

MARIA CRISTINA MÜLLER

MIRIAM GIRO

## OS DIREITOS SÃO DO HOMEM OU DO ESTADO?¹

*Resumo:* As barbáries cometidas no início do Século XX na Europa evidenciaram a capacidade do homem em destruir, subjugar e humilhar seu semelhante. Um dos eventos mais cruéis que emergiram no tumultuado entre-guerra foi o surgimento de milhões de apátridas, pessoas que deixaram de ter o estatuto de nacionais de algum Estado. A pensadora alemã Hannah Arendt dedicou-se a estudar o fenômeno do totalitarismo de uma perspectiva antes filosófica que histórica e utilizou a apatridia como um dos conceitos fundamentais para se chegar à compreensão do problema criado pelas revoluções liberais do século XVIII, que uniram os Direitos Humanos então proclamados à existência de uma Estado-Nação constituído por aquelas revoluções. Quando, no colapso europeu entretecido pelas duas Grandes Guerras Mundiais, os apátridas tornaram-se “problema” impossível de ser ignorado, buscou-se, com a criação da Liga das Nações e de sua sucessora, a Organização das Nações Unidas (ONU), dar solução ao problema da apatridia, sem levar em conta sua contrapartida –o Estado-Nação– como poder originário para atribuição de direitos ao cidadão. Este artigo busca retomar a perspectiva iniciada por Arendt através da apresentação de algumas de suas reflexões, entremeadas por comentários que a contemporaneidade evidencia. Reconhecendo-se a impossibilidade de se encontrar uma resposta definitiva à pergunta do título, busca-se enfatizar a importância do problema e contribuir para que o debate permaneça presente.

*Palavras Chave:* Totalitarismo, direitos, direitos humanos

---

<sup>1</sup> A reflexão integral acerca desse tema está publicada em: Müller, M.C., “La ciudadanía como participación política”, in: Riutort, Bernat (coord.). *Indagaciones sobre la ciudadanía: transformaciones en la era global*, Barcelona, Icaria, 2007.

## RIGHTS OF MAN OR THE STATE?<sup>2</sup>

*Abstract:* The barbarities perpetrated in the first half of the XX century in Europe reveal the capacity of man to destroy, subdue and humiliate those of his own kind. One of the cruelest events that rose during the inter-war period was the appearance of millions of stateless people, persons who had lost their national status. Hannah Arendt, German thinker, decided to study the phenomenon of totalitarianism from a philosophical rather than a historical point of view and used statelessness as one of the essential concepts to understand the problem created by the liberal revolutions of the XVIII century, which connected the Human Rights proclaimed at that time to the existence of a State-Nation constituted by those revolutions. When, at the collapse of Europe intertwined by World Wars I and II, the stateless became an impossible to be ignored “problem”, a solution was sought through the creation of the Society of Nations and its successor, the United Nations (UN), without taking into account its counterpart – the State-Nation – as the original power of the attribution of rights to citizens. This article seeks to resume the perspective taken by Arendt through the introduction of some of her reflections, enlaced by comments evidenced by contemporaneity. Acknowledging the impossibility to find a definitive answer to the question in the title, we seek to highlight the importance of the problem and thus contribute to keeping the debate fresh.

*Keyword:* Totalitarianism, Rights, Human Rights.

### 1. Introdução

A reflexão aqui proposta visa tecer considerações acerca do estatuto dos Direitos Humanos: esses direitos são do Homem ou são do Estado? O ponto de partida é a situação da Europa no início do Século XX, que colocou em evidência uma situação que a criação do Estado moderno jamais teve condições de equacionar: a existência dos apátridas, indivíduos que, sem a proteção da normatividade jurídica de um Estado-Nação, são despojados de qualquer direito e feridos em sua dignidade a partir do momento em que perdem a condição de cidadãos de um Estado. Sendo o problema da apatridia ainda tão atual, esta

---

<sup>2</sup> A reflexão integral acerca desse tema está publicada em: Müller, M.C., “La ciudadanía como participación política”, in: Riutort, B. (coord.), *Indagaciones sobre la ciudadanía: transformaciones en la era global*, Barcelona, Icaria, 2007.

investigação, pautada nas reflexões de Hannah Arendt, busca lançar tópicos sobre o tema e, longe de ter a pretensão de responder à pergunta do título, parte do suposto que efetivar a pergunta é tão ou mais importante do que apresentar uma resposta definitiva ao problema.

Na esteira da desestruturação do império austro-húngaro e na miséria criada pela Primeira Guerra Mundial, a Europa, matriz da civilização ocidental, viu-se frente a milhões de pessoas que não possuíam o abrigo de um Estado, apesar de manterem, ao menos para si próprias, sua nacionalidade: sérvios, armênios, turcos... e os sempre presentes judeus.<sup>3</sup>

A Liga das Nações, postulada por Kant um século antes, pareceu ser, em um primeiro momento, a “saída civilizada” para a crise que então se instaurou. Mas essa crise, além de não ser solucionada, tornou-se aguda durante e o após a Segunda Guerra Mundial.

Hannah Arendt propôs-se a compreender o totalitarismo que o século XX evidenciou não simplesmente através de uma reconstrução histórica dos fatos, mas apresentando uma reflexão filosófica sobre o que a civilização ocidental era capaz de gerar em seu seio. Um dos conceitos sobre o qual a pensadora alemã se debruçou foi o da apatridia, fenômeno que “explodiu” no início do século XX, mas que acompanha a humanidade desde o surgimento de sociedades organizadas. Na Grécia Clássica, o exílio era a punição mais rigorosa criada pelos fundadores da civilização ocidental. Na América Latina, o problema não passa ao largo. No Brasil, por exemplo, até 20 de setembro de 2007 – quando foi promulgada a Emenda Constitucional nº 54 – era negada a cidadania a filhos de brasileiros nascidos no estrangeiro, uma vez que o país adotava, prioritariamente, o “jus soli”, princípio jurídico em que a nacionalidade é adquirida pelo local de nascimento e brasileiro seria aquele nascido em território nacional. Muitos países, sobretudo os europeus, reconhecem o “jus sanguinis” (direito de sangue), a transmissão de nacionalidade pela ascendência, pai e/ou mãe passam a cidadania aos filhos. A existência de muitos brasileiros residindo, muitas vezes de forma clandestina, em países que adotam o “jus sanguinis”,

<sup>3</sup> Cf. Judt, T., *Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945*, Rio de Janeiro, Objetiva, 2008. Cf. Hobsbawm, E., *Era dos Extremos*, São Paulo, Companhia das Letras, 2007.

levava ao surgimento de crianças apátridas, cujo número cresceu tanto que levou à promulgação da citada Emenda Constitucional, que passou a ser conhecida como “lei dos brasileirinhos”. Esse fato demonstra a atualidade do problema levantado por Arendt e da não resolução do mesmo em pleno século XXI. A urgência da discussão permanece.

As lições aprendidas nas e entre as duas grandes guerras mundiais levaram à criação da ONU e à promulgação da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Mas, analisando seus artigos, depreende-se que, novamente, resta ao Estado o papel de mantenedor e, por extensão, de dispensador desses direitos. Daí a pergunta que se pretende investigar: os direitos são do Estado ou são do Homem?

Na reflexão que aqui é traçada não se tem a pretensão de dar resposta a essa pergunta, mas apenas de evidenciar sua importância e a necessidade de que se busque respondê-la em um tempo tão marcado por xenofobias e legislações nacionais tendentes à restrição a imigrações.

## 2. *A Titularidade Dos Direitos Humanos*

Arendt afirma que a *Declaração dos Direitos do Homem*, promulgada no século XVIII, prometia a emancipação de todos os Homens e abandonava a visão de mundo medieval, na qual a fonte da Lei teria sido Deus ou os costumes ou a formação histórica. A partir das revoluções então acontecidas, a fonte da Lei passou a ser o próprio Homem, pois a Lei passou a ser estabelecida pelos seres humanos, que se tornaram sua origem e seu objetivo último, sendo a *Declaração* a prova de sua libertação de qualquer forma de sujeição.

Até aquele tempo, na sociedade secularizada, os homens tinham seus direitos sociais e humanos “assegurados” pelos sistemas de valores sociais, espirituais e religiosos e, a partir de então, esses direitos passaram para o orbe da ordem política, dos governos e das constituições.

No século XIX, a *Declaração dos Direitos do Homem* passou a ser vista como a garantia dos direitos dos subprivilegiados, sendo invocada sempre que o indivíduo necessitasse de amparo. Os Direitos do Homem eram vistos como irredutíveis, inalienáveis e indeduzíveis de outros direitos ou leis, uma vez que era crença corrente não haver necessidade de qualquer lei especial que visasse proteger os direitos que constavam da Declaração, visto que todas as leis a tomavam por base.

O ideal iluminista, que, na esfera social e política, traduziu-se nas revoluções liberais do século XVIII, pressupunha que, assim como o Homem era o único senhor em questão de lei, o povo era o único soberano em questões de governo. Disso resultou uma interdependência entre a soberania de um povo e os indivíduos componentes desse povo, que levou ao estabelecimento de duas máximas: a) os direitos inalienáveis do Homem encontravam sua garantia no direito do povo a um autogoverno soberano; e b) os Direitos do Homem tornavam-se parte inalienável desse direito de autogovernar-se.

Essa interdependência fez com que um dos legados das revoluções liberais só mostrasse sua face cruel no final do século XIX e começo do século XX, quando se desintegraram os grandes Estados imperiais europeus – Áustria-Hungria e Rússia: apenas um autogoverno soberano garantia os direitos do Homem, somente a soberania emancipada de um povo (Estado-nação) a que o indivíduo pertencia seria capaz de lhe assegurar os Direitos do Homem.

Esse paradoxo foi apontado por Arendt em *Origens do Totalitarismo*<sup>4</sup>, quando constata que, no momento em que o Homem parece haver adquirido sua emancipação e independência de qualquer camada superior, assumindo sua dignidade, a individualidade humana foi dissolvida novamente, uma vez que essa individualidade só desponta quando esse indivíduo é um membro do povo. Para a autora, a aporia da declaração dos direitos humanos torna-se clara, uma vez que o “homem” da Declaração dos Direitos nada mais é que um ser abstrato –irreal–, cujos “direitos” também possuem esse estatuto: irrealidade. Pode-se constatar essa aporia, segundo Arendt<sup>5</sup>, quando se verifica que todos, mesmo povos selvagens, vivem em algum tipo de ordem social e, da perspectiva moderna, se alguma comunidade não desfrutasse de direitos humanos, isso se devia ao fato de não haver chegado ao patamar da soberania nacional, sendo, portanto, oprimida – o que demonstra a tese de que direitos humanos, nessa perspectiva, derivam da soberania, da existência de um Estado constituído.

<sup>4</sup> Arendt, H., *Origens do Totalitarismo: Anti-Semitismo, Imperialismo, Totalitarismo*, São Paulo, Companhia das Letras, 1997, 2ª. reimpressão.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 325.

Se a *Declaração dos Direitos do Homem* toma por referência o Homem apenas enquanto pertencente a uma soberania nacional, esses direitos não são do homem, mas da soberania nacional, ou Estado, e isso, segundo Arendt, demonstra que a discussão acerca dos direitos humanos é apenas um componente da questão da emancipação nacional.

[...] Como a humanidade, desde a Revolução Francesa, era concebida à margem de uma família de nações, tornou-se gradualmente evidente que o povo, e não o indivíduo, representava a imagem do homem.<sup>6</sup>

Essa identificação e suas implicações só vieram à tona quando uma avalanche de pessoas e povos sem a proteção de um Estado-nação que lhes garantisse o mínimo de direitos surgiu no cenário europeu. O princípio subjacente aos direitos humanos, isto é, de que eram inalienáveis porque não dependiam de qualquer outra instância, caiu por terra diante da evidência de que a perda dos direitos nacionais, outorgados pelo Estado-Nação, significava a perda dos direitos humanos –evidência que se tornou incontestável entre os apátridas e as minorias.

A primeira metade do século XX mostra que a apátridia insere-se em um círculo vicioso: quanto menos observados os direitos dos apátridas, mais essas pessoas se fecham em suas comunidades próprias e passam a exigir direitos apenas a partir da perspectiva de pertencerem a uma determinada comunidade (como, por exemplo, poloneses, judeus, alemães etc.), sem reivindicá-los na qualidade de indivíduos portadores de direitos fundamentais. Segundo Arendt,<sup>7</sup> só há uma resposta para essa situação desastrosa:

[...] Os Direitos do Homem, solenemente proclamados pelas revoluções francesa e americana como novo fundamento para as sociedades civilizadas, jamais haviam constituído questão prática em política.

Desde seu surgimento e até a época em que Arendt escreve (década de 1950), os Direitos Humanos foram tratados de forma, no mínimo, descuidada, nunca tendo se tornado lei positivada em qualquer país, sendo considerados, no máximo, como pressuposto derivado da

---

<sup>6</sup> *Ibidem.*

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 326

idéia de pertença a uma soberania estatal. Neste ponto, é importante ressaltar que a idéia de constituições principiológicas, que atualmente constituem a maior parte dos sistemas normativos ocidentais, surge justamente depois da Segunda Grande Guerra e, de certa forma, em função dos horrores que ela revelou.

No século XX, os direitos civis – os direitos que um cidadão desfruta, ou deveria desfrutar, em seu país – foram vistos como representativos dos Direitos do Homem, que deveriam ser independentes de nacionalidade. Se as leis do país não pressupunham ou não atendiam as prerrogativas dos Direitos do Homem, esperavam-se mudanças nas legislações – no caso dos Estados democráticos – ou que as revoluções tomassem ações nesse sentido – no caso dos Estados despóticos. Mas, como apontou Arendt de forma clara e convincente, os Direitos inalienáveis do Homem continuaram irrealizáveis e o surgimento de pessoas que não eram nacionais de qualquer Estado soberano e que, nessas condições, foram vítimas de ações que lhes despiram de qualquer traço de dignidade humana, evidenciou que somente o fato de pertencer a um Estado, na condição de nacional daquele Estado, garantia o respeito aos Direitos do Homem. Ora, os direitos são do Homem ou do Estado?

A História do século XX remete à reflexão acerca da obrigatoriedade de se pertencer a uma nação para que se seja detentor de direitos, pois ela mostrou que indivíduos apátridas ficam totalmente desamparados quando nenhuma nação lhes oferece qualquer condição de existência digna. E o século XX foi pródigo em fazer surgir a apatridia. Segundo Judt<sup>8</sup>:

Quando acabou a Primeira Guerra Mundial, as fronteiras é que foram inventadas e ajustadas, enquanto, de modo geral, as pessoas ficaram onde estavam [ainda que na condição de apátridas]. Depois de 1945, aconteceu exatamente o oposto: com uma grande exceção [a Polônia], as fronteiras permaneceram basicamente intactas e as pessoas foram deslocadas [criando, novamente, apátridas]. Entre os estrategistas políticos ocidentais observava-se o sentimento de que a Liga das Nações e as cláusulas relativas às minorias nos Tratados de Versalhes haviam fracassado, e que seria um erro

<sup>8</sup> Judt, T., *Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008, p. 41.

qualquer tentativa de ressuscitá-las. Por isso, os estrategistas concordaram prontamente com as transferências das populações. Se as minorias sobreviventes na Europa Central e Oriental não podiam contar com uma proteção internacional eficaz, seria melhor que fossem despachadas para locais mais favoráveis. A expressão “limpeza étnica” ainda não existia, mas é certo que a respectiva realidade sim – e estava longe de suscitar grande desaprovação ou constrangimento.

Segundo Arendt<sup>9</sup>, a situação na Europa na primeira metade do século XX deixou claro que o problema não seria a perda do lar, mas a impossibilidade de se encontrar um novo lar.

Disso deriva uma contradição: se o objetivo proposto quando se constituiu o Estado-Nação moderno foi a efetivação de uma família de nações, como se torna possível negar a pessoas a possibilidade de pertencer à família das nações? Além disso, as pessoas sem Estado sofriam a perda da proteção do governo –da condição legal– não apenas em seu país de origem, mas em todos os países constituintes da família das nações e a grande ironia reside no fato de que os Estados-Nações criaram uma malha de proteção, através de acordos internacionais e tratados de reciprocidade, que garantiria a posição legal do cidadão em qualquer local do mundo, mas quem estivesse fora do Estado não estava protegido e, portanto, estava na ilegalidade.

Para Arendt, esse tipo de privação da legalidade, ou de privação de qualquer direito, não estava relacionado com o cometimento de qualquer crime, mas com o fato de simplesmente serem quem eram –apátridas ou minorias. Segue-se a isso a surpreendente conclusão de Arendt de que a desgraça dos que não tinham direitos não estava relacionada à privação daqueles direitos que a declaração americana e a francesa listaram como direitos humanos<sup>10</sup>, mas ao absurdo de se privar o indivíduo do direito de pertencer a uma comunidade. A situação penosa dos apátridas e das minorias, nas palavras da autora:

<sup>9</sup> Arendt, *Origens do Totalitarismo...*, cit., p. 327.

<sup>10</sup> A declaração americana (Declaração de Virgínia, de 1776) previa como direitos do homem o direito à vida, à liberdade e à procura da felicidade. A declaração francesa (de 1789) previa o direito à igualdade perante a lei, à liberdade, à proteção da propriedade privada e à soberania nacional. Essas fórmulas, para Arendt, destinavam-se a resolver determinados problemas dentro de certas comunidades (*Ibid.*, p. 329).

[...] não resulta do fato de não serem iguais perante a lei, mas sim de não existirem mais leis para eles; não de serem oprimidos, mas de não haver ninguém mais que se interesse por eles, nem que seja para oprimi-los. [...] O prolongamento de suas vidas é devido à caridade e não ao direito, pois não existe lei que possa forçar as nações a alimentá-los; a sua liberdade de movimento, se a têm, não lhes dá nenhum direito de residência, do qual até o criminoso encarcerado desfruta naturalmente; e a sua liberdade de opinião é uma liberdade fútil, pois nada do que pensam tem qualquer importância. [...] A privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, primeiro e acima de tudo, na privação de um lugar no mundo que torne a opinião significativa e a ação eficaz. [...].<sup>11</sup>

O maior descaso aos Direitos do Homem é privar o ser humano de um espaço no mundo em que possa ser visto e ouvido, em que possa se mostrar genuinamente e exercer sua condição humana para ação e para o discurso –espaço esse que Arendt chama de espaço da aparência<sup>12</sup>. É no momento em que se priva o ser humano da esfera política –condição política– que os direitos humanos são usurpados e vem a bancarrota. Arendt adverte que os seres humanos privados dos seus direitos humanos –de pertencerem a uma comunidade política– perdem muito mais do que a liberdade e a justiça, que são os direitos do cidadão, pois perdem o direito à ação; perdem mais do que a liberdade de pensamento, pois perdem o direito à opinião.

A importante conclusão de Arendt acerca desses acontecimentos auxiliou na construção da agenda do direito internacional e da política na contemporaneidade: somente no momento em que milhares de pessoas perderam o direito de pertencer a uma comunidade política, sem perspectiva de recuperação desse direito, foi possível perceber a existência de *um direito a ter direitos* e de *um direito a pertencer a uma comunidade*

<sup>11</sup> *Ibid.*, pp. 329-30

<sup>12</sup> O termo “espaço da aparência”, apresentado por Arendt no texto *A Condição Humana* (Arendt, H., *A Condição Humana*, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1989), designa o espaço público em que os homens se mostram uns aos outros e exercem a liberdade plena. A ação e o discurso criam um espaço (atemporal e aespacial) entre os envolvidos, pois é o espaço onde um aparece e se mostra para o outro. A realidade do mundo está intimamente ligada a este espaço, por estar a realidade garantida pela presença do outro. (Cf. Müller, M. C., “Hannah Arendt: o resgate da política. Parte I: o conceito de ação”, *Crítica – Revista de Filosofia*, Londrina, v. 5, n. 19, p. 271-280, abr./jun., 2000, p. 275).

organizada<sup>13</sup>. Sem esses dois princípios (direito a ter direitos e direito à pertença a uma comunidade política) o homem é expulso da humanidade e é privado das características essenciais da vida humana: a relevância da fala –opinião– e o relacionamento humano político–ação.

Para Arendt, a perda de todos os direitos listados na Declaração dos Direitos do Homem ainda não priva o homem de sua dignidade humana, de sua qualidade essencial de homem; privá-lo do direito de pertencer a uma comunidade política seria expulsá-lo da humanidade, tirar-lhe a sua especificidade. Portanto, o flagelo dos apátridas e das minorias e aquilo que fere seus direitos humanos residem no fato de terem perdido o direito de pertencer a uma comunidade que lhes garantisse direitos e não no fato de que lhes tenham sido retirados direitos especiais.<sup>14</sup>

No século XVIII, afirma Arendt, não havia a possibilidade de se pensar em um direito correspondente ao sentimento de pertença a uma comunidade política, uma vez que, àquela época, era majoritária a corrente que pregava que os direitos humanos derivavam diretamente da “natureza” humana. E essa natureza, independentemente de ser relativa a alguma lei natural ou a algum mandamento de Deus, outorgaria direitos que permaneceriam válidos, mesmo que apenas um único ser humano estivesse sobre a terra, como se a idéia de comunidade política e de pluralidade humana não tivesse relevância. Para Arendt, a recém descoberta dignidade humana, a que se referiam os Direitos do Homem quando foram pela primeira vez pronunciados, dizia respeito à independência desses direitos em relação a qualquer outra tutela que não fosse a do próprio Homem. Não era a história, nem os privilégios conferidos pela história a alguma camada social e muito menos algum Deus que formavam o fundamento dos Direitos do Homem. Contudo, para a autora, o caráter dessa nova dignidade era dúbio. Segundo Arendt<sup>15</sup>, as expressões “inalienáveis”, “recebidos por nascimento”, “verdades evidentes por si mesmas” exigiam a confiança em uma certa “natureza” humana. O que aconteceu foi apenas a substituição de uma tutela exterior –os direitos históricos– por outra –os direitos naturais–,

<sup>13</sup> Arendt, *Origens do Totalitarismo...*, cit., p. 330.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 331.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

sem formação de uma autêntica emancipação do homem. Além disso, que “natureza humana” era essa? Como pensar o ser humano em si? Pode-se perceber a ironia de Arendt quando diz:

[...] Hoje estamos, talvez, em melhor posição para julgar o que é exatamente essa ‘natureza’ humana; pelo menos ela demonstrou potencialidades não reconhecidas e nem mesmo suspeitadas pela filosofia e pela religião do Ocidente, que a definiram por mais de três mil anos.<sup>16</sup>

Ou seja, se os acontecimentos do século XX forem pensados em termos dessa natureza humana, o que pode ser visto é a terrível capacidade humana de destruição, desrespeito e crueldade para com o outro.

Segundo Arendt, o tão comemorado aspecto “humano” e “natural” mostrou-se duvidoso, pois o homem não apenas aprendeu a dominar a natureza, como se desfez dela, apartou-se dela, despindo-a de qualquer importância. No momento em que o conhecimento humano dominou com mais profundidade os processos naturais, o ser humano colocou esse conhecimento a serviço da destruição de várias formas de vida, inclusive a de outros seres humanos e do próprio planeta. A essência humana não pôde mais ser entendida em termos da história nem da natureza. Os fatos não comprovaram a possibilidade de que, enfim, o Homem estaria assumindo o papel antes atribuído à natureza e à história e de que o direito a ter direitos e o direito de pertencer à humanidade estariam garantidos pela própria humanidade.

O que ficou estabelecido pelas revoluções liberais do século XVIII e que perdurou até o início do século XX, segundo Arendt, foi a convicção, por parte das populações nacionalmente frustradas, de que a liberdade e a soberania popular somente seriam conquistadas através da emancipação nacional –pela criação/manutenção de um Estado próprio– e de que os direitos humanos somente poderiam ser desfrutados por povos que tivessem seu governo nacional próprio (Estado). Esta convicção foi reforçada tanto pela herança dos Direitos do Homem, cunhada pela Revolução Francesa, que unia direitos humanos e soberania do Estado-Nação, quanto pelos Tratados das Minorias, que

<sup>16</sup> Arendt, *Origens do Totalitarismo...*, cit., p. 331.

delegava à Liga das Nações<sup>17</sup> a preservação dos direitos daquelas pessoas que não mais pertenciam a um Estado nacional constituído, sem responsabilizar os governos em cujos territórios essas pessoas viviam. Assim, as minorias não confiavam nos nacionais dos Estados em que viviam, nem na Liga das Nações, o que, para Arendt, fez emergir o motivo real dos Tratados das Minorias: a assimilação.

Para os Estados mais antigos e fortes da Europa, a idéia da assimilação era conhecida e tida como a única solução para garantir a sobrevivência de sua própria soberania. A existência de povos minoritários nos Estados-Nações abalaria, cedo ou tarde, essas soberanias; portanto, a idéia dominante era de que essas minorias deveriam ser assimiladas ou liquidadas. A assimilação dificilmente aconteceria, pois os povos estatais eram frágeis quanto ao número e à cultura e as minorias não se consideravam inferiores aos nacionais do território em que viviam. Dessa forma, não seria a Liga das Nações, tampouco os Tratados das Minorias que impediriam os Estados-Nações de imporem uma assimilação forçada. As minorias, desapontadas com sua condição, ignoraram a Liga das Nações e tentaram encontrar uma solução própria para seu problema. Desse modo, reuniram-se na forma de um congresso denominado “Congresso dos Grupos Nacionais Organizados nos Estados Europeus”. Porém, a denominação “Nacional” fez com que todas as nacionalidades, não apenas as “minorias” aderissem a esse Congresso, fazendo com que ele não servisse à defesa dos interesses comuns de todas as minorias, pois arvorou-se em defensor dos interesses próprios de cada uma das minorias representadas. Arendt ilustra esse fato a partir do exemplo das minorias alemãs de diferentes Estados que votavam naturalmente em conjunto. Assim, o Congresso fez desabar o princípio territorial da Liga das Nações e vir à tona aquilo que a Liga não levou em consideração, isso é, o caráter interestatal das minorias.

Para Arendt, é esse cenário que evidencia o pressuposto implícito no conceito de cidadania que predominava até então –ser nacional de um Estado. A partir da negação da cidadania a uma parcela da população,

<sup>17</sup> A Liga das Nações (Sociedade das Nações) foi uma organização internacional criada pelo Tratado de Versalhes, em 28 de Julho de 1919. Tinha por sede Genebra, na Suíça. Em 18 de abril de 1946, o organismo se autodissolveu, transferindo as responsabilidades que ainda mantinha para a recém-criada Organização das Nações Unidas/ONU.

pode-se perceber a fragilidade e a necessidade de revisão desse conceito, que revela o tipo de relação que o indivíduo mantém ou não com a esfera pública. Apontando que povos minoritários existiram desde muito tempo, Arendt enfatiza que a situação que se colocava para a Europa ao final da Primeira Guerra Mundial era inusitada, pois, pela primeira vez, criou-se uma entidade internacional, a Liga das Nações, que tinha como um de seus objetivos a garantia de direitos às minorias. Esta novidade, isto é, o reconhecimento de que milhões de pessoas viviam fora da proteção habitual da lei e de que garantias adicionais aos direitos elementares das pessoas necessitavam ser estabelecidas e tuteladas por uma entidade externa que não fizesse parte do ordenamento jurídico interno dos Estados-Nações e de que esta situação não era de caráter efêmero, poderia ter dado início à discussão que, até hoje, permanece sem reconhecimento no debate político: os direitos são do homem ou são do Estado?

Os Tratados das Minorias surgiram, em tese, para criar condições de convivência e tolerância duradouras, mas revelaram que o Estado não era mais instrumento da lei, mas instrumento da nação. Nas palavras de Arendt:

Os Tratados das Minorias diziam em linguagem clara aquilo que até então era apenas implícito no sistema operante dos Estados-nações, isto é, que **somente os “nacionais” podiam ser cidadãos**, somente as pessoas da mesma origem nacional podiam gozar de toda a proteção das instituições legais, que os indivíduos de nacionalidade diferente precisavam de alguma lei de exceção até que, ou a não ser que, estivessem completamente assimilados e divorciados da sua origem. [...].<sup>18</sup>

Segundo Arendt, era ilusória a crença de que os *Direitos do Homem* e a observância dos mesmos estavam implícitos nas constituições das nações européias, especialmente nas mais antigas. Também era ilusão que apenas os Estados sucessores dos impérios desintegrados necessitavam de leis adicionais de garantia dos direitos humanos e de órgão externos –tratados– para fazer cumprir esses direitos. Arendt diz que essa crença ruiu com o aparecimento de povos ou pessoas sem Estado.

A condição de apátrida, ou seja, da pessoa que vive sem o estatuto de legalidade fornecido por um Estado e, portanto, que está fora do

<sup>18</sup> Arendt, *Origens do Totalitarismo...*, cit., p. 308.

domínio da lei, segundo Arendt, constituía um fenômeno de massa da época, que estava em sintomático crescimento no mundo<sup>19</sup>. A posição “legal” do apátrida também foi aplicada aos refugiados<sup>20</sup> –russos, alemães, armênios, romenos, húngaros, espanhóis, entre outros– expulsos de seus países pelos vitoriosos de revoluções locais. As desnacionalizações passaram a ocorrer a partir de uma prática dependente de estruturas estatais que, se ainda não eram completamente totalitárias, traziam em seu bojo, no mínimo, a intolerância a qualquer tipo de oposição ou a quaisquer divergências de opiniões.

O fenômeno que aqui interessa diz respeito à perspicácia de Arendt em perceber o grande paradoxo político do final do século XIX e começo do século XX, isto é, a insistência dos idealistas em considerar inalienáveis os direitos dos cidadãos dos países civilizados e a concomitante existência de seres humanos destituídos de qualquer direito. Para a autora, tal situação tornou-se ainda mais vil quando foi alcançada a situação-limite de se enviar apátridas e refugiados aos campos de internamento.

Os campos de internamento, que eram exceção, tornaram-se, durante e depois da Segunda Guerra, a –solução óbvia– para o –problema– representado por apátridas e refugiados. Para Arendt, a substituição do termo apátrida pelo termo *displaced persons* [pessoas deslocadas], ocorrida durante a Segunda Grande Guerra, foi um sinal explícito da degradação a que chegou essa situação paradoxal.

[...] A expressão –povos sem Estado– pelo menos reconhecia o fato de que essas pessoas haviam perdido a proteção do seu gover-

<sup>19</sup> Os principais países europeus, durante a Segunda Guerra, modificaram suas leis para tornar possível a desnaturalização. Os desnaturalizados automaticamente se tornavam apátridas. Esse número era pequeno na época, mas abriu o precedente de que qualquer cidadão naturalizado poderia tornar-se um apátrida. Hitler, em 1933, foi quem introduziu a revogação da naturalização em escala massiva, por simples decreto, atingindo todos os alemães naturalizados de origem judaica. Essa medida era precedida pela desnacionalização de cidadãos natos pertencentes à mesma categoria ou a categorias semelhantes (*apud Ibid.*, p. 310, nota 20).

<sup>20</sup> Arendt, novamente se apoiando em John Hope Simpson, diferencia o *status* do apátrida e do refugiado: o apátrida não possui nacionalidade, enquanto o refugiado perdeu a proteção diplomática. Essas diferenças, contudo, sempre foram ignoradas por questões práticas, sendo os refugiados tratados como apátridas (*Ibid.*, p. 314, nota 28).

no e tinham necessidade de acordos internacionais que salvaguardassem a sua condição legal [...].<sup>21</sup>

Esta expressão, *displaced persons*, segundo Arendt, tinha por finalidade –solucionar– o problema dos apátridas, ignorando-os. Ignorar a possibilidade de uma pessoa não ter Estado deixava às autoridades uma alternativa: a repatriação. A repatriação consistia em deportar a pessoa a seu país de origem, mesmo que esse país não quisesse receber ou não reconhecesse aquela pessoa como seu cidadão. Para ela, a necessidade de se ignorar os apátridas e a tentativa de se alterar sua denominação tinham por objetivo minimizar os problemas que eles pudessem causar aos Estados-Nações: em primeiro lugar, a chegada de milhares de apátridas impossibilitava, de maneira implícita, o direito de asilo, que sempre figurou, para o Direito Internacional, como símbolo dos Direitos do Homem; em segundo lugar, era impossível desfazer-se desse contingente de pessoas ou torná-las cidadãs do país que as abrigava. Arendt conclui que todos viam apenas duas alternativas para solucionar esses problemas: a repatriação ou a naturalização. Contudo, logo depois das primeiras levas de refugiados armênios e russos, os países receptores perceberam que tais soluções não seriam possíveis e recusaram-se a reconhecer a condição de apátrida aos refugiados posteriores. O número de potenciais apátridas era muito grande e os países de refúgio temiam uma avalanche de refugiados, portanto, sentiram-se animados a descartar alguns desses grupos minoritários, seguindo o exemplo da Alemanha nazista.

Para Arendt, entre as minorias, os judeus e os armênios eram os mais visados, pois representavam a maior percentagem de apátridas existentes. Mesmo que os judeus só tenham se tornado apátridas quando a Alemanha os obrigou a emigrar, a partir desse momento, eles passaram a representar uma parcela significativa dos grupos apátridas. O caso dos judeus reveste-se de especificidade, uma vez que não constituíam maioria em qualquer país e seus interesses somente poderiam estar garantidos através de algum tipo de proteção internacional. Os judeus constituíam a *minorité par excellence*, a única minoria desprovida de outra proteção além da do sistema de minorias, que estava totalmente

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 313.

arruinado e, no dizer de Arendt,<sup>22</sup> não passava de zombaria. Isso tudo também serviu para ratificar que os “[...] tratados de minorias não eram necessariamente uma proteção, podendo servir de instrumento de escolha de certos grupos para futura expulsão coletiva”,<sup>23</sup> como mostrou o nazismo alemão.

O Estado-Nação, desconhecendo uma solução para o problema daqueles que perderam a proteção de um governo nacional e sendo inábil para criar uma lei que protegesse esses apátridas, transferiu a “solução” para a polícia. De executora da lei e de instrumento para se fazer cumprir a lei, a polícia adquiriu autoridade governamental independente. Ela podia governar diretamente as pessoas. A “solução” para o problema dos apátridas seguiu esse curso e Hitler apresentou mais uma faceta dessa pretensa “solução”. Para Arendt,<sup>24</sup> o método de Hitler para com os judeus pretendia servir de modelo para o extermínio de qualquer grupo indesejável, seja de apátridas, seja de minorias. O método era constituído pelas seguintes etapas, resume a autora: a) redução dos judeus alemães a uma minoria não-reconhecida na Alemanha; b) expulsão dessa minoria como apátrida; c) reagrupação dessa minoria nos lugares em que passaram a residir para enviá-los aos campos de extermínio.

O que se pode inferir, após essa explanação acerca da condição dos apátridas e das minorias? A falácia de que o Estado é o provedor dos direitos humanos, o engodo que é a identificação do ser humano com o integrante de um povo. Para Arendt:

[...] o Estado-Nação não pode existir quando o princípio de igualdade perante a lei é quebrado. Sem essa igualdade legal [...] a nação se dissolve numa massa anárquica de indivíduos super e subprivilegiados. As leis que não são iguais para todos transformam-se em direitos e privilégios, o que contradiz a própria natureza do Estado-Nação. Quanto mais clara é a demonstração da sua incapacidade de tratar os apátridas como “pessoas legais”, e quanto mais extenso é o domínio arbitrário do decreto policial, mais difícil é para os estados resistir à tentação de privar todos os cidadãos da condição legal e dominá-los com uma polícia onipotente.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 323.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 315.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 323.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 323-4

A existência dos apátridas e a constatação da total ausência de atribuição de direitos a eles, para Arendt, mostraram a fragilidade da asserção de que os Direitos do Homem são inalienáveis, irredutíveis e indeduzíveis. Este é o ponto fundamental do problema aqui tratado, com base na análise efetivada por Arendt: é preciso questionar não somente o princípio sobre o qual surge o Estado-Nação, mas também o princípio que subjaz à Declaração dos Direitos do Homem e, conseqüentemente, o estatuto de irredutibilidade e indedutibilidade da cidadania.

Elogiando as tentativas de se alterar o texto da *Declaração dos Direitos do Homem*, empreendidas por vários organismos internacionais, Arendt postula que isto não surtirá efeito enquanto as leis internacionais forem pensadas em termos de acordos e tratados recíprocos entre Estados soberanos e enquanto não existir uma esfera superior aos Estados nacionais. O paradoxo, contudo, é que tais direitos, provavelmente, também não passariam a ser garantidos com a criação de um “governo mundial”<sup>26</sup>, por que um governo mundial reproduziria o processo de tomada de decisão presente no governo das soberanias estatais que, diz Arendt, é sustentado por princípios –mas, quais princípios?

O princípio que norteia a instituição do aparato normativo, nos Estados totalitários e mesmo na maioria dos Estados democráticos, é o de que qualquer decisão está justificada e dentro da legalidade desde que seja boa ou útil para a maioria, independentemente de ferir ou não alguma parte. Contudo, segundo Arendt, há um perigo inerente a esse princípio, uma vez que ele pode ser utilizado para excluir qualquer parcela da população, qualquer grupo que venha a ser considerado indesejável.

Arendt infere que, quando surgem indivíduos cuja condição exclusiva é de serem apenas humanos, sem nenhum laço que os identifique com algum estado nacional, o conceito de direitos humanos

<sup>26</sup> Arendt, no texto *Karl Jaspers: cidadão do mundo?*, contido no livro *Homens em tempos sombrios* (Cf., Arendt, H., *Homens em tempos sombrios*, Lisboa, Relógio D'Água, 1991), discorre extensamente sobre esse tema, estabelecendo, de início, sua contrariedade a essa idéia, não porque seja inviável, mas porque um “governo mundial” não seria suficiente para resolver os problemas políticos contemporâneos, uma vez que algo muito mais essencial precisaria ser retomado, isto é, a idéia de responsabilidade ou solidariedade pessoal em espaços coletivos.

baseado no “ser humano em si” cai por terra, isto é, o fundamento do conceito de direitos humanos – o Homem – não é suficientemente forte para garantir os direitos de qualquer indivíduo. Dito de outra maneira: unicamente a condição de ser humano não é suficiente para a concessão de direitos aos homens. Para Arendt, essa é a razão pela qual os internos dos campos de concentração e dos campos de refugiados insistiram em querer preservar suas nacionalidades, como se a nacionalidade fosse o último vestígio de sua cidadania e, portanto, o único elo que mantinham com a humanidade. Todos esses acontecimentos revelaram sinais de um presumível retrocesso da humanidade que, no século XX, foi confirmado com as “mortes administrativas” ocorridas na Alemanha nazista. Infelizmente, isso aconteceu a milhares de pessoas, e ainda acontece ao redor do planeta, estando a exigir uma maior atenção e preocupação na tentativa de se encontrar uma solução, pois, como apontou Arendt, o fato de que se é um ser humano deveria ser suficiente para se ter direitos e para ser um cidadão.

Sobre as “mortes administrativas”, são elucidativas as palavras do historiador E. Hobsbawm:

Diligentes burocratas alemães, que certamente teriam achado repugnante tanger eles próprios judeus mortos de fome para abatedouros, podiam organizar os horários de trem para o abastecimento regular de comboios da morte para os campos de extermínio poloneses, com menos senso de envolvimento pessoal. As maiores crueldades de nosso século foram as crueldades impessoais decididas a distância, de sistema e rotina, sobretudo quando podiam ser justificadas como lamentáveis necessidades operacionais. Assim o mundo acostumou-se à expulsão e matança compulsórias em escala astronômica, fenômenos tão conhecidos que foi preciso inventar novas palavras para eles: “sem Estado” (“apátrida”) ou “genocídio”.<sup>27</sup>

Infelizmente, até hoje não cessaram de ocorrer, sob outras circunstâncias e de outras maneiras, a expulsão, a matança e o genocídio, comprovando que os direitos do homem e a igualdade que esses direitos deveriam propiciar não têm as chamadas garantias naturais.

<sup>27</sup> Hobsbawm, E., *Era dos Extremos*, São Paulo, Companhia das Letras, 2007, p. 57.

Aos seres humanos que perdem a condição essencial de ser humano –comunidade política– resta o espaço privado, diz Arendt. Mas, o que seria este espaço privado? Para Arendt, o espaço privado é o espaço da singularidade em que cada um é o que é e em que os homens se diferenciam por serem únicos. A capacidade humana de exprimir as diferenças, usando como recurso a distinção<sup>28</sup>, impulsiona o homem para o entendimento mútuo, torna possível o discurso e a ação e leva o homem à esfera pública. Na esfera pública, o homem pode revelar quem é, pode revelar sua singularidade porque existem outros que podem ouvir e também revelar quem são. E é na esfera pública que se constrói a igualdade, tendo-se como base a diferença inerente a cada um, a partir da qual se busca um mundo comum. Assim, a igualdade só é possível entre diferentes e diversos, e em um espaço no qual essas diferenças são respeitadas em nome de um mundo comum.

Celso Lafer resume bem a preocupação de Arendt acerca do espaço público ao dizer que aquele que perde o acesso à esfera pública perde também o acesso à igualdade. Limitar um indivíduo à esfera privada, destituindo-o da cidadania, também é despojá-lo dos seus direitos. Os direitos existem em função da pluralidade humana, são garantias construídas tacitamente pelos membros de uma comunidade. Assim, o primeiro direito, do qual derivam os demais, é o direito de participar da vida pública<sup>29</sup>. Tudo isso – direitos do homem e igualdade – só será alcançado se construídos coletivamente no único espaço que torna possível sua constituição, isto é, no *espaço público*, mundo comum que é feito de diferentes.

Pode-se, então, afirmar que, para Arendt, cidadania é o direito de ter direitos, o direito à participação política. É o direito de ser diferente e, partindo do respeito a diferenças, buscar aquilo que é comum a todos. A partir da diversidade e do respeito a essa diversidade, pode-se construir a igualdade. Deste modo, a igualdade e os direitos do homem não são um *a priori*, mas um projeto dinâmico e vivo. Segundo Lafer

<sup>28</sup> A distinção, segundo a teoria arendtiana, significa que somente os seres humanos são capazes de falar sobre si mesmos; dizer quem são; comunicar, não apenas a si próprios, sensações como sede, fome, dor, hostilidade. Assim, a distinção confirma a diferença de cada ser humano em relação ao outro.

<sup>29</sup> Lafer, C., *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*, São Paulo, Companhia das Letras, 2003, 152-53.

[...] a igualdade não é um *dado* – ele não é *physis*, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política. Ela é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política.<sup>30</sup>

O problema dos apátridas e das minorias deriva do fato de que eles não pertencem a uma comunidade política juridicamente organizada e, a partir disso, deixam de ser sujeitos de direitos, detentores da condição de cidadãos. A afirmação dos direitos humanos efetiva-se pela participação no *espaço público*, ao qual só se tem acesso por meio da cidadania. Para Lafer,<sup>31</sup> os direitos humanos pressupõem a cidadania enquanto princípio, não apenas enquanto um fato ou um meio.

O projeto de comunidade política, desde a cidade-estado até o Estado-Nação, visava eliminar a diferenciação e a distinção porque, pensa Arendt, viviam sob a ilusão de que a comunidade política só pode sobreviver a partir da homogeneidade étnica; dessa maneira, grupos étnicos minoritários (embora, eventualmente, nem tão minoritários assim) foram e continuam a ser eliminados. Esse projeto político ignorou (e parece continuar a ignorar) que a garantia maior da própria existência da comunidade política é a diferença. Segundo Lafer:

Hannah Arendt fundamenta o seu ponto de vista sobre os direitos humanos como invenção que exige a cidadania através de uma distinção ontológica que diferencia a esfera do privado da esfera do público. Para ela, a condição básica da ação e do discurso, em contraste com o labor e o trabalho, é o mundo comum da pluralidade humana. Esta tem uma característica ontológica dupla: a igualdade e a diferença. Se os homens não fossem iguais, não poderiam entender-se. Por outro lado, se não fossem diferentes não precisariam nem da palavra, nem da ação para se fazerem entender. [...] é com base nesta dupla característica da pluralidade humana que ela insere a *diferença* na esfera do privado e a *igualdade* na esfera do público.<sup>32</sup>

### 3. Considerações Finais

Das reflexões de Arendt sobre a apatridia, surgem necessariamente algumas perguntas: os acontecimentos mundiais, hoje, prescindem des-

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 150.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 151.

<sup>32</sup> *Ibidem.*

sas reflexões? as diferenças e singularidades estão sendo respeitadas? a afirmação de Arendt de que “[...] Não nascemos iguais; tornamo-nos iguais como membros de um grupo por força da nossa decisão de nos garantirmos direitos reciprocamente iguais.”<sup>33</sup> é válida? há relação entre a afirmação de Arendt e o disposto no Artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 (“todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”)? É apenas como um nacional de algum Estado que o ser humano tem garantido seus direitos humanos?

Como exposto, Arendt não concorda com o princípio subjacente aos direitos humanos da Declaração de 1948<sup>34</sup> de que seria a natureza individual do homem que rege os direitos humanos. Para ela, os Direitos do Homem têm por princípio a participação na comunidade política enquanto cidadão, ainda que desprovido de nacionalidade. Os Direitos do Homem, enquanto aquilo que garante a convivência coletiva, exigem o espaço público e a esse espaço só se tem acesso pleno por meio da cidadania. O primeiro direito, como já mencionado, é o direito a ter direitos, isto é, o acesso à ordem jurídica, que por sua vez somente é acessível através da cidadania. Pode-se supor que a expressão “participação política” seja redundante, segundo a teoria de Hannah Arendt. Talvez seja<sup>35</sup>, mas é preciso enfatizar que a idéia da ação conjunta entre os seres humanos, isto é, a dimensão política, caracteriza, em Arendt, a essência do ser humano. A participação dos indivíduos na comunidade

<sup>33</sup> Arendt, *Origens do Totalitarismo...*, cit., p. 335

<sup>34</sup> Celso Lafer observa que as Convenções Internacionais sobre Direitos Humanos posteriores à Segunda Guerra Mundial pretenderam criar garantias coletivas que fossem além dos interesses dos Estados, tutelando garantias dos indivíduos enquanto seres humanos e não enquanto nacionais de algum Estado. Também a ordem internacional buscou coibir o crescimento dos apátridas, como pode ser visto no Artigo XV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece que todo homem tem direito a uma nacionalidade, não podendo ser privado arbitrariamente da mesma ou do direito de mudá-la (Lafer, *A reconstrução dos...*, cit., p. 154-155). Pode-se observar que a nacionalidade, aí, é tida como um *a priori* – idéia que, como visto, é altamente contestável.

<sup>35</sup> O conceito de política, em Arendt, pressupõe a participação, pois o homem não vive isolado na terra, sua condição é a ação e o discurso, que só acontecem no seio de uma comunidade, exigindo a existência de outros seres humanos para se efetivar. Para Arendt (Cf. Arendt, H., *O que é política*, Rio de Janeiro, Brasil, 2002, p. 21 a 23. Tradução de Reinaldo Guarany), a política surge no *entre-os-homens*, no intra-espaco entre cada ser humano, donde se conclui que a política se estabelece como relação, uma vez que discorre sobre a convivência entre diferentes.

política está relacionada ao compromisso que cada indivíduo tem com o mundo. A partir disso, é coerente afirmar que, para Arendt, a cidadania tem como características: o compromisso do indivíduo com o mundo –o interesse público– e a busca da felicidade pública. A História tem mostrado que às civilizações que tentaram eliminar a diferença restou apenas a ruína.

Universidade Estadual de Londrina  
cristinamuller@uel.br