
O Direito dos povos nas relações internacionais como uma resposta à teoria realista

The law of peoples in international relations as a response to the realist theory

Jaderson Borges Lessa¹

Resumo: Este artigo apresenta de forma sintética a obra *O Direito dos Povos* de John Rawls; destaca-se, especialmente, a sua resposta ao realismo político. Examina alguns elementos do realismo clássico e neoclássico e como a ideia de paz democrática conduz a uma visão diferente da teoria realista. A questão formulada é de ser ou não possível uma sociedade dos povos razoavelmente justa.

Palavras-chave: Direito dos Povos. Relações Internacionais. Realismo Político. Ideia de paz democrática. Estabilidade pelas razões certas.

Abstract: This paper summarizes the work of *The Law of Peoples* John Rawls; stands out especially its response to political realism. Examines some elements of classical and neoclassical realism and how the idea of democratic peace leads to a different view of realist theory. The question posed is whether or not a society of people can reasonably fair.

Keywords: Law of Peoples. International Relations. Political Realism. Idea of democratic peace. Stability for the right reasons.

Introdução

John Rawls, em *O Direito dos Povos*, pretende estender a ideia de um contrato social à sociedade dos povos e apresenta princípios gerais que podem ser aceitos tanto por sociedades liberais quanto por sociedades não liberais para regulamentar as relações políticas mútuas entre os povos. Por “Sociedade dos Povos”, Rawls entende todos os povos que seguem os princípios do Direito dos Povos na sua conduta recíproca, desenvolvendo assim uma sociedade de povos razoavelmente justa. “Direito dos Povos” designa uma forma política particular de direito e justiça.

Algumas abordagens parecem não ter recebido bem as ideias de Rawls, no entanto, não podem ser facilmente descartadas, exceto caso se queira um debate em relações internacionais

¹ Mestrando em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul e Bolsista da CAPES. E-mail: jadersonbl@gmail.com

(daqui pra frente RI's) sem levar em conta uma concepção política de direito e justiça, ou uma reconciliação com o nosso mundo social. Ou quando utilizaram as ideias de Rawls, não fizeram da maneira mais adequada, como Charles Beitz, por exemplo, que baseado em *Uma Teoria da Justiça* faz uma tradução cosmopolita da justiça como equidade para a esfera internacional, e parece assim criar um “cosmopolitismo rawlsiano”², quando, por exemplo, observa que: “If social cooperation is the foundation of distributive justice, then one might think that international economic interdependence lends support to a principle of global distributive justice similar to that which applies within domestic society” (BEITZ, 1999, p. 144). E, no entanto, para Rawls, as desigualdades devem ser decididas pelos povos, por si mesmos. Consequentemente, tornando a aplicação dos princípios de justiça elaborados para uma sociedade interna para o plano internacional, do modo como sugeridos por Beitz, inexecutável. Há ainda, de um modo geral, claro contraste entre uma visão cosmopolita e o Direito dos Povos, pois enquanto ao primeiro interessa o bem-estar dos indivíduos, o segundo se preocupa mais com a justiça e a estabilidade pelas razões certas das sociedades.

O tema discutido aqui é o de ser ou não possível uma sociedade de povos razoáveis e justos frente a uma corrente teórica dominante nas RI's, prestigiada e amplamente conhecida, denominada como Realismo. Primeiramente, apresentamos de forma sintética a proposta de Rawls e algumas condições da sociedade dos povos; em seguida, expomos alguns elementos do realismo em contraste com a resposta do autor; e, depois, como a paz democrática e sua estabilidade respondem à teoria realista.

Algumas ideias principais do Direito dos Povos

Rawls, na obra *O Direito dos Povos*, parte de uma ideia liberal de justiça para desenvolver o conteúdo do Direito dos Povos. Essa ideia é semelhante a “justiça como equidade” em *Uma teoria da justiça* (§58), onde o autor indicava, ainda que num sentido mais específico, como poderia ser estendida ao Direito internacional. Essa ideia “baseia-se na ideia familiar de contrato social, e o processo seguido antes que os princípios de direito e justiça sejam selecionados e acordados é, de certa maneira, o mesmo caso nacional e internacional” (RAWLS, 2004, p. 4). Mas aqui a alteração é maior.

O Direito dos Povos é uma utopia realista. Rawls começa e termina com essa ideia, e discute como tal Direito dos Povos completa certas condições, que justificam chamar a Sociedade dos Povos uma utopia realista. Concentra-se em questões de como seria possível e em consequência disso deixa de lado alguns problemas da política externa contemporânea. “Afirmo que esse roteiro é realista – ele poderia e pode existir. Digo que é também utópico e altamente desejável, porque une razoabilidade e justiça a condições que capacitam os cidadãos a concretizar os seus interesses fundamentais” (RAWLS, 2004, p. 9).

² John Rawls, em *O Direito dos Povos*, esclarece esse equívoco, sobretudo no § 11. Importante dizer que Beitz não foi o único a pensar assim baseado em *Uma Teoria da Justiça*. O próprio Rawls cita outros autores na nota 28, na p. 107 de *O Direito dos Povos*. Relevante ainda o § 16, sobre a justiça distributiva entre os povos, onde Rawls diz que não aceita os princípios de Beitz e também de Pogge, porém reconhece e aceita os objetivos destes.

Rawls (2004), então, sugere cinco tipos de sociedades nacionais: A primeira são povos liberais razoáveis e a segunda são povos decentes que são sociedades não liberais, mas na qual as instituições também exercem adequadas condições explicitadas de direito e justiça política e levam seus cidadãos a honrar um Direito razoavelmente justo para a Sociedade dos Povos. É importante observar que quando Rawls refere-se a “povos bem-ordenados” está aludindo a essas duas concepções. A terceira são os Estados fora da lei, e a quarta são as sociedades sob o ônus de condições desfavoráveis. Por fim, as sociedades que são absolutismos benevolentes, que, embora honrem os direitos humanos, não são bem ordenadas porque é recusada aos seus cidadãos uma ação significativa nas decisões políticas.

A extensão de uma ideia geral de contrato social a uma Sociedade dos Povos começa com a sociedade dos povos democráticos liberais que é a primeira parte da teoria ideal, esses povos são razoáveis e dignos de integrarem a Sociedade dos Povos, e têm três características básicas, segundo Rawls (2004): um governo constitucional razoavelmente justo, cidadãos unidos por afinidades comuns, e, por fim, uma natureza moral. Com a primeira característica quer indicar um governo que serve os seus interesses básicos e não preocupado apenas com poder econômico e corporativo privado³. Na segunda característica, reconhece a necessidade de afinidades comuns para o Direito dos Povos, e crê ser possível lidar com todas as diversidades dentro de uma política justa e razoável. Finalmente, a terceira característica tem caráter moral, no sentido de que os povos proporcionam termos de colaboração justos a outros povos.

A segunda parte da teoria ideal refere-se à extensão da mesma ideia às sociedades hierárquicas decentes, esses povos honram os direitos humanos, concedem a outros povos um respeito adequado, segundo um critério de reciprocidade, embora a ideia predominante de bem esteja vinculada a uma doutrina abrangente, também são dignos de fazerem parte da Sociedade dos Povos. “A parte de teoria ideal da extensão da ideia de contrato social é completada mostrando que ambos os tipos de sociedades, as liberais e as decentes, concordariam com o mesmo Direito dos Povos” (RAWLS, 2004, p. 5).

A parte três pondera dois tipos de teoria não ideal, uma de Estados fora da lei, que não participam da Sociedade dos Povos, basicamente por dois motivos: o primeiro é que se recusam a aderir a um Direito dos Povos razoável, e o segundo é que muitos desses Estados não garantem os direitos humanos em seu território; para Rawls (2004, p. 118), “esses regimes pensam que uma razão suficiente para guerrear é o fato de que a guerra promove, ou poderia promover, os interesses racionais (não-razoáveis)”. Nesse mesmo parágrafo, ao tratar sobre a doutrina da guerra justa, Rawls refere-se ao quinto tipo de sociedade, um absolutismo benevolente, com pouca evidência. A outra teoria não ideal trata de sociedades sujeitas a circunstâncias históricas, sociais e econômicas que impedem alcançar um regime bem ordenado, são chamadas de sociedades sob o ônus de condições desfavoráveis, que “embora não sejam expansionistas nem agressivas, carecem de tradições políticas e culturais, de capital

³ Um exemplo significativo é dado por Rawls na nota 19, na p. 32.

humano e conhecimento técnico e, muitas vezes, dos recursos materiais e tecnológicos necessários para que sejam bem ordenadas” (RAWLS, 2004, p. 139).

Parece oportuno dizer, e o próprio Rawls admite, que a obra *O Direito dos Povos* não quer ser um tratado sobre o Direito Internacional, nem um texto didático, está adstrito na questão de ser ou não possível uma utopia realista e às condições sob as quais ela poderia efetivar-se. “Naturalmente, muitos diriam que não é possível e que os elementos utópicos podem ser um sério defeito na cultura política de uma sociedade” (RAWLS, 2004, p. 7), pois a ideia de utopia realista estaria ou distante da realidade ou buscando uma conciliação entre o realismo e o utopismo; porém, Rawls não concorda com essa combinação entre poder, direito político e justiça, pelo contrário, sua ideia de utopia realista põe restrições ao exercício razoável do poder.

Desde o início da obra, o autor deixa evidente quais são as duas ideias principais que motivam o *Direito dos Povos*. Para Rawls (2004), a primeira é que os maiores males da história humana transcorrem da injustiça política, e a segunda ideia principal é de que esses grandes males (fome, pobreza, genocídio, guerra injusta, opressão, perseguição da liberdade religiosa, negação da liberdade de consciência), desaparecerão quando as formas mais graves de injustiça política são extinguidas por políticas sociais e instituições básicas, justas ou decentes.

O objetivo central do *Direito dos Povos* seria, então, atingido inteiramente “quando todas as sociedades tivessem conseguido estabelecer um regime liberal ou decente, por mais improvável que isso possa ser” (RAWLS, 2004, p. 6). Todavia, é preciso dizer que, embora o *Direito dos Povos* seja desenvolvido dentro do liberalismo político, Rawls não quer impor sua teoria liberal a povos não liberais, tanto é que a razão de considerar “o ponto de vista de povos decentes não é prescrever princípios de justiça para *eles*, mas assegurar-nos de que os ideais e princípios da política exterior de um povo liberal também sejam razoáveis a partir de um decente ponto de vista não-liberal” (RAWLS, 2004, p. 12).

De modo breve, gostaríamos agora de considerar algumas condições necessárias. Se recordarmos o problema de como pessoas razoáveis, possuindo diferentes doutrinas (razoáveis), aceitariam a mesma concepção de justiça, poderíamos, então, perguntar como seria possível o *Direito dos Povos* diante da diversidade de povos. A definição para o primeiro problema, Rawls expressa mais claramente no “pluralismo razoável”⁴, que tem o papel de estabelecer uma base comum em uma Sociedade dos Povos, e estende ao *Direito dos Povos*, pois também povos liberais podem ter concepções de constitucionalismo diferentes. Desse modo, um “*Direito dos Povos* (razoável) deve ser aceitável por povos razoáveis que são assim diversos, deve ser imparcial entre eles e eficaz na formação dos esquemas maiores de sua cooperação” (RAWLS, 2004, p. 16).

⁴ Rawls expressa essa ideia, sobretudo, em *Liberalismo Político*, e em a Ideia de razão pública revista.

Rawls elabora uma extensa exposição que ilustra uma sociedade democrática constitucional razoavelmente justa como utopia realista num caso interno⁵ e depois verifica se essas condições seriam válidas para uma sociedade dos povos que respeitasse o direito dos povos. O problema é colocado assim: “Quais são as condições paralelas para uma Sociedade dos Povos razoavelmente justa?” (RAWLS, 2004, p. 22).

Na primeira condição, Rawls (2004) observa que a Sociedade dos Povos é *realista* do mesmo modo como a sociedade interna. Essa última toma as pessoas como são e as leis (constitucionais e civis) como deveriam ser. Na extensão dessa condição à Sociedade dos Povos, o autor entende os povos tal como são e o Direito dos Povos como deveria ser em uma sociedade de povos razoavelmente justa. E, assim como a sociedade interna é realista de uma segunda maneira, isto é, com princípios funcionais e aplicáveis a arranjos políticos em andamento, o Direito dos Povos também é realista nesse sentido. A segunda condição é que um direito dos povos é *utópico* porque usa princípios para especificar os arranjos políticos e sociais para uma sociedade razoável e justa. A terceira condição requer que a categoria do político contenha os elementos essenciais para uma concepção política de justiça e não por uma doutrina abrangente (filosófica, moral e religiosa) que se estendem para além dele. Na quarta condição, além de adquirir um senso de justiça acertado (como no caso interno), irão apoiar um governo que respeite o Direito dos Povos. É importante ressaltar que a lealdade ao Direito dos Povos deve ser satisfatória, não precisando ser igualmente forte em todos os povos. A quinta condição, assim como a unidade religiosa, filosófica e política não são possíveis para a unidade social interna, também não é na Sociedade dos Povos⁶, a qual é provida pelos Direitos dos Povos por um conteúdo de razão pública. A sexta condição exige que a concepção política tenha uma ideia de tolerância (razoável) e isso se torna inevitável, pois um povo individual inclui menos doutrinas abrangentes que uma Sociedade dos Povos.

Naturalmente, essas condições são discutidas ao longo da obra com mais detalhes, mas dadas as condições necessárias para uma sociedade dos povos, é inevitável perguntar qual a probabilidade de existir essa ideia de uma sociedade razoavelmente justa de povos bem-ordenados. Para Rawls é possível (utopia realista), mas reconhece que essa ideia “não terá lugar importante em uma teoria da política internacional até que tais povos existam e tenham aprendido a coordenar as ações de seus governos em formas mais amplas de cooperação política, econômica e social” (2004, p. 25). Sabe também que alguns parecem pensar que a utopia realista é uma fantasia, sobretudo, depois dos grandes males do passado e do presente, “não deve, porém, afetar nossas esperanças” (2004, p. 38).

Prosseguimos, então, com as características básicas dos povos bem-ordenados. Na sociedade nacional, os atores são os cidadãos; os povos bem-ordenados são os atores na Sociedade dos Povos. Parece adequado, neste momento, elucidar que Rawls escolhe o nome

⁵ As condições do caso interno encontra-se em 1.2 no §1, p. 17-22. Optamos por omiti-las por dois principais motivos: primeiro, serão retomadas a seguir ao expormos as condições da sociedade dos povos; e segundo, este estudo enfatiza o âmbito externo, isto é, as relações entre os povos.

⁶ Ao expor as condições no caso interno, no item (v), Rawls faz uma observação sobre a unidade “religiosa, política ou filosófica” não ser possível para a unidade social. Entretanto, no ponto (v) das condições paralelas da sociedade dos povos, o autor diz que esta não exige unidade “religiosa” e não se refere a uma unidade “filosófica ou política”.

“povos” em vez de “Estados” ou “Nações” para diferenciar o seu pensamento daquele a respeito dos Estados políticos como concebidos tradicionalmente, “e destacar o seu caráter moral e a natureza razoavelmente justa, ou decente, dos seus regimes” (2004, p. 35), ou seja, os Estados (tradicionalmente concebidos) não são sujeitos morais, os povos sim.

Nesse sentido, é importante salientar ainda que os povos carecem da soberania tradicional. “Ao desenvolver o Direito dos Povos, o primeiro passo é elaborar os princípios de justiça para a sociedade nacional” (RAWLS, 2004, p. 34) e, nesse momento, levando em conta a posição original, não se considera as relações com outros povos. Todavia, esses princípios de justiça são compatíveis com um direito de guerrear⁷, mas, para Rawls (2004, p. 34), a “base desse direito depende do Direito dos Povos”, o qual “restringirá a soberania ou autonomia (política) interna de um Estado, o seu alegado direito de fazer o que quer com o povo dentro de suas fronteiras”. Todas essas características são, obviamente, diferentes da concepção de Estado, que são vistos preocupados com seu poder e guiados pelos seus interesses. “A visão típica das relações internacionais é fundamentalmente a mesma que no tempo de Tucídides [...] a política mundial ainda é marcada pelas lutas dos Estados por poder, prestígio e riqueza” (RAWLS, 2004, p. 36). Sendo assim, parece evidente que um Estado movido pelos seus interesses entre em confronto com outros Estados e povos. “Até que ponto os Estados diferem dos povos fundamenta-se em até que ponto a racionalidade, a preocupação com o poder e os interesses básicos do Estado são preenchidos” (RAWLS, 2004, p. 36). E ainda, para Rawls, se a racionalidade recusa o razoável, se a preocupação de um Estado com o poder é dominante e se os interesses contêm coisas como converter outras sociedades à religião do Estado, aumentar e conquistar território e crescer a sua força econômica relativa, então, a distinção entre Estados e povos é abissal.

Os povos liberais, contudo, “limitam os seus interesses básicos como exigido pelo razoável” (RAWLS, 2004, p. 38), pois “têm realmente os seus interesses fundamentais, permitidos pelas suas concepções de direito e justiça” (RAWLS, 2004, p. 38), podendo ser possível viver com outros povos preservando a paz e sustentando a justiça. Apesar disso, qualquer perspectiva “que tenhamos de chegar a uma utopia realista baseia-se em haver regimes constitucionais liberais (e decentes) razoáveis suficientemente instalados e eficazes para resultar em uma Sociedade dos Povos viável” (RAWLS, 2004, p. 38).

Até aqui vimos, de modo breve, como Rawls considera os cinco tipos de sociedades nacionais, as que participam e as que não participam da Sociedade dos Povos, as condições paralelas de uma Sociedade razoavelmente justa, e também, ainda que de forma concisa, as relações entre elas. Muito mais coisas poderiam ser ditas e esclarecidas, sobretudo relevantes às condições não ideais. Porém, demasiado extenso ficaria este *paper*, e nosso objetivo era apenas apresentar de forma sintética *O Direito dos Povos*, destacando a Sociedade dos Povos e, por isso, não nos ocupamos com detalhes referentes às sociedades que desta não fazem parte. Todavia,

⁷ Só são aceitáveis poderes de guerra dentro de um Direito dos Povos. Para Rawls (2004, p. 35), é preciso “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”. Rawls trata sobre a doutrina da guerra justa, sobretudo, no § 13 e § 14. Aqui optamos por deixar as especificidades de lado.

uma coisa ainda precisa ser dita. Uma vez que Rawls entende por Sociedade dos Povos aqueles povos que seguem os princípios do Direito dos Povos na sua conduta mútua, torna-se relevante uma explicação sobre isto.

Também aqui Rawls utiliza a ideia da posição original com um véu de ignorância, por ora, basta ter em vista que a posição original no segundo uso⁸ é empregada para estender uma concepção liberal ao Direito dos Povos. As condições sobre as quais as partes, aqui no caso os povos, devem especificar o Direito dos Povos são: (1) razoáveis e situados como livres e iguais; (2) racionais; (3) deliberando sobre o Direito dos Povos; (4) deliberando pelas razões certas, e (5) baseia-se nos interesses fundamentais do povo (RAWLS, 2004).

A Sociedade dos Povos se estabelece pela associação de povos bem ordenados, em torno a formas amplas de cooperação política, econômica e social. Ao acordarem princípios com a finalidade de regular suas relações recíprocas, os povos bem ordenados selecionariam certos princípios⁹ de igualdade, para Rawls (2004, p. 47-48):

1. Os povos são livres e independentes, e 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 o 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 restrições especificadas na conduta da 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.

Não obstante, “o principal é que povos bem-ordenados livres e independentes estão prontos a reconhecer certos princípios básicos de justiça política como governando a sua conduta” (RAWLS, 2004, p. 48). Especificar o Direito dos Povos e como essas normas se aplica às relações políticas entre os povos é a tarefa primária das partes na segunda posição original. A ideia rawlsiana, nesse momento, parece ser que ao especificar o Direito dos Povos (suas ideias, princípios e padrões) um princípio utilitarista não seria aceito, uma vez que agir de modo a motivar a máxima quantidade de bem-estar causaria desigualdades entre os povos. Por outro lado, povos bem-ordenados “insistem em uma *igualdade* entre si como povos, e essa insistência exclui qualquer forma do princípio de utilidade” (RAWLS, 2004, p. 52). A suposição de Rawls parece convincente, pois “os representantes dos povos desejariam preservar a igualdade e a independência da sua própria sociedade” (RAWLS, 2004, p. 52-53).

⁸ Embora existam algumas semelhanças na utilização do conceito da Justiça como Equidade, a posição original nas questões de justiça internacional é usada de modo diverso. Para maiores detalhes sobre a posição original de primeiro e segundo níveis vide *O Direito dos Povos* em § 3.1 e 3.2, respectivamente. Sobre a posição original para povos hierárquicos decentes vide § 8.4. Os povos decentes, contudo, adotariam os mesmos princípios sustentados pelas sociedades liberais.

⁹ Não é nosso objetivo aqui analisar a formulação, o conteúdo, tão pouco a fundamentação dos princípios, pois não nos ocupamos disso neste texto. Porém, cabe dizer que Rawls reconhece que esta formulação é de certa maneira incompleta, que os princípios estão abertos a diferentes interpretações, e controvertido (8, por exemplo) e até mesmo que outros princípios poderiam ser acrescentados e que alguns seriam supérfluos em uma sociedade bem ordenada (6 e 7, por exemplo).

Algumas ideias principais da teoria realista

Naturalmente seria muito extensa uma exposição detalhada da tradição realista nas RI's. Esboçamos aqui apenas alguns elementos que julgamos importantes para descrever essa abordagem, bem como para compreender a resposta de John Rawls.

Há algumas ideias que orientam o pensamento realista tanto no passado quanto no presente, tais como: a natureza humana é má, perversa, ambiciosa e busca seus interesses pessoais, ou seja, de um modo geral, pensam a natureza humana de forma pessimista; de que as relações num plano internacional são perigosas e conflituosas e que essas divergências são resolvidas por meio da guerra; há apreço pela segurança nacional e sobrevivência estatal, e os Estados devem pensar na segurança para prevenir que sua soberania seja ameaçada e garantir sua sobrevivência, pois na teoria realista o Estado é o único ator internacional, servindo ao interesse nacional que basicamente é o desejo de sobreviver (que também se traduz na conservação de poder); além de uma descrença da existência de um avanço compatível ao da vida política nacional no contexto internacional.

Segundo Jackson e Sorensen, a teoria realista “caracteriza os seres humanos como preocupados com seu próprio bem-estar nas relações competitivas uns com os outros” (2007, p. 102) e também com o feitiço de “desejo de tirar vantagem sobre os outros e de evitar ser dominado é universal” (2007, p. 102), e que esse “ponto de vista pessimista da natureza humana está bastante evidenciado na teoria de RI de Hans Morgenthau” (2007, p. 102). Assim também como os realistas clássicos, Tucídides, Maquiavel, Hobbes “acreditam que a finalidade, os meios e os usos do poder são uma preocupação central da atividade política” (2007, p. 102).

Para os realistas, essa atividade política se desenvolve numa anarquia internacional, isto é, “um sistema sem uma autoridade dominante ou um governo mundial” (JACKSON e SORENSEN, 2007, p. 102), no qual os Estados não se entendem nesse anfiteatro político de desordem, discórdia e divisão. Enfatizam e concentram-se nesse aspecto. É uma teoria na qual a rivalidade e o conflito entre os Estados são próprias às suas relações, onde o principal objetivo da política externa “é projetar e defender os interesses do Estado na política mundial” (JACKSON e SORENSEN, 2007, p. 103). Ou seja, o “Estado é reconhecido como soberano, único e autônomo no cenário, sendo impossível que se estabeleça qualquer autoridade superior a sua razão e existência” e, ainda, “buscam o equilíbrio de poder não para obter a paz, mas [...] para garantir sua independência e sobrevivência e para preservar o sistema anárquico de soberanias autônomas” (PECEQUILO, 2004, p. 123).

Isso implica no fato de que uma nação politicamente organizada não pode confiar inteiramente em outras, e significando assim que os acordos, convenções, regras, obrigações e tratados internacionais são provisórios e condicionais e que os Estados, como são independentes, os cumprem conforme a vontade e disposição (JACKSON e SORENSEN, 2007).

No realismo, então, o centro daquilo que se adota como base ou medida para a realização ou julgamento da política externa é segurança nacional e a sobrevivência do Estado,

que “é considerado essencial para a vida de seus cidadãos, para garantir os meios e condições da segurança e do bem-estar” (JACKSON e SORENSEN, 2007, p. 103). É importante notar ainda que, para os realistas, predomina uma visão Estado-centrica, onde outros atores internacionais não têm voz nem vez. Organizações internacionais, indivíduos, ONGs ou quaisquer outros atores não estatais “são tão pouco menos importantes ou sem relevância” (JACKSON e SORENSEN, 2007, p. 103). Porém, esta “perspectiva podría ser válida, aun con reservas, durante el siglo XIX y aun en el período de entreguerras en donde el Estado, realmente, ocupó un papel privilegiado frente a la solitaria Sociedad de Naciones” (PEREIRA, 2001, p. 42). Entretanto, desde a segunda guerra mundial, para Pereira (2001, p. 42) “la escena internacional se ha visto poblada de una gran diversidad de actores que, de una u otra forma, han competido con el propio Estado que [...] ha incrementado su número de forma espectacular”.

Por tudo isso, o realismo não acredita ser possível uma mudança que progride e se realiza gradualmente na política internacional como ocorre na política interna de um Estado. Por conseguinte, “a teoria realista de RI é válida não apenas em épocas específicas, mas em todos os momentos, uma vez que os fatos básicos da política mundial nunca se modificam. Pelo menos, isso é o que a maioria dos realistas argumenta e acredita” (JACKSON e SORENSEN, 2007, p. 104).

Obviamente muito mais poderia ser dito sobre a teoria realista. Tentamos descrever o realismo em sua forma mais básica possível e, ao mesmo tempo, ressaltar algumas características principais comuns tanto no passado como no presente. Não limitamos o realismo a essa abreviação, apenas pensamos ter dado uma noção geral das ideias que orientam a teoria para compreensão da resposta dada por Rawls, em *O Direito dos Povos*, que é o que se discute a seguir.

Uma resposta à teoria realista

Na exposição anterior, penso ser possível notar algumas limitações do realismo, como, por exemplo, ignorar que há de fato uma vontade de cooperar na natureza humana, negligenciar outros atores internacionais, ou simplesmente por se definir como uma teoria que vê o mundo como ele realmente é, implicando assim num problema de conhecimento da realidade. Não é objetivo principal tecer uma crítica à teoria realista, algumas abordagens das RI's já a fazem. Aqui, queremos mostrar apenas como a ideia de paz democrática conduz a uma visão diferente da teoria realista.

John Rawls para completar a ideia geral do Direito dos Povos faz uma distinção entre dois tipos de estabilidade e responde ao realismo político como teoria da política internacional.

Ao primeiro tipo de estabilidade, ele refere-se como “estabilidade pelas razões certas” e, ao segundo tipo, como “estabilidade como equilíbrio de forças”. Para Rawls, o Direito dos

Povos deve ter um procedimento¹⁰ que leve os povos a consentir de boa vontade com as normas jurídicas reunidas em um Direito dos Povos justo. Dessa forma, o Direito dos Povos, quando honrado ao longo do tempo, com a intenção de concordar e reconhecer reciprocamente, leva os povos a desenvolver confiança mútua. Os povos naturalmente têm interesses, mas são diferentes dos interesses que movem os Estados, pois são razoáveis conduzidos e semelhantes com uma igualdade justa, e um devido respeito. E “são esses interesses razoáveis que tornam possível a paz democrática, e a sua ausência torna a paz entre os Estados, na melhor das hipóteses, um *modus vivendi*, um equilíbrio de forças momentaneamente estável” (RAWLS, 2004, p. 57-58). Nesse sentido, esse equilíbrio parece estabelecer certo acordo internacional provisório, insinuando apenas uma acomodação entre as partes. Por outro lado, a “estabilidade pelas razões certas descreve uma situação na qual, no decorrer do tempo, os cidadãos adquirem um senso de justiça que os inclina a não apenas aceitar, mas a agir de acordo com os princípios da justiça” (RAWLS, 2004, p. 58).

Portanto, Rawls conjectura que o “Direito dos Povos que as partes adotariam é o Direito que nós – você e eu, aqui e agora – aceitaríamos como justo na especificação dos termos básicos de cooperação entre os povos” (2004, p. 58), e também que “a sociedade justa dos povos liberais seria estável pelas razões certas, isto é, que sua estabilidade não é um mero *modus vivendi*, mas baseia-se, em parte, na fidelidade ao próprio Direito dos Povos” (2004, p. 58).

A ideia de uma paz democrática liberal pretende responder à teoria realista “de que as relações internacionais não mudaram desde o tempo de Tucídides e que continuam a ser uma luta contínua por riqueza e poder” (RAWLS, 2004, p. 59), e une pelo menos duas ideias: “que as instituições sociais podem ser revistas para tornar as pessoas mais satisfeitas e felizes (pela democracia) e que o comércio tende a levar à paz” (RAWLS, 2004, p. 60). A primeira ideia, de que há instituições sociais e políticas que podem ser mudadas, foi a que levou ao movimento pela democracia no século XVIII. E a segunda ideia é que numa sociedade comercial os povos democráticos não teriam tendência de guerrear entre si, “porque o que lhes falta em bens eles poderiam adquirir com mais facilidade e menor preço pelo comércio” (RAWLS, 2004, p. 60).

Para Rawls, tendo em vista as características básicas¹¹ dos povos, “há paz verdadeira entre eles porque todas as sociedades estão satisfeitas com o *status quo* pelas razões certas” (RAWLS, 2004, p. 60). E ainda, os povos, vivendo sob democracias constitucionais liberais, “honram um princípio compartilhado de governo legítimo e não são levados pela paixão do poder e da glória, nem pelo orgulho embriagante de governar” (RAWLS, 2004, p. 61). E, além disso, não são estimulados pelo orgulho arrogante nem por falta do devido respeito por si mesmo, conforme Rousseau determinou. Pelo contrário, em Rawls, o “respeito por si mesmo baseia-se na liberdade e na integridade dos seus cidadãos, na justiça e decência das suas

¹⁰ Esse processo é similar ao caso interno da sociedade onde os cidadãos adquirem um senso de justiça por crescer e participar do seu mundo social justo. Para maior esclarecimento de como esse procedimento acontece no caso nacional ver § 1.2.

¹¹ Neste artigo foram abordadas, de modo geral, na primeira parte. Para maior esclarecimento consultar a obra *O Direito dos Povos* no § 2.1.

instituições políticas e sociais” (RAWLS, 2004, p. 61), além de estar abalizado ainda “nas conquistas da sua cultura pública e cívica” (RAWLS, 2004, p. 61). Portanto, os povos “se respeitam mutuamente e reconhecem a igualdade entre os povos como compatível com esse respeito” (RAWLS, 2004, p. 61).

Evidentemente, Rawls reconhece que um Estado forte e que não aceite o Direito dos Povos é capaz de dar continuidade a um ciclo de guerra e preparação para a guerra. Todavia, sustenta que a ideia de paz democrática implica que povos liberais guerreiam quando as políticas de um “Estado fora da lei” ameaçam a sua segurança, como em legítima defesa.

Para tornar a ideia de paz democrática mais precisa, Rawls (2004, p. 63) elabora uma hipótese orientadora para expressar seu significado:

- (1) Na medida em que cada uma das sociedades constitucionais democráticas razoavelmente justas satisfaz as cinco características (brevemente descritas abaixo) de tal regime – e os seus cidadãos compreendem e aceitam as suas instituições políticas com sua história e suas conquistas –, a paz entre elas torna-se mais segura.
- (2) Na medida em que cada uma das sociedades liberais satisfaz as condições descritas em (1) acima, todas têm menos probabilidade de guerrear com Estados fora da lei não-liberais, exceto em caso de legítima defesa (ou na defesa dos seus aliados legítimos) ou de intervenção em casos graves para proteger os direitos humanos.

Uma sociedade democrática constitucional razoavelmente justa, para Rawls, “é uma sociedade que combina e ordena os dois valores básicos da liberdade e da igualdade em função dos três princípios característicos” (RAWLS, 2004, p. 63) de concepções liberais razoáveis de justiça, em que o primeiro enumera os direitos e liberdades básicas, o segundo atribui a esses direitos e liberdades uma prioridade característica de um regime constitucional e o terceiro assegura os bens primários necessários para todos os cidadãos e os torna capazes de fazer uso inteligente e eficaz de suas liberdades (RAWLS, 2004).

As cinco características que Rawls refere-se em (1) são as cinco condições da estabilidade pelas razões certas, e que são contentadas pelos princípios de justiça de todas as concepções liberais. Essas exigências incluem condições necessárias efetivas “para uma estrutura básica dentro da qual o ideal de razão pública, quando seguido conscientemente pelos cidadãos, pode proteger as liberdades básicas e impedir que as desigualdades econômicas se tornem excessivas” (RAWLS, 2004, p. 65). Por outro lado, sem estabelecê-las ou sem instituir arranjos análogos, desigualdades demasiadas e irrazoáveis tendem a crescer.

Observa Rawls (2004) que são exigências importantes para alcançar a estabilidade: (a) adequada igualdade imparcial de oportunidade, de modo especial na educação, bem como (b) distribuição digna de renda e riqueza que atenda a terceira condição do liberalismo, e que também é a (c) sociedade empregador de última instância por meio do governo ou de outras políticas sociais e econômicas, além de (d) amparo médico básico garantido para todos os cidadãos, e ainda (e) o financiamento público das eleições e modos de garantir a informação pública em assuntos de política.

Em resumo, “o ponto essencial é que, na medida em que os povos democráticos constitucionais têm as características de (a) a (e), sua conduta sustenta a ideia de uma paz democrática” (RAWLS, 2004, p. 66).

Evidentemente, Rawls reconhece que para avaliar a hipótese de paz democrática é preciso dizer mais, e para esclarecer recorre à história, pois “parece sugerir que a estabilidade pelas razões certas seria satisfeita em uma sociedade de democracias constitucionais razoavelmente justas” (2004, p. 66).

Dessa forma, democracias muitas vezes ao longo da história guerrearam, no entanto, democracias não fazem guerra a democracias, em outras palavras, sociedades liberais seguramente constituídas não se combatem. Assim supõe Rawls e nesse ponto o seu argumento ganha força. “Nenhuma das guerras mais famosas da história ocorreu entre povos democráticos estabelecidos” (RAWLS 2004, p. 67).

Rawls (2004) sustenta que nem Atenas nem Esparta na guerra do Peloponeso eram uma democracia liberal firmemente estabelecida, pelo fato de que ambas tinham escravos e que em Atenas cerca de 30.000 homens podiam comparecer às assembleias de uma população de 300.000, incluindo escravos, estrangeiros e mulheres. E de modo análogo a respeito da guerra entre Roma e Cartago, embora a primeira fosse uma república poderosa. O mesmo poder-se-ia dizer das guerras religiosas dos séculos XVI e XVII, pois a liberdade religiosa e a liberdade de consciência não foram reconhecidas, como nas democracias. E ainda as principais guerras do século XIX, ou seja, as napoleônicas, de Bismark e a civil americana, também não foram entre povos democráticos. Nem mesmo as duas grandes guerras mundiais do século XX, pois embora Estados democráticos estivessem envolvidos, lutaram no mesmo lado como aliados.

Por conseguinte, Rawls pensa que os casos históricos revelam que “uma sociedade de povos democráticos, nos quais todas as instituições básicas são bem ordenadas por concepções liberais de direito e justiça (embora não necessariamente pela mesma concepção), é estável pelas razões certas” (2004, p. 68).

Rawls admite ainda que, às vezes, a ideia de paz democrática fracassa, por exemplo, “os Estados Unidos derrubaram as democracias de Allende, no Chile, Arbenz, na Guatemala, Mossadegh, no Irã, e, alguns acrescentariam¹², os sandinistas, na Nicarágua” (RAWLS, 2004, p. 68), no entanto, apesar dos “méritos desses regimes, operações ocultas foram levadas a cabo por um governo movido por interesses monopolistas e oligárquicos, sem o conhecimento nem a crítica do público” (RAWLS, 2004, p. 68). De certo modo, Rawls entende, então, que quando a ideia de paz democrática fracassa, supõe encontrar fracasso nas instituições e práticas de conservação particulares de uma democracia. Ou seja, quando os elementos de sustentação exigidos (de (a) a (e)) são deficientes nas sociedades como democracias constitucionais liberais. Todavia, a “possibilidade da paz democrática não é incompatível com as democracias *atuais*, marcadas por considerável injustiça, tendências oligárquicas e interesses monopolistas” (RAWLS, 2004, p. 62).

¹² Penso que, de certo modo, alguns poderiam acrescentar também o apoio dos Estados Unidos ao golpe contra João Goulart, no Brasil.

Considerações finais

Assim, ao desenvolver ao longo deste texto a proposta de Rawls, procuramos esboçar a questão de ser ou não possível uma Sociedade dos Povos na perspectiva da paz democrática liberal, que combinada com outros fatos como o pluralismo razoável, a unidade democrática na diversidade bem como ao fato da razão pública (sobre as doutrinas abrangentes) permite dizer que: Sim! Tal Sociedade dos Povos é realmente possível. O mundo não precisa ser como o realismo descreve. O Direito dos Povos convém aos interesses fundamentais de povos liberais e decentes que tenderão a segui-lo, embora os princípios tenham contra si paixões poderosas. Mas, ao passo em que as sociedades constitucionais democráticas satisfaçam as cinco características, sendo estáveis pelas razões certas, a paz torna-se possível.

A ideia de utopia realista de Rawls propõe uma reconciliação com o mundo social, na medida em que a sua possibilidade está ligada com as disposições e inclinações do mundo social, que pode consolidar os atributos de uma utopia realista. Mostra também que é possível uma democracia constitucional razoavelmente justa, viver como membro de uma Sociedade dos Povos, que é possível uma ordem política e social razoavelmente justa.

Referências bibliográficas

BEITZ, Charles S. *Political Theory and International Relations*. New Jersey: Princeton University Press, 1999.

JACKSON, Robert; SORENSEN, Georg. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2007.

OLIVEIRA, Nythamar Fernandes de. *Rawls-Filosofia passo a passo 18*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Introdução às relações internacionais: temas, atores e visões*. Petrópolis: Vozes, 2004.

PEREIRA, Juan Carlos (coord.). *Historia de las relaciones internacionales contemporáneas*. Barcelona: Editorial Ariel, 2001.

RAWLS, John. *O Direito dos Povos*. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

_____. *O Liberalismo Político*. Trad. Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

_____. *Uma Teoria da Justiça*. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2008.