

v. 9 • n. 16 • jun. 2012  
Semestral

Edição em Português

**Patricio Galella e Carlos Espósito**

As *Entregas Extraordinárias* na Luta Contra o Terrorismo.  
Desaparecimentos Forçados?

**Bridget Conley-Zilkic**

Desafios para Aqueles que Trabalham na Área de Prevenção  
e Resposta ao Genocídio

**Marta Rodriguez de Assis Machado, José Rodrigo  
Rodriguez, Flavio Marques Prol, Gabriela Justino  
da Silva, Marina Zanata Ganzarolli e Renata do Vale Elias**

Disputando a Aplicação das Leis: A Constitucionalidade da Lei  
Maria da Penha nos Tribunais Brasileiros

**Simon M. Weldehaimanot**

A CADHP no Caso *Southern Cameroons*

**André Luiz Siciliano**

O Papel da Universalização dos Direitos Humanos  
e da Migração na Formação da Nova Governança Global

## SEGURANÇA CIDADÃ E DIREITOS HUMANOS

**Gino Costa**

Segurança Pública e Crime Organizado Transnacional  
nas Américas: Situação e Desafios no Âmbito Interamericano

**Manuel Tufro**

Participação Cidadã, Segurança Democrática e Conflito entre  
Culturas Políticas. Primeiras Observações sobre uma Experiência  
na Cidade Autônoma de Buenos Aires

**CELS**

A Agenda Atual de Segurança e Direitos Humanos na Argentina.  
Uma Análise do *Centro de Estudos Legais y Sociales* (CELS)

**Pedro Abramovay**

A Política de Drogas e *A Marcha da Insensatez*

**Visões sobre as Unidades de Polícia Pacificadora  
(UPPs) no Rio de Janeiro, Brasil**

Rafael Dias – Pesquisador, Justiça Global  
José Marcelo Zacchi – Pesquisador-associado do Instituto  
de Estudos do Trabalho e Sociedade – IETS



## CONSELHO EDITORIAL

- Christof Heyns** Universidade de Pretória (África do Sul)  
**Emílio García Méndez** Universidade de Buenos Aires (Argentina)  
**Fifi Benaboud** Centro Norte-Sul do Conselho da União Européia (Portugal)  
**Fiona Macaulay** Universidade de Bradford (Reino Unido)  
**Flávia Piovesan** Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)  
**J. Paul Martin** Universidade de Columbia (Estados Unidos)  
**Kwame Karikari** Universidade de Gana (Gana)  
**Mustapha Kamel Al-Sayyed** Universidade do Cairo (Egito)  
**Roberto Garretón** Ex-Funcionário do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (Chile)  
**Upendra Baxi** Universidade de Warwick (Reino Unido)

## EDITORES

Pedro Paulo Poppovic  
Oscar Vilhena Vieira

## CONSELHO EXECUTIVO

Albertina de Oliveira Costa  
Glenda Mezarobba  
Juana Kweitel  
Laura Waisbich  
Lucia Nader  
Thiago Amparo

## EDIÇÃO

Luz González  
Tânia Rodrigues

## REVISÃO DE TRADUÇÕES

Carolina Fairstein (Espanhol)  
Renato Barreto (Português)  
The Bernard and Audre Rapoport  
Center for Human Rights and Justice,  
University of Texas, Austin (Inglês)

## PROJETO GRÁFICO

Oz Design

## EDIÇÃO DE ARTE

Alex Furini

## CIRCULAÇÃO

Luz González

## IMPRESSÃO

Pro! Editora Gráfica Ltda.

## COMISSÃO EDITORIAL

- Alejandro M. Garro** Universidade de Columbia (Estados Unidos)  
**Bernardo Sorj** Universidade Federal do Rio de Janeiro / Centro Edelstein (Brasil)  
**Bertrand Badie** Sciences-Po (França)  
**Cosmas Gitta** PNUD (Estados Unidos)  
**Daniel Mato** CONICET/ Universidade Nacional Tres de Febrero (Argentina)  
**Daniela Ikawa** Rede Internacional para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais/ Universidade de Columbia (Estados Unidos)  
**Ellen Chapnick** Universidade de Columbia (Estados Unidos)  
**Ernesto Garzon Valdés** Universidade de Mainz (Alemanha)  
**Fateh Azzam** Arab Human Right Funds (Líbano)  
**Guy Haarscher** Universidade Livre de Bruxelas (Bélgica)  
**Jeremy Sarkin** Universidade de Western Cape (África do Sul)  
**João Batista Costa Saraiva** Juizado Regional da Infância e da Juventude de Santo Ângelo/RS (Brasil)  
**José Reinaldo de Lima Lopes** Universidade de São Paulo (Brasil)  
**Juan Amaya Castro** Universidade para a Paz (Costa Rica)/ VU Universtiy Amsterdam (Países Baixos)  
**Lucia Dammert** Consorcio Global para a Transformação da Segurança (Chile)  
**Luigi Ferrajoli** Universidade de Roma (Itália)  
**Luiz Eduardo Wanderley** Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)  
**Malak El-Chichini Poppovic** Conectas Direitos Humanos (Brasil)  
**Maria Filomena Gregori** Universidade de Campinas (Brasil)  
**Maria Hermínia de Tavares Almeida** Universidade de São Paulo (Brasil)  
**Miguel Cillero** Universidade Diego Portales (Chile)  
**Mudar Kassis** Universidade Birzeit (Palestina)  
**Paul Chevigny** Universidade de Nova York (Estados Unidos)  
**Philip Alston** Universidade de Nova York (Estados Unidos)  
**Roberto Cuéllar M.** Instituto Interamericano de Direitos Humanos (Costa Rica)  
**Roger Raupp Rios** Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil)  
**Shepard Forman** Universidade de Nova York (Estados Unidos)  
**Victor Abramovich** Universidade de Buenos Aires (UBA)  
**Victor Topanou** Universidade Nacional de Benin (Benin)  
**Vinodh Jaichand** Centro Irlandês de Direitos Humanos, Universidade Nacional da Irlanda (Irlanda)

**SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos** é uma revista semestral, publicada em inglês, português e espanhol pela Conectas Direitos Humanos. Está disponível na internet em <[www.revistasur.org](http://www.revistasur.org)>.

SUR está indexada nas seguintes bases de dados: IBSS (International Bibliography of the Social Sciences); ISN Zurich (International Relations and Security Network); DOAJ (Directory of Open Access Journals) e SSRN (Social Science Research Network). Além disso, Revista Sur está disponível nas seguintes bases comerciais: EBSCO e HEIOnline. SUR foi qualificada como A1 (Colômbia) e A2 (Qualis, Brasil).

SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos – v.1, n.1, jan.2004 – São Paulo, 2004 - .

Semestral

ISSN 1806-6445

Edições em Inglês, Português e Espanhol.

1. Direitos Humanos 2. ONU I. Rede Universitária de Direitos Humanos

## SUMÁRIO

PATRICIO GALELLA E CARLOS ESPÓSITO	<b>7</b>	As <i>Entregas Extraordinárias</i> na Luta Contra o Terrorismo. Desaparecimentos Forçados?
BRIDGET CONLEY-ZILKIC	<b>35</b>	Desafios para Aqueles que Trabalham na Área de Prevenção e Resposta ao Genocídio
MARTA RODRIGUEZ DE ASSIS MACHADO, JOSÉ RODRIGO RODRIGUEZ, FLAVIO MARQUES PROL, GABRIELA JUSTINO DA SILVA, MARINA ZANATA GANZAROLLI E RENATA ELIAS	<b>65</b>	Disputando a Aplicação das Leis: A Constitucionalidade da Lei Maria da Penha nos Tribunais Brasileiros
SIMON M. WELDEHAIMANOT	<b>91</b>	A CADHP no Caso <i>Southern Cameroons</i>
ANDRÉ LUIZ SICILIANO	<b>115</b>	O Papel da Universalização dos Direitos Humanos e da Migração na Formação da Nova Governança Global
<b>SEGURANÇA CIDADÃ E DIREITOS HUMANOS</b>		
GINO COSTA	<b>133</b>	Segurança Pública e Crime Organizado Transnacional nas Américas: Situação e Desafios no Âmbito Interamericano
MANUEL TUFRÓ	<b>159</b>	Participação Cidadã, Segurança Democrática e Conflito entre Culturas Políticas. Primeiras Observações sobre uma Experiência na Cidade Autônoma de Buenos Aires
CELS	<b>181</b>	A Agenda Atual de Segurança e Direitos Humanos na Argentina. Uma Análise do <i>Centro de Estudos Legais y Sociales</i> (CELS)
PEDRO ABRAMOVAY	<b>199</b>	A Política de Drogas e A <i>Marcha da Insensatez</i>
ENTREVISTA	<b>209</b>	Visões sobre as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro, Brasil Rafael Dias – Pesquisador, Justiça Global José Marcelo Zacchi – Pesquisador-associado do Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade - IETS

# APRESENTAÇÃO



A SUR 16 foi elaborada em parceria com a **Coalizão Regional de Segurança Cidadã e Direitos Humanos**.<sup>1</sup> Diariamente, indivíduos estão sujeitos a incontáveis formas de violações de sua segurança. Comunidades pobres são privadas de seu direito de participar das decisões que afetam sua segurança; cidadãos estão expostos à violência tanto por parte de criminosos quanto de forças policiais teoricamente responsáveis pelo combate ao crime; desenvolvimentos em termos de segurança, tanto no âmbito regional e internacional quanto em esferas locais e nacionais, têm sido díspares e insatisfatórios. Ao discutir estes e outros tópicos, os artigos contidos no dossiê **Segurança Cidadã e Direitos Humanos** exemplificam desafios e oportunidades neste campo.

Os artigos gerais publicados neste número, alguns dos quais também abordam a questão da segurança, ainda que tangencialmente, apresentam análises elucidativas sobre outros assuntos relevantes para a agenda de direitos humanos: violência contra mulheres, desaparecimentos forçados, genocídio, o direito à autodeterminação e migrações.

## Dossiê temático: Segurança Cidadã e Direitos Humanos

Segurança e direitos humanos possuem uma intrínseca – e problemática – relação, sobretudo em regiões com altos índices de violência e criminalidade. Nestes contextos, a insegurança pode ser tanto uma consequência quanto um pretexto para violações de direitos humanos, já que os direitos humanos podem ser apresentados como impedimentos a políticas eficazes de combate ao crime. Foi precisamente no intuito de conciliar as agendas de segurança e direitos humanos que, especialmente na América Latina, surgiu o conceito de segurança cidadã.

A segurança cidadã coloca o indivíduo (e não o Estado ou o regime político) no centro das políticas dirigidas à prevenção e ao controle do crime e da violência. Na América Latina, essa mudança de paradigma ocorreu nas últimas décadas, como parte dos processos de transição das ditaduras militares aos regimes democráticos. O conceito de segurança cidadã busca reforçar a ideia de que segurança e proteção dos direitos humanos andam lado a lado, afastando-se claramente da concepção autoritária

de segurança como proteção do Estado, que era compartilhada por muitos regimes militares na América Latina e em outras regiões.

Em seu “Relatório sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos” de 2009,<sup>2</sup> a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) define segurança cidadã da seguinte forma: “O conceito de segurança cidadã abrange aqueles direitos de todos os membros de uma sociedade de viver suas vidas com o mínimo de risco possível à sua segurança pessoal, aos seus direitos civis e aos seus direitos de uso e gozo de sua propriedade” (para. 23). Nesse sentido, o conceito de segurança cidadã utilizado pela CIDH inclui questões relacionadas ao crime e à violência e seu impacto sobre o gozo das liberdades individuais, particularmente as que dizem respeito à propriedade e aos direitos civis.

O relatório da CIDH ambiciona ainda influenciar o desenho e a implementação de políticas públicas nesta área. Nos parágrafos 39-49, a Comissão enfatiza as obrigações do Estado frente à questão da segurança cidadã: (i) Responsabilizar-se pelos atos de seus agentes e por assegurar o respeito aos direitos humanos por parte de terceiros; (ii) Adotar medidas jurídicas, políticas administrativas e culturais para prevenir a violação de direitos vinculados com a segurança cidadã, incluindo mecanismos de reparação para as vítimas; (iii) Investigar violações de direitos humanos; (iv) Prevenir, punir e erradicar a violência contra mulheres, de acordo com a Convenção de Belém do Pará.

No intuito de cumprir com estas obrigações, os Estados devem adotar políticas públicas na área da segurança cidadã que incorporem os princípios de direitos humanos e que sejam intersetoriais, abrangentes em termos de direitos, participativas no que diz respeito à população atingida, universais (sem discriminar os grupos vulneráveis) e, finalmente, intergovernamentais (envolvendo os diferentes níveis de poder) (para. 52). Apesar de essas diretrizes não servirem como receitas precisas, seu foco no impacto das políticas de segurança pública sobre a realização dos direitos e liberdades individuais, sua atenção à natureza intersetorial e aos mecanismos participativos destas mesmas políticas, bem como à obrigação de prevenir o crime e a violência por meio do combate às suas causas, serve como uma orientação sólida aos Estados ou às organizações da sociedade civil e vítimas que desejem promover políticas de segurança garantidoras dos direitos humanos.

Em outras palavras, o conceito de segurança cidadã enfatiza que as políticas de segurança pública devem ser centradas nos indivíduos, intersetoriais, abrangentes, específicas

1. A coalizão é formada pelas seguintes organizações: Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) – Argentina; Fórum Brasileiro de Segurança Pública – Brasil; Instituto Sou da Paz – Brasil; Centro de Estudios de Desarrollo (CED) – Chile; Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) – Chile; Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) – Colombia; Washington Office on Latin America (WOLA) – EUA; Fundación Myrna Mack – Guatemala; Instituto para la Seguridad y la Democracia (INSYDE) – México; Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (Centro Prodh) – México; Fundar, Centro de Análisis e Investigación – México; Ciudad Nuestra – Peru; Instituto de Defensa Legal (IDL) – Peru; Red de Apoyo por la Justicia y la Paz – Venezuela. Também integraram alguns encontros da coalizão representantes da Corporación Andina de Fomento (CAF) e da Open Society Foundations.

2. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, “Relatório sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos”, Doc. OEA/Ser.L/V/II. Doc.57, 31 Dezembro 2009, disponível em: <http://www.cidh.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm>. Último acesso em: Mai. 2012.

para cada contexto, orientadas à prevenção,<sup>3</sup> participativas e não-discriminatórias. Os artigos do presente dossiê revelam o quão difícil e necessária esta tarefa é.

Em **Segurança Pública e Crime Organizado Transnacional nas Américas: Desafios no Âmbito Interamericano**, o ex-ministro do interior do Peru Gino Costa examina alguns dos principais desafios e avanços no uso do conceito de segurança cidadã no combate ao crime organizado na região. Já em **A Agenda Atual de Segurança e Direitos Humanos na Argentina. Uma Análise do Centro de Estudos Legais y Sociales (CELS)**, pesquisadores do Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), da Argentina, descrevem a agenda de segurança pública no país dentro do contexto regional, analisando o primeiro ano de operações do Ministério de Segurança e as tentativas feitas no sentido de implementar políticas que abarcassem o conceito de segurança cidadã. Este mesmo departamento é o assunto de outro artigo publicado neste dossiê. Em **Participação Cidadã, Segurança Democrática e Conflito entre Culturas Políticas. Primeiras Observações sobre uma Experiência na Cidade Autônoma de Buenos Aires**, Manuel Tufro examina o programa piloto recentemente implantado pelo ministério argentino com o intuito de ampliar a participação social no planejamento das políticas locais de segurança pública. No ensaio, Tufro analisa os conflitos que derivam desta tentativa de disseminação de uma prática alinhada com a agenda ministerial de promoção da "segurança democrática" em locais onde mecanismos participativos devem sua existência ao que o autor denomina uma "cultura política vicinal".

Em **A Política de Drogas e A Marcha da Insensatez**, Pedro Abramovay usa a obra de Barbara Tuchman para examinar políticas de combate às drogas implementadas desde 1912, argumentando que são exemplos de políticas que não defendem os interesses das comunidades representadas pelos legisladores que as elaboraram.

Finalmente, o dossiê desta edição inclui uma entrevista dupla sobre a recente implantação de UPPs (Unidades de Polícia Pacificadora) em comunidades pobres do Rio de Janeiro anteriormente dominadas por organizações criminosas. Os entrevistados são José Marcelo Zacchi, que ajudou a elaborar e implementar um programa governamental para ampliar o atendimento social e urbano nas áreas servidas pelas UPPs, e Rafael Dias, pesquisador da organização Justiça Global.

## Artigos não temáticos

Esta edição inclui cinco artigos adicionais relacionados a questões importantes de direitos humanos.

Em **As Entregas Extraordinárias na Luta contra o Terrorismo. Desaparecimentos Forçados?** Patrício Galella e Carlos Espósito afirmam que a prática de sequestros, detenções e transferências de supostos terroristas por autoridades norte-americanas para prisões secretas em Estados terceiros onde elas são presumivelmente torturadas – chamadas eufemisticamente de "rendições extraordinárias" – guarda semelhanças com o desaparecimento forçado. A distinção é importante porque significa que autores de desaparecimentos forçados podem ser denunciados como tendo cometido crimes contra a humanidade.

Outro artigo que lida com crimes contra a humanidade é o de Bridget Conley-Zilkic, no qual a crescente profissionalização do campo da prevenção e resposta ao genocídio é examinada. No texto, intitulado **Desafios para Aqueles que Trabalham no Campo de Prevenção e Resposta ao Genocídio**, a autora explora os desafios práticos e conceituais enfrentados pelos profissionais desta área, tais como: qual deve ser a definição de genocídio; o que organizações podem fazer para preveni-lo; quem são os beneficiários do trabalho destas organizações; e como medir o seu sucesso.

Outro artigo, **A CADHP no Caso Southern Cameroons**, faz uma análise crítica de decisões da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos no que diz respeito ao direito à autodeterminação. No documento, Simon M. Weldehaimanot argumenta que o caso *Southern Cameroons* ignorou a jurisprudência sobre o assunto e tornou esse direito não acessível aos povos.

Também lidando com desafios à soberania de Estados-nação, **O Papel da Universalização dos Direitos Humanos e da Migração na Formação da Nova Governança Global**, de André Luiz Siciliano, revê a literatura sobre migrações para propor que se trata de uma questão ainda enredada em noções Westphalianas anacrônicas, que impedem a proteção ampla e efetiva de direitos humanos fundamentais, diferentemente de conceitos mais recentes como os de cidadania cosmopolita e da responsabilidade de proteger.

Em nosso último artigo, pesquisadores do Cebrap (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento) examinam os desafios constitucionais à recente legislação sobre violência doméstica, a Lei Maria da Penha. Em **Disputando a Aplicação das Leis: a Constitucionalidade da Lei Maria da Penha nos Tribunais Brasileiros**, os autores demonstram que a maior parte da jurisprudência favorece a discriminação positiva de mulheres para combater um cenário de desigualdade crônica. Em um contexto histórico e persistente de opressão das mulheres por homens, argumentam os autores, tratar homens que cometem violência doméstica contra mulheres com mais rigor do que o inverso não fere o princípio fundamental de não-discriminação.

Este é o quinto número da SUR publicado com o financiamento e colaboração da Fundação Carlos Chagas (FCC). Agradecemos a FCC pelo apoio dado à Revista Sur desde 2010. Gostaríamos igualmente de agradecer Juan Amaya, Flávia Annenberg, Catherine Boone, Nadjita F. Ngarhodjim, Claudia Fuentes, Vinodh Jaichand, Suzeley Kalil Mathias, Pramod Kumar, Laura Mattar, Rafael Mendonça Dias, Paula Miraglia, Roger O'Keefe, Zoran Pajic, Bandana Shrestha, José Francisco Sieber Luz Filho e Manuela Trindade Viana pelos pareceres sobre os artigos submetidos para esta edição da SUR. Gostaríamos também de agradecer a Thiago de Souza Amparo (Conectas) e Vitoria Wigodzyk (CELS) pelo trabalho dedicado a tornar esta edição da revista uma realidade.

3. Veja o relatório elaborado pelo Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em parceria com o Instituto Inter-Americano de Direitos Humanos (Costa Rica), disponível em: [http://www.iidh.ed.cr/multic/default\\_12.aspx?contentid=ea75e2b1-9265-4296-9d8c-3391de83fb42](http://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contentid=ea75e2b1-9265-4296-9d8c-3391de83fb42). Último acesso em: Mai. 2012.



ANDRÉ LUIZ SICILIANO

André Luiz Siciliano é advogado, formado pela PUC-SP em 2003, e mestrando em relações internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da USP. Em 2006, residiu em Vancouver, no Canadá, onde iniciou seus estudos na área de direito internacional. Atualmente, desenvolve estudos nas áreas de Direitos Humanos e Imigrações.

Email: alsiciliano@usp.br

## RESUMO

---

O presente artigo trata de tecer breve revisão de literatura diversificada acerca das características políticas e sociais dos tempos atuais, na qual se pretende apresentar um retrato da situação de relativo enfraquecimento do Estado-nação no Sistema Internacional, especialmente quando enfrentadas as questões da universalização dos direitos humanos e da resistência a esse processo manifestada na questão das migrações. Ambas as questões são aspectos opostos de uma mesma realidade, pois significativas evoluções tem ocorrido por meio da universalização dos direitos humanos, como o fortalecimento dos movimentos sociais, o surgimento do conceito de *cidadania cosmopolita*, ou mesmo o da *responsabilidade de proteger*, e, assim, a questão da universalização dos direitos humanos tem sido responsável pela relativização das soberanias estatais face ao sistema internacional. A questão migratória, por outro lado, sustentada sobre os ideais do século XVII, invocando um nacionalismo, hoje anacrônico, que confina os seres humanos aos territórios aos quais “pertencem”, exerce uma dupla função: por um lado, a de preservar algumas características fundamentais do Estado-nação westfaliano, como os princípios da soberania e da autodeterminação; por outro, a de obstar a proteção ampla e efetiva dos direitos humanos fundamentais.

Original em português.

Recebido em janeiro de 2012. Aprovado em abril de 2012.

## PALAVRAS-CHAVE

---

Direitos humanos – Estado-nação – Migração – Governança global



Este artigo é publicado sob a licença de *creative commons*.  
Este artigo está disponível *online* em <[www.revistasur.org](http://www.revistasur.org)>.

# O PAPEL DA UNIVERSALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DA MIGRAÇÃO NA FORMAÇÃO DA NOVA GOVERNANÇA GLOBAL

André Luiz Siciliano

*Quando os produtos do trabalho não são bens materiais, mas relações sociais, redes de comunicação e formas de vida, torna-se claro que a produção econômica implica imediatamente uma forma de produção política, ou a produção da própria sociedade. De modo que já não somos tolhidos pela velha chantagem; a escolha não é entre soberania e anarquia.*

(HARDT; NEGRI, 2005)

## 1 Introdução

As poderosas ideias que deram forma às sociedades humanas até trezentos anos atrás eram quase todas religiosas, excetuando-se o Confucionismo chinês. Desde os acordos de Westfália,<sup>1</sup> a principal ideologia secular que tem produzido efeitos ao redor do mundo é o Liberalismo, uma doutrina associada ao surgimento de uma classe média - primeiramente comercial e, depois, industrial - em algumas partes da Europa, no século XVII (FUKUYAMA, 2012). Conforme enunciado por pensadores clássicos como Locke, Montesquieu e Mill, o Liberalismo prega que a legitimidade da autoridade estatal deriva da habilidade do Estado em proteger os direitos individuais de seus cidadãos e que o poder do Estado deve ser limitado pela lei.

Os avanços tecnológicos do século XX, contudo, permitem a configuração de uma nova realidade em que os indivíduos estabelecem relações sociais independentemente do território em que habitam. A popularização da internet e a expansão das emissoras de TV possibilitam que qualquer fato vire notícia e que qualquer notícia circule o mundo em fração de segundos. Novas preocupações globais passam a fazer parte do cotidiano do indivíduo, tal como a preocupação com o aquecimento global, com a proteção aos direitos humanos ou com a escassez de água potável. A percepção de que o indivíduo pertence ao mundo é cada vez mais forte, especialmente quando se encontra solidariedade, ou oportunidade, além das fronteiras nacionais. No mesmo sentido, a crescente internacionalização e transnacionalização

---

Ver as notas deste texto a partir da página 130.



das empresas, a possibilidade de comprar e vender produtos em qualquer lugar do mundo, ou mesmo a simples troca de informações por meio das redes sociais da internet reforçam a consciência de pertencimento à uma sociedade global.

O século XXI se inicia sob essa nova perspectiva, com outras ideias poderosas abalando as estruturas políticas e sociais que predominaram nos séculos passados. Novas possibilidades se apresentam à medida que as pessoas se dão conta de que, antes de pertencerem a diferentes Estados, são habitantes de um mesmo e único planeta, quase todo ele acessível. As próprias unidades básicas da política, os Estados-nações territoriais, soberanos e independentes, inclusive os mais antigos e estáveis, estão sendo esfacelados pelas forças de uma economia supranacional ou transnacional e pelas forças infranacionais de regiões e grupos étnicos secessionistas (HOBSBAWM, 1994). Os movimentos sociais internacionais ou transnacionais, ao possibilitarem a articulação política global dos indivíduos, formam novas estruturas de poder no sistema internacional, independentes dos Estados-nações aos quais pertencem.

Desse modo, desenha-se uma nova governança global em que, apesar de não haver um governo supranacional unitário institucionalizado e de os Estados não serem os únicos agentes, valores universais são compartilhados. Os novos agentes promovem certo controle difuso das responsabilidades dos Estados em relação aos seus respectivos cidadãos, exigindo que cada Estado assegure os direitos humanos fundamentais a seus governados, sob pena de intervenção humanitária externa. Surgem os conceitos de *Democracia Cosmopolita*, de *Cidadania Cosmopolita*, de *Responsabilidade de Proteger* e de *Fragmigration*, que demonstram a internacionalização de valores e a irrelevância das fronteiras territoriais nacionais na configuração dessa nova ordem.

O objetivo deste trabalho é demonstrar que a questão migratória e os desafios apresentados pela universalização dos direitos humanos são importantes elementos constituintes da globalização e da nova governança global que se apresentam de forma a questionar a estrutura existente do Estado-nação. O desafio inicial é, portanto, adotar um método de análise que não esteja impregnado pela ideia de que o Estado-nação é a organização política natural da humanidade. Em seguida, serão analisados alguns desdobramentos específicos, tais como os papéis da imigração e da cidadania em face da universalização dos direitos humanos e da relativização do poder do Estado. Ao final, será demonstrado que a presente governança global possivelmente preservará a tendência de enfraquecimento do Estado-nação e fortalecimento dos direitos do indivíduo no sistema internacional.

## 2 O Estado

O Estado-nação não é uma forma natural de organização política e social, tampouco a melhor forma possível, mas apenas a que melhor se adaptou aos valores sociais e políticos vigentes após o fim do domínio religioso na condução da política internacional, formalizado nos Tratados de Münster e Osnabrück (1644-1648). Igualmente, não se deve admitir que a natureza humana seja de acomodação ao local de nascimento, pois, ao contrário, o ser humano é por natureza migrante. Desde os tempos bíblicos há numerosos registros de migrações humanas, seja por guerras, por necessidades básicas ou por catástrofes ambientais, entre outros motivos.



Com o passar dos séculos, a evolução do homem o levou a criar formas de organização social e política que permitissem melhor aproveitamento dos recursos naturais e melhores condições de sobrevivência, especialmente na competição com seus iguais. Os territórios foram cercados para permitir o exclusivo e mais eficiente aproveitamento dos recursos naturais pelo povo que os dominassem.

O fato é que, atualmente, em pleno século XXI, praticamente tudo é apropriável e comercializável e os diferentes povos aceitam coexistir com os demais pacificamente.<sup>2</sup> O fluxo de capital, de produtos, de ideias, de informações, é todo global. A produção de riqueza se vale tanto dos recursos e insumos mais baratos, quanto dos mercados mais valorizados. Em 2012, a sociedade e os desafios são globais e os Estados-nações estão relativamente esvaziados de suas funções originais. Na ótica de Marx, Durkheim, Weber e Parsons, uma crescente diferenciação, racionalização e modernização da sociedade gradualmente reduziria a importância do sentimento nacionalista. O contrassenso dos tempos atuais reside no fato de que, embora ainda haja razões para migração - como guerras, catástrofes naturais, situações de insegurança de qualquer natureza, busca por melhores condições de vida ou mera curiosidade de conhecer outros lugares -, os homens estão confinados ao pedaço de território do qual são tidos como frutos.

## *2.1 O Estado-nação*

A verdade é que o mundo segue ordenado em Estados-nações, soberanos em seus territórios e reciprocamente excludentes, e, não por outro motivo, o imigrante é percebido e recebido ora como invasor, ora como promotor do desenvolvimento, de acordo com o interesse dos Estados em cada momento (WIMMER; GLICK SCHILLER, 2002). A presunção de que nação, Estado e sociedade são expressões políticas e sociais naturais do mundo moderno é chamada, por Wimmer e Glick Schiller, de “nacionalismo metodológico”, o qual, segundo argumentam, estaria dividido de três modos.

O primeiro é o que decorre da ignorância, que se traduziria em uma cegueira sistemática sobre o paradoxo de que a modernização leva à criação de comunidades nacionais em meio a uma sociedade moderna, supostamente dominada pelos princípios da aquisição. Wimmer e Glick Schiller mencionam que Parsons e Merton, Bourdieu, Habermas e Luhman não discutem, em nenhum modelo, o aspecto nacional dos Estados e das sociedades na era moderna. Além disso, essas teorias cegas ao aspecto nacional foram criadas em um ambiente de rápida nacionalização de Estados e sociedades e, no caso de Weber e Durkheim, ao findar de guerras nacionalistas.

Já o segundo, é adotar os discursos nacionais, as agendas, as relações de lealdade e históricas como se fossem uma realidade dada, fatos da natureza, sem problematizá-los ou torná-los objeto de estudo. Economistas, cientistas políticos, antropólogos e historiadores assumiram o Estado como unidade de referência de seus estudos, forjando uma unidade que, até então, não existia. Os economistas, desde Adam Smith e Friedrich List, tomaram a chamada economia interna e as relações externas como principais referências. Cientistas políticos assumiram que o Estado-nação era a unidade de referência ideal no sistema internacional, mas não questionaram por que

o sistema era *internacional*. Antropólogos, ao abandonar o difusionismo e ao adotar a teoria funcionalista, praticamente assumiram que as culturas a serem estudadas eram unitária e organicamente ligadas (e fixadas) ao território. Mesmo a História passou a ser a história das nações e não a dos homens.<sup>3</sup> Somente nessa última década foi possível superar a cegueira do nacionalismo metodológico, indo além da dicotomia entre Estado e Nação, sem cair na armadilha do Estado-nação (WIMMER, 1996, 2002).

O terceiro modo é a territorialização do imaginário da ciência social e a redução do foco analítico para dentro das fronteiras dos Estados-nações. Vale dizer que a ciência social ficou obcecada em descrever processos que ocorriam dentro das fronteiras de cada Estado-nação e contrastá-las com outros externos a estes Estados, perdendo completamente a conexão entre esses processos e os territórios determinados como nacionais (WIMMER; GLICK SCHILLER, 2002).

As três vertentes mencionadas se interceptam e se reforçam mutuamente, formando uma estrutura epistemológica coerente que se autoalimenta quanto ao modo de ver e de descrever o mundo social.

### 3 As migrações

Visto isso, é preciso compreender a evolução histórica da percepção sobre as migrações, especialmente no período que sucede a formação dos Estados-nações, para que se perceba a mudança no discurso dos Estados. Um primeiro momento pode ser estabelecido como a era pré-guerra (1870-1918),<sup>4</sup> em que havia forte crescimento econômico e demanda por mão de obra, com algumas crises econômicas pontuais. Nesse período, muitos países da Europa eliminaram o passaporte e o sistema de vistos, seguindo o exemplo da França, que, desde 1861, havia derrubado as barreiras ao livre trânsito de trabalhadores (WIMMER; GLICK SCHILLER, 2002). Nesse período, havia forte incentivo dos Estados ao fluxo migratório.

O segundo momento, desde a Primeira Guerra Mundial até a Guerra Fria, foi marcado pelo fim do livre trânsito de trabalhadores, pois tanto pela guerra, como pela reconstrução dos países destruídos e de outros recentemente declarados independentes, a mão de obra havia se tornado, por um lado, um bem ainda mais valioso, e por outro, uma grave ameaça. Parte da estratégia de defesa nacional desses novos países foi o processo de fechamento das fronteiras. Não obstante, os modelos de análise social construídos no período tomavam a população de cada território como se fosse um dado estável, desconsiderando a migração. Advogou-se uma arbitrária assimilação. O imigrante passou a ser visto mais do que um risco à segurança, como um elemento destruidor do isomorfismo entre nação e povo e, então, como um obstáculo maior ao projeto de construção do Estado-nação que estava em andamento. Esse foi o período de fechamento das fronteiras e de contabilização.

O terceiro momento, da Guerra Fria, foi o momento em que o ponto cego se transformou em cegueira, pois se apagaram quase que completamente as memórias históricas dos processos transnacionais e globais. A teoria da modernização fez com que a Europa Ocidental e os Estados Unidos da América parecessem ter desenvolvido suas identidades nacionais e seus Estados modernos confinados dentro de suas fronteiras territoriais, e não em profunda relação com a economia global e o

fluxo de ideias. Um exemplo marcante desse período foi o da Alemanha Ocidental, que, em concorrência com a Alemanha Oriental, forjou um consenso nacional, desenvolvendo o Estado de bem-estar social baseado em generosos benefícios sociais restritos aos cidadãos anteriormente estabelecidos em seu território, o que fez com que o conceito de cidadania assumisse papel determinante na estrutura social, garantindo direitos a alguns trabalhadores e não a outros (como àqueles que não eram considerados alemães e que foram utilizados para a reconstrução do país no pós-guerra). Cristaliza-se a ideia de que o imigrante não é um cidadão e poucas instituições modernas são tão emblemáticas sobre os direitos do que a cidadania. Em uma definição estrita, cidadania descreve a relação legal, incompleta, entre o indivíduo e a política (SASSEN, 2006).

No mesmo sentido, Zolberg argumenta que a organização política do espaço territorial no mundo passa a ser de exclusão mútua de soberanias (ZOLBERG, 1994). Vale dizer que cada espaço é de soberania de algum Estado, que exclui a de todos os demais, e nessa perspectiva o imigrante não é mais aquele que surge da natureza do movimento (algo intrínseco à natureza humana), mas da transferência de uma jurisdição à outra. O imigrante, então, começa a ser visto como o desviador da norma do novo mundo politicamente organizado. Zolberg alerta que o fluxo de pessoas, a saber, o direito de deixar um país e transitar entre fronteiras, reduziria significativamente a autoridade soberana sobre aquele território, o que nos leva à reflexão de que, mais do que uma questão de segurança ou de viabilidade econômica de gerir um território, a livre migração implica perda de poder do governo soberano sobre seu território e seu povo. Nas palavras de Catherine Dauvergne, “in contemporary globalizing times, migration laws and their enforcement are increasingly understood as the last bastion of sovereignty”<sup>5</sup> (DAUVERGNE, 2008, p. 2).

Um governo soberano, contudo, não se limita ao aspecto negativo de autoridade coatora sobre as pessoas num dado espaço, mas detém, antes, outro aspecto de extrema importância que é o da proteção e do amparo ao indivíduo. Isso significa dizer que o problema principal reside no fato de que, nessa estrutura moderna, o único ente legitimado para cuidar do indivíduo seria o Estado-nação. A comunidade internacional protege, de alguma forma, apenas os refugiados e aqueles que são perseguidos; quanto aos demais, “a comunidade internacional, na forma como constituída atualmente, demonstra-se incapaz ou indisposta para atender as suas necessidades” (ZOLBERG, 1994, p. 170).

### *3.1 Resistência dos Estados à imigração*

A questão migratória, como se viu, em última análise diz respeito fortemente à manutenção do poder e à preservação do *status quo*. Impedir o livre fluxo de pessoas significa, em grande medida, preservar o remanescente poder dos Estados, bem como o interesse de pequenos grupos de muita influência política nos Estados desenvolvidos (FACCHINI; MAYDA, 2008, p. 695). Os discursos nacionais, desde o momento da Guerra Fria, apresentam o imigrante como o estrangeiro, com direitos limitados (SASSEN, 2006), e como responsável pela redução dos salários e pelo aumento do desemprego, o que, como será demonstrado a seguir, não se justifica.

A restrição à imigração impede a proteção aos direitos humanos, uma vez que o imigrante, não sendo cidadão, tem seus direitos limitados. Uma situação alarmante e paradoxal foi deflagrada em 2011 na Europa, quando as nações desenvolvidas exigiram a saída de governantes ditatoriais de países do norte da África, alegando que estes violavam os direitos humanos das populações daqueles países, sendo que essas mesmas populações, buscando refúgio e proteção na Europa, eram barradas em condições igualmente desumanas ao chegar ao continente europeu. A restrição ao fluxo migratório, ao classificar pessoas em *status* que as diferenciam dos cidadãos nacionais, visa, portanto, eximir os Estados do dever de assegurar os direitos humanos a esses indivíduos.

Em artigo intitulado “People flows in globalization”, Richard Freeman desconstrói os argumentos ditos econômicos e desenvolvimentistas, examina as causas e as consequências da migração e argumenta que o fluxo de pessoas é fundamental para a economia global e que a interação entre imigração, capital e comércio é essencial para se compreender como a globalização afeta a economia. De acordo com as Nações Unidas (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION, 2009), embora o número de imigrantes tenha mais que dobrado entre 1970 e 2005, passando de 82,5 para cerca de 190 milhões, o número de imigrantes nos Estados Unidos durante a década de 1990 foi praticamente o mesmo que o da década de 1900, mas tanto a população norte-americana quanto a mundial eram significativamente maiores na década de 1990 (FREEMAN, 2006, p. 148).

Um dado simbólico da restrição do movimento de pessoas em época tão globalizada é o fato de que os imigrantes representam apenas 3% da força de trabalho global, enquanto as exportações globais representam 13% do PIB mundial (2004) e o investimento estrangeiro direto corresponde a 20% da formação bruta de capital global (FREEMAN, 2006). Outra constatação bastante significativa é que a globalização não diminuiu a diferença entre o valor da mão de obra entre os diferentes lugares e, deste modo, verifica-se que os salários pagos em países desenvolvidos é de 4 a 12 vezes maior que os salários pagos nos países em desenvolvimento para uma mesma atividade (FREEMAN, 2006). Esses dados explicam, em grande parte, a razão do fluxo migratório estar direcionado dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos, pois ainda que as condições de trabalho nos países desenvolvidos sejam ruins em relação aos padrões locais, o valor recebido pelo imigrante será muito superior àquele que seria obtido em seu país de origem, permitindo-lhe, assim, remeter valores para seus familiares.

O argumento protecionista de que as barreiras são para proteger os empregos e os níveis de salários de seus cidadãos não se justifica absolutamente. Em primeiro lugar, porque imigrantes com baixa qualificação (como majoritariamente são aqueles advindos de países mais pobres) não concorrem com a mão de obra local, mas a complementam; em segundo, porque geralmente o país receptor é intensivo em capital e o país emissor é intensivo em mão de obra; em terceiro, porque os migrantes, em sua ampla maioria, são jovens em idade economicamente ativa; e, finalmente, porque o fluxo de imigrantes incentiva o fluxo de investimentos (FREEMAN, 2006, p. 157).

Portanto, o aumento do fluxo de imigrantes não deprecia os salários dos trabalhadores locais,<sup>6</sup> de modo que as possíveis justificativas para barrá-lo são, acima de tudo, políticas e ideológicas, não guardando qualquer relação com questões

econômicas ou desenvolvimentistas. Não obstante, se os países desenvolvidos permitissem maior imigração, o PIB mundial aumentaria e a desigualdade de salários entre os países diminuiria. Segundo Dani Rodrik, “If international policy makers were really interested in maximizing worldwide efficiency, [...] they would all be busy at work liberalizing immigration restrictions”<sup>7</sup> (RODRIK, 2001). Contudo, a liberação do fluxo migratório e, em última instância, a permissão à livre circulação de pessoas através dos territórios diminuiria sobremaneira o poder dos Estados-nações (ZOLBERG, 1994).

#### 4 Direitos humanos, cidadania e o Estado-nação

A função primordial do Estado-nação é proteger seus cidadãos, o que, aliás, é a origem de sua legitimidade. Assim, em sua origem, o dever do Estado de proteger dizia respeito apenas aos cidadãos reconhecidos como tais, ou seja, dotados de cidadania. A natureza da cidadania, todavia, tem sido questionada, por exemplo, tanto pela erosão do direito à privacidade, quanto pela proliferação de velhos temas que ganham nova atenção, tais como o *status* de comunidades aborígenes, de expatriados, de refugiados, etc. (SASSEN, 2006). Essa consciência internacional de necessidade de proteção dos direitos básicos de todos os povos, através de algum parâmetro universalmente aceitável, influenciou, em boa medida, a Carta das Nações Unidas, de 1945, na qual se reafirma a “fé nos direitos humanos fundamentais, na igualdade de direito entre homens e mulheres e entre nações grandes e pequenas” (IBHAWOH, 2007).

O compromisso de promover os direitos humanos expressos na Carta de 1945 foi seguido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (UDHR, em inglês). Essas convenções, posteriormente replicadas regionalmente na Europa, nas Américas e na África, constituem, atualmente, a base dos padrões internacionais contemporâneos de direitos humanos. A universalização dos direitos humanos visa assegurar direitos e garantias individuais a qualquer homem, em qualquer território, resguardados pela comunidade internacional. Porém, essa distinção entre homens e cidadãos criou um sério problema para a teoria política internacional: como conciliar a atual diversidade e divisão das comunidades políticas com a crença recém-descoberta da universalidade da natureza humana (LINKLATER, 1981).

O indivíduo, agora detentor de direitos universais,<sup>8</sup> independente do Estado-nação em que se encontra,<sup>9</sup> passou a ser objeto de preocupação da comunidade internacional, acima do princípio internacional da soberania e da não intervenção, o que pode ocasionar uma possível mudança estrutural do sistema que permitiria uma autodeterminação individual ou coletiva, independente dos Estados (LINKLATER, 1981). Assim sendo, embora sem radicalismos, há uma corrente de teóricos (cosmopolitas) que visualiza o surgimento de uma democratização global, tanto das instituições como da participação política dos indivíduos na arena global como um todo. Deve-se ponderar, contudo, que, enquanto o sistema predominante for o de Estados-nações, a proteção aos direitos dos indivíduos, bem como a cidadania e sua garantia de direitos e deveres, permanecerá dependente, primordialmente, dos Estados (CHANDLER, 2003).

Os cosmopolitas afirmam que a globalização ocasionou uma justaposição de jurisdições, de maneira que, em um mesmo local, o poder soberano pode estar dividido entre as autoridades internacionais, nacionais e locais, como ocorre na União Europeia, e acreditam que está em curso uma reconfiguração do poder político, não mais norteada pelas demarcações tradicionais de interno/externo e territorial/não territorial (HELD, 2004). Deste conceito, decorrem dois outros: a democracia cosmopolita, que trata da possibilidade de novas estruturas de poder representativas, e a cidadania cosmopolita, que é o reconhecimento dos direitos e garantias individuais independentemente da subsunção do indivíduo a algum Estado Nacional.

De acordo como os cosmopolitas, a democracia, enquanto sistema de governo, expandiu-se largamente após o fim da Guerra Fria e a vitória do Ocidente sobre o sistema soviético (ARCHIBUGI, 2004). De fato, como decorrência de movimentos populares, muitos países do Leste Europeu e do sul adotaram constituições democráticas e, apesar de inúmeras contradições, aos poucos governos autônomos têm se expandido e se consolidado. Os eventos ocorridos no Oriente Médio, chamados de Primavera Árabe, reforçaram a tese de Archibugi, pois, ainda que não surjam novas democracias, o processo de revisão e discussão dos sistemas políticos atuais naquela região demonstra-se profundo, complexo e inegável.<sup>10</sup>

Essa mesma corrente teórica pondera, entretanto, que existe déficit democrático dentro dos Estados-nações, destacando o fato de que uma decisão nacional pode não ser verdadeiramente democrática se ela afetar os direitos de cidadãos que não pertençam àquela comunidade. Lamenta-se, ainda, que outro desenvolvimento igualmente importante, decorrente da vitória dos Estados liberais, não ocorreu: a expansão da democracia enquanto modelo de governança global (ARCHIBUGI, 2004). Neste aspecto, embora haja indícios de mudanças, como a discussão da representatividade dos países no Fundo Monetário Internacional (FMI), o surgimento do G-20 como ator decisivo na seara econômica ou mesmo a reforma do Conselho de Segurança da ONU, cogitada a todo momento, ainda assim não é possível dizer que há qualquer perspectiva de democratização da governança mundial, que espelha graves distorções quanto ao exercício do poder, seja na Organização Mundial do Comércio (OMC), na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), no próprio Conselho de Segurança, ou mesmo na representatividade das decisões tomadas pela Assembleia Geral da ONU.<sup>11</sup>

Danielle Archibugi, contudo, ressalta que cada vez mais os Princípios do Estado de Direito (*the rule of law*) e da Participação Compartilhada (*Shared Participation*) são aplicados às relações internacionais, o que consistiria na ideia básica por trás do conceito de *Cosmopolitan Democracy*. A intenção de Archibugi, portanto, é a de reafirmar os conceitos básicos que norteiam a *Cosmopolitan Democracy*, sugerindo que pode haver ampliação e aprofundamento da participação de cidadãos e de grupos de pessoas em âmbito global, bem como o enfraquecimento do Estado Nacional enquanto representante legítimo e unitário do interesse das pessoas.

Quanto à cidadania cosmopolita, há um argumento contrário a ser observado, o qual sustenta que o quadro proposto pela regulação cosmopolita, baseado em uma cidadania global de direitos ainda fictícios, não reconhece os direitos democráticos dos cidadãos, nem a expressão coletiva desses direitos na soberania estatal, o que



poderia implicar na perda da garantia da proteção de um Estado-nação (CHANDLER, 2003). Por outro lado, o quadro da regulação do sistema democrático moderno seria histórica e logicamente decorrente da presunção formal de autogovernança individual igualitária (CHANDLER, 2003, p. 341).

Embora haja alguma divergência sobre os benefícios resultantes, os direitos universais dos cidadãos globais podem levar a novas formas de gestão da ordem pública internacional e das garantias individuais. Além de centralizar a atenção nos direitos de cidadania limitados territorialmente pelos Estados Nacionais, deve haver a preocupação com o transbordamento da democracia e dos direitos humanos globalmente. O fortalecimento do regime internacional de direitos humanos, nesse sentido, pode levar à transferência de direitos do cidadão para o indivíduo, de modo que a cidadania poderá ser o elemento garantidor de direitos relacionados, então, à dignidade inerente da pessoa humana, e não mais à sua nacionalidade (REIS, 2004). Um passo concreto nessa direção seria a possibilidade de que alguns direitos inerentes aos cidadãos sejam, paulatinamente, estendidos aos imigrantes, como o direito de voto em eleições locais, por exemplo.

## 5 Uma nova governança global

O *framework* observado por Archibugi é, em boa medida, o mesmo que o tratado por Rosenau, ao identificar o processo de *fraggementation*, o qual consiste no quadro de fragmentação do Estado, cumulado com o de integração de grupos sociais. A fragmentação se verifica quando os grupos e os indivíduos deixam de ter no Estado-nação a expressão legítima de seus interesses, de modo que passam a agir por conta própria em defesa de seus interesses que não são mais atendidos pelos Estados. Isso é o que se verifica, por exemplo, na questão de Belo Monte,<sup>12</sup> em que grupos indígenas locais se manifestam contra à opinião e às iniciativas do governo brasileiro quanto ao uso dos recursos da região da Volta Grande do Xingu, no Pará. Tais grupos, por sua vez, identificam-se com outros grupos igualmente isolados em outros Estados, de modo que ambos se unem para obter maior força, num movimento de integração social entre seus pares de diversas regiões ou nações. Seguindo ainda pelo mesmo exemplo, observa-se que esses indígenas brasileiros da região do Xingu se uniram a indígenas da região de Rondônia e também do Peru para, com maior envergadura, manifestarem-se na esfera internacional<sup>13</sup> contra os projetos de uso de suas terras pelos seus respectivos governos nacionais. Além disso, buscaram em um órgão internacional, na Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA, o respaldo às demandas não atendidas pelo governo brasileiro (SICILIANO, 2011). Assim, nesse caso, temos a fragmentação dentro do Estado (vertical) e a integração social (horizontal) (ROSENAU, 1997).

As fronteiras se tornaram bastante permeáveis e os novos temas escapam às jurisdições até então estabelecidas. A governança existente local e nacionalmente não atende mais às demandas de um mundo global e não existe uma governança supranacional global legitimada para resolver essas novas questões. Nesse contexto, quatro desafios assumem particular relevância para o processo de construção da governança global (ROSENAU, 1997): i) a velocidade com a qual as questões normativas precisam ser tratadas, uma vez que a revolução nas telecomunicações impõe nova



velocidade aos processos de tomada de decisão no âmbito das relações internacionais; ii) a possibilidade de que a tensão inerente ao processo de *framegration* pode tornar os preceitos da civilização ocidental não legítimos enquanto guias de conduta individual ou coletiva, pois *framegration* significa que a sociedade, ao mesmo tempo em que se fragmenta em relação a um velho modelo (estrutura hierárquica estatal), integra-se em relação a um novo (social, reticular e horizontal); iii) algumas normas (valores) de alcance global podem ser identificadas tanto na esfera do Estado, quanto na esfera de uma ordem multipolar; e iv) áreas em que a clivagem pode ser tão profunda a ponto de impedir a evolução de normas amplamente compartilhadas.

No caso de Belo Monte, ou mesmo na questão da Primavera Árabe, são claras as demonstrações da perda de importância relativa dos Estados-nações e do protagonismo crescente dos movimentos sociais, cujos interesses, muitas vezes, transcendem as fronteiras e divergem da posição oficial dos governos nacionais. Nesses dois exemplos, a “comunidade internacional” foi chamada a se manifestar e, de alguma forma, interferir em socorro dos mais frágeis, afrontando, talvez, a soberania dos Estados envolvidos. E qual será a reação da “comunidade internacional”? Quais precedentes serão abertos? Quais valores serão, a partir de casos concretos como esses, estabelecidos ou reforçados?

Tais situações tendem a se repetir cada vez mais e os questionamentos que suscitam apontam para a configuração de um novo paradigma nas relações internacionais.

### 5.1 *Novas estruturas*

No início da década de 1980, Robert W. Cox tratou das “forças sociais” como um ente que possivelmente abalaria as estruturas políticas estatais. Previu, então, três cenários possíveis decorrentes dessa força: i) o surgimento de uma nova hegemonia baseada na estrutura global do poder social gerado pela internacionalização da produção; ii) o surgimento de uma estrutura global não hegemônica decorrente do conflito entre os poderes centrais; ou iii) o surgimento de uma contra-hegemonia baseada em uma coalizção do Terceiro Mundo contra a dominação dos países centrais. Independentemente do acerto em qualquer dos cenários previstos, há mais de trinta anos as “forças sociais” foram identificadas como motrizes de alteração paradigmática da relação de poder dos Estados-nações (COX, 1981).

No final do século passado, o fenômeno identificado por Rosenau como *framegration* decorre, então, da observância do mesmo objeto que, com alguma variação, Della Porta definiu como “movimentos sociais”, os quais têm como característica serem uma estrutura organizativa segmentada, com grupos que nascem, se mobilizam e declinam continuamente; *policéfala*; com uma estrutura de liderança plural; e reticular, com grupos e indivíduos conectados por múltiplos vínculos (DELLA PORTA, 2007, p. 125). Essa definição nos permite dizer que movimentos sociais podem ser tanto grupos de trabalhadores sem-terra pleiteando reforma agrária, como grupos indígenas que demandam a inviolabilidade de suas terras, ou mesmo uma grande parcela da população de determinado território que não aceita mais estar submissa ao seu governante.

Essas formas de organização social que ganharam força na década de 1990 foram objeto de recente análise do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso,<sup>14</sup> que afirmou que os movimentos sociais foram impulsionados não somente pela evidente incapacidade dos Estados de suprir as demandas sociais, mas também, em boa medida, pelo descrédito da sociedade na política exercida pela democracia representativa, ou seja, pelos seus parlamentares eleitos. Cardoso sintetizou seus argumentos afirmando que os movimentos sociais são muito eficientes para impor resistência, mas enfrentam grandes dificuldades para implementar políticas, e citou o exemplo da Primavera Árabe, em que a população conseguiu se organizar para derrubar ditadores do poder, porém não consegue se organizar para constituir um novo governo.

De maneira similar, Della Porta esclarece que as organizações não governamentais que afluíram à Seattle<sup>15</sup> eram um exemplo de tudo aquilo que os negociadores do comércio não eram. Eram bem organizadas, tinham construído coalizões incomuns (ambientalistas e sindicalistas, por exemplo, superaram antigas divisões para agir contra a OMC). Tinham uma agenda clara: impedir as negociações (DELLA PORTA, 2007, p. 141). Em que pese essa relativa incapacidade construtora dos movimentos sociais, sua força social e política é notável e todos os indícios apontam para o seu fortalecimento.

O surgimento dos movimentos sociais só foi possível devido à redução do tempo e dos espaços possibilitada pela globalização (CARDOSO, 2011), argumento corroborado por David S. Grewal, o qual afirma que a globalização pode ser definida como a intensificação das relações sociais mundiais que conectam distantes localidades de tal modo que os acontecimentos locais são moldados por eventos que estão acontecendo há muitas milhas de distância e vice-versa (GREWAL, 2008).

A globalização, pode-se dizer, é o nome popularmente atribuído à capacidade recente de as pessoas se inter-relacionarem estando em qualquer lugar do mundo e é, entre outras coisas, o processo ímpar pelo qual as convenções são determinadas (GREWAL, 2008, p. 2). Para Milton Santos,

*A globalização não é apenas a existência de um novo sistema de técnicas. Ela é também o resultado das ações que asseguram a emergência de um mercado dito global, responsável pelo essencial dos processos políticos atualmente eficazes. Desse modo, os fatores que contribuem para explicar a arquitetura da globalização atual seriam a unicidade da técnica, a convergência dos momentos, a cognoscibilidade do planeta e a existência de um motor único na história, representado pela mais-valia globalizada.*

(SANTOS, 2007, p. 24).

Aquilo que estamos experimentando agora, com a globalização, é a criação de um grupo internacional que envolve o globo inteiro dentro de parâmetros estabelecidos: uma nova ordem mundial em que o clamor pela conexão entre todos se vale de padrões que são oferecidos para uso universal (GREWAL, 2008, p. 3). E os padrões que possibilitam tamanha coordenação global refletem o Poder de Rede. Este conceito, como concebido por Grewal, pressupõe duas coisas: i) os padrões que permitem a coordenação têm mais valor à medida que um número maior de pessoas os utilizarem; e ii) essa dinâmica pode levar à progressiva eliminação de padrões

concorrentes. Pode-se dizer, por exemplo, que a mais-valia globalizada possui um enorme Poder de Rede, assim como o sistema financeiro internacional, o Facebook, ou o sistema métrico de medidas. A Rede é o grupo de pessoas interconectadas, ligadas umas às outras, de modo que sejam capazes de se beneficiar com a cooperação e esse benefício possa assumir várias formas, incluindo o intercâmbio de bens e ideias (GREWAL, 2008).

Desse modo, os movimentos sociais são, em larga escala, transnacionais, vide os movimentos ambientalistas, de direitos humanos e de ajuda humanitária, entre outros. Entretanto, ainda que haja um espaço global de relações sociais, não existe uma governança global soberana que lhe dê ordem, tal como a conhecemos em âmbito nacional, e, por isso, fala-se em *globalização da sociabilidade*, distinguindo as relações de sociabilidade daquelas de soberania para enfatizar o principal ponto de tensão na globalização contemporânea, que é o fato de tudo estar sendo globalizado, exceto a política (GREWAL, 2008, p. 50). O mesmo autor esclarece que inclusive os teóricos da Democracia Cosmopolita normalmente argumentam que a democracia deve ser fortalecida considerando os espaços nacionais, de modo que haveria apenas uma reprodução do sistema atual em escala maior.

A globalização política a que Grewal se refere é, por exemplo, a organização de ambientalistas internacionais, de seringueiros e de indígenas que conseguiram o apoio do Congresso e do Departamento do Tesouro norte-americano acerca de demandas locais (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 155). Entretanto, esses movimentos não se apresentam como um processo de desenvolvimento cumulativo de instituições e de organizações que respondam a questões e problemas internos e externos aos países - ao contrário, verifica-se evidente descontinuidade, contingenciamentos e, também, oportunidades repentinas (HOCHSTETLER; KECK, 2007, p. 223).

Os movimentos sociais transnacionais exercem uma função democratizante na globalização no sentido de possibilitar alguma participação direta do indivíduo em questões políticas, pois aumentam a representação em instituições internacionais, provendo-as com ideias e vozes que antes não eram ouvidas (KHAGRAM; RIKER; SIKKINK, 2002, p. 301). As redes e as organizações não governamentais transnacionais, quando analisadas sob os aspectos da representatividade, da democracia interna, da transparência e dos processos deliberativos, são bastante falhas e imperfeitas, pois são, em verdade, instituições informais, assimétricas e que funcionam como antídotos *ad hoc* para imperfeições representativas domésticas e internacionais (KHAGRAM; RIKER; SIKKINK, 2002). Esse papel específico de corrigir imperfeições representativas, no entanto, é de suma importância e não deve ser subjulgado, pois dele advém a capacidade de elevar a demanda local à esfera de interesse internacional.

Conclui-se, portanto, que os movimentos sociais não apenas utilizam padrões e redes propiciados pela globalização, como também a alimentam, criando novas redes e fomentando novos padrões, de modo a se estabelecer um *path dependence* que, a princípio, não se contrapõe às estruturas dominantes. Della Porta alerta, entretanto, que pode haver alterações substanciais movidas pelo crescente poder das corporações multinacionais e organizações governativas internacionais, bem como para o risco de enfraquecimento do modelo representativo de democracia, de modo

que haveria espaço para a reflexão sobre novas formas de democracia (participativa, direta, deliberativa, etc.). Milton Santos afirma que uma outra globalização é possível, pois a atual seria muito menos um produto das ideias atualmente possíveis e muito mais o resultado de uma ideologia restritiva propositalmente estabelecida.

## 6 Conclusão

A globalização permitiu que o mundo seja visto como a nova unidade de referência, seja econômica, política, antropológica ou histórica. As relações financeiras e o comércio não respeitam as fronteiras territoriais dos Estados-nações, as organizações políticas em muitos aspectos transcendem e se impõem sobre os Estados, o homem volta a ser visto como um ser ocupante do planeta e a sua história é também a da humanidade.

O indivíduo e os grupos de indivíduos passaram a se organizar em rede e conseguiram criar movimentos sociais com força política capaz de interferir diretamente nas tomadas de decisão de governos nacionais. No sistema internacional, igualmente, as decisões não podem desconsiderar a repercussão nos movimentos sociais ou a sua influência. Há um crescente distanciamento entre o indivíduo e o Estado que permite que diversos temas (ambientais, culturais, laborais e comerciais, entre outros) sejam tratados internacionalmente sem que haja ingerência estatal. Porém, esse movimento, por mais forte que seja, não demonstrou ser capaz de abalar as estruturas das relações de poder criadas desde os Tratados de Westfália, ao contrário, coexiste com elas em certa harmonia.

As questões da universalização dos direitos humanos e da restrição à ampla migração internacional são as únicas capazes de levar a atual estrutura de poder, hierárquica e estatal, a um processo de profunda reestruturação. Quanto à primeira, esse poder particular consiste no fato de o indivíduo, seja no sistema internacional ou dentro do próprio Estado, passar a ser detentor de direitos independentemente dos Estados. Ademais, considerando que a legitimidade do poder do Estado decorre basicamente da sua capacidade de proteger seus nacionais, o reconhecimento internacional de direitos individuais subjulga o princípio de autodeterminação e, mais grave, em caso de ofensa do Estado aos direitos do indivíduo, legitima a intervenção externa, o que se sobrepõe a soberania do Estado.

A questão migratória representa outro aspecto do mesmo dilema, pois impossibilita, ao impedir a livre mobilidade de pessoas, fixando determinada população em dado território, que haja a universalização de direitos, o que se verifica, por um lado, pelo não reconhecimento dos direitos daquelas pessoas que não são cidadãos nacionais, e por outro, pela não garantia dos direitos dos cidadãos fora de seu território. A cidadania, elo político e jurídico do cidadão ao Estado, é a garantia do Estado da existência de seu poder sobre seus nacionais.

Assim, embora os movimentos sociais, por meio do fortalecimento do poder das redes, estejam alterando as relações de força nas políticas domésticas e internacional, a nova governança global segue coexistindo com a estrutura westfaliana de Estados-nações e, em que pesem as numerosas evoluções, não se avista qualquer reestruturação radical no sistema. Em primeiro lugar, porque a universalização dos direitos humanos ainda é modesta; em segundo, porque a questão migratória não está colocada na agenda dos movimentos sociais.

## REFERÊNCIAS

---

### Bibliografia e Outras Fontes

- ARCHIBUGI, D. 2004. Cosmopolitan democracy and its critics. **European Journal of International Relations**, v. 10, n. 3, Sept.
- CARDOSO, F.H. 2011. **A crise econômica e a mudança na ordem global: o papel do Brasil**. São Paulo, IRI/USP, nov. (Gacint, Interviewer).
- CHANDLER, D. 2003. New Rights for Old? Cosmopolitan Citizenship and the Critique of State Sovereignty. **Political Studies**, v. 51, n. 2, p. 332-349.
- COX, R.W. 1981. Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. **Millennium: Journal of International Studies**, v. 10, n. 2, p. 126-155.
- DAUVERGNE, C. 2008. **Making people illegal: what globalization means for migration law**. Cambridge: Cambridge University Press. 216 p.
- DELLA PORTA, D. 2007. **O movimento por uma nova globalização**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Loyola.
- FACCHINI, G.; MAYDA, A.M. 2008. From individual attitudes towards migrants to migration policy outcomes: Theory and evidence. **Economic Policy**, v. 23, n. 56, p. 651-713, Oct.
- FREEMAN, R.B. 2006. People flows in globalization. **Journal of Economic Perspectives**, v. 20, n. 2, p. 145-170.
- FUKUYAMA, F. 2012. The Future of History. **Foreign Affairs**, v. 91, n. 1, p. 52-61. Jan.-Feb.
- GREWAL, D.S. 2008. **Network power: The social dynamics of globalization**. London: Yale University Press.
- HARDT, M.; NEGRI, A. 2005. **Multidão: guerra e democracia na era do império**. Rio de Janeiro: Record.
- HELD, D. 2004. Democratic accountability and political effectiveness from a cosmopolitan perspective. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 364-391.
- HOBSBAWM, E. 1994. **Age of extremes - The short twentieth century (1914-1991)**. London: Michel Joseph and Pelham Books.
- HOCHSTETLER, K.; KECK, M.E. 2007. **Greening Brazil: environmental activism in state and society**. Durham, NC: Duke University Press.
- IBHAWOH, B. 2007. **Imperialism and human rights: Colonial discourses of rights and liberties in African history**. New York: State University of New York Press.
- INSTITUTO SOCIO AMBIENTAL. 2011. **Especial Belo Monte**. A polêmica da usina de Belo Monte. São Paulo. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>>. Acesso em: 5 jan. 2012.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. 2009. **Human Development Report 2009**. Overcoming barriers: Human mobility and development.

- KEOHANE, R.O.; MACEDO, S.; MORAVCSIK, A. 2009. Democracy-Enhancing Multilateralism. *International Organization*, v. 63, n. 1, p. 1-31.
- KHAGRAM, S.; RIKER, J.V.; SIKKINK, K.(Ed.). 2002. **Restructuring world politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms**. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- LINKLATER, A. 1981. Men and citizens in international relations. *Review of International Studies*, v. 7, n. 1, p. 23-37.
- PREBISCH, R. 1949. O desenvolvimento da América Latina e seus principais problemas. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 47-111, set.
- PRITCHETT, L. 1997. Divergence, Big Time. *The Journal of Economic Perspectives*, v. 11, n. 3, p. 3-17.
- REIS, R.R. 2004. Soberania, direitos humanos e migrações internacionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 55, p. 149-163, jun.
- RODRIK, D. 2001. **Comments at the conference “Immigration Policy and the Welfare State”**. Trieste, Italia. luglio.
- ROSENAU, J.N. 1997. Norms. **Along the domestic-foreign frontier - exploring governance in turbulent world**. Cambridge: Cambridge University Press. cap. 9.
- SANTOS, M. 2007. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 14. ed. Rio de Janeiro: Record.
- SASSEN, S. 2006. **Territory, authority, rights: from medieval to global assemblages**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- SICILIANO, A.L. 2011. **O caso de Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos: análise em dois níveis**. São Paulo, IRI/USP, out. Disponível em: <<http://www.slideshare.net/alsiciliano/artigobelo-monte-na-cidh>>. Acesso em: 5 jan. 2012.
- SURVIVAL INTERNATIONAL. 2011. **Indígenas da Amazônia protestam em Londres contra hidrelétricas**. 2 mar. Disponível em: <<http://www.survivalinternational.org/ultimas-noticias/7070>>. Acesso em: 5 jan. 2012.
- UNITED NATIONS. 2006. **Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms**. A/RES/60/161. 65ª Sessão (Feb. 28, 2006).
- WIMMER, A. 1996. L'État-nation: une forme de fermeture sociale. *Archives Européennes de Sociologie*, v. 37, n. 1, p. 163-179.
- \_\_\_\_\_. 2002. **Nationalist exclusion and ethnic conflict: shadows of modernity**. Cambridge: Cambridge University Press.
- WIMMER, A.; GLICK SCHILLER, N. 2002. Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social science. *Global Network*, v. 2, n. 4, p. 301-334.
- ZOLBERG, A.R. 1994. Changing Sovereignty Games and International Migration. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, v. 2, n. 1, p. 153-170.



## NOTAS

1. Os tratados celebrados nas cidades de Münster e Osnabrück são chamados de Tratados de Westfália e foram os acordos que selaram a paz após a Guerra dos Trinta Anos na Europa (1618-1648). Esses tratados configuram uma nova lógica normativa nas relações internacionais e mesmo internamente em cada país, pois os Estados soberanos ignoram propositadamente a Igreja nas tomadas de decisões. A influência da Santa Sé nos temas políticos europeus é anulada pelos Estados soberanos (Romano, 2008).
2. A principal exceção é a disputa entre israelenses e palestinos, que provavelmente é a única que talvez possa impactar o sistema internacional. Existem, evidentemente, outros episódios bélicos de intolerância registrados no continente africano, no Oriente Médio, no Leste Europeu e no Oeste Asiático, porém esses conflitos envolvem um contingente relativamente pequeno de pessoas, ou de recursos limitados, e são incapazes de influenciar o sistema internacional.
3. A história do Brasil é uma das poucas exceções no mundo ocidental, pois os brasileiros consideram que o país tem mais de 500 anos, ou seja, que sua origem é anterior ao surgimento da nação brasileira. A regra é que os países considerem como marco inicial de sua existência as respectivas unificações ou proclamações de independência, ou seja, o surgimento de uma unidade de identidade nacional exclusiva.
4. A divisão em três momentos (i- era pré-guerra; ii- durante as duas Guerras até a Guerra Fria; e iii- Guerra Fria), proposta por Wimmer e Glick-Schiller, diz respeito a diferentes "momentos" em que se identificam padrões de comportamentos e tendências normativas nas políticas públicas em diversos Estados, de modo que a divisão não comporta uma data específica, pois não há uma fato a ser destacado como divisor de águas. Portanto, mesmo que imprecisas, reproduz-se aqui as datas sugeridas por Wimmer e Glick-Schiller.
5. Em tradução livre: *nesses tempos de globalização contemporânea, as leis de migração e sua aplicação são, cada vez mais, o último bastião da soberania.*
6. "In fact, studies find the opposite. For the United States, Friedberg and Hunt (1995) report that 10% increase in the fraction of immigrants in the population reduce native wages by at most 1%". Citado em Freeman (2006, p. 157).
7. Em tradução livre: *Se aqueles que tomam decisões políticas em âmbito internacional estivessem realmente preocupados em maximizar a eficiência mundial, ...eles todos estariam ocupados em liberar as restrições à migração.*
8. Consolidados principalmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU.
9. As convenções relativas aos refugiados e apátridas reconhecem, pela primeira vez, a existência do indivíduo no cenário internacional (REIS, 2004, p. 151). Em seguida, o princípio da Responsabilidade de Proteger (UNITED NATIONS, 2006) foi aprovado pela Assembleia Geral da ONU, em Nova York, 2005 (A/RES/60/161), por mais de 170 Estados e tem sido invocado para permitir a ocupação de Estados violadores dos direitos humanos pela comunidade internacional.
10. A chamada "Primavera Árabe" tem sido objeto de diversos estudos, com diversas interpretações acerca de suas causas e consequências, como pode-se observar em debate realizado por Salem Nasser, Arlene Clemesha e Gunther Rudzit e coordenado por Willian Waack, cujo vídeo está disponível em: <<http://globoTV.globo.com/globo-news/globo-news-painel/todos-os-videos/v/segundo-turno-da-eleicao-no-egito-traz-expectativas-diversas-para-toda-a-regiao/1986106/>>. Último acesso em: 14 Jan. 2012.
11. "In the UN General Assembly, those member states whose total number of inhabitants represents just 5% of the planet's entire population have a majority in the Assembly. Would it then be a more democratic system were the weight of each state's vote proportional to its population? In such a case, six states (China, India, the United States, Indonesia, Brazil and Russia) that represent more than half of the world's population would have a stable majority." (ARCHIBUGI, 2004)
12. Usina Hidrelétrica que está sendo construída pelo governo brasileiro no rio Xingu, no Estado do Pará, que enfrenta forte resistência de comunidades indígenas, de grupos de ambientalistas e de parte da comunidade internacional, especialmente de organizações não governamentais ligadas à defesa de minorias e do meio ambiente.
13. Três indígenas da Amazônia protestaram em Londres contra as hidrelétricas que ameaçam destruir as terras e a vida de milhares de indígenas. Ruth Buendia Mestoquiari, uma indígena Ashaninka do Peru, Sheyla Juruna, uma indígena Juruna da região do Xingu, e Almir Suruí, da tribo Suruí, no Brasil, estão pedindo que três projetos controversos de hidrelétricas na Amazônia sejam interrompidos. Os índios protestaram, com os apoiadores da organização Survival International, em frente ao escritório do Banco Nacional de Desenvolvimento – BNDES, que está fornecendo a maior parte do financiamento para as represas (SURVIVAL INTERNATIONAL, 2011).
14. Em reunião celebrada pelo Grupo de Análise da Conjuntura Internacional (Gacint) do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI-USP), em 23 de novembro de 2011, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso abordou o tema "A crise econômica e a mudança na ordem global: o papel do Brasil" (CARDOSO, 2011).
15. Em 1999, em Seattle, durante a Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, diversos grupos da sociedade civil se reuniram para manifestar suas indignações. Havia desde grupos mais formais, como associações ambientais e de defesa dos direitos humanos, como pequenos grupos, de até 20 pessoas cada, e a organização dos protestos ocorria por meio de canais virtuais.



## ABSTRACT

---

This article briefly reviews a variety of literature on the political and social characteristics of our contemporary times, through which it paints a picture of the relative decline of the nation-state in the international system. This is particularly clear when addressing the issues of the universalization of human rights and the resistance to this process in the context of migration. These two issues are opposite sides of the same reality, since it is through the universalization of human rights that significant changes have occurred, such as the rise of social movements and the emergence of the concept of *cosmopolitan citizenship*, or even the *responsibility to protect*. The universalization of human rights, therefore, has been responsible for the relativization of state sovereignty vis-a-vis the international system. The issue of migration, meanwhile, based on ideas from the 17<sup>th</sup> century that invoke a nationalism – anachronistic in this day and age – that confines human beings to the territories where they “belong”, performs a dual function: on one hand, it preserves some fundamental characteristics of the Westphalian nation-state, such as the principles of sovereignty and self-determination; on the other, it impedes the broad and effective protection of fundamental human rights.

## KEYWORDS

---

Human rights – Nation-state – Migration – Global governance

## RESUMEN

---

El presente artículo intenta presentar una breve revisión de la diversificada literatura sobre las características políticas y sociales de los nuevos tiempos, en los que se pretende presentar un retrato de la situación de relativo debilitamiento del Estado-Nación en el Sistema Internacional, especialmente cuando se trata de cuestiones referentes a la universalización de los derechos humanos y de la resistencia en este proceso, que se manifiesta en la temática de las migraciones. Estas dos cuestiones son aspectos opuestos de una misma realidad, pues a través de la universalización de los derechos humanos han ocurrido avances significativos, como el fortalecimiento de los movimientos sociales, el surgimiento del concepto de ciudadanía cosmopolita, o incluso el de responsabilidad de proteger, y de esta forma, la cuestión de la universalización de los derechos humanos ha sido responsable por la relativización de las soberanías estatales frente al sistema internacional. La cuestión migratoria, por un lado, sustentada sobre los ideales del siglo XVII, invocando un nacionalismo, actualmente anacrónico, que confina a los seres humanos a los territorios a los cuales “pertenecen”, ejerce una doble función: por un lado, la de preservar algunas características fundamentales del Estado-nacional westfaliano, como los principios de la soberanía y de la autodeterminación; y por otro, la de obstaculizar la protección amplia y efectiva de los derechos humanos fundamentales.

## PALABRAS CLAVE

---

Derechos humanos – Estado-nación – Migración – Gobernanza global

**SUR 1**, v. 1, n. 1, Jun. 2004

EMILIO GARCÍA MÉNDEZ  
Origem, sentido e futuro dos direitos humanos: Reflexões para uma nova agenda

FLAVIA PIOVESAN  
Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos

OSCAR VILHENA VIEIRA E A. SCOTT DUPREE  
Reflexões acerca da sociedade civil e dos direitos humanos

JEREMY SARKIN  
O advento das ações movidas no Sul para reparação por abusos dos direitos humanos

VINODH JAICHAND  
Estratégias de litígio de interesse público para o avanço dos direitos humanos em sistemas domésticos de direito

PAUL CHEVIGNY  
A repressão nos Estados Unidos após o atentado de 11 de setembro

SERGIO VIEIRA DE MELLO  
Apenas os Estados-membros podem fazer a ONU funcionar Cinco questões no campo dos direitos humanos

**SUR 2**, v. 2, n. 2, Jun. 2005

SALIL SHETTY  
Declaração e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Oportunidades para os direitos humanos

FATEH AZZAM  
Os direitos humanos na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

RICHARD PIERRE CLAUDE  
Direito à educação e educação para os direitos humanos

JOSÉ REINALDO DE LIMA LOPES  
O direito ao reconhecimento para gays e lésbicas

E.S. NWAUCHE E J.C. NWOBIKE  
Implementação do direito ao desenvolvimento

STEVEN FREELAND  
Direitos humanos, meio ambiente e conflitos: Enfrentando os crimes ambientais

FIONA MACAULAY  
Parcerias entre Estado e sociedade civil para promover a segurança do cidadão no Brasil

EDWIN REKOSH  
Quem define o interesse público?

VÍCTOR E. ABRAMOVICH  
Linhas de trabalho em direitos econômicos, sociais e culturais: Instrumentos e aliados

**SUR 3**, v. 2, n. 3, Dez. 2005

CAROLINE DOMMEN  
Comércio e direitos humanos: rumo à coerência

CARLOS M. CORREA  
O Acordo TRIPS e o acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento

BERNARDO SORJ  
Segurança, segurança humana e América Latina

ALBERTO BOVINO  
A atividade probatória perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos

NICO HORN  
Eddie Mabo e a Namíbia: Reforma agrária e direitos pré-coloniais à posse da terra

NLERUM S. OKOGBULE  
O acesso à justiça e a proteção aos direitos humanos na Nigéria: Problemas e perspectivas

MARÍA JOSÉ GUEMBE  
Reabertura dos processos pelos crimes da ditadura militar argentina

JOSÉ RICARDO CUNHA  
Direitos humanos e justiciabilidade: Pesquisa no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

LOUISE ARBOUR  
Plano de ação apresentado pela Alta Comissária das Nações Unidas para os Direitos Humanos

**SUR 4**, v. 3, n. 4, Jun. 2006

FERNANDE RAINE  
O desafio da mensuração nos direitos humanos

MARIO MELO  
Últimos avanços na justiciabilidade dos direitos indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

ISABELA FIGUEROA  
Povos indígenas versus petrolíferas: Controle constitucional na resistência

ROBERT ARCHER  
Os pontos positivos de diferentes tradições: O que se pode ganhar e o que se pode perder combinando direitos e desenvolvimento?

J. PAUL MARTIN  
Releitura do desenvolvimento e dos direitos: Lições da África

MICHELLE RATTON SANCHEZ  
Breves considerações sobre os mecanismos de participação para ONGs na OMC

JUSTICE C. NWOBIKE  
Empresas farmacêuticas e acesso a medicamentos nos países em desenvolvimento: O caminho a seguir

CLÓVIS ROBERTO ZIMMERMANN  
Os programas sociais sob a ótica dos direitos humanos: O caso da Bolsa Família do governo Lula no Brasil

CHRISTOF HEYNS, DAVID PADILLA E LEO ZWAAK  
Comparação esquemática dos sistemas regionais e direitos humanos: Uma atualização

RESENHA

**SUR 5**, v. 3, n. 5, Dez. 2006

CARLOS VILLAN DURAN  
Luzes e sombras do novo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas

PAULINA VEGA GONZÁLEZ  
O papel das vítimas nos procedimentos perante o Tribunal Penal Internacional: seus direitos e as primeiras decisões do Tribunal

OSWALDO RUIZ CHIRIBOGA  
O direito à identidade cultural dos povos indígenas e das minorias nacionais: um olhar a partir do Sistema Interamericano

LYDIAH KEMUNTO BOSIRE  
Grandes promessas, pequenas realizações: justiça transicional na África Subsaariana

DEVIKA PRASAD  
Fortalecendo o policiamento democrático e a responsabilização na *Commonwealth* do Pacífico

IGNACIO CANO  
Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime

TOM FARER  
Rumo a uma ordem legal internacional efetiva: da coexistência ao consenso?

RESENHA

**SUR 6**, v. 4, n. 6, Jun. 2007

UPENDRA BAXI  
O Estado de Direito na Índia

OSCAR VILHENA VIEIRA  
A desigualdade e a subversão do Estado de Direito

RODRIGO UPRIMNY YEPES  
A judicialização da política na Colômbia: casos, potencialidades e riscos

LAURA C. PAUTASSI  
Há igualdade na desigualdade? Abrangência e limites das ações afirmativas

GERT JONKER E RIKA SWANZEN  
Serviços de intermediação para crianças-testemunhas que depõem em tribunais criminais da África do Sul

SERGIO BRANCO  
A lei autoral brasileira como elemento de restrição à eficácia do direito humano à educação

THOMAS W. POGGE  
Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um Dividendo dos Recursos Globais

**SUR 7**, v. 4, n. 7, Dez. 2007

LUCIA NADER  
O papel das ONGs no Conselho de Direitos Humanos da ONU

CECÍLIA MACDOWELL SANTOS  
Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos

apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos

### JUSTIÇA TRANSICIONAL

TARA URS

Vozes do Camboja: formas locais de responsabilização por atrocidades sistemáticas

CECILY ROSE E FRANCIS M. SSEKANDI

A procura da justiça transicional e os valores tradicionais africanos: um choque de civilizações – o caso de Uganda

RAMONA VIJEYARASA

Verdade e reconciliação para as “gerações roubadas”: revisitando a história da Austrália

ELIZABETH SALMÓN G.

O longo caminho da luta contra a pobreza e seu alentador encontro com os direitos humanos

ENTREVISTA COM JUAN MÉNDEZ  
Por Glenda Mezarobba

### SUR 8, v. 5, n. 8, Jun. 2008

MARTÍN ABREGÚ

Direitos humanos para todos: da luta contra o autoritarismo à construção de uma democracia inclusiva – um olhar a partir da Região Andina e do Cone Sul

AMITA DHANDA

Construindo um novo léxico dos direitos humanos: Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências

Laura Davis Mattar

Reconhecimento jurídico dos direitos sexuais – uma análise comparativa com os direitos reprodutivos

JAMES L. CAVALLARO E

STEPHANIE ERIN BREWER  
O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano

### DIREITO À SAÚDE E ACESSO A MEDICAMENTOS

PAUL HUNT E RAJAT KHOSLA  
Acesso a medicamentos como um direito humano

THOMAS POGGE

Medicamentos para o mundo: incentivando a inovação sem obstruir o acesso livre

JORGE CONTESSA E DOMINGO LOVERA PARMO

Acesso a tratamento médico para pessoas vivendo com HIV/AIDS: êxitos sem vitória no Chile

GABRIELA COSTA CHAVES, MARCELA FOGAÇA VIEIRA E RENATA REIS

Acesso a medicamentos e propriedade intelectual no Brasil: reflexões e estratégias da sociedade civil

### SUR 9, v. 5, n. 9, Dez. 2008

BARBORA BUK OVSKÁ

Perpetrando o bem: as consequências não desejadas da defesa dos direitos humanos

JEREMY SARKIN

Prisões na África: uma avaliação da perspectiva dos direitos humanos

REBECCA SAUNDERS

Sobre o intraduzível: sofrimento humano, a linguagem de direitos humanos e a Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul

### SESSENTA ANOS DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS

PAULO SÉRGIO PINHEIRO

Os sessenta anos da Declaração Universal: atravessando um mar de contradições

FERNANDA DOZ COSTA

Pobreza e direitos humanos: da mera retórica às obrigações jurídicas – um estudo crítico sobre diferentes modelos conceituais

EITAN FELNER

Novos limites para a luta pelos direitos econômicos e sociais? Dados quantitativos como instrumento para a responsabilização por violações de direitos humanos

KATHERINE SHORT

Da Comissão ao Conselho: a Organização das Nações Unidas conseguiu ou não criar um organismo de direitos humanos confiável?

ANTHONY ROMERO

Entrevista com Anthony Romero, Diretor Executivo da *American Civil Liberties Union* (ACLU)

### SUR 10, v. 6, n. 10, Jun. 2009

ANUJ BHUWANIA

“Crianças muito más”: “Tortura indiana” e o Relatório da Comissão sobre Tortura em Madras de 1855

DANIELA DE VITO, AISHA GILL E DAMIEN SHORT

A tipificação do estupro como genocídio

CHRISTIAN COURTIS

Anotações sobre a aplicação da Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas por tribunais da América Latina

BENYAM D. MEZMUR

Adoção internacional como medida de último recurso na África: promover os direitos de uma criança ao invés do direito a uma criança

### DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS EM MOVIMENTO: MIGRANTES E REFUGIADOS

KATHARINE DERDERIAN E

LIESBETH SCHOCKAERT  
Respostas aos fluxos migratórios mistos: Uma perspectiva humanitária

JUAN CARLOS MURILLO

Os legítimos interesses de segurança dos Estados e a proteção internacional de refugiados

MANUELA TRINDADE VIANA

Cooperação internacional e deslocamento interno na Colômbia: Desafios à maior crise humanitária da América do Sul

JOSEPH AMON E KATHERINE TODRYS

Acesso de populações migrantes a tratamento antiretroviral no Sul Global

PABLO CERIANI CERNADAS

Controle migratório europeu em território africano: A omissão do caráter extraterritorial das obrigações de direitos humanos

### SUR 11, v. 6, n. 11, Dez. 2009

VÍCTOR ABRAMOVICH

Das Violações em Massa aos Padrões Estruturais: Novos Enfoques e Clássicas Tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

VIVIANA BOHÓRQUEZ MONSALVE E JAVIER AGUIRRE ROMÁN

As Tensões da Dignidade Humana: Conceituação e Aplicação no Direito Internacional dos Direitos Humanos

DEBORA DINIZ, LÍVIA BARBOSA E WEDERSON RUFINO DOS SANTOS

Deficiência, Direitos Humanos e Justiça

JULIETA LEMAITRE RIPOLL

O Amor em Tempos de Cólera: Direitos LGBT na Colômbia

### DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

MALCOLM LANGFORD

Judicialização dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais no Âmbito Nacional: Uma Análise Socio-Jurídica

ANN BLYBERG

O Caso da Alocação Indevida: Direitos Econômicos e Sociais e Orçamento Público

ALDO CALIARI

Comércio, Investimento, Financiamento e Direitos Humanos: Avaliação e Estratégia

PATRICIA FEENEY

A Luta por Responsabilidade das Empresas no Âmbito das Nações Unidas e o Futuro da Agenda de Advocacy

### COLÓQUIO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

Entrevista com Rindai Chipfunde-Vava, Diretora da Zimbabwe Election Support Network (ZESN)

Relatório sobre o IX Colóquio Internacional de Direitos Humanos

**SUR 12**, v. 7, n. 12, Jun. 2010

SALIL SHETTY  
Prefácio

FERNANDO BASCH ET AL.  
A Eficácia do Sistema Interamericano de Proteção de Direitos Humanos: Uma Abordagem Quantitativa sobre seu Funcionamento e sobre o Cumprimento de suas Decisões

RICHARD BOURNE  
*Commonwealth of Nations*: Estratégias Intergovernamentais e Não-governamentais para a Proteção dos Direitos Humanos em uma Instituição Pós-colonial

**OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO**

ANISTIA INTERNACIONAL  
Combatendo a Exclusão: Por que os Direitos Humanos São Essenciais para os ODMs

VICTORIA TAULI-CORPUZ  
Reflexões sobre o Papel do Fórum Permanente sobre Questões Indígenas das Nações Unidas em relação aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ALICIA ELY YAMIN  
Rumo a uma Prestação de Contas Transformadora: Uma Proposta de Enfoque com base nos Direitos Humanos para Dar Cumprimento às Obrigações Relacionadas à Saúde Materna

SARAH ZAIDI  
Objetivo 6 do Desenvolvimento do Milênio e o Direito à Saúde: Contraditórios ou Complementares?

MARCOS A. ORELLANA  
Mudança Climática e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: O Direito ao Desenvolvimento, Cooperação Internacional e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

**RESPONSABILIDADE DAS EMPRESAS**

LINDIWE KNUTSON  
O Direito das Vítimas do *apartheid* a Requerer Indenizações de Corporações Multinacionais é Finalmente Reconhecido por Tribunais dos EUA?

DAVID BILCHITZ  
O Marco Ruggie: Uma Proposta Adequada para as Obrigações de Direitos Humanos das Empresas?

**SUR 13**, v. 7, n. 13, Dez. 2010

GLENDA MEZAROBBA  
Entre Reparações, Meias Verdades e Impunidade: O Díficil Rompimento com o Legado da Ditadura no Brasil

GERARDO ARCE ARCE  
Forças Armadas, Comissão da Verdade e Justiça Transicional no Peru

**MECANISMOS REGIONAIS DE DIREITOS HUMANOS**

FELIPE GONZÁLEZ  
As Medidas de Urgência no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

JUAN CARLOS GUTIÉRREZ E SILVANO CANTÚ  
A Restrição à Jurisdição Militar nos Sistemas Internacionais de Proteção dos Direitos Humanos

DEBRA LONG E LUKAS MUNTINGH  
O Relator Especial Sobre Prisões e Condições de Detenção na África e o Comitê para Prevenção da Tortura na África: Potencial para Sinergia ou Inércia?

LUCYLINE NKATHA MURUNGI E JACQUI GALLINETTI  
O Papel das Cortes Sub-Regionais no Sistema Africano de Direitos Humanos

MAGNUS KILLANDER  
Interpretação dos Tratados Regionais de Direitos Humanos

ANTONIO M. CISNEROS DE ALENCAR  
Cooperação entre Sistemas Global e Interamericano de Direitos Humanos no Âmbito do Mecanismo de Revisão Periódica Universal

**IN MEMORIAM**

Kevin Boyle – Um Elo Forte na Corrente  
Por Borislav Petranov

**SUR 14**, v. 7, n. 14, Jun. 2011

MAURICIO ALBARRACÍN CABALLERO  
Corte Constitucional e Movimentos Sociais: O Reconhecimento Judicial dos Direitos de Casais do Mesmo Sexo na Colômbia

DANIEL VÁZQUEZ E DOMITILLE DELAPLACE  
Políticas Públicas na Perspectiva de Direitos Humanos: Um Campo em Construção

J. PAUL MARTIN  
Educação em Direitos Humanos em Comunidades em Recuperação Após Grandes Crises Sociais: Lições para o Haiti

**DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA**

LUIS FERNANDO ASTORGA GATJENS  
Análise do Artigo 33 da Convenção da ONU: O Papel Crucial da Implementação e do Monitoramento Nacionais

LETÍCIA DE CAMPOS VELHO MARTEL  
Adaptação Razoável: O Novo Conceito sob as Lentes de Uma Gramática Constitucional Inclusiva

MARTA SCHAAP  
Negociando Sexualidade na Convenção de Direitos das Pessoas com Deficiência

TOBIAS PIETER VAN REENEN E HELÉNE COMBRINCK  
A Convenção da ONU sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência na África: Avanços 5 Anos Depois

STELLA C. REICHER  
Diversidade Humana e Assimetrias: Uma Releitura do Contrato Social sob a Ótica das Capacidades

PETER LUCAS  
A Porta Aberta: Cinco Filmes que Marcaram e Fundaram as Representações dos Direitos Humanos para Pessoas com Deficiência

LUIS GALLEGOS CHIRIBOGA  
Entrevista com Luis Gallegos Chiriboga, Presidente (2002-2005) do Comitê *Ad Hoc* que Elaborou a Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

**SUR 15**, v. 7, n. 15, Dez. 2011

ZIBA MIR-HOSSEINI  
Criminalização da Sexualidade: Leis de *Zina* como Violência Contra as Mulheres em Contextos Muçulmanos

LEANDRO MARTINS ZANITELLI  
Corporações e Direitos Humanos: O Debate Entre Voluntaristas e Obrigacionistas e o Efeito Solapador das Sanções

ENTREVISTA COM DENISE DORA  
Responsável pelo Programa de Direitos Humanos da Fundação Ford no Brasil entre 2000 e 2011

**IMPLEMENTAÇÃO NO ÂMBITO NACIONAL DAS DECISÕES DOS SISTEMAS REGIONAIS E INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS**

MARIA ISSAEVA, IRINA SERGEEVA E MARIA SUCHKOVA  
Execução das Decisões da Corte Europeia de Direitos Humanos na Rússia: Avanços Recentes e Desafios Atuais

CÁSSIA MARIA ROSATO E LUDMILA CERQUEIRA CORREIA  
Caso *Damião Ximenes Lopes*: Mudanças e Desafios Após a Primeira Condenação do Brasil pela Corte Interamericana de Direitos Humanos

DAMIÁN A. GONZÁLEZ-SALZBERG  
A Implementação das Sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos na Argentina: Uma Análise do Vaivém Jurisprudencial da Corte Suprema de Justiça da Nação

MARCIA NINA BERNARDES  
Sistema Interamericano de Direitos Humanos como Esfera Pública Transnacional: Aspectos Jurídicos e Políticos da Implementação de Decisões Internacionais

**CADERNO ESPECIAL: CONECTAS DIREITOS HUMANOS - 10 ANOS**  
A Construção de uma Organização Internacional do/no Sul

A Fundação Carlos Chagas tem como premissa essencial a questão da cidadania. Em suas especialidades e linhas de pesquisa, atua com vistas ao desenvolvimento humano-social.

A produção em pesquisa na FCC, articulada entre os pólos de avaliação de políticas, gênero e raça, abrange aprofundados estudos sobre os vários níveis de ensino.

Nas três publicações da Fundação – Cadernos de Pesquisa, Estudos em Avaliação Educacional e Textos FCC –, essa produção acadêmica divide espaço com o trabalho de pesquisadores de outras instituições e possibilita uma visão diversificada sobre as questões da área.



Fundação Carlos Chagas

REFERÊNCIA EM EDUCAÇÃO [WWW.FCC.ORG.BR](http://WWW.FCC.ORG.BR)