

IMIGRAÇÃO E TEORIA POLÍTICA NORMATIVA

Daniel Chiaretti

*IMMIGRATION AND NORMATIVE
POLITICAL THEORY*

IMIGRAÇÃO E TEORIA POLÍTICA NORMATIVA

IMMIGRATION AND NORMATIVE POLITICAL THEORY

Daniel Chiaretti

*(Mestrando em Ética e Filosofia Política pela FFLCH/USP.
Defensor Público Federal em São Paulo).*

RESUMO

O objetivo do presente artigo é explorar o tema das migrações internacionais a partir da perspectiva da teoria política normativa. O artigo reconstrói os argumentos sobre a questão migratória a partir do ponto de vista de quatro autores. Primeiramente, serão apresentadas duas posições favoráveis à livre migração, uma representando o libertarianismo de Robert Nozick e outra o liberalismo-igualitário de Joseph Carens. Em seguida, duas posições favoráveis a um maior controle migratório, representadas pelo comunitarismo de Michael Walzer e o liberalismo-igualitário de Stephen Macedo. Deste modo, esperamos mostrar a pertinência de uma abordagem de problemas concretos do ponto de vista da teoria política normativa.

Palavras-chave: Imigração. Teoria da Justiça. Filosofia Política. Justiça Global. Teoria Política Normativa.

ABSTRACT

The aim of this paper is to explore the question of international migrations from the perspective of the normative political theory. The paper reconstructs the arguments about how to deal with boards from the viewpoint of four authors. First, we'll present two positions in favor of open borders, one representing Robert Nozick's libertarianism and another Joseph Carens' liberal-egalitarian approach. Then, we'll show how positions in favor of

border control, represented by the communitarianism of Michael Walzer and the liberal-egalitarianism of Stephen Macedo. So, with this paper, we hope to stress the relevance of an approach of concrete issues from the point of view of the normative political theory.

Keywords: Immigration. Theory of Justice. Political Philosophy. Global Justice. Normative Political Theory.

Data de submissão: 23/02/2015. Data de aceitação: 08/06/2015.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 ARGUMENTOS A FAVOR DAS FRONTEIRAS LIVRES. 2.1 O argumento libertário 2.2 O argumento liberal-igualitário pela justiça social global 3 ARGUMENTOS CONTRA FRONTEIRAS LIVRES. 3.1 O argumento comunitarista 3.2 O argumento liberal-igualitário pela justiça social doméstica. 4 CONCLUSÃO.

1. INTRODUÇÃO

De acordo com relatório publicado pelas Nações Unidas, o número de migrantes internacionais em 2013 chegou a 232 milhões. Além disso, entre 1990 e 2013, o número de imigrantes cresceu em cerca de 50%, aumentando em 77 milhões de pessoas.¹ A situação

¹ POPULATION DIVISION OF THE DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS OF THE UNITED NATIONS SECRETARIAT. The international migration report, 2013. Disponível em: <<http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/migration/migration-report-2013.shtml>>. Acesso em: 23 mai. 2015.

do Brasil, neste contexto, não é distinta.²

Este intenso fluxo migratório, o qual está intimamente ligado a questões econômicas, sociais, políticas, religiosas, étnicas entre outras, provocou, em especial a partir do séc. XX, a formação de um arcabouço institucional e legislativo para a política migratória mundial. De fato, o conceito de migração internacional, compreendida não como mero deslocamento físico, mas sim como uma mudança de jurisdição de um Estado para outro e, portanto ensejando um controle admissional fundado na soberania, é um fenômeno muito recente, tendo alcançado a maturidade após o drástico aumento do fluxo de pessoas ocorrido no período entre as duas Guerras Mundiais.³

Este cenário, além de impactar na formulação de políticas específicas, também suscita questões importantes de um ponto de vista que é, em certa medida, anterior aos já citados arranjos normativos ou institucionais. Estamos nos referindo a uma abordagem do fenômeno migratório a partir da teoria política normativa, a qual permite uma abordagem de diversos temas como justiça, direitos humanos e liberdade de uma forma sistemática de modo a permitir a justificação e formulação destes valores políticos na filosofia política contemporânea.⁴

Uma teoria desta natureza possui como características uma abordagem sistemática de valores políticos para guiar a ação prática, a formulação de princípios que deverão nortear a implantação das políticas e o estudo da moralidade política em uma tentativa de retificar determinados erros e organizar a sociedade de acordo com certos princípios político-morais.⁵

De forma precisa, Álvaro de Vita assim trata do assunto:

Ao passo que a ideologia está mergulhada da luta política e está

² De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre 2000 e 2010 o Brasil registrou um aumento de 86,7% no número de migrantes internacionais: Disponível em: < <http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>>. Acesso em: 07 jul. 2014.

³ KUKATHAS, C. Immigration. In: LAFOLLETTE, H. **The Oxford Handbook of Practical Ethics**, 2003, p. 569-570.

⁴ SANGIOVANI, A. Normative Political Theory: A Flight from Reality? In: BELL, D. (ed.), **Political Thought and International Relations: Variations on a Realist Theme**, 2008.

⁵ SANGIOVANI, A. Normative Political Theory: A Flight from Reality? In: BELL, D. (ed.), **Political Thought and International Relations: Variations on a Realist Theme**, 2008, p. 220-223. Segundo o autor, a teoria política normativa estaria, ainda, em um contexto de teorias liberais pós-rawlsianas. Como a questão é controversa, e o próprio Sangiovani admite que os marxistas analíticos atuariam no âmbito da teoria política normativa, não abordaremos esta característica.

voltada para o recrutamento de adeptos para uma causa, a atividade da teoria política normativa consiste em oferecer razões – aquilo que denominamos uma ‘justificação’ – para os julgamentos que fazemos sobre nossos comprometermos normativos na política.⁶

Para explicitar ainda mais a importância de uma abordagem desta natureza, vale recapitular que, na história recente, não foram poucas as restrições migratórias editadas por um Estado soberano de acordo com regras procedimentais previstas na legislação nacional e que contaram com amplo apoio populacional, como o Chinese Exclusion Act, o qual proibiu a imigração chinesa aos Estados Unidos no séc. XIX, e as Lei de Nuremberg, que destituíram a cidadania de judeus alemães. Todavia, parece intuitivo que soberania e autodeterminação democrática são argumentos insuficientes para classificar estas medidas como justas.⁷

Em suma, não nos preocuparemos com o que a lei X ou o tratado Y dispõem sobre a imigração, mas sim com quais argumentos morais pode-se fazer determinada abordagem. Assim, o objetivo do presente artigo é modesto: apresentar para o público não familiarizado com a teoria política normativa alguns argumentos para nortear o debate ético sobre a imigração internacional. Ou seja, mostraremos como determinadas teorias respondem a questões acerca da moralidade da admissão (ou não) de pessoas em um dado Estado,⁸ deixando em aberto qual é a resposta mais adequada e como os argumentos podem ser manejados na formulação de políticas públicas concretas. Todavia, nada disso deve dar a impressão de que o debate normativo é de menor importância, já que determinadas políticas só ganham o necessário apoio público se forem reconhecidas como legítimas.⁹

Seguindo a sistematização de outros autores, dividiremos as teorias em dois grupos conforme o posicionamento de cada uma em relação à abertura das fronteiras.¹⁰ Deste modo, em uma abordagem favorável a fronteiras livres, apresentaremos o argumento libertário, inspirado em Robert Nozick e o modelo liberal-igualitário de Joseph Carens, inspirado em John Rawls. Trata-se de um contraponto interessante, já que possibilita ver

⁶ VITA, Á. D. **O liberalismo igualitário**: sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 3.

⁷ CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p. 8.

⁸ KUKATHAS, C. Immigration. In: LAFOLLETTE, H. **The Oxford Handbook of Practical Ethics**, 2003, p. 571.

⁹ PETTIT, P. **Republicanism**: a theory of freedom and government, 1997, p. 1.

¹⁰ GOODIN, R. E. If people were money. In: BARRY, B.; ROBERT, G. **Free Movement**, 1992. KUKATHAS, op. cit., 2003.

como duas teorias muito distantes no espectro político, articulam argumentos distintos com um objetivo semelhante. Já no contexto de um maior controle de fronteiras, abordaremos o comunitarismo de Michael Walzer e o argumento fundado na justiça social doméstica de Stephen Macedo, também de inspiração rawlsiana.

2. ARGUMENTOS A FAVOR DAS FRONTEIRAS LIVRES

2.1. O argumento libertário

O libertarismo caracteriza-se pela defesa das liberdades de mercado e limitações ao uso do Estado para políticas sociais.¹¹ Assim, sob esta concepção, o Estado deve dedicar-se exclusivamente à proteção das pessoas contra fraudes e uso arbitrário da força, e a garantir o cumprimento de contratos celebrados entre estes indivíduos.¹²

O teórico que melhor estruturou o libertarismo foi Robert Nozick na obra **Anarquia, Estado e Utopia**. De acordo com Nozick, “o Estado mínimo é o Estado mais amplo que se pode justificar. Qualquer outro, mais amplo, é uma violação dos direitos das pessoas”.¹³ Para fundamentar este posicionamento, Nozick recorre à chamada “teoria da titularidade”, inspirada no direito natural de John Locke, a qual possui três princípios:

- 1) A pessoa que adquire um bem de acordo com o princípio de justiça na aquisição tem direito a esse bem;
- 2) A pessoa que adquire um bem, de acordo com o princípio de justiça na transferência, de outra pessoa que tem direito ao bem, tem direito a ele;
- 3) ninguém tem direito a um bem exceto por meio das aplicações (repetidas), de 1 e 2.¹⁴

Assim, uma distribuição de bens é justa sempre que segue esses princípios, de modo que

¹¹ KYMLICKA, W. **Filosofia política contemporânea**. São Paulo, 2006, p. 119.

¹² Contudo, de acordo com Will Kymlicka, a associação entre o libertarismo e o neoconservadorismo de políticos como Thatcher e Reagan, seria equivocada. Isto porque, apesar dos libertários defenderem um modelo de livre mercado, esta defesa está fundada na liberdade individual. Disso decorre o apoio a medidas como casamento entre pessoas do mesmo sexo, aborto, divórcio etc., comumente rechaçadas por conservadores (KYMLICKA, 2006, p. 121n).

¹³ NOZICK, R. **Anarquia, Estado e Utopia**, 2011, p. 191.

¹⁴ *Ibid.*, p. 193.

a ação estatal que ultrapasse essas regras, como programas redistributivos, é considerada ilegítima, já que o titular de determinado bem tem o direito absoluto de como dele dispor.¹⁵ Sendo assim, como já salientado, o papel do Estado restringe-se à proteção de direitos em dado território, direitos estes restritos à proteção contra força, roubo, fraude, coerção de contratos entre outros.¹⁶

Do ponto de vista migratório, a questão que se coloca é: uma das funções do Estado mínimo libertário é o controle das fronteiras? Considerando que ao Estado libertário caberia apenas aquelas funções mínimas, não parece que o simples fato da cidadania faria surgir um dever de proteção contra imigrantes. Na verdade, o dever de proteção daqueles direitos mínimos deve ser exercido contra nacionais ou imigrantes.¹⁷ Ademais, nada impede que indivíduos se engajem em transações particulares, de modo que qualquer um que possua justo título para certa propriedade possa admitir um imigrante, só cabendo intervenção estatal quando houver a violação de algum direito. Assim, pode-se afirmar que, do ponto de vista libertário, “fronteiras nacionais não possuem mais ou menos importância moral do que a fronteira entre o terreno do vizinho e o meu”.¹⁸

Neste sentido, um determinado proprietário pode, livremente, contratar trabalhadores de outros países sem que o governo nada possa fazer contra essa decisão, já que isso violaria os direitos do proprietário e dos trabalhadores de se engajarem em transações voluntárias.¹⁹ Portanto, integrar um Estado libertário seria muito semelhante a integrar um clube esportivo qualquer.²⁰ Mas, mais importante do que isso, a teoria libertária não fornece elementos para a exclusão de imigrantes, podendo ser utilizada como um argumento a favor de fronteiras livres.²¹

¹⁵ Vale destacar, contudo, que injustiças passadas devem ser retificadas, já que violam a regra 3 (Ibid., p. 195-196). Todavia, a análise do princípio da retificação foge completamente do objeto do presente artigo.

¹⁶ NOZICK, R. *Anarquia, Estado e Utopia*, 2011, p. IX.

¹⁷ CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. *The Review of Politics*, 1987, p. 253.

¹⁸ STEINER, H. Libertarianism and transnational migration of people. In: BARRY, B.; GOODIN, R. **Free movement: ethical issues in the transnational migration of people and of money**, 2002, p. 93-94.

¹⁹ CARENS, op.cit, p. 253.

²⁰ KUKATHAS, C. Immigration. In: LAFOLLETTE, H. *The Oxford Handbook of Practical Ethics*, 2003, p. 273. Este Estado, contudo, não forneceria a imigrantes (ou nacionais), certos serviços sociais além daquele mínimo. Não é por outro motivo que de acordo com Hayek, teórico também associado ao libertarismo, um *welfare state* não pode ser combinado com fronteiras livres ou com uma política migratória generosa.

²¹ Evidentemente não é possível adotar apenas este aspecto do libertarismo e combiná-lo, por exemplo, com uma política redistributiva. Isto porque, a partir do momento em que determinada violação de direito de propriedade é admitida, e a redistribuição de renda é assim encarada do ponto de vista libertário, já que viola, em princípio, a regra 3, abre-se o flanco para outras violações, dentre as quais a restrição do fluxo migratório. E, o oposto também é verdadeiro.

2.2. O argumento liberal-igualitário pela justiça global

Como vimos, apesar de o liberalismo oferecer argumentos a favor do livre fluxo migratório, a adoção da integralidade de seus princípios pode não ser atraente em um contexto de preocupação com valores mais próximos à justiça social. Note-se, ademais, que podemos encontrar dificuldades na utilização do argumento libertário para a aceitação de refugiados, os quais teriam que contar com a boa vontade de algum proprietário disposto a recebê-los.

No modelo liberal-igualitário, o Estado possui funções que vão muito além do Estado mínimo libertário. O principal teórico deste modelo é o filósofo norte-americano John Rawls, cuja obra **Uma Teoria da Justiça** (1971) inaugurou um novo paradigma para se pensar o problema da justiça institucional a partir do conceito de justiça como equidade (justice as fairness).

O modelo de justiça rawlsiano tem por objetivo principal o estabelecimento de instituições políticas e sociais justas. Para cumprir essa tarefa, Rawls desenvolveu o conceito da “posição original”, um artifício hipotético no qual as partes se colocam por trás de um “véu de ignorância” que as impede de saber suas características na sociedade, como sexo, classe, religião, posição social, etnia, capacidades físicas e intelectuais. Com isso, Rawls quer evitar que características arbitrárias como vantagens de nascimento afetem a distribuição de bens primários na sociedade, já que nessa situação de ignorância, as partes não escolherão princípios que gerem uma estrutura social que possa prejudicá-las após o véu ser descoberto. Neste contexto, no modelo de justiça como equidade as partes adotarão princípios de justiça que apresentam-se da seguinte maneira:²²

- 1) toda pessoa tem um direito igual a um sistema plenamente adequado de liberdades fundamentais iguais que seja compatível com um sistema similar de liberdades para todos; e
- 2) as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições:
 - a) a primeira é que devem estar vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades;
 - b) a segunda é que devem redundar no maior benefício possível para os membros menos privilegiados da sociedade (princípio da diferença)

Intuitivamente, parece que podemos tentar aplicar estes princípios em escala global.

²² RAWLS, J. **Political Liberalism**: expanded edition, Nova York: Columbia University Press 1993, p. 271.

Afinal, o nascimento de alguém em um país extremamente pobre é um fato arbitrário que não poderia ser decisivo para a distribuição de bens primários. Sob esta ótica, o direito à imigração seria justificável, já que o fluxo de pessoas tende a promover arranjos socioeconômicos mais vantajosos àqueles mais desfavorecidos na comunidade global.

No entanto, o próprio John Rawls não compartilha dessa ampliação de sua teoria. Isto porque o modelo de justiça rawlsiano é concebido para uma sociedade fechada, na qual os membros entram com o nascimento e saem com a morte, não sendo possível estendê-lo para um modelo de justiça global, o qual deve assentar-se em princípios distintos.²³

Este tema é desenvolvido pelo autor na obra **O Direito dos Povos** (1999), na qual Rawls afirma que os princípios de justiça para uma sociedade internacional seriam escolhidos em um segundo turno da “posição original”, após a determinação dos princípios de justiça doméstica. Contudo, neste segundo turno, são os povos, e não os indivíduos, que estão na posição original²⁴. Neste contexto, chega-se a princípios de justiça mais próximos a regras de direito internacional, como independência, respeito a tratados, não-intervenção, respeito a um rol restrito de direitos humanos, entre outros princípios, nos quais não se incluem assuntos de justiça econômica. Esta posição de Rawls é coerente com sua concepção de uma “sociedade fechada” que, para redistribuir riquezas para outros países, exigiria uma readequação das prioridades domésticas, o que é descartado pelo autor.²⁵

Ao fazer essa mudança de foco de indivíduos para povos, a premissa individualista dos princípios de justiça doméstica é derrubada, fazendo com que desigualdades entre indivíduos não sejam moralmente significativas no campo internacional.²⁶ Além disso, pode ser difícil sustentar um modelo de paz global sem qualquer medida de redistribuição econômica.²⁷ Desse modo, este modelo de contrato social em dois níveis, contudo, é tido como insatisfatório por diversos liberais-igualitários, em especial Charles Beitz,²⁸ Thomas Pogge²⁹ e Joseph Carens, os quais aderem a um modelo de contrato global.³⁰ Para

²³ RAWLS, J. **Political Liberalism**: expanded edition, 1993, p. 12.

²⁴ RAWLS, J. **The Law of Peoples**, 1999b, p. 23-30.

²⁵ NUSSBAUM, M. C. **Fronteiras da Justiça**, 2013, p. 291-292.

²⁶ VITA, Á. D. **O liberalismo igualitário: sociedade democrática e justiça internacional**, 2008, p. 234.

²⁷ NUSSBAUM, M. C. **Fronteiras da Justiça**, 2013, p. 283.

²⁸ Beitz foi um dos mais importantes autores a trabalhar o tema da justiça distributiva em âmbito global. Neste sentido, cf. **Political Theory and International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

²⁹ Pogge é, atualmente, um dos mais importantes autores na temática da justiça global. Cf. **World Poverty and Human Rights**. Polity, 2008.

³⁰ Adotamos os termos contrato global e contrato de dois níveis usados por Martha Nussbaum. cf. NUSSBAUM, M. C. **Fronteiras da Justiça**, 2013, p. 280.

o presente trabalho, tomaremos a posição deste último autor.

Joseph Carens sustenta que a partir do conceito da posição original pensado em nível global, é possível articular argumentos morais a favor da livre migração. O primeiro argumento do autor é que, independentemente da sociedade e seus valores políticos, as pessoas devem ser consideradas livres e iguais, o que é um dos pressupostos do modelo rawlsiano.³¹ Assim, a igualdade moral deve ser um primeiro dado a ser levado em consideração quando pensamos sobre justiça migratória.³² Além disso, Carens descarta o construtivismo rawlsiano,³³ segundo o qual a justiça como equidade só faz sentido em um contexto de ideais democráticos compartilhados pelas partes, já que esta restrição tornaria o “véu da ignorância” um artifício inútil, especialmente no âmbito global.³⁴

Com isso, o autor aplica o “véu da ignorância” no âmbito global naqueles moldes já descritos: os princípios de justiça que devem ser aplicados no plano internacional são escolhidos por partes que ignoram seus respectivos locais de nascimento, o que levaria à escolha daqueles mesmos princípios de justiça aplicáveis no âmbito nacional. Neste contexto, ainda segundo Carens, a soberania dos Estados estaria submetida aos princípios de justiça, de modo que, por exemplo, a liberdade de religião não poderia ser abolida e as desigualdades globais deveriam ser mitigadas pela aplicação de um princípio da diferença internacional.³⁵

Assim, do mesmo modo que a liberdade de religião estaria resguardada pelas partes por trás do “véu da ignorância”, também a liberdade de movimento, por ser essencial para planos de vida individuais, figurando entre as liberdades básicas. E esta liberdade seria preservada mesmo se as desigualdades socioeconômicas fossem consideravelmente diminuídas, já que outras razões podem justificar o desejo de emigrar. Ademais, na posição originária,

³¹ RAWLS, J. **A theory of justice**: revised edition. 1999a, p. 131-132.

³² CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p. 256-257.

³³ Sobre o tema, argumenta-se que o modelo de justiça rawlsiano é concebido para uma sociedade fechada, na qual os membros entram com o nascimento e saem com a morte, não sendo possível estendê-lo para um modelo de justiça global, o qual deve assentar-se em princípios distintos (RAWLS, 1993, p. 12; 1999, p. 7). Sobre o modelo de justiça para o âmbito internacional, o qual não será analisado no presente artigo, cf. RAWLS, 1999.

³⁴ CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p.257. Vale destacar que a partir do **Liberalismo Político**, Rawls dá mais ênfase a argumentos ligados ao exercício da razão pública e à existência de ideias políticas implícitas na sociedade que permitiram chegar a uma espécie de “denominador comum” que ele chama de “consenso sobreposto”. Assim, o argumento da posição original perde parte da força, o que é contestado por Carens nessa passagem.

³⁵ *Ibid.*, p. 257-258.

adota-se a posição dos membros em maior desvantagem por restrições, ou seja, daquelas pessoas que desejam mudar de país, o que também leva à inclusão deste direito entre as liberdades básicas.³⁶

Aliás, ainda segundo Carens, o primeiro princípio de justiça autoriza a livre imigração ainda que isso redunde em desvantagens econômicas para os cidadãos de dado país, já que uma liberdade básica (no caso a de imigrar) só pode ser restringida por outra liberdade.³⁷ E, como o local de nascimento é um fato moralmente arbitrário, os nacionais não possuem qualquer argumento especial em face dos imigrantes.³⁸

Em suma, os argumentos de Carens a favor de uma maior abertura migratória possuem uma clara inspiração em John Rawls, ampliando os argumentos do autor para a justiça doméstica também para a justiça internacional, ainda que isso esteja em desacordo com o modelo de contrato em social em dois níveis da obra **O Direito dos Povos**. Veremos, contudo, que esses mesmos argumentos podem ser usados em favor de uma maior restrição migratória. Antes, no entanto, apresentaremos o trabalho de Michael Walzer, associado ao comunitarismo, a respeito do tema.

3. ARGUMENTOS CONTRA FRONTEIRAS LIVRES

3.1. O argumento comunitarista

De forma esquemática, podemos colocar a posição comunitarista como uma reação ao individualismo liberal, inclusive a formulação contemporânea de John Rawls.³⁹ Assim, autores comunitaristas atacaram o “eu desencarnado” do indivíduo liberal, enfatizando a precedência da comunidade. Enquanto a argumentação liberal apela para razões mais

³⁶CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p. 258.

³⁷ CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p. 262.

³⁸ Ibid., p.261.

³⁹ Para uma apresentação amigável das principais teorias de justiça, dentre elas o liberalismo, o libertarismo e o comunitarismo, cf.: SANDEL, M. **Justiça: o que é a coisa certa a fazer**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. KYMLICKA, W. **Filosofia política contemporânea**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. GARGARELLA, R. **As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

abstratas e universais, a argumentação comunitarista é marcada pelo uso de conceitos como tradição, costumes e comunidades situadas em um contexto concreto.⁴⁰

Michael Walzer, um dos mais destacados autores comunitaristas, apresenta uma abordagem da questão migratória⁴¹ a partir desta tradição que se tornou uma espécie de paradigma na defesa do direito à restrição.⁴² Esta posição fica bem clara já no início de seu texto sobre o tema:

A ideia de justiça distributiva pressupõe um mundo no qual distribuições ocorrem: um grupo de pessoas comprometidas com a divisão, intercâmbio e partilha de bens sociais, em primeiro lugar entre si mesmas. Esse mundo, como já disse, é a comunidade política, cujos membros distribuem poder uns para os outros e evitam, se lhes for possível, compartilhá-lo com outras pessoas. Quando pensamos em justiça distributiva, pensamos em cidades ou países independentes capazes de organizar seus próprios modelos de divisão e troca, justos ou injustos.⁴³

Assim, infere-se que Walzer parte de uma distribuição de bens que leva em consideração uma comunidade política específica, de modo que seus membros possuem uma precedência moral sobre aqueles de fora. A afiliação não só é um dos bens distribuídos pela comunidade política: é o bem mais importante, já que define com quem essas escolhas são feitas, quem deve obediência, quem recolhe tributos ou possui direitos a bens e serviços. E, neste sentido, cabe à comunidade política decidir como distribuir a afiliação, ou seja, definir os critérios para a admissão de estrangeiros.⁴⁴ Desse modo, a partir do fato de que o mundo está estruturado em comunidades políticas, havendo uma divisão entre “nacionais e estrangeiros”, é necessária a tomada de decisões sobre admissão e, conseqüentemente,

⁴⁰ BAGGINI, J.; FOSL, P. S. **The Ethics Toolkit**, 2007, p. 127-128.

⁴¹ Walzer aborda a questão migratória também na obra **Sobre a Tolerância**, na qual aborda as “sociedades de imigrantes”, caracterizadas por membros integrantes de diferentes grupos que deixaram seus territórios originais e se dispersaram no novo território. Estas migrações, segundo Walzer, seriam motivadas por questões econômicas e sociais, sem um propósito colonizador, de modo que não há uma tentativa deliberada de se implantar um novo modelo cultural em outro país. Para Walzer, esta questão permite uma análise de como os indivíduos se toleram mutuamente quando há diferenças culturais evidentes, bem como qual deve ser o papel do Estado na proteção de determinadas práticas. Contudo, como esta abordagem não se liga especificamente com a questão da aceitação ou não de imigrantes do ponto de vista de ingresso em determinado território, deixaremos de fazer uma abordagem mais detalhada sobre a questão. cf. WALZER, M. **On Toleration**. 1997, p. 30-35.

⁴² Ironicamente, John Rawls em **O Direito dos Povos** afirma expressamente que “um povo tem um direito qualificado de, ao menos, limitar a imigração”, apoiando-se em Walzer para fundamentar essa restrição na preservação de princípios constitucionais e da cultura. RAWLS, J. **The Law of the Peoples**, 1999b, p. 39.

⁴³ WALZER, M. **Esferas de Justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**, 2003, p. 39.

⁴⁴ WALZER, M. **Esferas de Justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**, 2003, p. 39-40.

recusa de outros seres humanos.⁴⁵

Porém, como vimos, há argumentos favoráveis à inexistência de fundamentos para uma distinção entre membros e não-membros de dada comunidade política. Assim, a defesa de sua posição depende da demonstração de que tal divisão é moralmente sustentável. Para isso, o autor parte de um pressuposto bem distinto dos liberais, já que opta por construir sua teoria a partir dos membros de uma comunidade política, e não indivíduos concebidos por trás, por exemplo, do artifício teórico do “véu da ignorância” rawlsiano.⁴⁶

Para pensar a questão, Walzer estabelece três analogias, comparando a comunidade política a bairros, clubes ou famílias. O bairro é definido como uma associação humana de alta complexidade, mas sem diretrizes políticas quanto à admissão. Pessoas de fora do bairro podem ser bem-vindas ou não, mas jamais barradas. De acordo com Walzer, países não podem ser comparados a bairros, já que essa mobilidade contraria certos desígnios humanos de preservação de tradição, cultura local e de bem-estar, os quais estariam em risco com uma mobilidade massiva. Já os clubes possuem regras de admissão e que, em analogia aos países, são decisões de cunho político.

Caberia aos países assim, definir as regras de entrada de imigrantes a partir de critérios políticos, como a atração de mão-de-obra no Brasil entre os séculos XIX e XX. Contudo, esse modelo desconsidera o aspecto moral das comunidades políticas, já que existem argumentos favoráveis à admissão também do ponto de vista nacional ou étnico. Neste contexto é introduzida a comparação com uma família: ao invés de clubes, com vinculações meramente políticas, membros de famílias possuem ligações morais com pessoas que não escolheram, as quais podem viver fora do lar.

Assim, por um “princípio do parentesco”, os países possuem fortes argumentos para admitir os parentes daqueles que já foram admitidos, mediante união familiar, bem como membros de outros países que tenham afinidades étnicas, como, por exemplo, os alemães expulsos da Polônia após a 2ª Guerra Mundial, mas acolhidos pelas duas Alemanhas.⁴⁷ No caso do Brasil, podemos invocar a situação dos “brasiguaios”, brasileiros ou descendentes estabelecidos na região da fronteira do Brasil com o Paraguai.

À comparação com clubes e famílias, Walzer soma o fato de que os países são Estados

⁴⁵ WALZER, M. **Esferas de Justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade, 2003, p. 43.

⁴⁶ CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p. 266.

⁴⁷ WALZER, M. **Esferas de Justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade, 2003, p. 44-54.

territoriais, salientando que território é essencial para garantir aos cidadãos proteção e recursos. Unindo este dado às analogias de clube e família, Walzer sustenta que a distribuição de afiliação, e portanto de exclusão de estrangeiros, fundamenta-se no direito de autodeterminação das comunidades políticas.

No contexto comunitarista, esta autodeterminação pode ser explicada a partir de três premissas básicas: (1) Estados legítimos possuem o direito de autodeterminação; (2) a liberdade de associação é um componente essencial da autodeterminação; (3) a liberdade de associação autoriza alguém a recusar a associação com outros.⁴⁸ Isso significa que, fora casos extremos que serão analisados em seguida, uma comunidade pode legitimamente escolher quais as regras de admissão para estrangeiros. Isso significa, de acordo com Walzer, que “a distribuição de afiliações não está totalmente sujeita às restrições de justiça”, contrariando o modelo advogado por Carens. E prossegue o autor:

Numa considerável escala de decisões, os Estados estão simplesmente livres para acolher estrangeiros (ou não) – da mesma forma que estão livres, deixando de lado os clamores dos necessitados, para repartir suas riquezas com os amigos estrangeiros, homenagear as realizações de artistas, acadêmicos e cientistas estrangeiros, escolher os parceiros comerciais e fazer acordos de segurança coletiva com os Estados estrangeiros. Mas o direito de escolher uma política de admissões é o mais elementar do que qualquer um desses, pois não é mera questão de ação no mundo, de exercício de soberania e de procurar atender aos interesses nacionais. O que está em jogo é o formato de comunidade que age no mundo, exercita a soberania etc. A admissão e a exclusão estão no âmago da independência comunitária.⁴⁹

Todavia, a autodeterminação na esfera da afiliação não é absoluta. De fato, até o momento, tratamos principalmente de migrações razoavelmente voluntárias, as quais não são os únicos deslocamentos populacionais possíveis. Basta considerarmos, por exemplo, o instituto do refúgio, voltado para a proteção de pessoas vítimas de determinadas perseguições de índole étnica, religiosa, política, entre outras.

Diante dos refugiados, Walzer admite que há razões morais mais fortes para admissão, sendo que em alguns casos as obrigações são iguais às devidas a compatriotas, como nos casos de refugiados que chegaram a essa situação graças ao próprio país (como na relação dos EUA com refugiados vietnamitas) ou por afinidade étnica ou ideológica. Portanto,

⁴⁸ WELLMAN, C.H., “Immigration”, **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/sum2015/entries/immigration/>>. Acesso em: 24 mai. 2015.

⁴⁹ WALZER, M. **Esferas de Justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade, 2003, p. 81.

Walzer aceita que o que chama de “princípio do auxílio mútuo” cria argumentos morais mais fortes em relação a refugiados, mas estes argumentos têm mais força para situações em que há certos vínculos entre os membros e os estrangeiros, e restrições são aceitáveis do ponto de vista da autodeterminação comunitária.⁵⁰ Mas trata-se, evidentemente, de uma exceção que não pode ser expandida até um argumento favorável às fronteiras livres.

Portanto, os argumentos de Walzer, além de darem um peso maior para cultura e tradições locais, enfatizam a autodeterminação das comunidades políticas, as quais podem deliberar sobre os modos de distribuição de afiliação.

3.2. O argumento liberal-igualitário pela justiça social doméstica

Um dos argumentos mais comuns no debate cotidiano acerca das migrações é a de que os imigrantes são um risco econômico para o país em razão do impacto no mercado de trabalho e nos serviços públicos.

A maior parte dos economistas aponta para os benefícios do livre fluxo de pessoas, o qual aumenta a competitividade dos mercados de trabalho e gera um uso mais eficiente de recursos. Do ponto de vista doméstico, as migrações aumentam o número de trabalhadores disponíveis e expandem o mercado interno. Contudo, este fluxo pode gerar impacto nos serviços públicos, em especial na assistência social, na educação e na saúde. Além disso, do ponto de vista econômico, o impacto pode ser negativo em países com alto nível de desemprego, bem como pode haver uma diminuição da média salarial dos trabalhadores locais diante da existência de alternativas de mão-de-obra mais baratas.⁵¹

Estes argumentos, apresentados aqui de forma muito simplificadas, levam a um dilema do ponto de vista local: a eventual diminuição do bem-estar dos nacionais pode ser um critério favorável à restrição migratória? É o que Stephen Macedo enfrenta ao colocar

⁵⁰ WALZER, M. **Esferas de Justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade, 2003, p. 63-67.

⁵¹ KUKATHAS, C. Immigration. In: LAFOLLETTE, H. **The Oxford Handbook of Practical Ethics**, 2003, p. 573-575.

uma suposta colisão entre imigração e justiça social doméstica.⁵² Apesar de Macedo usar exemplos da política migratória dos EUA, mostraremos que muitos de seus argumentos são aplicáveis ao modelo brasileiro.

Segundo Macedo, baseado em um influente estudo conduzido pelo economista George Borjas, o aumento do fluxo migratório nos EUA a partir das reformas de 1965 fez com que o perfil dos imigrantes mudasse de indivíduos que contribuíam para o mercado local com mão-de-obra qualificada para indivíduos que integram os 20% mais pobres da população. Isso ocorreu por força de mudanças legislativas que passaram a privilegiar a reunião familiar em detrimento da imigração de trabalhadores qualificados.

As consequências econômicas desta política seriam claras: enquanto em 1960 um imigrante ganhava, em média, 4% a mais que o norte-americano médio, em 1998 o imigrante médio ganhava 23% a menos. Além disso, em razão do aumento do número de trabalhadores, a imigração entre 1980 e 2000 diminuiu a média-salarial dos trabalhadores locais em cerca de 4%. E em razão do baixo nível educacional das novas ondas migratórias, o impacto teria sido maior nas parcelas mais desfavorecidas da sociedade, em especial aqueles que não concluíram o ciclo educacional.

Em suma, em que pese as camadas mais ricas da população se beneficiem com a imigração, as parcelas mais desfavorecidas, compostas por indivíduos com baixa qualificação e que competem diretamente com estes imigrantes, teriam sido prejudicadas.⁵³

No Brasil, uma simulação conduzida com base na mesma metodologia de Borjas chegou a uma conclusão semelhante: um influxo migratório que eleva 1% a força de trabalho com nível educacional “fundamental incompleto” reduz cerca de 0.7% o salário médio deste grupo, enquanto pouco afeta os demais. Ainda segundo o estudo, o influxo de trabalhadores bem-qualificados gera um impacto negativo apenas nos salários de trabalhadores locais do mesmo nível educacional, pouco afetando os demais.⁵⁴

Analisando-se as estatísticas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão responsável

⁵² MACEDO, S. When and Why Should Liberal Democracies Restrict Immigration? In: SMITH, R. E. **Citizenship, Borders and Human Needs**, 2011.

⁵³ MACEDO, S. When and Why Should Liberal Democracies Restrict Immigration? In: SMITH, R. E. **Citizenship, Borders and Human Needs**, 2011, p. 303-304.

⁵⁴ MACHADO, F. S.; SOUZA, A. P. F. **Efeitos Salariais da Imigração no Brasil: uma simulação**. 42º Encontro Nacional de Economia. ANPEC. 2014. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files_I/i13-54b026d84afa8fdce29a15256515c812.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2015.

pelo deferimento de diversas modalidades de visto, dentre os quais o de trabalho e de caráter humanitário, constatamos que enquanto em 2011 foram concedidos 711 vistos humanitários, em 2014 este número chegou a 3.073, dos quais 1.873 correspondem a vistos concedidos a haitianos,⁵⁵ grupo cuja grande maioria (74% dos homens) tende a ocupar postos de trabalho na construção civil.⁵⁶ Podemos somar a esses dados a informação de que, segundo o Ministério do Trabalho e Emprego, o número de Carteiras de Trabalho e Previdência cresceu 53% entre 2012 e 2013, sendo que a maioria foi concedida a haitianos, cujo número de trabalhadores cresceu em 132% entre 2012 e 2013.⁵⁷

Evidentemente, estes estudos não são suficientes para afirmar, com precisão, qual o impacto das migrações para a economia brasileira. Entretanto, os números mostram que houve um aumento registrado de imigrantes para atuação em postos que, usualmente, são ocupados por brasileiros mais desfavorecidos socialmente e, portanto, há elementos ao menos para considerar um eventual impacto negativo da imigração nestes grupos. Assim, em certa medida, podemos reproduzir o argumento central do texto de Macedo no sentido de que, se constatado o impacto negativo das migrações na justiça social doméstica, estaríamos diante de um bom fundamento para a imposição de regras mais rígidas de admissão, talvez focando em mão-de-obra mais qualificada ou estabelecimento de cotas.⁵⁸

Para lidar com o dilema do ponto de vista teórico, Macedo também vai utilizar argumentos de inspiração rawlsiana. Contudo, ao contrário da posição de Joseph Carens, para Macedo as fronteiras de uma comunidade política possuem relevância moral, já que os princípios de justiça social regulam e justificam as relações entre membros de um sistema de autogoverno coletivo. Ou seja, Macedo se vale do argumento de John Rawls para a estrutura básica em sua forma mais tradicional, concebendo-a como um sistema público de regras que rege as

⁵⁵ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Conselho Nacional de Imigração (CNIg). Base Estatística Atualizada até 30/09/2014. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4A5E01F7014A770DB50E7B7D/ESTAT%C3%8DSTICAS%20-%20CNIG%20-%20SETEMBRO.pdf>> Acesso em: 22 fev. 2015.

⁵⁶ FERNANDES, D.; CASTRO, M. **Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”**. CNIg. Brasília. 2014. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/trab_estrang/publicacoes.htm>. Acesso em: 22 fev. 2014.

⁵⁷ Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2014/01/emissao-de-carteiras-de-trabalho-para-estrangeiros-aumenta-53-em-2013.html>>. Acesso em: 22 fev. 2014.

⁵⁸ Aliás, inicialmente o governo brasileiro estabeleceu uma cota para a entrada de haitianos no país. Contudo, como o controle das fronteiras no Acre, região de entrada dos haitianos, é muito fraco, logo o governo abandonou o limite e garantiu a possibilidade de regularização migratória a todos.

vidas dos membros de uma comunidade fechada do nascimento à morte.⁵⁹

Macedo sustenta que, por mais que os membros de uma comunidade política estejam obrigados por princípios políticos a zelar pelos outros membros, garantindo bem-estar, segurança e outros bens primários, não seria possível estender esta obrigação a não-membros, os quais não estariam vinculados a esta estrutura básica. Ademais, não faria sentido conferir direitos sem tornar estes indivíduos também responsáveis pelo governo, isto é, seria incoerente admitir estrangeiros sem restrição, garantindo-lhes, por exemplo, direito à saúde, sem que possam exercer direitos políticos para influenciar a regulação de um sistema de saúde.

Em síntese, para Macedo, em contraste aos argumentos de Carens, o transplante de princípios de justiça doméstica para a arena global não faz sentido sem a respectiva transferência de autoridade governamental, o que se aproximaria de um modelo cosmopolita de comunidade política muito pouco factível na realidade.⁶⁰

O autor ressalta, contudo, que esta posição não implica um quietismo em relação à pobreza global. Haveria obrigações de justiça na seara internacional: relações comerciais equitativas, não-intervenção, não-dominação, não-exploração, retificação de injustiças passadas, ajuda humanitária a países pobres e programas de vistos temporários de trabalho, entre outras medidas. Todavia, do ponto de vista da afiliação política, as obrigações do ponto de vista doméstico seriam distintas daquelas do ponto de vista global.⁶¹

Assim, partindo da premissa de que os princípios de justiça são diferentes na esfera internacional, Macedo chega à conclusão que não é razoável impor aos membros mais desfavorecidos de uma comunidade uma escolha política que implique uma piora da situação socioeconômica sob o argumento de que isso vai melhorar a situação daqueles que, por um fato arbitrário, nasceram em países cuja situação é ainda pior.

4. CONCLUSÃO

O objetivo do texto foi apresentar algumas das principais abordagens da questão migratória no âmbito da teoria política normativa sem tomar partido explícito por nenhuma delas,

⁵⁹ MACEDO, S. When and Why Should Liberal Democracies Restrict Immigration? In: SMITH, R. E. **Citizenship, Borders and Human Needs**, 2011, p.311-312.

⁶⁰ Ibid., p. 313.

⁶¹ Ibid., p. 314-316.

o que exigiria a análise mais detida dos autores e dos debates em que cada um se engajou. Não obstante, foi possível perceber a articulação de argumentos favoráveis e contrários à restrição migratória a partir de diversos pontos de vista teóricos (liberalismo-igualitário, comunitarismo e libertarianismo) e com base em diversos argumentos (igualdade, liberdade de movimento, comunidade e economia). Infelizmente alguns temas importantes não foram detalhadamente abordados, como a situação peculiar dos refugiados, a proteção da cultura nacional ou os argumentos a favor de esquemas redistributivos globais. Todavia, acreditamos que algumas das principais teorias sobre o tema foram discutidas.

Encerramos o texto com uma consideração importante acerca da pertinência de uma teoria ideal, entendida como aquela que se funda na ideia de que os membros da sociedade concordam e agem de acordo com princípios de justiça (*full compliance*), situação pouco factível no mundo real.⁶²

Ao sermos confrontados com uma posição que se apegua a argumentos que exigem maior abstração e assumem contextos sociais idealizados como, por exemplo, os argumentos de Carens a favor das fronteiras livres, ficamos intuitivamente tentados à descartá-los como inviáveis. Contudo, como já mencionamos, o papel da teoria política normativa é estabelecer uma teoria ideal voltada ao *design* de concepções de justiça, e não de formular diretamente políticas públicas concretas.⁶³

Assim, após o traçado de uma teoria ideal, são estabelecidos certos critérios para a aplicação de princípios de justiça às condições imperfeitas do mundo real, em especial a identificação das injustiças que merecem atenção imediata. Ou seja, a teoria ideal oferece um norte de aspiração para sociedades justas ao possibilitar a melhor escolha dentre os arranjos institucionais viáveis disponíveis⁶⁴. Deste modo, recorrendo a mais uma expressão cunhada por John Rawls, talvez caiba à teoria política normativa, no contexto das migrações, formular uma utopia realista.

⁶² RAWLS, J. **Justice as fairness**: a restatement. Cambridge: Belknap Press, 2001, p. 13.

⁶³ SANGIOVANI, A. Normative Political Theory: A Flight from Reality?. In: BELL, D. (ed.), **Political Thought and International Relations: Variations on a Realist Theme**, 2008, p. 224.

⁶⁴ RAWLS, J. **Justice as fairness**: a restatement. Cambridge: Belknap Press, 2001, p. 13. CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, 1987, p. 262. SANGIOVANI, A. Normative Political Theory: A Flight from Reality?. In: BELL, D. (ed.), **Political Thought and International Relations: Variations on a Realist Theme**, 2008, p. 224.

REFERÊNCIAS

BAGGINI, J.; FOSL, P. S. **The Ethics Toolkit**. Malden: Blackwell, 2007.

CARENS, J. Aliens and Citizens: the Case for Open Borders. **The Review of Politics**, Notre Dame, v. 49, n. 2, p. 251-273, Primavera 1987.

_____. **The Ethics of Immigration**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

FERNANDES, D.; CASTRO, M. **Projeto “Estudos sobre a Migração Haitiana ao Brasil e Diálogo Bilateral”**. CNIg. Brasília. 2014. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/trab_estrang/publicacoes.htm>. Acesso em: 22 fev. 2014.

GOODIN, R. E. If people were money. In: BARRY, B.; ROBERT, G. **Free Movement**. University Park: Penn State University Press, 1992. p. 6-19.

KUKATHAS, C. Immigration. In: LAFOLLETTE, H. **The Oxford Handbook of Practical Ethics**. Oxford: Oxford University Press, 2003. p. 567-590.

KYMLICKA, W. **Filosofia política contemporânea**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MACEDO, S. When and Why Should Liberal Democracies Restrict Immigration? In: SMITH, R. E. **Citizenship, Borders and Human Needs**. Filadélfia: University of Pennsylvania Press, 2011.

MACHADO, F. S.; SOUZA, A. P. F. **Efeitos Salariais da Imigração no Brasil: uma simulação**. 42º Encontro Nacional de Economia. ANPEC. 2014. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro/2014/submissao/files_I/i13-54b026d84afa8fdce29a15256515c812.pdf>. Acesso em 22/02/2015.

NOZICK, R. **Anarquia, Estado e Utopia**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

NUSSBAUM, M.C. **Fronteiras da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

PETTIT, P. **Republicanism: a theory of freedom and government**. Oxford: Oxford University Press, 1997.

RAWLS, J. **Justice as fairness**: a restatement. Cambridge: Belknap Press, 2001.

_____. **Political Liberalism**: expanded edition. Nova York: Columbia University Press, 1993.

_____. **A theory of justice**: revised edition. Cambridge: Belknap Press, 1999a.

_____. **The Law of Peoples**. Cambridge: Harvard University Press, 1999b.

SANGIOVANI, A. Normative Political Theory: A Flight from Reality?. In: BELL, D. (ed.), **Political Thought and International Relations**: Variations on a Realist Theme. Oxford: Oxford University Press, p. 219-239.

STEINER, H. Libertarianism and transnational migration of people. In: BARRY, B.; GOODIN, R. **Free moviment**: ethical issues in the transnational migration of people and of money. Londres: Harvester Wheatsheaf, 2002.

VITA, Á. D. **O liberalismo igualitário**: sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

WALZER, M. **Esferas de Justiça**: uma defesa do pluralismo e da igualdade. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. **On Toleration**: Catle Lectures in Ethics, Politics, and Economics. New Haven: Yale University Press, 1997.

WELLMAN, C.H., “Immigration”, **The Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Disponível em: <<http://plato.stanford.edu/archives/sum2015/entries/immigration/>>. Acesso em: 24/05/2015.