

A IDÉIA DE UMA SOCIEDADE DE POVOS BEM-ORDENADOS SEGUNDO JOHN RAWLS¹

Resumo: O artigo pretende expor a idéia rawlsiana de uma Sociedade de Povos bem ordenados proposta na obra *O Direito dos Povos*. Nesta obra são analisados cinco tipos de sociedades nacionais: (1) as sociedades liberais; (2) os “povos decentes”; (3) as sociedades denominadas de “absolutismos benevolentes”; (4) as “sociedades oneradas”; (5) e os “Estados fora da lei”. A idéia central de Rawls é que a Sociedade de Povos bem ordenados deve ser fundamentada numa concepção liberal de justiça política que postule ter validade universal para todos os povos que anseiam a paz. Ao longo do artigo serão tematizadas questões fundamentais que permeiam as relações exteriores contemporâneas como direito de guerra, pluralismo, genocídio e, dentre outros, direitos humanos.

Palavras-chave: Direito dos Povos. Sociedade dos Povos. Direito de assistência. Direitos Humanos.

The idea of a Society of well-ordered Peoples according to John Rawls

Abstract: This paper aims to expose Rawls’s idea of a Society of well-ordered Peoples proposed in the book *The Law of Peoples*. In this work, we shall analyze five types of national societies: (1) liberal societies, (2) “decent peoples”, (3) societies called “benevolent absolutism”, (4) “burdened societies”, (5) and “outlaw states”. Rawls’ central idea is that the Society of well-ordered Peoples must be based on a liberal conception of political justice which postulates to have universal validity for all people longing for peace. Throughout this paper, it shall be addressed key issues that permeate contemporary foreign relations, such as law of war, pluralism, genocide, human rights and so forth.

Keywords: Law of Peoples. Society of Peoples. Duty of assistance. Human Rights.

Introdução

John Rawls (1921-2002) tem tido muita relevância nas discussões filosóficas contemporâneas sobre questões políticas fundamentais como democracia deliberativa, justiça como equidade, direitos humanos, pluralismo razoável e liberalismo. Esses temas vieram à tona com as publicações de *Uma teoria da justiça* em 1971 e *O Liberalismo Político* em 1993. Entretanto, faltava uma obra que respaldasse as discussões a nível mais global e que, *ipso facto*, colocasse em pauta questões ligadas à política exterior. Para isso surgiu, em 1999, *O Direito dos Povos*, uma obra composta de dezoito parágrafos que tem como foco central a fundamentação da idéia de uma sociedade dos povos bem-ordenados. O termo “bem ordenado” advém de Jean Bodin que se referia à “república bem ordenada”, mas aqui irá adquirir um sentido próprio, pois se refere aos povos liberais e decentes.

A idéia de Rawls no *Direito dos Povos* é “[...] seguir o exemplo de Kant tal como esboçado por ele na *Paz Perpétua* (1795), e a sua idéia de *foedus pacificum*”², no entanto sua proposta é bem original porque é embasada numa concepção liberal de justiça política isentando-se daquilo que ele categoriza de “doutrinas abrangentes”. Por doutrinas abrangentes

¹ Artigo escrito por Francisco Jozivan Guedes de Lima, mestrando em Ética e Filosofia Política pela Universidade Federal do Ceará, sob orientação dos Profs. Drs. Konrad Utz (UFC) e Thadeu Weber (PUCRS). Jozivan2008guedes@gmail.com

² RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p.12.

o autor entende as múltiplas doutrinas morais, religiosas e filosóficas que existem na sociedade como fruto da própria liberdade de expressão assegurada pelo Estado democrático de direito³. Tais doutrinas fazem parte da “cultura de fundo” da sociedade civil. “É a cultura do social, não do político. É a cultura da vida cotidiana, de suas diversas associações: igrejas e universidades, sociedades de eruditos e cientistas, clubes e times, para citar apenas alguns”⁴.

Um pressuposto inicial deste artigo é a distinção entre os conceitos “Direitos dos Povos” e “Sociedade dos Povos”. Este último designa “[...] todos os povos que seguem os ideais e os princípios do Direito dos Povos”⁵, enquanto que aquele significa os princípios políticos particulares para regulamentar as relações políticas mútuas entre os povos, e não meramente o direito que todos os povos têm em comum como sugere o conceito tradicional *ius gentium*. Isso implica que ambos os conceitos são indissociáveis e interdependentes, pois um alude ao conjunto de princípios (Direitos dos Povos) e outro remete aos povos que seguem tais princípios (Sociedade dos Povos). É interessante notar que os princípios que devem direcionar os povos não são simplesmente jurídicos como no Direito Internacional, mas políticos, daí essa obra ser enquadrada pelo seu próprio autor como uma “monografia” de Filosofia Política de âmbito exterior⁶.

Duas idéias básicas motivam o Direito dos Povos: [1] a de que os grandes males que afligem a história humana tais como guerras injustas, opressões, perseguição religiosa, fome, pobreza, genocídios e, dentre outros, privação de liberdade de consciência, são decorrentes da injustiça política; [2] que esses males só serão eliminados através daquilo que o autor chama de “políticas sociais justas (ou, pelo menos, decentes) e instituições básicas justas (ou pelo menos decentes)”⁷. A eliminação desses grandes males constitui o que ele chama de “utopia realista”⁸.

Metodologicamente, num primeiro momento o artigo trabalhará os pressupostos para a Sociedade dos Povos, depois explanará os quatro tipos de sociedades não liberais em conjunto com as problemáticas da tolerância e do direito de guerra e, por fim, exporá os limites e possibilidades da efetivação da utopia realista apontados pelo próprio Rawls. Enfim, é preciso salientar que este artigo não objetiva preencher suas linhas com visões de comentaristas, mas postula prezar pela originalidade e, por isso, se concentrará na exposição e aprofundamento dos argumentos do próprio Rawls.

³ Conf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p.24.

⁴ RAWLS, J. *O Liberalismo Político*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. Brasília, DF: Editora Ática, 2000, p.56.

⁵ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 3.

⁶ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 168.

⁷ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 8.

⁸ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p.166.

Parte I: Os pressupostos da idéia de uma Sociedade dos Povos bem-ordenados

O direito dos povos como uma utopia realista

Rawls propõe algumas condições para que o Direito dos Povos fundado numa concepção liberal de justiça seja uma utopia realista: (1) que essa concepção pense nos homens como são, mas nas leis como estabelecidas numa “sociedade razoavelmente justa e bem-ordenada”⁹; (2) que seja apoiada em direitos e liberdades constitucionais que assegure “[...] a todos os cidadãos os bens primários necessários para capacitá-los a fazer uso inteligente e eficaz das suas liberdades”¹⁰; (3) que a concepção política de justiça seja subsistente por si mesma, portanto não dependente de *doutrinas abrangentes*; (4) que os cidadãos adquiram um sentido adequado de justiça e virtudes políticas pertinentes à cooperação “[...] tais como um senso de imparcialidade e tolerância, e disposição para soluções de compromisso com os outros”¹¹; (5) que o Direito dos Povos seja fundamentado “[...] numa concepção política razoável de direito e justiça, afirmada por um consenso sobreposto de doutrinas abrangentes”¹². Veja que não se trata de eliminar as doutrinas abrangentes, pois do contrário se estaria cerceando a liberdade de expressão. Trata-se, portanto, de respeitar as diferentes cosmovisões, já que cada grupo na Sociedade dos Povos tem o direito de exprimir razoavelmente suas posturas e tendências; razoavelmente porque não podem ir contra os direitos básicos do ser humano como, por exemplo, a liberdade. Nesse sentido, uma doutrina moral, filosófica ou religiosa que defende a escravidão não é razoável; (6) que a concepção política que fundamenta o Direito dos Povos seja embasada no princípio da tolerância.

Postas essas condições, Rawls defende a tese de que a paz resulta da cooperação política, econômica e social entre os povos, pois tal cooperação ocasiona uma satisfação mútua de seus interesses fundamentais. Desse modo, “os motivos conhecidos para a guerra estariam ausentes: tais povos não buscam converter os outros à sua religião, conquistar mais território nem exercer poder político sobre outro povo”¹³. A idéia do autor é que, mesmo depois do Holocausto dos judeus, do Campo de Concentração de Auschwitz, do bombardeio de Hiroshima e Nagasaki na Segunda Guerra Mundial, a utopia realista de uma Sociedade de

⁹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 17.

¹⁰ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 19.

¹¹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 21.

¹² RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 21.

¹³ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 26.

Povos bem-ordenados não pode ser vista como uma mera fantasia, mas antes de tudo “[...] devemos sustentar e fortalecer nossa esperança, desenvolvendo uma concepção razoável e funcional de direito político que se aplique às relações entre os povos¹⁴”.

Por que povos e não Estados?

A terminologia “povos” se refere aos povos democráticos liberais e decentes enquanto atores e protagonistas do Direito dos Povos. Portanto, neste direito os atores não são os Estados como tradicionalmente o são no Direito Internacional; a questão fundamental não é criar um conjunto de normas que tenham como alvo as relações interestatais, mas trata-se de apontar princípios e diretrizes que regulem uma Sociedade de Povos bem-ordenados, isto é, de povos liberais e decentes. Nesse sentido, a soberania preponderante do Estado perante o povo inexistente, de modo que a nenhum Estado é dado o direito de arbitrariamente cercear a liberdade de um cidadão ou conduzi-lo à guerra. Para o Direito dos Povos a guerra só é legítima quando se está em jogo a autodefesa. Sobre a referida necessidade de refutar um possível estadismo, diz Rawls: “devemos reformular os poderes da soberania à luz de um Direito dos Povos razoável e negar aos Estados os direitos tradicionais à guerra e à autonomia interna irrestrita”¹⁵.

Semelhante ao nível nacional, também no Direito dos Povos, os povos liberais têm três características fundamentais: [a] têm um governo constitucional razoavelmente justo, “embora não necessariamente justo por completo”. Aqui Rawls atenta para a indispensabilidade de uma constituição que não seja corrupta, esteja sob o controle político e eleitoral dos cidadãos e que “[...] não é dirigida pelos interesses de grandes concentrações de poder econômico e corporativo privado, ocultados ao conhecimento público e quase inteiramente livres de responsabilidade”¹⁶. Por isso o autor defende o financiamento público de eleições e a criação de fóruns para a discussão política pública para que as legislações não satisfaçam às vontades e interesses de corruptos e o Congresso não se torne um espaço para troca de favores onde haja compra e venda de leis¹⁷; [b] os cidadãos são unidos por afinidades comuns, no sentido que compartilham suas histórias, suas conquistas, idéias semelhantes e um governo de tendência liberal; [c] têm certo caráter moral (político), pois os povos liberais cooperam entre si, honram e respeitam os pactos que celebram.

¹⁴ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 29.

¹⁵ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 35.

¹⁶ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 31.

¹⁷ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 32.

De modo mais crucial, o que distingue os povos e os Estados “[...] é que os povos justos estão plenamente preparados para conceder justamente o mesmo respeito e o mesmo reconhecimento adequados a outros povos, como iguais”¹⁸. No entanto, ao contrário das características dos povos liberais citadas anteriormente, as características dos Estados ao longo da história têm sido outras bem diversas, pois comumente buscaram o poder, prestígios e riqueza, mesmo que venham através de guerras e da derrama de sangue de civis e inocentes. Esse é mais um dos motivos pelo qual o autor fala em povos ao invés de Estados. Nesse sentido, o Direito dos Povos terá um peso não só no nível exterior, mas também interior na supressão dos possíveis abusos que os cidadãos possam sofrer por parte dos Estados despóticos, de modo que ele “[...] restringirá a soberania ou autonomia (política) interna de um Estado, o seu alegado direito de fazer o que quiser com o povo dentro das suas fronteiras”¹⁹.

Duas posições originais para o Direito dos Povos

Desde *Uma teoria da justiça*, em 1971, Rawls já defendia a tese que “a idéia da posição original é estabelecer um processo equitativo, de modo que quaisquer princípios aceitos sejam justos”²⁰. Segundo ele, “a posição original pode, então, ser vista como uma interpretação procedimental da concepção kantiana de autonomia e, do imperativo categórico, dentro da estrutura de uma teoria empírica”²¹, no sentido que os princípios de justiça não são escolhidos baseando-se em heteronomias, tais como posição social ou dotes naturais que um indivíduo tem dentro da comunidade. Assim, tais princípios são assentados na idéia de que os homens são racionais, iguais e livres. Aplicando-se esses pressupostos ao âmbito exterior, os princípios do Direito dos Povos não podem estar assentados em contingências, pois isso cairia num certo circunstancialismo e, *ipso facto*, na parcialidade. O pressuposto aqui é que a justiça deve ser originalmente estendida a todos de modo equitativo. Para isso são necessárias duas posições originais²² que estão sob um “véu de ignorância”. A primeira posição original requer que se pense um modelo de representação que modele condições justas e razoáveis para todas

¹⁸ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 45.

¹⁹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 34.

²⁰ RAWLS, J. *Uma teoria da justiça*. Trad. Almiro Pisetta. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 146.

²¹ RAWLS, J. *Uma teoria da justiça*. Trad. Almiro Pisetta. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 281.

²² É importante enfatizar que a posição original não é uma situação real, mas uma hipótese para se pensar adequadamente os princípios da justiça. Vide: NEDEL, J. *A teoria política de John Rawls: uma tentativa de integração de liberdade e igualdade*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000, p.82.

as sociedades bem-ordenadas através de cinco critérios fundamentais²³: [1] os cidadãos são representados imparcialmente; [2] são modelados como seres racionais; [3] são selecionados os princípios de justiça que garantam ao cidadão uma estrutura básica (bens primários); [4] a estrutura básica está de acordo com razões adequadas; [5] os interesses fundamentais dos cidadãos são razoáveis²⁴ e racionais. De fato não se poderia selecionar como um bem primário para um povo uma arma de destruição em massa.

Na segunda posição original o “véu de ignorância” tem importância indispensável, porque para que os princípios do Direito dos Povos sejam garantidos de modo equitativos, é necessário que os povos bem-ordenados sejam concebidos de modo imparcial, por isso não importa que um povo seja mais rico do que o outro, seja mais poderoso, etc.; como diz Rawls:

Finalmente, as partes estão sujeitas a um véu de ignorância adequadamente para o caso em questão: elas não conhecem, por exemplo, o tamanho do território, a população ou a força relativa do povo cujos interesses fundamentais representam. [...] elas não conhecem o âmbito dos seus recursos naturais nem o nível do seu desenvolvimento econômico, nem outras informações desse tipo²⁵.

Mas onde ficam as doutrinas abrangentes? Também ficam sob o véu de ignorância, de fato só assim será possível uma “[...] concepção política de justiça que pode ser o foco de um consenso sobreposto e, com isso, servir como base pública de justificação em uma sociedade marcada pelo pluralismo razoável”²⁶. Ou seja, com o véu de ignorância, mesmo num mundo onde existem várias tendências religiosas, morais e filosóficas, portanto diferentes cosmovisões, os princípios do Direito dos Povos adquirem imparcialidade e ao mesmo tempo asseguram às doutrinas abrangentes direitos iguais, de modo que devem subsistir sob um princípio da tolerância já que nenhuma é melhor ou pior do que a outra. O que importa é que sejam razoáveis, que, por exemplo, não agredam os indivíduos em seus direitos.

Os princípios do Direito dos Povos

Qual a origem desses princípios? Qual a sua importância? Que objetivam? Para Rawls esses princípios se originam da “[...] história e dos usos do Direito e da prática

²³ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 39-40.

²⁴ Para Rawls o razoável, em contraste com o racional, leva em conta o mundo público dos outros, de modo que “os agentes racionais tornam-se psicopatas quando seus interesses se resumem a benefícios próprios”. Cf. RAWLS, J. *O Liberalismo Político*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. Brasília, DF: Editora Ática, 2000, p. 95.

²⁵ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 42.

²⁶ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 41.

internacionais”²⁷, “são superiores a quaisquer outros” e objetivam fundamentar e nortear a criação de associações e federação de povos. Mas deve-se ficar claro que não têm o escopo de criar um Estado mundial, pois isso incorreria num despotismo global, algo que já era evitado desde Kant. Os princípios são os seguintes²⁸: (1) Os povos são livres e independentes, e a sua liberdade e independência devem ser respeitadas por outros povos; (2) Os povos devem observar tratados e compromissos; (3) Os povos são iguais e são partes em acordos que os obrigam; (4) Os povos sujeitam-se ao dever de não-intervenção; (5) Os povos têm direito de autodefesa, mas nenhum direito de instigar a guerra por outras razões que não a autodefesa; (6) Os povos devem honrar os direitos humanos; (7) Os povos devem observar certas condutas especificadas na conduta de guerra; (8) Os povos têm o dever de assistir a outros povos vivendo sob condições desfavoráveis que os impeçam de ter um regime político e social justo ou decente.

Entre esses princípios têm alguns que são complexos como, por exemplo, o quarto que trata do dever de não-intervenção. Para Rawls, no caso de uma agressão aos direitos humanos por parte de “Estados fora da lei” a intervenção é legítima. Nesse sentido, “o direito de um povo à independência e à autodeterminação não é escudo contra a condenação ou mesmo contra a intervenção coercitiva de outros povos em casos graves”²⁹.

A estabilidade da paz entre povos democráticos

A tese de Rawls, seguindo a idéia kantiana de federação de paz, é que povos liberais e democráticos não guerreiam entre si, não precisam impor religiões, doutrinas, costumes ou conquistar impérios e “[...] travarão guerras apenas como aliados, em autodefesa contra Estados fora da lei”³⁰. Noutra passagem lê-se: “a idéia de paz democrática implica que, quando os povos liberais realmente guerreiam, apenas o fazem com sociedades insatisfeitas ou Estados fora da lei [...]”³¹. Historicamente “[...] desde 1800 sociedades liberais firmemente estabelecidas não se combateram entre si”³². Mas o que dizer das duas Guerras Mundiais?

²⁷ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 53.

²⁸ Acerca desses princípios, vide: RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 47-48.

²⁹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 49.

³⁰ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 70.

³¹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 62.

³² RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 66.

Também estão de acordo com a tese supracitada, pois em tais guerras não lutaram contra si, mas como aliadas contra potências não-democráticas³³.

Para sustentar sua tese, Rawls menciona dois tipos de estabilidade para a paz democrática: a “estabilidade por razões certas” e a “estabilidade por equilíbrio de forças”. O primeiro tipo significa que à medida que o tempo da paz entre os povos vai passando, cresce concomitantemente os laços de confiança e o respeito mútuo entre tais povos. A esse processo o autor dá o nome de “aprendizado moral”. O segundo tipo de estabilidade aponta que, mesmo com múltiplos e diferentes interesses, os povos democráticos pertencentes à Sociedade dos Povos, em última instância, estão assentados sob uma mesma base que são os princípios de paz e, nesse sentido, suas forças e particularidades são equilibradas.

Em seguida, o autor se opõe à teoria realista que diz que as relações internacionais não mudaram desde a Antiguidade, que as potências sempre buscaram o poder, mesmo que para isso a guerra seja necessária. Contra esse determinismo Rawls diz que a idéia de paz democrática pressupõe que os povos protagonizem mudanças sociais e políticas, que rompam círculos viciosos e, além disso, levanta a hipótese de que pelo comércio os povos democráticos tendem à paz³⁴. De um modo geral, se os direitos básicos dos povos estão satisfeitos, não têm porque guerrear. Dentre esses direitos básicos pode-se citar³⁵: (a) Igualdade imparcial de oportunidade, especialmente na educação; (b) distribuição decente de renda e riqueza; (c) oportunidade de trabalho para todos; (d) assistência médica básica assegurada para todos os cidadãos; (e) financiamento público das eleições e disponibilidade de informação pública em questões políticas para evitar a corrupção.

Parte II: Os quatro tipos de sociedades não-liberais, as problemáticas da tolerância e do direito de guerra

Os critérios fundamentais para que uma sociedade seja categorizada como “decente”

Mesmo a tese de Rawls sendo que a democracia constitucional liberal é superior a outras formas de governo³⁶, os povos liberais e democráticos não podem se sentir os únicos privilegiados em participar de uma Sociedade dos Povos, pois há aqueles que, mesmo não

³³ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 67.

³⁴ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 60.

³⁵ Acerca desses direitos básicos dos povos, vide: RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 64-65.

³⁶ Acerca dessa superioridade da democracia constitucional liberal perante as outras formas de governo, vide: RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 81.

sendo liberais, cumprem certas condições de direito e justiça para com seus cidadãos como, por exemplo, não são tiranos, respeitam os direitos humanos, cultivam a paz, a liberdade e não têm um sistema de escravidão, etc.; estes são qualificados pelo autor como “povos decentes”. De modo mais textual, sociedades decentes são aquelas

[...] sociedades não-liberais cujas instituições cumprem certas condições especificadas de direito e justiça política (incluindo o direito dos cidadãos de desempenhar um papel substancial, digamos, através de associações e grupos, tomando decisões políticas) e levam seus cidadãos a honrar um direito razoavelmente justo para a Sociedade dos Povos³⁷.

De modo mais estrito, o autor propõe “uma hierarquia de consulta decente” onde são postas algumas condições para que uma sociedade seja enquadrada como decente³⁸: (1) não são povos agressivos e resolvem seus problemas diplomaticamente por meio do comércio e de outros meios pacíficos; (2a) asseguram os direitos humanos, sobretudo à liberdade, à propriedade e à igualdade formal; (2b) impõem, através do direito, deveres e obrigações morais a seus cidadãos para que aprendam a diferenciar o certo do errado; (2c) há a crença entre os magistrados de que a lei é guiada pelo bem comum e não para uma parcela elitizada da comunidade. Essas condições são reforçadas nas páginas posteriores por mais três pressupostos: [1] numa sociedade decente os funcionários e os magistrados devem estar dispostos a dialogar com os cidadãos independentemente de sua classe social, de modo que “não podem recusar-se a ouvir, acusando os dissidentes de incompetentes e incapazes de compreender, pois não teríamos então uma hierarquia de consulta decente, mas um regime paternalista”³⁹; [2] numa sociedade decente a religião pode influenciar o Estado em algumas decisões, mas isso não pode ser estendido às relações exteriores porque o Direito dos Povos rege-se por princípios políticos; [3] os direitos das mulheres nas sociedades decentes devem ser respeitados e suas reivindicações não devem ser desconsideradas.

Para corroborar esses pressupostos, Rawls oferece um exemplo hipotético de uma sociedade não-liberal, mas decente cognominada “casanistão”. Nesse povo não há separação entre Igreja e Estado, o Islamismo é a religião favorecida, apenas os mulçumanos ocupam os altos cargos políticos, entretanto, as minorias religiosas são toleradas e seus membros podem ocupar cargos políticos, exceto os superiores, e também podem fazer parte das forças armadas; o povo “casanistão” nunca invadiu outros territórios para fazer impérios e seus

³⁷ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 3.

³⁸ Acerca dessa consulta de hierarquia decente, vide: RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 84-87.

³⁹ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 94.

teólogos interpretam a *jihad* não como uma “guerra santa”, mas como luta espiritual moral interior. Além disso, o governo permite dissidências em assembleias, e as mulheres têm um papel significativo na sociedade. Tais povos devem ser tolerados pelos povos liberais e, além disso, são chamados a fazer parte da Sociedade de Povos bem-ordenados que é composta por sociedades liberais e sociedades decentes⁴⁰.

As sociedades denominadas “absolutismos benevolentes” e os “Estados fora da lei”: o papel dos direitos humanos no Direito dos Povos

As sociedades denominadas “absolutismos benevolentes” são aquelas que “honram os direitos humanos, mas porque é negado aos seus membros um papel significativo nas decisões políticas, não são bem ordenadas”⁴¹. Já os Estados fora da lei são aqueles que “[...] são agressivos e perigosos; todos os povos estão mais seguros se tais Estados mudam ou são forçados a mudar seu comportamento”⁴². Estes Estados são os únicos que não devem ser tolerados pelos povos liberais e decentes haja vista não viverem em conformidade com a Sociedade dos Povos e desrespeitarem os princípios de justiça e os direitos humanos. Para Rawls, os direitos humanos exercem um duplo papel no Direito dos Povos: “[...] eles restringem as razões justificadoras da guerra e põem limites à autonomia interna de um regime”⁴³. Na prática, esses direitos visam proteger o ser humano contra a escravidão e a servidão, cerceamento da liberdade, e casos extremos e cruéis como, por exemplo, o assassinato em massa ou genocídio.

É importante ratificar que os direitos humanos têm um “efeito moral” que reflete nas exigências não só no nível nacional como também no nível internacional, ou seja, são obrigatórios para todos os povos, não somente para aqueles que pertencem à Sociedade de Povos bem-ordenados, mas inclusive para os Estados fora da lei. Como afirma o próprio autor, “um Estado fora da lei que viola esses direitos deve ser condenado e, em casos graves, pode ser sujeitado a sanções coercitivas e mesmo a intervenção”⁴⁴.

⁴⁰ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 82.

⁴¹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 5.

⁴² RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 106.

⁴³ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 103.

⁴⁴ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 105.

As sociedades oneradas e os critérios do dever de assistência

Sociedades oneradas⁴⁵ são aquelas que não agressivas ou belicosas, mas são desfavoráveis de um ponto de vista político, econômico, social e tecnológico. Também podem carecer de recursos humanos e materiais para se tornarem estáveis. No entanto, o autor faz questão de enfatizar que nem sempre as sociedades oneradas são pobres, do mesmo modo que nem sempre todas as sociedades bem ordenadas são ricas. De qualquer forma, “os povos bem ordenados têm um dever de assistir as sociedades oneradas”⁴⁶. Três critérios são oferecidos para o dever de assistência: (1) a assistência não visa enriquecer uma sociedade onerada, mas criar uma poupança justa para que seus cidadãos tenham condições básicas e sejam instituídas instituições básicas justas; (2) deve-se perceber que as condições desfavoráveis das sociedades oneradas podem estar diretamente ligadas “à cultura política”, já que muitas vezes o país é economicamente estável, mas os programas políticos de redistribuição de renda são deficitários e corruptos⁴⁷. Uma cultura política decente é fundamental para que um povo cresça. Para confirmar essa tese, Rawls dá o exemplo da China que impôs restrições severas às mulheres tendo em vista o controle populacional, enquanto que outros povos, como é o caso do Estado indiano de Kerala que no fim da década de 1970 “[...] permitiu às mulheres votar e participar da política, receber e usar a educação e possuir e gerir riqueza e propriedade”⁴⁸; (3) por fim, a assistência dos povos liberais aos povos onerados não pode ser paternalista, mas deve visar a liberdade, a igualdade e a elevação dos povos onerados ao *status* de povos bem ordenados⁴⁹.

O direito à guerra à luz do Direito dos Povos

De início é útil frisar que o direito à guerra, na visão do autor também inclui “o direito de ajudar a defender os aliados”⁵⁰. Dos cinco tipos de sociedades citadas ao longo deste artigo, qual delas tem o direito de guerra e à autodefesa? Para Rawls somente os povos bem-ordenados (os liberais e não-liberais decentes) têm legitimidade no direito de guerra. Fala-se em legitimidade porque um Estado liberal, por exemplo, não pode forçar seus cidadãos ir à

⁴⁵ O professor Rouanet enquadra o Brasil como uma sociedade onerada, mas não apresenta justificativas para esse enquadramento. Vide: ROUANET, L. P. *Paz, justiça e tolerância no mundo contemporâneo*. São Paulo: Edições Loyola, 2010, p. 78.

⁴⁶ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 139.

⁴⁷ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 143.

⁴⁸ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 144.

⁴⁹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 146.

⁵⁰ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 119.

guerra tendo em vista à conquista de riquezas e formação de impérios. “Quando uma sociedade persegue esses interesses, ela já não honra o Direito dos Povos e torna-se um Estado fora da lei”⁵¹. E os outros três tipos de sociedades, que não são bem ordenadas, têm, de acordo com o Direito dos Povos, o direito à guerra? Segundo Rawls, não. Os Estados fora da lei não têm esse direito porque por natureza são belicosos e, além disso, não compartilham com os princípios do Direito dos Povos; as sociedades oneradas também não têm esse direito haja vista não terem um regime democrático ou algum tipo estabilidade. A única exceção para povos não ordenados é dada para as sociedades de “absolutismos benevolentes”. De acordo com o próprio autor, o erro do absolutismo benevolente é não oferecer aos seus membros um papel significativo nas decisões políticas, mas poderia ter o direito de autodefesa porque não são agressivos, são estáveis e respeitam os direitos humanos⁵².

Por fim, Rawls põe o Direito dos Povos como guia para a política exterior, de modo que seu objetivo fundamental “[...] é levar todas as sociedades a honrar o Direito dos Povos e se tornarem membros plenos e de boa reputação da sociedade dos povos bem-ordenados”⁵³. Nesse sentido, este artigo discorda da posição de Catherine Audard quando afirma que Rawls infelizmente não menciona qual deve ser o destino dos Estados fora da lei, uma omissão que segundo ela comprometeria o argumento do autor na sua totalidade⁵⁴. Do contrário, como se constata na citação acima, mesmo os Estados fora da lei com um tempo seriam pressionados a mudar sua conduta belicosa e participariam da Sociedade de Povos, mesmo que para isso seja necessária, da parte dos povos liberais, “[...] a recusa de assistência, econômica ou de outro tipo, ou pela recusa em admitir os regimes fora da lei como membros de boa reputação em práticas cooperativas mutuamente benéficas”⁵⁵. Não teria Rawls incorrido numa contradição ao pressuposto da tolerância de povos não-liberais? De modo seguro pode-se responder que não, pois como este artigo deixou claro, tal tolerância não é estendida aos Estados fora da lei haja vista serem agressivos e perigosos. A recusa à assistência aos Estados fora da lei também é legítima, pois segundo o autor, dos povos que não são bem-ordenados, os únicos que devem ser assistidos são as sociedades oneradas.

⁵¹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 120.

⁵² RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 121.

⁵³ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 122.

⁵⁴ “Unfortunately, Rawls does not mention the fate of their repressed members, an omission that obviously creates difficulties for his overall argument”. Vide: AUDARD, C. *John Rawls*. Trowbridge: McGill-Queen’s University Press, 2007, p. 244.

⁵⁵ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 123.

A doutrina da guerra justa: a conduta de guerra e a função do “estadista”

Inicialmente são apresentados seis princípios baseados no pensamento tradicional sobre como deve ser estabelecido o direito na guerra (*jus in bello*)⁵⁶: (1) o objetivo da guerra justa deve ser a paz justa e duradoura; (2) os povos bem-ordenados não guerreiam entre si, mas só contra Estados não ordenados; (3) na guerra devem ser distinguidos três grupos: os líderes e funcionários do Estado fora da lei; os soldados combatentes; e a população. Esse princípio pressupõe que numa guerra justa os civis não sejam atacados. Daí a crítica de Rawls aos bombardeios atômicos à Hiroshima e Nagasaki por parte dos americanos onde os civis foram o alvo. Além disso, aqueles soldados⁵⁷ que não pertencem ao alto escalão, tal como a população civil, deve ser isento de bombardeios e outras mazelas que venham ferir os direitos humanos; (4) os povos bem-ordenados devem respeitar os direitos humanos dos civis e soldados dos Estados fora da lei por duas razões fundamentais: primeiro porque “[...] os direitos humanos são obrigatórios para todos os povos e sociedades, inclusive os Estados fora da lei”⁵⁸; depois porque ao se respeitar tais direitos, os povos bem-ordenados estarão ensinando aos Estados fora da lei, *pelo o exemplo*, o indispensável cumprimento dos direitos humanos; (5) os povos bem ordenados, tendo em vista o primeiro princípio, devem prever durante a guerra o tipo de paz e relações que buscam com os seus oponentes; (6) durante a guerra devem ser estabelecidas fronteiras que respeitem os planos e os limites próprios demandados pelos Estados beligerantes.

Todavia, há casos em que esses princípios podem ser excedidos e os civis podem ser atacados na guerra. Rawls chama tais casos de “isenção de emergência suprema”. Um exemplo prático dessa isenção advém da Segunda Guerra Mundial: “Quando a Grã-Bretanha estava só e não tinha nenhum outro meio de romper o poderio superior da Alemanha, pode-se dizer que o bombardeio das cidades alemãs era justificável”⁵⁹. Há duas justificativas para esses ataques: primeiro, porque sem ataques o nazismo poderia se perpetuar como uma mal para a humanidade, segundo, porque o *status* das sociedades democráticas e bem-ordenadas estaria ameaçado⁶⁰.

⁵⁶ Acerca desses princípios, vide: RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 124-127.

⁵⁷ Esta ressalva de Rawls, em outros termos já tinha sido exposta por Kant ao defender a extinção dos exércitos permanentes haja vista os soldados, em detrimento dos direitos humanos, não poderem ser tratados como meras máquinas de guerra. Vide: KANT, I. *À Paz Perpétua*. Trad. Marco Zingano. Porto Alegre: L&PM, 2010, p. 16.

⁵⁸ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 105.

⁵⁹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 129.

⁶⁰ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 130.

No entanto, os oito princípios do direito de guerra supracitados podem se tornar estéreis se não existir “estadistas” que facilitem seu cumprimento durante a guerra. Na concepção de Rawls, “Estadistas são presidentes, primeiros-ministros ou outros funcionários que, pelo desempenho e liderança exemplares no seu cargo, manifestam força, sabedoria e coragem. Eles guiam o seu povo em tempos turbulentos e perigosos”⁶¹. O alvo de um estadista não deve ser a vingança, a satisfação de seus planos egoístas ou o poder, mas a paz entre os povos. “O ideal do estadista é sugerido pelo dito: o político pensa na próxima eleição, o estadista na próxima geração”⁶². Nesse sentido, os ataques americanos à Hiroshima e Nagasaki resultaram do fracasso da estadística, pois faltou negociação antes dos ataques, possivelmente os americanos atacaram para impressionar os russos na disputa pelo poder mundial, até porque a guerra já tinha terminado e um ataque, sobretudo, de destruição em massa era desnecessário⁶³.

Depois de repudiar o bombardeio de Hiroshima e Nagasaki, Rawls refuta duas “doutrinas nihilistas de guerra”: uma que afirma que a guerra é o inferno e, portanto, é admissível tudo para pôr fim à mesma; e a outra que afirma que todos que estão na guerra são igualmente culpados e por isso não pode haver julgamentos. São posturas que desconsideram a função do direito durante a guerra e isentam de punição os culpados pelas atrocidades. Por fim, o autor faz uma distinção entre o Direito dos Povos e o Direito natural cristão, que apesar de similares por defenderem a paz entre as nações, são diferentes quanto à base porque um é concebido como parte da lei de Deus e o outro é baseado numa concepção política de justiça⁶⁴. Também se diferenciam pelo fato do Direito dos Povos aceitarem a isenção de emergência suprema e o Direito cristão, pelo contrário, não aceita.

Considerações finais

Depois de expor os pressupostos, desdobramentos e implicações da idéia de uma Sociedade de Povos bem-ordenados, idéia esta que, como se viu, é qualificada pelo seu próprio autor como uma “utopia realista”, é fundamental a seguinte interpelação: quais os limites e possibilidades desta utopia? O próprio Rawls enfrenta esta interpelação no final de seu livro no parágrafo intitulado “a reconciliação com o nosso mundo social” que trata justamente da viabilidade prática do Direito dos Povos.

⁶¹ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 127.

⁶² RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 127.

⁶³ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 133.

⁶⁴ Cf. RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 136.

O primeiro limite advém da tese dos fundamentalistas que dizem que “[...] o mundo social almejado pelo liberalismo político é um pesadelo de fragmentação social e doutrinas falsas, quando não positivamente más”⁶⁵. Contra esta primeira possível limitação, é preciso ratificar que a “utopia realista” concebida no liberalismo político não está preocupada em analisar a veracidade ou maleficência axiológica (valores doutrinários) das doutrinas abrangentes. Habermas ao analisar essa postura do liberalismo político rawlsiano face ao pluralismo afirma que “do ponto de vista ideológico, o liberalismo político é neutro porque é uma construção racional, sem suscitar ele próprio uma reivindicação de verdade”⁶⁶. Nesse sentido, por não se embasar numa concepção metafísica da verdade, mas numa teoria da justiça, a idéia da utopia realista é tornar vigente o princípio da tolerância e, concomitante a isso, verificar a razoabilidade das doutrinas abrangentes. Desse modo qualquer doutrina que, por exemplo, despreze os direitos humanos, será tida como não-razoável e, *ipso facto*, será julgada de acordo com os princípios do Direito dos Povos.

O segundo limite resulta daqueles que concebem o pluralismo razoável defendido pelo Direito dos Povos como um “vazio espiritual”. Todavia, para Rawls o sentido ou preenchimento espiritual do indivíduo não é uma preocupação do liberalismo político, pois sua função é assegurar a cada cidadão a liberdade para que ele tenha o direito de escolher a que vertente religiosa deseja seguir e participar.

As possibilidades de efetivação da utopia realista no mundo contemporâneo estão embasadas em quatro pilares: (1) no “fato do pluralismo razoável” que é resultado da cultura política de instituições livres; (2) na “unidade democrática na diversidade” que une os cidadãos em torno de objetivos políticos comuns mesmo perante suas diferenças sociais, culturais, religiosas, etc.; (3) no “fato da razão pública” que leva os cidadãos a fazer acordos fundamentados numa concepção política de justiça razoável, ao invés de basearem-se em doutrinas abrangentes; (4) no “fato da paz democrática liberal” que idealmente defende que “[...] as sociedades democráticas constitucionais bem ordenadas não guerreiam entre si e guerreiam apenas em autodefesa ou em aliança, defendendo outros povos liberais ou decentes”⁶⁷. A par desses pressupostos, pode se concluir com as palavras do próprio Rawls que

Se não for possível uma Sociedade dos Povos razoavelmente justa, cujos membros subordinam o seu poder a objetivos razoáveis, e se os seres humanos forem, em boa parte, amorais, quando não incuravelmente

⁶⁵ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 166.

⁶⁶ HABERMAS, J. *A inclusão do outro*. Trad. Geroge Sperber. São Paulo: Edições Loyola, 2002, p. 62.

⁶⁷ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 164.

descrentes e egoístas, poderemos perguntar, com Kant, se vale a pena os seres humanos viverem na terra⁶⁸.

Referências Bibliográficas

- AUDAD, Catherine. **John Rawls**. Trowbridge: McGill-Queen's University Press, 2007.
- HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro: estudos de teoria política**. Trad. George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- KANT, Immanuel. **À Paz Perpétua**. Trad. Marco Zingano. Porto Alegre, RS: L&PM, 2010.
- NEDEL, José. **A teoria ético-política de John Rawls: uma tentativa de integração de liberdade e igualdade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.
- RAWLS, John. **O Direito dos Povos; seguida de "Idéia de razão pública revista"**. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- _____. **O Liberalismo Político**. Trad. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. Brasília, DF: Editora Ática, 2000. Col. Pensamento Social-Democrata.
- _____. **Uma teoria da justiça**. Trad. Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- ROUANET, Luiz Paulo. **Paz, justiça e tolerância no mundo contemporâneo**. São Paulo: edições Loyola, 2010.

⁶⁸ RAWLS, J. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís C. Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 169.