

## DO DIREITO INTERNACIONAL AO DIREITO COSMOPOLITA: OBSERVAÇÕES CRÍTICAS SOBRE JÜRGEN HABERMAS

*Danilo Zolo*

O direito cosmopolita é o desenvolvimento  
coerente da idéia de Estado de direito.  
(Jürgen Habermas)

Quem diz “humanidade” quer te enganar.  
(Carl Schmitt)

### **Estado de direito e direito cosmopolita**

Nas sociedades modernas, caracterizadas por uma grande variedade de expectativas em competição entre si e por uma complexidade crescente de formas de vida, o direito desempenha uma função de integração social insubstituível: permite a “solidariedade entre estranhos”. Somente através do instrumento abstrato do direito é possível conjugar a instância da coesão social com o particularismo das identidades individuais e de grupo, no âmbito de um “estado democrático de direito” que inclua os sujeitos sem ameaçar-lhes a diversidade. Partindo desta convicção, Jürgen Habermas, em meados dos anos 80, demonstrou um interesse crescente pelo direito enquanto dimensão normativa da interação social, distinta tanto da moral como da política em sentido estrito. Podemos, aliás, afirmar que uma obra de grande fôlego teórico como *Faktizität und Geltung*, de 1992, pode ser considerada, apesar da sua originalidade temática, como um clássico tratado europeu de “filosofia do direito” (Habermas, 1992a).

Utilizo a expressão “filosofia do direito” e não aquela, mais técnica, de “teoria geral do direito” porque a abordagem habermasiana da fenomenologia jurídica é tipicamente “filosófica”. É uma reflexão sobre o direito que não se destina aos juristas a partir de seus problemas intelectuais e profissionais, tais como a interpretação das normas, a utilização da argumentação analógica, a função normativa da jurisdição; mas, antes, aos cultores da filosofia num sentido muito geral: o tema central é a relação entre o conhecimento, a moral e a política. Em outras palavras, é o problema do fundamento cognitivo e normativo da obrigação jurídica e da sua relação com o “estado de direito” e a democracia representativa. Neste sentido, podemos afirmar

– e isto é, de meu ponto de vista, um mérito científico notável – que Habermas propõe uma teoria “impura” do direito, na qual se entrelaçam a filosofia do direito, a história do direito, a teoria moral e a sociologia (Habermas, 1992a).

Nesse horizonte temático muito amplo, Habermas se ocupou também do direito e das instituições internacionais. Não podemos, porém, afirmar que ele tenha elaborado, ao lado ou no interior da sua reflexão geral sobre o direito, uma específica “filosofia do direito internacional”. Em *Faktizität und Geltung*, por exemplo, – e isto pode de alguma maneira surpreender – nenhum capítulo e nenhum parágrafo é dedicado a este tema. Somente no “posfácio”, escrito em 1994, pode ser encontrado uma breve referência às Nações Unidas e à exigência de uma reforma que leve ao seu fortalecimento (Habermas, 1996a, p. 539). Na realidade, em relação ao direito internacional, Habermas tem se limitado a algumas reflexões solicitadas, na maioria dos casos, por contingências políticas: a guerra do Golfo, a unificação da Alemanha ou o processo de integração europeia (Habermas, 1991; 1996a; 2002). A única exceção é um ensaio dedicado a um clássico do pacifismo e do internacionalismo europeu – *Zum ewigen Frieden* de Kant – publicado em 1995 em *Kritische Justiz* (Habermas, 1995). Este ensaio, de profunda inspiração kantiana e dirigido polemicamente contra o anti-humanismo político de Carl Schmitt, contém a chave para entender melhor o que o “filósofo do direito” Jürgen Habermas pensa hoje sobre temas tais como o problema da paz, a teoria dos direitos do homem, a perspectiva de uma cidadania universal e as tarefas das instituições internacionais. O ensaio permite igualmente fazer uma ligação entre o que podemos chamar de cosmopolitismo político-jurídico de Habermas e a sua concepção “radicalmente democrática” do Estado de direito.

Neste artigo, é minha intenção, em primeiro lugar, reconstruir com um certo rigor filológico o cosmopolitismo político-jurídico habermasiano para depois apresentar algumas observações críticas a respeito do cosmopolitismo e do pacifismo de Habermas, no âmbito mais amplo da sua “teoria discursiva” do direito e do Estado, para concluir apresentando alguns argumentos “realistas” que, na minha opinião, apontam para uma concepção não globalista do direito internacional.

### **Uma polícia internacional para a tutela da paz**

Um tema sobre o qual Habermas insiste nas suas intervenções pontuais sobre a conjuntura política e, sobretudo, no seu ensaio sobre *Zum ewigen Frieden* é o da necessidade de fortalecer as instituições internacionais. Kant havia defendido a idéia de um ordenamento jurídico global (*ein globaler Rechtszustand*) que unisse os povos e eliminasse a guerra. A proposta kantiana, afirma Habermas, deve ser aceita e radicalizada. O projeto de uma “Liga dos povos” que reúna os Estados soberanos deve se traduzir no projeto “cosmopolita” de um “Estado de povos” (ou “Estado cosmopolita”) que limite e, no final, absorva completamente os Estados nacionais. E

é nesta direção que devem ser reformadas, antes de tudo, as Nações Unidas. Para Habermas, não há dúvidas de que

...as instituições das Nações Unidas e os princípios de direito internacional da carta da ONU representam, como diria Hegel, um pedaço de ‘razão existente’ – um pedacinho daquelas idéias que Kant já havia formulado 200 anos atrás (Habermas, 1992a, p. 21-22).

Elas são, porém, inadequadas à situação internacional produzida pela queda do império soviético e o fim da guerra fria. A Guerra do Golfo de 1991 demonstrou, afirma Habermas, que a turbulência das relações internacionais, provocada pelos desequilíbrios econômico-sociais que dividem o planeta requer não somente o aumento do prestígio e da autoridade das Nações Unidas, mas também o seu fortalecimento militar. Uma vez ultrapassada a configuração bipolar do equilíbrio mundial – e as nefastas divisões internas ao Conselho de Segurança – é necessário que as Nações Unidas exercitem plenamente aquele poder executivo e militar que a Carta lhes havia conferido, mas que o contraste entre as grandes potências havia neutralizado (Habermas, 1992a, p.8-10; 1995, p.307)<sup>1</sup>. A guerra do Golfo – que Habermas considera legítima e justificada, embora conduzida de maneira “híbrida” do ponto de vista do *ius in bello* – pode marcar uma virada positiva nas relações internacionais:

...pela primeira vez, os Estados Unidos e os seus aliados tiveram a oportunidade de assumir, ainda que de forma substitutiva e provisória, o papel – a princípio neutral – de uma força armada de polícia das Nações Unidas, que hoje ancora falta, para impor os princípios do ordenamento internacional na forma de uma tutela coletiva do direito de legítima defesa infringido no Kuwait (Kant, 1992a, p.11)<sup>2</sup>.

Com isso, Habermas não pretende propor a instituição de um governo mundial, nem deseja que seja atribuído às Nações Unidas o monopólio do poder militar internacional. Seria, *rebus sic stantibus*, um desejo não realista. Habermas julga importante e possível, antes, que as grandes potências industriais resolvam consensualmente dotar as Nações Unidas de uma força política e militar considerável e, ao mesmo tempo, se comprometam a manter relações pacíficas entre si. Uma ordem mundial pacífica (*Weltfriedensordnung*) será, com efeito, possível, como Kant já havia pressentido, quando as grandes potências deixarem de ser agressivas, uma vez que no seu interior tenham se afirmado culturas políticas

<sup>1</sup> Habermas deseja uma reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas que garanta que todos os seus membros visem o mesmo fim.

<sup>2</sup> As reservas de Habermas sobre a conduta da guerra se referem ao fato de que, aos poucos, o que deveria ser uma ação de polícia internacional se transformou na ‘barbárie de uma guerra normal entre Estados’.

“republicanas”, ou seja, liberais e pacifistas. Tal expectativa encontra respaldo, acredita Habermas, na evolução de longa duração das ideologias que prevalecem nas democracias do Estado de bem-estar: os impulsos nacionalistas estão esgotados e já não é possível que, num futuro próximo, explodam guerras de tipo clássico (Habermas, 1992a, p. 9-10). E se é verdade que os Estados democráticos não são menos disponíveis à guerra do que os Estados despóticos e totalitários, é também verdade, afirma Habermas, que as guerras que eles conduzem têm um caráter distinto: a opinião pública interna exige que a utilização da força militar não seja inspirada unicamente ao particularismo da razão de Estado, mas favoreça a difusão internacional de formas de Estado e de governo não autoritárias. Os governos dos países democráticos podem ser pressionados pela opinião pública interna a adotar “políticas altruístas” (*selbstlosen Politiken*) (Habermas, 1995, p. 298 e 307).

A reforma das Nações Unidas deveria ser dirigida a transformá-la no núcleo de uma polícia internacional, ou seja, de “forças armadas neutras de pronta intervenção, que seriam organizadas e financiadas pelas grandes potências com o objetivo de realizar “uma ordem cosmopolita justa e pacífica”. Sem a disponibilidade a colaborar por parte das grandes potências, qualquer sistema internacional permaneceria necessariamente fraco, como foram, até o momento, as Nações Unidas. Cabe, portanto, às grandes potências a tarefa de garantir a ordem e a paz internacional: na realização desta atribuição elas deverão, todavia, se comprometer a distinguir entre o seu papel de agentes supranacionais e os próprios interesses particulares. As suas intervenções armadas deverão se inspirar em motivações imparciais e o uso da força deveria ser de tipo “policial”, ou seja, pontual e proporcionado (Habermas, 1992a, p. 9-10).

Estas transformações institucionais deverão incidir sobre a soberania externa e interna dos Estados nacionais, limitando-a drasticamente. O direito cosmopolita deve ser institucionalizado de forma que obrigue os governos ao respeito das suas regras sob a pena de sanções. Somente assim o frágil sistema Vestfaliano do equilíbrio entre os Estados soberanos que visam exclusivamente a própria auto-afirmação se transformará numa Federação dotada de instituições comuns que desempenhem funções estatais, regulando juridicamente as relações entre os seus membros e impondo o respeito das regras.

É nesta direção cosmopolita que devem ser superadas, para Habermas, as ambigüidades da Carta das Nações Unidas; carta que, ao mesmo tempo em que atribui ao Conselho de Segurança amplos poderes de intervenção militar para o restabelecimento da paz, proíbe, contraditoriamente, qualquer intervenção nos assuntos internos de um Estado e reconhece, em geral, aos Estados o direito de autodefesa militar (Habermas, 1995, p. 302-303).

### Um ordenamento global para a proteção dos direitos do homem

Um segundo tema ao qual Habermas dedica uma crescente atenção nos seus escritos filosófico-jurídicos mais recentes é o da proteção dos direitos do homem. A tese habermasiana é que esta tutela não pode ser deixada aos Estados nacionais, mas deve ser cada vez mais confiada a organismos internacionais. Também por este motivo, é necessário uma aceleração do processo de transição do “direito internacional” ao “direito cosmopolita”.

A premissa geral desta tese é (1) a universalidade da doutrina dos direitos humanos, cujo corolário fundamental é (2) a atribuição da subjetividade do direito internacional (ou seja, do “direito cosmopolita”) a todos os habitantes do planeta como se fosse um direito originário que cabe a cada pessoa “enquanto ser humano”. A consequência prática principal é (3) a exigência de que, no âmbito das Nações Unidas, sejam criados novos órgãos executivos e judiciários com poder para verificar as violações dos direitos humanos e que sejam organizadas forças de polícia judiciária à disposição dos tribunais internacionais já operantes, para a repressão dos crimes de guerra e dos crimes contra a humanidade (Habermas, 1995, p. 303-305).

1) Habermas aborda, antes de tudo, o tema da fundação cognitiva e normativa dos direitos humanos (Habermas, 1992a, p. 19-21; 1995, p. 307; 1997b, p.7-13). A sua preocupação principal é de negar que a doutrina dos direitos do homem esteja de tal forma entrelaçada aos padrões da racionalidade ocidental que não possa ser proposta à universalidade dos homens sem cair numa forma de imperialismo cultural. Habermas está bem consciente deste risco, mas nem por isso deixa de interpretar a teoria dos direitos fundamentais como um núcleo de intuições morais para o qual convergem as grandes religiões universalistas do planeta: um núcleo que goze, portanto, de uma universalidade transcendental, que vai muito além das conjunturas históricas e culturais do Ocidente. Concordando explicitamente com John Rawls, para quem existe um *overlapping consensus* sobre o qual a humanidade pode fundar uma convivência pacífica, Habermas acredita que:

...o conteúdo essencial dos princípios morais do direito internacional é conforme à substância normativa das grandes doutrinas proféticas e das interpretações metafísicas que se afirmaram na história universal (Habermas, 1992a, p.20).

Este conteúdo consiste essencialmente no princípio segundo o qual cada pessoa merece o mesmo respeito na sua integridade pessoal, por esta carecer de proteção.

Existe, porém, um segundo tipo de argumentos, de caráter pragmático, que segundo Habermas pode ser invocado em favor da tese da universalidade das teorias dos direitos do homem. A sua universalidade está no fato de que os seus padrões normativos estão mais ligados à necessidade de responder aos desafios da

modernidade e da crescente complexidade social que esta comporta, do que aos particularismos das tradições culturais do Ocidente. A condição moderna é um fato global com o qual não somente a civilização ocidental, mas todas as culturas e as religiões universais são obrigadas a lidar. Nas sociedades complexas contemporâneas – não importa se na Ásia ou na Europa – não existem equivalentes funcionais que possam substituir o direito na sua capacidade de integração “abstrata” de sujeitos “estranhos” entre si. Neste sentido, o direito moderno ocidental, com as suas normas ao mesmo tempo coercitivas e garantidoras da liberdade individual, é um aparato normativo tecnicamente universal e não a expressão de uma ética particularista (Habermas, 1997b, p. 8ff).

Para Habermas, essa estratégia de argumentação tem um valor particular na solução da controversa questão dos chamados *Asian values*. Como se sabe, um número crescente de países do Sudeste asiático está hoje engajado em resgatar a sua identidade política, colocando em primeiro lugar a ordem, a harmonia social, o respeito da autoridade, o sentimento de responsabilidade dos funcionários públicos, a família. Nesta perspectiva, o Ocidente se apresenta como um lugar onde os valores comunitários estão em decadência sob o impulso de um individualismo desenfreado e de uma concepção política que impõe ao Estado o reconhecimento de um número crescente de direitos individuais frente aos quais não existe nenhum dever correspondente. Também a doutrina dos direitos do homem é acusada de fundamentar-se sobre uma concepção individualista e liberal que contrasta com o *ethos* comunitário das tradições asiáticas (como também das antigas culturas africanas e americanas).

A réplica necessária a estas críticas, afirma Habermas, é que o direito ocidental é a forma jurídica mais consoante com a sociedade e a economia moderna, isto é, com estruturas sócio-econômicas que exigem decisões descentralizadas tomadas por atores individuais e que exigem, portanto, uma difusa “certeza do direito”. No âmbito das relações econômicas globais, também as sociedades asiáticas precisam recorrer ao direito, abandonando – exatamente como aconteceu no Ocidente durante a Revolução Industrial – as formas mais antigas de socialização estamental e corporativas. Opor a esta exigência funcional tradições culturais originárias é, por parte das culturas não ocidentais, uma opção destinada ao fracasso (Habermas, 1997b, p.9-10).

Argumentos análogos podem ser elaborados para se opor, afirma Habermas, às críticas de culturas religiosas como o budismo, o confucionismo ou o islamismo contra a concepção ocidental da autonomia do sujeito e contra a secularização da política. É preciso considerar, adverte Habermas, que quando o poder político precisa, para a sua legitimação, de um fundamento secularizado, a autonomia dos indivíduos e dos cidadãos associados se torna uma exigência funcional que se opõe ao paternalismo e ao organicismo político. Também deste ponto de vista, a defesa autárquica da própria cultura política por parte de tradições não ocidentais é uma opção impraticável no âmbito de uma sociedade planetária (Habermas, 1997b, p.11-13).

2) Também com relação ao tema dos direitos do homem, para Habermas, é preciso acompanhar a lição de Kant e tentar, ao mesmo tempo, superá-la. Kant havia concebido a união cosmopolita como uma federação de Estados, não de cidadãos do mundo. Ao fazer esta opção, Kant demonstrara uma certa incoerência com a sua tese geral segundo a qual cada ordenamento jurídico, e não somente aquele interno aos Estados, remete em última instância a um direito originário dos sujeitos individuais: cada indivíduo tem o direito às mesmas liberdades, baseadas em leis universais. Esta fundamentação universalista do direito moderno, afirma Habermas, deve ser mantida também para o direito internacional. Os direitos fundamentais demandam, em virtude do seu conteúdo semântico, uma sociedade cosmopolita (Habermas, 1996a, p.539). A autonomia dos cidadãos não pode, portanto, ser mediada pela soberania de um Estado: ela supera o particularismo nacional e pode se dirigir, em nome do direito cosmopolita, contra o próprio Estado. Escreve Habermas:

O traço fundamental do direito cosmopolita está justamente no fato de que, passando por cima dos sujeitos coletivos do direito internacional, chega a envolver os sujeitos individuais de direito e estabelece para eles o direito a uma participação não mediada à associação dos cidadãos do mundo livres e iguais (Habermas, 1995, p.303-04).

3) Finalmente, insiste Habermas, é preciso confiar às Nações Unidas amplos poderes executivos e judiciários para que possam garantir uma tutela efetiva dos direitos do homem. Se se quer que os direitos fundamentais gozem da mesma força de coerção *erga omnes*, própria do direito positivo, não podemos nos limitar a constituir tribunais internacionais desprovidos de jurisdição obrigatória. Embora a Carta das Nações Unidas imponha aos seus membros o respeito dos direitos humanos e confie a sua defesa a organismos internacionais, tais como a Comissão para os Direitos do homem, não existe até hoje, observa Habermas, um Tribunal permanente que julgue os casos de violação dos direitos humanos. Tal jurisdição universal e obrigatória deve ser urgentemente instituída, como propunha Hans Kelsen cinquenta anos atrás no seu famoso ensaio *Peace through Law* (Habermas, 1995, p. 308; Kelsen, 1973). E é preciso que as Nações Unidas intervenham, inclusive militarmente, na repressão às violações dos direitos humanos, utilizando forças armadas colocadas sob o seu comando direto (Habermas, 1997a, p.133-134).

Habermas lamenta que a proposta ocidental de instituir uma alta Comissão das Nações Unidas para tutelar os direitos humanos não tenha conseguido se impor na conferência de Viena de 1993, devido à oposição de um número elevado de países latino-americanos e asiáticos, estes últimos guiados pela China. E, na sua opinião, os tribunais penais instituídos *ad hoc*, conforme o modelo dos Tribunais de Nuremberg e Tóquio, são ineficazes, uma vez que se limitam somente a dois casos, o da Ex-Iugoslávia e de Ruanda. E considera grave que, apesar da Assembléia Geral das Nações Unidas ter reconhecido como “princípios do direito internacional” os

princípios básicos das sentenças pronunciadas em Nuremberg e Tóquio, existam autores que afirmem que aquelas sentenças não podem valer como precedentes para o direito penal internacional (Habermas, 1995, p. 304-05).

Habermas sublinha, finalmente, que as forças armadas que deveriam estar à disposição das Nações Unidas para a tutela dos direitos do homem, não somente deverão abrir mão do princípio da não ingerência nos assuntos internos dos Estados, mas deverão limitar a soberania estatal toda vez em que serão averiguadas responsabilidades das autoridades políticas nacionais. Por isso, para Habermas, deve ser acolhida favoravelmente a nova prática das “intervenções humanitárias” inaugurada em abril de 1991 pela resolução 688 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que autorizou os Estados Unidos e seus aliados a limitar a soberania do Estado iraquiano, instituindo uma *no fly zones* e deslocando forças de terra no Norte do país para proteger os refugiados curdos (Habermas, 1995, p. 305).

#### *Para uma cidadania universal*

Um terceiro tema que recorre com frequência nos textos de Habermas dos anos noventa é o da “cidadania cosmopolítica”, também este de evidente ascendência kantiana. A tese de Habermas é que a concepção democrática do Estado de direito pode – e deve - preparar o caminho àquele *status* de cidadania cosmopolita que hoje parece se afirmar nas comunicações políticas em escala planetária. A guerra do Vietnã, as transformações revolucionárias na Europa oriental e a guerra do Golfo já constituem, para Habermas, “acontecimentos cosmopolitas”. Eles assim o são porque a grande mídia eletrônica os tornou concretos para uma esfera pública planetária. Segundo Habermas, no contexto cosmopolita da comunicação eletrônica, está se tomando hoje realidade aquela “opinião pública mundial” que Kant havia vislumbrado como contexto da revolução francesa (Habermas, 1992a, p.136; 1995, p. 300). A organização cosmopolita do planeta não é mais uma utopia: cidadania nacional e cidadania cosmopolita tendem a se soldar num *continuum* social e político. Converge também para essa direção a difusão das agregações regionais, como é tipicamente o caso da União Européia<sup>3</sup>. Já podemos falar de uma “sociedade mundial” (*Weltgesellschaft*) fundada na globalização das comunicações e dos mercados (Habermas, 1995. 300-301). Prova disso, entre outras coisas, é a capacidade das Nações Unidas, através das “cúpulas mundiais” dedicadas a temas tais como o crescimento demográfico, a pobreza e o clima, de tematizar problemas fundamentais para a sobrevivência da espécie humana dirigindo-se à “opinião pública mundial” dentro de uma “esfera pública planetária” (Habermas, 1992a, p.136-137).

<sup>3</sup> Habermas posiciona-se favoravelmente em relação aos processos de unificação regional – em particular àquele europeu – que entende como etapas em direção cosmopolita. Ver: Habermas 1995, p. 307; 1997, p. 139 e 149.

Neste sentido, afirma Habermas, podemos considerar que já está em andamento a superação do anárquico “estado de natureza” que, durante séculos, caracterizou as relações entre os Estados nacionais. Os Estados podem ainda armar-se em guerra uns contra os outros, mas a sua *domestic jurisdiction* está próxima da extinção (Habermas, 1995, p. 299). A globalização econômica e financeira põe em discussão os próprios pressupostos do direito internacional clássico, ou seja, a soberania dos Estados nacionais e a nítida separação entre política interna e política externa. Os Estados estão sendo induzidos a utilizar formas de *soft power*, desistindo da imposição direta dos próprios objetivos através da ameaça do uso da força (*hard power*). O quadro clássico da política de potência mudou profundamente, não somente graças à influência dos pontos de vista normativos ligados à política de democratização e de defesa dos direitos humanos, mas graças também à crescente difusão do poder internacional, antes concentrado nas mãos de um restrito número de potências mundiais (Habermas, 1995, p. 299). Em suma, está em pleno desenvolvimento um processo de transição do direito internacional Vestfaliano para um novo “direito cosmopolita”, ao qual corresponde a dimensão social e comunicativa da cidadania.

### Uma radicalização da tradição kantiana

Se a leitura dos textos de Habermas que eu apresentei é correta, então podemos afirmar que o internacionalismo habermasiano é uma forte radicalização em sentido cosmopolita da tradição kantiana. Não vou aqui adentrar na disputa, embora seja de grande interesse filosófico, que opõe os intérpretes cosmopolitas aos intérpretes “estatistas” da herança kantiana<sup>4</sup>. O que aqui importa é que Habermas interpreta e desenvolve *Zum ewigen Frieden* numa direção “globalista” e o faz em termos muito mais radicais do que autores como Hans Kelsen, Norberto Bobbio ou Richard Falk, que também remetem o seu pacifismo e cosmopolitismo a uma ascendência kantiana comum.

Habermas não parece preocupado com as dúvidas e as cautelas que, como se sabe, estão presentes tanto em Kant como em Kelsen. Para Habermas, a garantia de uma ordem internacional justa e pacífica pode ser obtida somente através de uma centralização do poder internacional na forma de um Estado mundial que absorva em si a totalidade das prerrogativas soberanas dos Estados nacionais e promova assim a extinção desses últimos. E a proteção dos direitos fundamentais pode ser garantida somente por um ordenamento jurídico unitário e universal – o direito cosmopolita – que inclua como sujeitos todos os homens enquanto pessoas morais

---

<sup>4</sup> Sobre a discussão entre intérpretes cosmopolitas (H. Bull, M. Wight, T. Schlereth) e intérpretes ‘estatistas’ (F. H. Hinsley, W. B. Gallie, I. Clark, P. Riley, H. L. Williams) do internacionalismo kantiano, ver A. Hurrell, 1990.

e reúna em si qualquer outro ordenamento normativo. Finalmente, Habermas não parece ter dúvidas acerca do nexos de causalidade evolutiva, por assim dizer, que, na sua opinião, vincula o “direito cosmopolita” ao Estado de direito e a cidadania universal à cidadania democrática: “*das Weltbürgerrecht ist eine Konsequenz der Rechtsstaatsidee*” (Habermas, 1995, p. 317). A expansão cosmopolita do Estado de direito ocidental obedece tanto à lógica interna das instituições democráticas, quanto ao conteúdo semântico – o intrínseco universalismo – dos direitos do homem.

Se as coisas estão nesses termos, na minha opinião, é possível levantar algumas críticas relativas à coerência interna da perspectiva cosmopolita indicada por Habermas e da sua capacidade de funcionar como esquema interpretativo das dinâmicas econômico-políticas que operam em nível internacional.

### **O modelo da Santa Aliança e a idéia de “democracia radical”**

Antes de tudo, precisamos assinalar a tensão teórica existente entre a radicalidade e o caráter absoluto do projeto cosmopolita concebido por Habermas e a contingência ambígua dos instrumentos aos quais ele pretende confiar a sua realização.

Habermas não constrói o seu cosmopolitismo, ainda que tão exigente do ponto de vista normativo, como um projeto de alguma maneira alternativo às práticas internacionais hoje dominantes, mas o apresenta como um desenvolvimento natural dessas práticas, e lhe atribui até mesmo o “carimbo” hegeliano de uma racionalidade historicamente realizada.

A estrutura hierárquica e não liberal das Nações Unidas – moldada sobre o modelo arcaico da Santa Aliança, como mostrou Hans Morgenthau<sup>5</sup> – é interpretada por Habermas como a nova forma do pacifismo kantiano (Hegel também, como se sabe, havia interpretado com sarcasmo a Santa Aliança como a nova forma das teses de *Zum ewigen Frieden*)<sup>6</sup>. E o ordenamento internacional existente é considerado, como vimos, conforme a substância normativa das grandes doutrinas proféticas e das interpretações metafísicas que se afirmaram na história universal. Na base de tudo isso está a convicção, abertamente declarada por Habermas que, para a realização de uma ordem internacional justa e pacífica, é necessário confiar no “altruísmo” – ou quanto menos na “neutralidade” – das políticas internacionais das grandes potências.

---

<sup>5</sup> “The international government of the United Nations is identical with the international government of the Security Council. The Security Council appears, as it were, as the Holy Alliance of our time. And the five permanent members of the Security Council are, as it were, a Holy Alliance within a Holy Alliance” (Morgenthau, 1960, p. 480).

<sup>6</sup> “Kant ha proposto una lega di Principi, la quale deve appianare le contese degli Stati, e la Santa Alleanza ebbe l'intento di essere, press'a poco, un siffatto istituto” (*Grundlinien der Philosophie des Rechts* Trad It p. 388) (acrécimo ao parágrafo 324).

E este não é somente um ponto de vista controvertido e muito pouco respaldado pela história política do nosso século, mas é também pouco compatível com as instâncias “radicalmente democráticas” da filosofia do direito e da política teorizada em *Faktizität und Geltung*. Se a estrutura cosmopolita do mundo deve ser concebida, como defende Habermas, como uma expansão da instância da soberania popular que está na base do “Estado democrático de direito” (Kelsen, 1973; Habermas, 1996a, p.106-28), é difícil compreender como esta expansão possa realizar-se a partir de instituições como as Nações Unidas. Trata-se, com efeito, de instituições que não somente reproduzem no plano jurídico formal as hierarquias internacionais do poder econômico-militar, confiando os destinos do mundo a alguns “senhores da paz”, mas são também uma negação clara dos princípios do Estado de direito, inclusive nas suas versões mais moderadas e formalistas: da igualdade formal dos sujeitos de direito, ao princípio da legalidade, ao controle parlamentar e jurisdicional do exercício do poder.

Tais observações críticas podem valer também no caso da proteção dos direitos do homem, que Habermas desejaria confiar firmemente a organismos das Nações Unidas. É duvidoso que a tutela internacional dos direitos de liberdade possa ser transferida sem riscos a organismos burocráticos e judiciários das Nações Unidas, cuja imparcialidade não pode superar com certeza aquela de um Conselho de Segurança dominado pelos privilégios e pelo poder de veto de algumas grandes potências. Mas se poderia afirmar, de maneira mais geral, que seria pouco oportuno confiar a proteção dos direitos subjetivos à competência exclusiva – ou mesmo prioritária – de organismos judiciários distintos daqueles nacionais, também na hipótese em que sejam as autoridades políticas de um Estado nacional a violar os direitos de liberdade dos cidadãos. Com efeito, é pouco realista pensar que a tutela das liberdades fundamentais possa ser garantida em âmbito internacional em favor dos cidadãos de um Estado, se esta tutela não for garantida, antes de tudo, pelas instituições democráticas internas. E este argumento pode servir também para a justiça exercitada pelos Tribunais penais internacionais.

Aqui cabe uma outra observação crítica: quando enfatiza a exigência de um fortalecimento das instituições internacionais, Habermas utiliza um registro temático não usual na sua obra, ou seja, intervencionista e repressivo. Ele sugere a organização de uma polícia internacional, invoca ações militares enérgicas, deseja a instituição de novos Tribunais penais internacionais, solicita a assistência armada àqueles existentes, propõe a limitação coercitiva da soberania dos Estados etc.

Neste aspecto, o cosmopolitismo habermasiano parece não somente restringir-se a uma vã e perigosa exasperação normativa, mas contradiz até mesmo as premissas gerais da sua teoria “discursiva” do direito elaborada em *Faktizität und Geltung*. Em alguns casos, Habermas parece até compartilhar a idéia de que a democracia possa ser “exportada” por meios militares, segundo o modelo que os Estados Unidos

experimentaram várias vezes no Caribe, desde Granada até o Haiti. Se assim for, a distância entre este intervencionismo cosmopolita e a estrutura profunda da filosofia do direito de Habermas parece muito grande, sobretudo se se considera que, para Habermas, um ordenamento jurídico é legítimo somente se garante não só a autonomia privada – através da tutela dos direitos civis – mas também a autonomia pública dos cidadãos. E isto só é possível se as normas que regulam a vida pública são elaboradas pelos próprios destinatários: “os direitos humanos e o princípio da soberania popular – escreve Habermas – são as únicas idéias ainda capazes de justificar o direito moderno” (Habermas, 1996a, p.104-5; 1998, p. 73; Baccelli, 1997, p. 6-14). E acrescenta que é justamente a sua teoria discursiva do direito e da política que mostra como os direitos humanos e a soberania popular se integram na “substância normativa” implícita na autonomia política (Habermas, 1997b, p.5-6).

### **Uma subjetividade cosmopolita “sem mediações”**

Um outro ponto de crítica ao cosmopolitismo habermasiano é, na minha opinião, a idéia segundo a qual os sujeitos do direito internacional não são os Estados, mas os indivíduos, enquanto pessoas morais. Esta idéia, inicialmente proposta por Kant e sucessivamente desenvolvida por Kelsen, é totalmente coerente com uma concepção cosmopolita do ordenamento jurídico internacional (enquanto, como se sabe, ela é recusada tanto pela tradição realista quanto por aquela grociana). Habermas, porém, radicaliza também aqui a posição kantiana sustentando, como vimos, a tese de uma subjetividade internacional dos indivíduos “não mediada” por figuras políticas intermediárias, isto é, que exclua a “mediação” dos Estados Nacionais, inclusive na forma federalista proposta por Kant. A dificuldade reside, uma vez mais, na relação entre o individualismo democrático radical desta fundamentação do “direito cosmopolita” e a apologia que Habermas faz das instituições internacionais atuais. A aplicação de uma instância individualista e democrática às Nações Unidas, por exemplo, implicaria numa total reversão da lógica hierárquica, centralista e burocrática que caracteriza esta instituição e que põe no seu vértice o poder político-militar de algumas superpotências. Seria necessário, pelo menos, a eleição de um parlamento mundial baseado no princípio individual e democrático – “uma cabeça, um voto”. Mas este princípio, como o próprio Kelsen havia admitido (1973, p. 10), é impraticável no plano internacional, porque entregaria às “potências demográficas” do planeta – China, Índia, Indonésia ou Nigéria, por exemplo – representações políticas iguais ou superiores àquelas dos Estados Unidos, da Grã Bretanha, da Alemanha ou do Japão. E é supérfluo observar que esse resultado seria totalmente incompatível com o direito e as instituições internacionais hoje existentes.

Igualmente delicada é a questão – que Habermas enuncia mas não aborda – de saber se seria possível uma democracia fora dos limites de um Estado nacional

(ainda que não necessariamente étnico-nacional). E a resposta só pode ser muito prudente, se é verdade, como afirmou Ralf Dahrendorf, que a coesão e a lealdade política dos cidadãos é uma variável essencial de um regime democrático (Dahrendorf, 1995, p. 14-15). E a coesão e a lealdade política – embora “abstratamente” garantidas, nas sociedades modernas, pelo instrumento do direito – pressupõem a existência de vínculos pré-políticos entre os membros do grupo, que remetem a uma identidade coletiva. E está comprovado que a manutenção dos vínculos identitários se torna cada vez mais incerta à medida que o âmbito geopolítico de um Estado dilata-se até incluir culturas muito diferentes entre si. As experiências do federalismo nos Estados Unidos e na Suíça – os dois exemplos clássicos citados para argumentar a admissibilidade do cosmopolitismo – oferecem argumentos muito fracos contra a lógica discriminatória e seletiva da solidariedade política, como o próprio Kelsen já havia afirmado<sup>7</sup>. Sobre este ponto, a recente contribuição de Samuel Huntington sobre o “conflito entre civilizações” oferece, na minha opinião, argumentos que não podem ser postos de lado. Nenhum “patriotismo dos direitos”, nem mesmo o mais abstrato, pode prescindir, por assim dizer, de algum tipo de “intimidade” entre os membros do grupo: eles não podem ser, contrariamente ao que Habermas parece pensar, sujeitos “estranhos” uns aos outros. O estranhamento, se não é entendido em sentido puramente psicológico, é o oposto da solidariedade democrática. A prova em contrário nos é fornecida hoje pelos extensos fenômenos de intolerância e de racismo que atingem as sociedades “multiculturais” e que a mediação formal do direito não consegue prevenir nem reprimir.

### **Argumentos realistas**

Para concluir, gostaria de acrescentar algumas observações que não se referem à coerência interna do pensamento jurídico e político de Habermas, mas contrapõem ao seu otimismo e idealismo globalizante uma interpretação das relações internacionais que se inspira na tradição realista.

A primeira observação se refere à simpatia de Habermas pelos fenômenos da globalização econômica e comunicativa, fenômenos que ele interpreta como aspectos de um processo evolutivo de secularização e modernização do mundo, que é universal e que não pode ser detido. Na interpretação de Habermas, a modernidade parece ter perdido qualquer ligação histórica com o Ocidente e imposto os seus modelos de racionalidade social a todas as culturas e civilizações sem distinções. Além disso, para Habermas, apesar dos desequilíbrios e das desigualdades que gera

---

<sup>7</sup> A instauração, através de um tratado internacional, de uma estrutura federal mundial é algo muito mais complexo, reconhece Kelsen, que a unificação política de um povo ou de um território nacional. Ver H. Kelsen, 1973, p. 11-13; 1948, p. 142-144.

atualmente, a modernidade traz, pelo menos, duas vantagens de longa duração. Por um lado, ela gera uma esfera pública planetária que cria as premissas para o advento de uma comunicação política universal e, a longo prazo, de uma democracia transnacional. Por outro, difunde a perspectiva de uma integração social típica do direito moderno (ocidental), expandindo assim a tutela dos direitos subjetivos que estão presentes implicitamente naquela técnica (o direito).

Pode-se opor a esta interpretação a tese segundo a qual os processos de modernização impõem uma geral “ocidentalização do mundo” e uma “mestiçagem” das culturas indígenas, que tendem a imitar os modelos culturais brancos, porque exportam e tornam dominantes a ciência, a tecnologia, a indústria, a burocracia e os meios de comunicação ocidentais. Para alguns sociólogos da modernização, como por exemplo Mike Featherstone e Bryan Turner, este processo de homologação planetária dos modelos existenciais, dos estilos e pensamento e das práticas produtivas não pode ser interpretado como uma tendência a uma integração cultural da sociedade mundial, com a formação de uma *global civil society*. Trata-se, ao contrário, de formas de penetração cultural que podem alcançar os extremos de um verdadeiro “etnocídio” e que, de qualquer maneira, não produzem ordem e integração comunitária, mas contaminação, resistência e desordem (Featherstone, 1991; Turner, 1990).

Em segundo lugar, é duvidoso que o processo de modernização econômica que se alastrou pelas culturas não ocidentais comporte uma tutela mais ampla dos direitos fundamentais, como se a globalização dos mercados realizasse *eo ipso* o universalismo dos direitos. A experiência dos países asiáticos de industrialização recente – inspirada no “modelo Cingapura”, a respeito do qual falou Ralf Dahrendorf (1995, p.45-56; Zolo, 1995, p. 16) – parece comprovar que a economia de mercado e o desenvolvimento das mais sofisticadas tecnologias informáticas podem conviver com regimes autoritários que recusam a ideologia ocidental dos “direitos do homem” e a sua pretensa universalidade (Bacelli, p.16-18). É igualmente duvidoso que a tutela dos direitos subjetivos possa ser pensada como uma implicação técnica do formalismo jurídico, e não como um princípio com profundas raízes na tradição filosófico-política e ética ocidental. Foi justamente Habermas que escreveu páginas fundamentais sobre o entrelaçamento entre a filosofia européia do “direito natural” e o moderno direito positivo e sobre a “pregnância Ética” do Estado de direito (Habermas, 1996a, p.128-42; 1998, p. 80-87).

Uma avaliação realista dos processos de globalização em ato deveria, também, aconselhar uma postura muito prudente acerca da perspectiva de uma realização efetiva do projeto cosmopolita. Como mostrou Kenichi Ohmae (1995), forças imponentes o contrastam, tanto no Ocidente como no Oriente, em nome da soberania das leis econômicas que governam os mercados globais. Poderia, portanto, ser precipitada uma interpretação que imaginasse os processos de globalização em ato como fontes de uma exigência do desmantelamento do sistema vestfaliano dos Estado

soberanos. Deveríamos ter presente, pelo menos, o fato de que a crescente diferenciação dos ritmos do “desenvolvimento humano” nas diversas áreas continentais do planeta é, em muitos casos, favorecida justamente pelos processos de globalização da economia internacional devido à escassa capacidade de defesa das próprias economias por parte dos Estados (sempre mais fracos e pobres) (Gilpin, 1987; Thompson, 1996). E não deveria ser removida do horizonte cosmopolita a variável do terrorismo internacional como uma resposta possível a uma ulterior concentração do poder internacional nas mãos das grandes potências.

O cosmopolitismo e o pacifismo habermasiano, finalmente, parecem inspirados na idéia, característica dos *Western globalists*, isto é, que é desejável a realização de uma “ordem política ótima”, isto é, uma humanidade governada por uma autoridade mundial engajada em garantir, além de uma paz estável e universal, a justiça distributiva, o desenvolvimento econômico, a proteção internacional dos direitos subjetivos, o equilíbrio ecológico do planeta, a contenção do crescimento demográfico etc. Foi Hedley Bull que, contra este projeto iluminista, levantou pela primeira vez a idéia neogrociana (e liberal) de que em nível internacional, ao contrário, é preferível – além de mais realista – apostar numa “ordem política mínima”, protegida por poderes limitados e pouco intervencionistas porque respeitosos da autonomia e da integridade das diferenças culturais (Bull, 1995, p. 284-305)<sup>8</sup>.

Inspirados nesta tese minimalista, pode-se afirmar que o direito internacional deveria visar a construção de uma “sociedade jurídica” entre sujeitos coletivos – não portanto a uma comunidade de sujeitos morais – que opere segundo uma lógica de subsidiaridade normativa em relação às competências dos ordenamentos estatais. E isto concede uma quantidade limitada de poder supranacional a órgãos centralizados e permite somente em casos excepcionais o recurso a intervenções coercitivas que limitem a soberania dos membros da comunidade internacional. A ordem política mínima poderia fundamentar-se sobre uma estrutura policêntrica do ordenamento internacional em lugar de uma estrutura centralizada e hierárquica. Neste sentido, uma filosofia realista do direito internacional poderia assumir a teoria dos “regimes internacionais” elaborada por Robert Keohane e Stephen Krasner. Esses autores mostraram que a negociação multilateral entre Estados é uma fonte descentrada de produção e de aplicação do direito que goza de uma efetividade notável, apesar da ausência de uma jurisdição centralizada e vinculante. Esta ausência não exclui que questões importantes sejam disciplinadas de maneira unitária pela maioria dos atores internacionais e não impede que a violação das regras concordadas seja sancionada eficazmente. E desta maneira a “anarquia” internacional tende a transformar-se espontaneamente em “anarquia cooperativa” ou, para utilizar o oxímoro proposto

---

<sup>8</sup> Cf. H. Bull, *The Anarchical Society*, op. cit., p. 284-295 e p. 302-305. Quanto à tripartição da teoria internacionalista – tradição hobbesiana, grociana e kantiana – ver a clássica contribuição de M. Wight, 1969.

por Kenneth Waltz, em “ordem anárquica” (Waltz, 1979). De resto, esta tendência parece corresponder a um teorema fundamental da teoria geral dos sistemas: em situações de elevada complexidade e de turbulência das variáveis ambientais, é menos arriscado conviver com um certo grau de desordem, em lugar de impor iluministicamente uma ordem perfeita.

### Referências

- BACCELLI, L. (1997). *Il particolarismo dei diritti?*. Dipartimento di Filosofia dell'Università di Pisa, pp. 6-14, mimeo.
- BULL, H. (1995). *The Anarchical Society*. New York: Columbia University Press.
- DAHRENDORF, R. (1995). *Quadrare il cerchio*. Roma-Bari: Laterza.
- FEATHERSTONE, M. (ed.). (1991). *Global Culture, Nationalism, Globalization and Modernity*. London: Sage Publications.
- HABERMAS, Jürgen. (2002). *A inclusão do outro*. São Paulo: Loyola. Trad port de *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, 1996.
- HABERMAS, Jürgen; TAYLOR, C. (1998). *Multiculturalismo*. Milano: Feltrinelli; Trad It de *Kampf um Anerkennung im demokratischen Rechtsstaat*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag, 1996.
- HABERMAS, Jürgen. (1997a). *Solidarietà tra estranei*. Milano: Guerini e Associati. Trad It de *Ein Gespräch über Fragen der politischen Theorie*, agora In: J. Habermas, *Die Normalität einer Berliner Republik*. Frankfurt: Suhrkamp, 1995.
- HABERMAS, Jürgen. (1997b). 'Legittimazione in forza dei diritti umani?'. *Fenomenologia e società*, 20, 2.
- HABERMAS, Jürgen. (1996a). *Fatti e norme: contributo a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*. Milano: Guerini e Associati. Trad It de *Faktizität und Geltung, Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaat*. Frankfurt: Suhrkamp Verlag, 1992.
- HABERMAS, Jürgen. (1996b). *Der Europäische Nationalstaat - Zur Vergangenheit und Zukunft von Souveränität und Staatsbürgerschaft*, agora in J. Habermas, *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- HABERMAS, Jürgen. (1995). 'Kants Idee des Ewigen Friedens - aus dem historischen Abstand von 200 Jahren'. *Kritische Justiz*, 28, pp. 293-319.
- HABERMAS, Jürgen. (1992a). *Morale, diritto e politica*. Torino: Einaudi. Trad It de *Staatsbürgerschaft und nationale Identität. Überlegungen zur europäischen Zukunft*. St. Gallen: Erker Verlag, 1991.
- HABERMAS, Jürgen. (1992b). *Dopo l'utopia*. Venezia: Marsilio. Trad It de *Vergangenheit als Zukunft*. Zürich: Pendo Verlag, 1990.
- GILPIN, R. (1987). *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 1987.
- HEGEL, G. W. F. (1964). *Grundlinien der Philosophie des Rechts* (1821). org. E. Gans, Stuttgart: Friedrich Frommann Verlag, trad. it. *Lineamenti di filosofia del diritto*. Bari: Laterza, 1954.
- HIRST, P.; THOMPSON, G. (1996). *Globalization in Question*. Cambridge: Polity Press.
- HURRELL, A. (1990). 'Kant and the Kantian Paradigm in International Relations?'. *Review of International Studies*, 16, 3, pp. 183-205.
- KELSEN, Hans. (1973). *Peace through Law* (1944). Chapel Hill: The University of North Carolina Press (2<sup>nd</sup>. ed.: New York, Garland Publishing, Inc.)
- KELSEN, H. (1948). *Law and Peace in International Relations*. Cambridge (Mass): Harvard University Press.
- MORGENTHAU, H. J. (1960). *Politics Among Nations*. New York: Knopf.

- OKMAE, K. (1995), *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economies*. New York: The Free Press.
- TURNER, B. S. (1990). *Theories of Modernity and Postmodernity*. London: Sage Publications.
- WALTZ, K. (1979). *Theory of International Politics*. New York: Newbery Award Records, trad. it. Bologna: il Mulino, 1987.
- WIGHT, M. (1969). "Why is there no International Theory?". In: H. Butterfield, M. Wight (eds.), *Diplomatic Investigations*. London: George Allen and Unwin Lmt.
- ZOLO, Danilo. (1995). 'Il modello Singapore', *Iride*, 8, 16.

### RESUMO

*Do direito internacional ao direito cosmopolita: observações críticas sobre Jürgen Habermas*

Em alguns escritos recentes, particularmente em *Kants Idee des ewigen Frieden e Between Facts and Norms*, Jürgen Habermas trata de temas tais como: a teoria dos direitos humanos, a possibilidade de uma cidadania universal, o problema da paz e a competência das instituições internacionais. A concepção de consenso é central para o tão falado *cosmopolitanismo jurídico e político* de Habermas com sua concepção radicalmente democrática de Estado constitucional. O autor do presente artigo apresenta, com referência específica ao *cosmopolitanismo jurídico e político* de Habermas, uma série de observações críticas considerando o cosmopolitanismo habermasiano no contexto de sua *teoria do discurso* da lei e do Estado em geral. O ensaio termina com a apresentação de alguns argumentos em favor de uma concepção não-globalista de direito internacional.

**Palavras-chave:** cosmopolitanismo; direito cosmopolita; direito internacional; Jürgen Habermas

### ABSTRACT

*From international to cosmopolitan law: critical observations on Jürgen Habermas*

In some recent writings, particularly in *Kants Idee des ewigen Frieden* and *Between Facts and Norms*, Jürgen Habermas takes up issues such as: the theory of human rights, the possibility of universal citizenship, the problem of peace and the competence of international institutions. The conception of consent is central to this so-called "political and juridic cosmopolitanism" of Habermas with his radically democratic conception of the constitutional state. The author of the present article, with specific reference to "political and juridical cosmopolitanism" of Habermas, presents a series of critical observations regarding Habermas's cosmopolitanism in the context of his general "discourse theory" of law and the state. The essay concludes with a presentation of some arguments in favour of a non-globalist conception of international law.

**Keywords:** cosmopolitanism; cosmopolitan law; international law; Jürgen Habermas

---

*Recebido para apreciação: novembro de 2004*

*Aprovado para publicação: março de 2005*