradicionais, não têm uma cultura pública liberal, mas isso não impede

⁵⁸² Ver John Rawls, *The Law of Peoples*, Cambridge Mass., Harvard University Press, 1999.

que possam ter mecanismos de consulta democrática e uma ideia de justiça baseada no bem comum. Nesse sentido, estes povos são decentes, ainda que não liberais.

Portanto, Rawls admite que há povos liberais, com uma cultura pública liberal e a possibilidade de serem bem ordenados de acordo com uma noção liberal e igualitária de justiça. Mas também há povos não liberais, que podem ser decentes e devem participar numa sociedade dos povos. Os princípios desta sociedade dos povos têm de ser aceites tanto por povos liberais como por povos não liberais e decentes. Logicamente, esses princípios não podem ser os da justiça global, que consistiria em alargar ao planeta os princípios da justiça válidos para os povos liberais e que Rawls desenvolveu em *A Theory of Justice*.

Os princípios da Lei dos Povos de Rawls não são princípios de justiça global, aplicáveis a um só povo e a uma estrutura básica, mas antes princípios de convivência entre povos decentes, liberais e não liberais. Esses princípios incluem os de que os povos devem ser livres e independentes, observar tratados e compromissos, respeitar direitos humanos básicos, etc. Não nos interessa aqui proceder a uma análise de todos estes princípios, mas tão somente daquilo que Rawls designa por "dever de assistência".

Rawls considera que existe um dever de assistência de todos os povos decentes - liberais e não liberais - em relação aos povos especialmente sobrecarregados. No entanto, esse dever não pode ser confundido com uma ideia de justiça global. Os povos sobrecarregados carecem dos recursos humanos, materiais e tecnológicos que lhes permitam ser um povo decente. O objectivo do dever de assistência não é o de realizar a justiça nesses povos, mas tão só o de criar as condições mínimas para que eles possam fazer parte da sociedade dos povos bem ordenados. A partir desse ponto, o dever de assistência cessa.

Tomadas em conjunto, estas três posições contrárias à justiça global são bastante poderosas e, portanto, decepcionantes para a intuição moral de que o nosso sentido de justiça não deve ser atingido pela irrelevância ao transpor a fronteira. Segundo as posições referenciadas, as condições necessárias e suficientes para a existência de uma justiça global pura e simplesmente não se verificam. Não existe um Estado global e também não existem uma comunidade global ou um povo global que criassem as condições teóricas de possibilidade de uma justiça global. Em conclusão, a justiça global é uma ideia sem sentido - o que não impede a assistência humanitária ou mesmo o dever de assistência em certas circunstâncias (pelo menos para Rawls e para os comunitaristas).

III

Considere-se agora a tradição de pensamento que atribui sentido à ideia de justiça global. Esta posição é usualmente designada por cosmopolita. Mas, para além das várias versões do cosmopolitismo na história do pensamento político (estoicismo, Kant, etc.), há também uma grande diversidade de cosmopolitismos na actualidade. Restrinjo-me aqui ao "cosmopolitismo sobre a justiça" de carácter económico e social, não abordando as formas do "cosmopolitismo sobre a cultura", para usar uma distinção de Samuel Scheffler⁵⁸³. No âmbito do cosmopolitismo sobre a justiça podemos distinguir três perspectivas diferentes.

A primeira é de tipo deontológico e de feição rawlsiana. Embora, como vimos, o próprio Rawls tenha claramente afirmado o seu anti-cosmopolitismo, uma das ideias desenvolvidas por alguns dos seus seguidores - como Charles Beitz e Thomas Pogge - é a de que a teoria da justiça liberal-igualitária pensada por Rawls para o plano doméstico deve, com os necessários ajustamentos, ser alargada ao plano global.

A intuição moral fundamental presente na formulação dos princípios da justiça de Rawls é a de que as contingências naturais e sociais do nosso nascimento são moralmente arbitrarias. Ora, se ninguém pode ser moralmente responsabilizado por ter nascido com determinadas características naturais, numa família pobre ou numa família rica, também ninguém pode ser moralmente responsável por ter nascido no seio de um povo liberal ou de um povo não liberal, num país marcado pela pobreza absoluta, ou num outro caracterizado por uma riqueza relativa.

Se olharmos para os indivíduos enquanto tal - e não enquanto membros de uma sociedade específica - devemos servir-nos do dispositivo da posição original para escolher a melhor concepção global de justiça. As partes nesta situação inicial de escolha deixam de ser representantes dos cidadãos de uma sociedade marcada por uma cultura liberal e passam a ser representantes de todos os indivíduos do planeta. Mas a sua escolha não seria diferente da efectuada pelas partes representantes dos cidadãos de uma sociedade específica. Ou seja, as partes na posição original globalista escolheriam a ideia de igualdade equitativa de oportunidades e a distribuição do rendimento e da riqueza de acordo com o princípio da diferença.

⁵⁸³ Para esta distinção conceptual, ver Samuel Scheffler, *Boundaries and Allegiances*, Oxford, Oxford University Press, 2001, Cap. 7.

Esta é a posição de Charles Beitz⁵⁸⁴. Este autor procura ultrapassar a objecção de que este alargamento do dispositivo rawlsiano não é defensável mediante a afirmação de que existe uma "estrutura básica da sociedade" ao nível global. Ou seja, há um conjunto de instituições globais e internacionais, normas de direito internacional, etc., que distribuem os direitos e deveres pelos indivíduos no planeta. Este "sistema de cooperação internacional" assenta na interdependência económica global. É pois necessária uma concepção de justiça que a todos represente e que tenha em conta um equilíbrio adequado na distribuição dos benefícios e encargos que resultam da partilha por todos de um mesmo espaço global.

O mesmo ponto de partida individualista e a mesma ideia de que existe já um sistema internacional, formado por regras, instituições e práticas, surge na obra de Thomas Pogge⁵⁸⁵. Segundo este autor, o sistema internacional afecta os indivíduos diferentemente em todo o mundo e é normal pensar se esse sistema é em si mesmo justo ou não, ou seja, pensar as instituições da justiça global.

Pogge tem-se notabilizado por mostrar que há um conjunto de instituições e práticas internacionais que causam especial dano aos mais pobres. É o caso do "privilégio de acesso a recursos naturais" e do "privilégio de acesso a empréstimos da banca internacional" a que têm acesso governos ditatoriais ou corruptos em muitos Estados do mundo. A protecção desses privilégios pelo direito internacional e a cooperação de outros Estados permitem que os habitantes pobres desses países sejam despojados dos recursos que permitiriam facilmente a sua saída da pobreza absoluta. Para Pogge, o grande problema do sistema internacional é que ele causa dano aos mais pobres. A obrigação negativa de não lhes causar dano deriva da nossa noção de justiça global aplicada a esse sistema.

Pogge não nega a visão mais exigente de Beitz, favorável à generalização da justiça liberal-igualitária rawlsiana ao plano global. Mas, por uma questão de eficácia argumentativa e prática, ele prefere adoptar uma perspectiva bem mais modesta: o chamado «princípio de suficiência», ou seja, a ideia de que as desigualdades são aceitáveis desde que as populações estejam acima da suficiência definida, por exemplo, como um rendimento acima de um dólar por dia (20% da população mundial viverá, actualmente, com menos de um dólar por dia). Desta forma, Pogge procura favorecer

⁵⁸⁴ Ver Charles Beitz, *Political Theory and International Relations*, 2nd. Ed., Princeton, Princeton University Press, 1999 (1st. Ed. 1979).

⁵⁸⁵ Ver Thomas Pogge, *World Poverty and Human Rights*, Cambridge, Polity Press, 2002.

consensos nas sociedades democráticas, com vista à construção de um sistema internacional que não seja produtor de pobreza extrema.

Uma visão muito diferente da formulação deontológica de Beitz ou Pogge é a da aplicação directa do princípio de utilidade. Para um utilitarista como Peter Singer, por exemplo, os mais ricos teriam o dever de ajudar os mais pobres até ao limite da utilidade marginal decrescente⁵⁸⁶. Tal obrigação estrita - se não mesmo supererogatória - aplica-se aos indivíduos e aos Estados, como não pode deixar de ser dentro do monismo moral que caracteriza o utilitarismo. Para aumentar o apelo moral e político da sua defesa da ajuda aos mais pobres, Singer considera agora que existe pelo menos o dever de ajudar desde que não se esteja a sacrificar algo de moralmente equivalente, como por exemplo um padrão de vida razoável para os cidadãos dos países mais ricos⁵⁸⁷.

Em teoria, pode-se contestar a inclusão da visão utilitarista como uma das modalidades do cosmopolitismo da justiça. Embora ninguém duvide do carácter cosmopolita do utilitarismo, é legítimo duvidar da capacidade do princípio de utilidade para fundamentar uma verdadeira concepção de justiça, necessariamente ligada à afirmação de direitos e deveres para os indivíduos. Porém, um utilitarismo das regras pode facilmente defender uma concepção da justiça global aplicada, tal como no caso da visão deontológica, à existência de um sistema internacional. É isso mesmo que Singer parece pensar ao aplicar os quesitos da justiça utilitarista às instituições internacionais com relevância para as questões do comércio e da pobreza, para além, naturalmente, das que lidam com os problemas climáticos, ambientais, criminais, etc.

Finalmente, uma terceira posição cosmopolita afirma que a existência de um sistema internacional, postulado pelas duas anteriores, é condição necessária mas não suficiente para dar sentido e relevância à ideia de justiça internacional. Para um autor como Phillippe Van Parijs⁵⁸⁸ a justiça global só tem verdadeiramente sentido a partir do momento em que exista uma conversação global entre os habitantes do mundo em que vivemos. É necessário que os habitantes dos países ricos conheçam e compreendam o que é viver num país pobre, sem oportunidades nem infra-estruturas. Um fórum global, um novo entendimento do mundo é aquilo que poderá dar sentido à justiça global. A simples constatação da existência de um sistema internacional não chega.

⁵⁸⁶ Cf. Peter Singer, "Famine, Affluence and Morality", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 1, Nº 3, Spring 1972, pp. 263-278.

⁵⁸⁷ Peter Singer, *Ética Prática*, Lx, Gradiva, 2000 (1ª ed. em inglês 1993).

⁵⁸⁸ Van Parijs exprimiu esta opinião oralmente na conferência "New Directions in the Study of Social Justice", University of Oxford, Centre for the Study of Social Justice, em 26 de Novembro de 2005.

Tomadas em conjunto, as três posições favoráveis à ideia de justiça global consideram reunidas as condições necessárias e suficientes para que o conceito ganhe sentido. Estas posições não negam o facto da inexistência de um Estado global, de uma comunidade global, ou de um povo global. Até aí, elas concordam com os seus adversários. Mas estas posições consideram, agora em dissenso com os seus adversários, que a igual consideração por todos os indivíduos, juntamente com a existência de um sistema global e, eventualmente, de uma conversação global, conferem pleno sentido à ideia de justiça global.

IV

Neste confronto de perspectivas, surgiu recentemente a importante contribuição de Thomas Nagel. Num artigo publicado em 2005 na revista *Philosophy and Public Affairs*, intitulado "The problem of global justice", Nagel articula uma concepção política e anti-globalista que constitui, segundo me parece, um forte desafio ao cosmopolitismo da justiça sócio-económica⁵⁸⁹. Contrariamente aos argumentos do realismo céptico, o ataque de Nagel à ideia de justiça global tem um carácter moral e, diferentemente da posição dos comunitaristas e de Rawls, Nagel é também parcialmente cosmopolita. Por isso a sua posição é difícil de refutar por parte dos defensores da justiça global.

Nagel fundamenta a sua perspectiva num pluralismo ou, pelo menos, num dualismo moral. A moralidade no domínio coberto pelas relações entre membros de uma mesma comunidade política enquanto Estado soberano é radicalmente diferente da moralidade vigente na relação entre os seres humanos enquanto seres humanos. Este segundo tipo de moralidade não é político - ele é antes pré-político e estabelece os limites da própria ordem política. Para Nagel, a justiça sócio-económica - que ele entende como tendo um forte pendor igualitário - tem todo o sentido no âmbito da moralidade política, mas perde o seu sentido no âmbito da moralidade pré-política que nos vincula em relação a todos os seres humanos que não são nossos concidadãos. A ideia de uma justiça global, portanto, não tem sentido.

⁵⁸⁹ Thomas Nagel, "The Problem of Global Justice", *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 33, N° 2, Spring 2005, pp. 113-147.

Mas expliquemos melhor o que há de tão especial na moralidade política. Existe, na argumentação de Nagel, um momento hobbesiano. Tal como Hobbes nos ensinou, não existe justiça pré-política. A justiça é uma possibilidade criada pela gênese da soberania e do Estado, pela coordenação das acções individuais alicerçada no monopólio da violência legítima num dado território (tal como na famosa definição de Weber). A justiça é pois uma virtude associativa.

A pertença dos cidadãos a um determinado Estado implica obrigações especiais aplicadas com poder coercivo. Mas ela também implica obrigações especiais por parte do Estado em relação aos seus cidadãos: as obrigações de tratamento igual, à luz de princípios de justiça. Essas obrigações especiais por parte do Estado não existem nem podem existir fora do Estado soberano, uma vez que aí também não existem obrigações dos indivíduos em relação ao Estado. Embora a relação de cidadania no quadro do Estado soberano não seja voluntária e possa ser apenas um acidente histórico, ela institui um mundo moral específico.

Num quadro democrático - que, como sabemos, não é o hobbesiano - existe também uma participação especial da acção e da vontade dos indivíduos enquanto co-autores da lei que a todos obriga. Esta relação especial entre os indivíduos enquanto cidadãos, ou partes do soberano, é diferente da relação de cada um deles com outros seres humanos enquanto seres humanos. Este é, segundo me parece, o momento rousseauiano da argumentação de Nagel.

Por fim, existe um momento rawlsiano na argumentação de Nagel. A justiça igualitária é produto de uma relação especial entre os cidadãos do Estado soberano democrático. A justiça que leva o Estado à correcção dos factores inerentes à arbitrariedade moral do nascimento não é concebível fora desta relação especial entre os cidadãos e o Estado, e entre os próprios cidadãos, implicando direitos e obrigações recíprocos. «O direito à justiça - diz Nagel - é o direito de que a sociedade em que vivemos seja justamente governada.»⁵⁹⁰.

Nagel complementa a sua visão política, isto é, da justiça igualitária no quadro do Estado soberano, com as obrigações inerentes a qualquer Estado - e a qualquer ser humano - relativamente a todos os outros seres humanos. A igual consideração por todos os seres humanos radica no imperativo categórico de Kant, eventualmente na

⁵⁹⁰ Thomas Nagel, op. cit., p. 132. Esta apresentação do argumento de Nagel em três momentos corresponde à nossa reconstrução desse argumento. Nagel apenas se filia, explicitamente, em Hobbes e Rawls. Mas não deixa de usar uma linguagem rousseauiana, incluindo termos como "general will": cf. Thomas Nagel, op. cit., p. 128.

versão actualizada de Thomas Scanlon⁵⁹¹. Ele obriga-nos a respeitar os direitos básicos dos seres humanos enquanto seres humanos e a realizar os correspondentes deveres humanitários. Estes direitos e deveres são pré-políticos e a sua força moral não depende de qualquer contexto societal. Neste aspecto, Nagel afasta-se não apenas dos realistas, mas também dos comunitaristas e de Rawls. O humanitarismo inerente à ideia de respeito dos direitos fundamentais difere substancialmente do amoralismo realista, mas também da prevalência ética da comunidade política em relação à humanidade na visão comunitarista, assim como da preferência de Rawls por uma ordem internacional baseada no respeito pelos povos, em detrimento do respeito primacial pelos indivíduos.

A posição de Nagel é desconcertante precisamente por ser não apenas moral, mas também parcialmente cosmopolita. Ela faz apelo a argumentos que satisfazem a sensibilidade cosmopolita, mas conclui pelo sem sentido do cosmopolitismo da justiça. A visão de Nagel constitui também um desafio prático: se ele tem razão, o discurso sobre a justiça global é apenas uma retórica. Mais: essa retórica pode ser contraproducente na medida em que as reivindicações de uma impossível justiça global nos desviam de estratégias mais consistentes para promover o respeito pelos direitos humanos básicos e para apoiar a existência de Estados nos quais a justiça seja possível e efectiva.

Assim, não admira que o artigo de Nagel tenha provocado pronta reacção por parte da facção favorável ao cosmopolitismo da justiça. É isso mesmo que acontece num artigo de Joshua Cohen e Charles Sabel, intitulado "Extra Rempublicam nulla Justitia?", publicado também em *Philosophy and Public Affairs*, já em 2006⁵⁹². Nos termos que usei acima, é possível dizer que Cohen e Sabel alinham pela ideia de que a existência de um sistema global e de uma conversação global é condição suficiente para a possibilidade prática e teórica da justiça global. Estes autores rejeitam a dicotomia estabelecida por Nagel entre a justiça no domínio político dos Estados soberanos e o humanitarismo no domínio externo em relação a esses mesmos Estados. A justiça global tal como eles a entendem não tem de ser tão exigente e igualitária como a justiça ao

⁵⁹¹ Embora Nagel o não diga explicitamente, parece referir-se aqui à obra de Thomas Scanlon, *What We Owe to Each Other*, Cambridge, Mas., Harvard University Press, 1998.

⁵⁹² Joshua Cohen & Charles Sabel, "Extra Rempublicam Nulla Justitia?", *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 34, N.º 2, Spring 2006, pp. 147-175. Na mesma revista surge outro artigo de crítica a Nagel: A. J. Julius, "Nagel's Atlas", *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 34, N.º 2, Spring 2006, pp. 176-192. Uma vez que, na nossa opinião, este artigo não acrescenta nada de relevante à discussão, não será aqui recenseado.

nível doméstico dos Estados, mas tem de ser mais exigente do que o mero humanitarismo.

A ideia moral chave na concepção de justiça global de Cohen e Sabel é a de *inclusão* de todos os seres humanos, tanto em termos de procedimentos como em termos substantivos. A ideia de justiça global fornece *standards* relativos aos direitos humanos, governo justo e distribuição justa, incluindo a distribuição do acesso à educação e aos cuidados de saúde. Estes *standards* podem e devem ser aplicados pelos Estados, mas também pelas organizações internacionais (como a OMC ou a OIT) e pelas organizações não governamentais que actuam na cena global. Há, portanto, um conjunto de instituições, mas também de outras formas de cooperação e interdependência, para as quais tem relevância o quesito da igual consideração por todos os indivíduos de que é portadora a ideia de justiça global como inclusão.

Segundo Cohen e Sabel, Nagel não foi capaz de perceber a existência de um vasto espaço intermédio entre, por um lado, a justiça fortemente igualitária do Estado soberano exigindo solidariedade entre os cidadãos e, por outro lado, o simples humanitarismo alicerçado num minimalismo sobre os direitos humanos e no imperativo categórico kantiano. Porém, esse espaço intermédio existe. Engloba instituições, cooperação e interdependência. O Estado soberano não tem um papel monopolista na moralidade política e o humanitarismo não responde a questões prementes que têm de ser respondidas e envolvem os cidadãos, tal como as decisões políticas internas dos Estados.

Assim, por exemplo, um Estado pode ter de adoptar modificações nas suas regulamentações comerciais para se adaptar aos acordos estabelecidos no quadro da Organização Mundial do Comércio e que são legalmente vinculantes para todos os Estados membros. Essas modificações podem introduzir importantes mudanças sociais e económicas que não podem deixar de ser julgadas em função do seu carácter mais ou menos inclusivo para todos os indivíduos afectados em diferentes Estados (e.g., tornando competitivas produções nos países pobres que o não eram anteriormente devido ao protecçãoismo nos países mais ricos). Ou, num outro exemplo, a Organização Internacional do Trabalho obriga os Estados membros a aceitar princípios de liberdade de expressão e negociação colectiva, eliminação do trabalho forçado e do trabalho infantil, e ainda o fim da discriminação. A aplicação destes princípios ao conjunto dos trabalhadores, mediante a inclusão dos trabalhadores da economia paralela na economia formal, não pode deixar de ser um quesito da justiça global que não se

reduz a simples humanitarismo. Os acordos e as instituições internacionais não são indiferentes do ponto de vista da justiça. Isso prova, no entendimento de Cohen e Sabel, que padrões de justiça global têm sentido e são importantes.

V

Não me parece demasiado difícil antecipar uma possível resposta de Nagel às objecções de Cohen e Sabel. Nagel admitiria a importância daquilo que aqueles chamam o espaço intermédio entre a justiça e o humanitarismo. Estaria de acordo quanto à existência de um sistema global e de uma conversação global que compreende instituições, cooperação, interdependência, organizações não-governamentais, movimentos sociais, redes informais de funcionários e da sociedade civil, etc. No entanto, Nagel insistiria naquilo que já afirma no texto aqui recenseado: essas instâncias de mediação não têm soberania estatal e, por isso, não estão vinculadas à relação especial, eventualmente democrática, entre cidadãos.

As instâncias referidas por Cohen e Sabel não constituem formas de auto-governo dos cidadãos, com poder coercivo. Como elas não têm esse poder coercivo, as regulamentações que geram só têm força na medida em que são aceites e aplicadas pelos Estados soberanos. Portanto, se se colocam aqui questões de justiça - e certamente que se colocam - elas só podem ser legitimamente decididas ao nível interno, não ao nível global. Trata-se de questões de justiça doméstica dos Estados, não de justiça global. Ressalva-se a hipótese de que estejam em causa direitos humanos básicos - como no caso do trabalho escravo - ou necessidades urgentes de assistência. Mas, nestes casos, o problema é humanitário, não uma questão de justiça e igualdade relativa entre indivíduos.

Nagel também entende o dilema que enfrentam os Estados na actualidade. Eles necessitam de instituições globais para lidar com problemas globais - do comércio à protecção do ambiente - mas não querem pagar o preço da perda da sua autoridade soberana. Os problemas são globais, mas a legitimidade é estatal e não há nada que possa ultrapassar facilmente este dilema. A única solução seria a existência de uma legitimidade intermédia entre a dos Estados - que já existe - e a de um Superestado global - que não existe. Mas não se vê onde pudesse residir tal legitimidade global.

Assim sendo, ficamos pela proposta de Nagel e pela desconcertante conclusão - pelo menos para mim - de que as diversas condições que percorremos para determinar a

possibilidade e a necessidade de uma justiça global pura e simplesmente não estão reunidas. Sabemos já que não existe um Estado global, uma comunidade global, ou um povo global. Mas a argumentação de Nagel permite acrescentar que, mesmo que exista um sistema global e uma conversação global eles não são suficientes para que se possa falar, com propriedade, de justiça global. A justiça sócio-económica, devido ao seu pendor igualitário e às fortes exigências morais que acarreta, só pode ter lugar no contexto moral propiciado pela existência de Estados soberanos e com cidadania democrática.