

**DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO:
UNIVERSALISMO, REGIONALISMO E SOBERANIA ESTATAL**

ANTÔNIO CELSO ALVES PEREIRA *

* Professor de Direito Internacional Público da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Brasil.

1. Introdução;
2. Direito Internacional Público, universalismo e regionalismo;
3. Soberania estatal e regionalismo;
4. Universalismo, direitos humanos e os limites da soberania;
5. Conclusões.

I. Introdução

Vivemos tempos de profundas mudanças em todos os campos da atividade humana. Com o fim da guerra fria, o colapso do Império Soviético e a consolidação da República Imperial Norte-Americana,¹ como única superpotência dotada de condições plenas de poder nacional para equilibrar e regular o sistema internacional segundo seus próprios interesses, a sociedade internacional passa, nestes derradeiros anos do século vinte, por um dinâmico processo de reestruturação, desta feita baseado nas espetaculares conquistas científicas e tecnológicas das últimas décadas e, principalmente, pela coincidência de acontecimentos históricos determinantes e que começaram a se manifestar em meados dos anos setenta: a) o renascimento dos fundamentalismos e dos radicalismos religiosos, sobretudo no mundo islâmico; b) nacionalismo e fragmentação política na Europa Central; e, no Ocidente, no âmbito das crises do capitalismo e do Estado e da conseqüente reestruturação de ambos, o apogeu de movimentos sociais culturais centrados no direito à individualidade, à proteção das minorias, dos grupos vulneráveis e do meio ambiente, em síntese, na luta pelos direitos humanos.

A interação entre esses processos e as reações por eles desencadeadas fizeram surgir, conforme Manuel Castells, *“uma nova estrutura social dominante, a sociedade em rede; uma nova economia, a economia informacional global; e uma nova cultura, a cultura da virtualidade real. A lógica inserida nessa economia, nessa sociedade e nessa cultura está subjacente à ação e às instituições sociais em um mundo interdependente.”*²

¹ Expressão criada por Raymond Aron. Ver, do autor, *República Imperial - Os Estados Unidos no Mundo do Pós-Guerra*. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.

² “Nos últimos vinte e cinco anos deste século que se encerra, uma revolução tecnológica com base na informação transformou nosso modo de pensar, de produzir, de consumir, de negociar, de administrar, de comunicar, de viver, de morrer, de fazer a guerra e de fazer amor. Constitui-se uma economia global dinâmica no planeta, ligando pessoas e atividades importantes de todo o mundo e, ao mesmo tempo, desconectando das redes de poder e riqueza as pessoas e os territórios considerados não pertinentes sob a perspectiva dos interesses dominantes.(...) Seguiram-se a exclusão social e a não-pertinência econômica de segmentos de sociedade, de áreas urbanas, de regiões e de países inteiros, constituindo-se o que chamo de “o Quarto Mundo”. A tentativa desesperada de alguns

Do exposto, sabemos, fica clara a evidência de que, diante de tão marcantes transformações políticas, econômicas e sociais, da velocidade com que os acontecimentos de toda a ordem se sucedem, dando outra expressão ao tempo histórico, a chamada “*virtualidade real*” passou a substituir o tempo cronológico da era industrial, tornando possível uma integração cultural sem precedentes na história da humanidade. Estas realidades vieram acelerar o curso das mudanças que, desde o fim da Primeira Guerra Mundial, vêm repercutindo nas estruturas jurídicas internacionais. Desta forma, para que possa cumprir, com efetividade, suas finalidades, o Direito Internacional Público como “*o conjunto de normas e de instituições jurídicas que regem a sociedade internacional e que visam estabelecer a paz e a justiça e a promover o desenvolvimento*”, segundo a definição de Toucoz³, deve prosseguir em sua trajetória evolutiva, adaptar-se à nova configuração da sociedade internacional, mantendo-se, sobretudo, como instrumento de mudança numa sociedade internacional caracterizada por um quadro definitivo de complementação e de interdependência entre os vários atores internacionais que, em verdade, com a globalização, o que já era realidade desde os primeiros anos do pós-guerra, exacerbou-se nesta década final do século vinte, isto é, quaisquer fatos ou atitudes que possam afetar a vida humana tornaram-se mundiais. Desenvolvimento econômico, científico e tecnológico, crescimento demográfico, preservação ecológica, questões climáticas, aproveitamento equitativo dos recursos marinhos, políticas de saúde, controle de armamentos, tudo, enfim, paz, segurança, desenvolvimento sustentável e direitos humanos, gravitam na órbita do novíssimo Direito Internacional, que deve ser alicerçado na cooperação e na solidariedade e não mais na simples coexistência estatal.

Nessa perspectiva, devemos levar em conta o fato de que o Estado, como principal ator internacional, já não mais detém, como na vigência do Direito Internacional clássico e do sistema internacional eurocêntrico, a exclusividade da ação internacional. Ao seu lado, contribuindo para a interação e para estender ao sistema um mínimo de racionalidade nas relações internacionais, aparecem os organismos internacionais e supranacionais que se multiplicaram a partir de 1945. As organizações internacionais representam hoje o marco mais importante e mais efetivo para a democratização do Direito Internacional. Fator de estabilização do sistema internacional, as organizações internacionais promovem a expansão geográfica do Direito Internacional, contribuindo, desta forma, para a sua

desses grupos sociais e territórios para conectar-se à economia global e escapar da marginalidade levou a uma situação que chamo de “conexão perversa”, quando o crime organizado em todo o mundo tirou vantagem de sua condição para promover o desenvolvimento da economia do crime global.” Castells, Manuel, *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura – Volume III – Fim de Milênio*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1999, págs. 412 e 19.

³ Apud Mello, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, V. I. Rio de Janeiro, Editora Renovar, 2000, pág. 67.

universalização. As organizações supranacionais criadas, principalmente, para a realização da integração econômica regional operam, da mesma forma, modificações na estrutura tradicional do Direito Internacional, consagrando a existência de extenso corpo normativo de âmbito regional. Registra Kenneth Boulding “*que todo sistema social é organizado segundo três tipos de atividades: ameaças, trocas e integração. O sistema internacional não constitui exceção.*”⁴ Agindo de forma autônoma, com absoluta liberdade de ação no sistema internacional, surgem outros atores não estatais que, sob a forma de grupos de pressão e de interesse internacionais, partidos políticos, grupos ideológicos, sindicatos e internacionais religiosas⁵ e, muito especialmente, as grandes corporações transnacionais, com muito voluntarismo, atuam nas três categorias assinaladas por Boulding, desafiando o Estado e, a seu modo, dinamizando a vida internacional. É exatamente a ação dessas forças que ocasionou o aparecimento, ao lado das relações tradicionais entre os Estados, da proliferação das chamadas “relações transnacionais” determinadas pelos contratos, coalizões e interações que ultrapassam as fronteiras nacionais e não são, ao cabo, executadas somente pelos órgãos estatais de planejamento e implementação da política exterior estatal. Essas relações se caracterizam pelo fato de contarem com a participação imprescindível de, pelo menos, um agente ou instituição não-governamental.

As macroempresas transnacionais, fiéis apenas aos mecanismos multiplicadores de seus fabulosos capitais, são os mais eficientes agentes das metamorfoses do capitalismo moderno. Nessa qualidade, trouxeram, através de seu comportamento atípico, uma série de novos mecanismos de ação comercial, já que são possuidoras de tecnologias sofisticadas, de estruturas de pesquisa voltadas à inovação tecnológica, de mercadologia e competência gerencial, fatos que propiciaram às mesmas uma posição privilegiada no movimento internacional de capitais, na produção industrial e na prestação de serviços. São elas que ditam as regras, as condições e tudo que diz respeito ao mercado globalizado.⁶

⁴ *O Impacto das Ciências Sociais* – Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974, pág. 58.

⁵ “As forças religiosas tiveram através da História uma influência decisiva no DI. O catolicismo originou uma série de institutos tais como a Trégua e a Paz de Deus; outros tiveram a sua evolução marcada por atos da Igreja, como as bulas papais que influenciaram a formação do instituto da ocupação. O protestantismo, com sua atuação decisiva na luta pela abolição do tráfico negreiro e no movimento pacifista. O protestantismo devido a sua multiplicidade de seitas teve menor influência nas relações internacionais. Em 1948 foi criado o Conselho Mundial das Igrejas com a finalidade de unificar a sua atuação. Este Conselho recebeu o status de organização consultiva na ONU e na UNESCO. Atualmente, ele se preocupa com o auxílio aos países subdesenvolvidos, bem como com a questão demográfica. A Igreja Ortodoxa Grega influenciando no movimento do pan-eslavismo. O islamismo voltou a ter neste final de século uma grande força política.” Celso A. Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, V. I, pág. 46.

⁶ “Há, portanto, pelo menos dois protagonistas importantes no processo de globalização: as corporações estratégicas e os Estados nacionais. As primeiras são mais ou

Verifica-se, hoje, na dinâmica da vida internacional, uma tendência, cada vez mais acentuada, na direção do associacionismo internacional. Além das organizações intergovernamentais, proliferam as organizações não-governamentais, instituições com uma participação permanente na luta pela democratização do sistema internacional, com forte atuação nos movimentos voltados para a defesa do meio ambiente, do desarmamento e dos direitos humanos.⁷

O já mencionado processo de democratização do Direito Internacional, iniciado no pós-guerra com a criação das Nações Unidas, com avanços consideráveis decorrentes da descolonização, ampliou-se substancialmente com a consagração do homem como sujeito de Direito Internacional, e o reconhecimento de que o indivíduo é a finalidade última do Direito tornou-se realidade objetiva, em grande parte, como observa André Gonçalves Pereira, devido à interferência das instituições supranacionais na esfera interna do Estado, com a finalidade de assegurar uma mais eficaz proteção internacional dos direitos do homem.⁸

Do exposto, podemos inferir, como ensinam Kaplan e Katzembach,⁹ que o Direito Internacional centralizava-se, em sua fase clássica, no conceito de Estado, simplesmente porque o sistema político internacional centralizava-se no Estado-nação. Além do mais, a interdependência econômica, resultante da maior especialização dos meios de produção, não era motivo de grande preocupação, interna ou internacionalmente, porque a economia não estava sob o domínio da política.

menos 38 mil empresas que ocupam o centro de uma rede maior, de talvez 250 mil, e determinam o crescimento de um mercado desterritorializado, cujos fluxos estão dentro delas mesmas. É o comércio intrafirmas, que representa algo como 2/3 do comércio internacional. Quanto aos governos nacionais indutores desse processo, são mais ou menos 35 no mundo. Seus instrumentos de poder são diferenciados, como capacidade política já estabelecida a partir de presença anterior, capacidade militar, influência cultural, força econômica. Em síntese, capacidade de afetar fluxos importantes de bens, serviços e tecnologia.” Dreifuss, René Arman. *Corporações estratégicas e Estados nacionais: os protagonistas do grande jogo*. In **Visões da Crise**. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 1998, pág.29.

⁷ “É a nossa época caracterizada como sendo a do associacionismo internacional. Este se manifesta não apenas em nível governamental com a criação de organizações intergovernamentais, cerca de 300, mas também no nível de particulares com a criação de organizações não-governamentais. Esta, segundo os autores, seriam 4.500. Jean-Paul Jacques fala em 369 organizações não-governamentais, sendo que 285 delas são regionais. Outro (D. Carreau) já falou em 13.000 organizações não-governamentais.” Melo, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*, V. I, pág. 45.

⁸ *Curso de Direito Internacional Público* – Lisboa: Edições Ática, 1964, pág. 116

⁹ Kaplan, Morton e Katzembach, Nicholas de B. *Fundamentos Políticos do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, pág. 58.

As realidades do mercado globalizado, a interação cultural da sociedade em rede e a existência de outros atores internacionais, nos levam a afirmar que nenhum dos princípios que alicerçavam a posição de exclusividade do Estado como ator internacional é válido atualmente. Contudo, é preciso considerar a evidência de que, embora o Estado, como ator internacional, perdesse parte da antiga importância que lhe fora conferida pelo “espírito de Vestfália”, e que hoje se vê ameaçado em seu poder e limitada a sua ação tanto interna quanto externamente pelas forças econômicas, pelas condições impostas pelo Neoliberalismo e pela proeminência da universalização dos direitos humanos, cabe-nos reconhecer, em última análise, que hoje são membros das Nações Unidas 188 Estados e que, a despeito do alastramento das organizações internacionais e dos acordos promotores da supranacionalidade, podemos afirmar que o Estado, apesar de tudo, não perdeu sua importância – afinal ele é o criador desses sujeitos do Direito Internacional – e sim a exclusividade da ação internacional.

Seguindo essas linhas introdutórias, vamos analisar os aspectos básicos do universalismo e do regionalismo, categorias jurídicas importantes para a compreensão das realidades do Direito Internacional contemporâneo, e, ao mesmo tempo, tentar apontar, nessa mesma análise, os novos elementos que configuram a soberania estatal no limiar do Terceiro Milênio.

2. Direito Internacional Público, universalismo e regionalismo.

Durante séculos, até começar a reestruturar-se por meio do processo histórico que redundaria na extensão de suas normas a outros continentes, e, mais tarde, com a sua própria democratização, o Direito Internacional Público permaneceu, desde Hugo Grotius, estrutural e funcionalmente, como um *jus europaeum*, criado pelas nações cristãs e mercantilistas da Europa para legalizar interesses e privilégios regionais.¹⁰ Se o Euromundo, como sede das decisões mundiais, ditara as formas de convivência política entre as nações, ditara, também, e por essa mesma razão, as regras jurídicas que deviam regular as relações entre os Estados nacionais formados após o fim do período feudal. Assim, este direito, essencialmente europeu, vigorara como direito dominante para todas as “nações civilizadas”, consagrando o direito de conquista e de ocupação de territórios ultramarinos, reconhecendo validade aos tratados desiguais através de procedimentos formais, que mal disfarçavam as desigualdades existentes entre os

¹⁰ “O Direito Internacional Público, tal como é compreendido na doutrina clássica, configura a aplicação, nas relações entre os Estados, da filosofia do absolutismo em seu plano teórico, e, na prática, a consecução dos ideais mercantilistas. Estes fatos explicam o procedimento dos Estados europeus em relação ao resto do mundo, e, principalmente, em relação às colônias”. Almeida Diniz, Arthur José. *Subdesenvolvimento e Direito* das Gentes. Belo Horizonte: Edições da Revista Brasileira de Estudos Políticos, 1977, pág. 10.

Estados europeus e não europeus.¹¹ Desta forma, o DI clássico desenvolveu-se, ao longo dos séculos, para cristalizar-se, após a derrocada do Império Napoleônico e o advento da Inglaterra como potência mundial, nos limites dos mecanismos das leis da economia capitalista e do sistema político liberal. Esse direito só começará, de fato, a sofrer mudanças estruturais consideráveis a partir da Paz de Versalhes, em 1919. “Foi o sistema instaurado pela Paz de Vestfália que substituiu a coexistência com choques dos países da cristandade pelo sistema europeu de Estados. Este sistema se assentava num equilíbrio entre o fato unitário da soberania do Estado e o fato plural da Europa, isto é, na necessidade de cada Estado europeu respeitar o estatuto dos outros Estados europeus. A Paz de Utrecht ilustrou muito particularmente este princípio do equilíbrio entre Estados europeus. (...) O Direito Internacional clássico expressava um sistema de normas com um conteúdo geográfico (era um direito europeu), uma inspiração ético-religiosa (era um direito cristão), uma motivação econômica (era um direito mercantilista) e objetivos políticos (era um direito imperialista).¹²

Assim, localizados o exclusivismo e a limitação regional do Direito Internacional clássico¹³ – a teoria e a doutrina aplicadas às grandes nações e aos pequenos Estados europeus não se acomodavam perfeitamente às sociedades menos desenvolvidas do resto do mundo – fica evidente o caráter oligárquico deste direito, voltado às relações *inter se*, que garantiam a integridade e a independência somente ao grupo de Estados “civilizados”. Por outro lado, fica também patente o seu sentido plutocrático para legalizar a pilhagem colonial.¹⁴

O *equilíbrio europeu* fixou-se como princípio diretivo do Direito

¹¹ “Sim embargo, el DI moderno no surgió hasta que no se produjo una descentralización del **Sacrum Imperium**. Mas, como quiera que la nueva comunidad de Estados seguía dominada por la idea de la unidade cristiana, se la designó como *res publica christiana*, o *res publica sub Deo*, o simplemente como una *civitas*. Subsistia em ella la convicción general de que hay principios jurídicos objetivos que obligan no solo a los individuos, sino también a los Estados. Se ignoraba entonces completamente la distinción, que más tarde se establecería, entre una moral privada y una moral de otra clase para las relaciones internacionales”. Verdross, Alfred, *Derecho Internacional Publico*. Madrid: Aguilar S A de Ediciones, 1963, p. 35

¹² Bedjaoui, Mohammed. *Para uma Nova Ordem Internacional*. Lisboa: Editorial Presença, 1979. p.49/50.

Recomendamos, para aprofundamento do tema, a leitura das importantes obras de Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *El derecho internacional en perspectiva histórica*. Madrid: Tecnos, 1991 e *Soberania del Estado y Derecho Internacional*. Madrid: Tecnos, 1976.

¹³ “La doctrina francesa suele llamar derecho internacional clásico el de ese período, que no sufrió alteraciones fundamentales hasta la Primeira Guerra Mundial, para distinguirlo así del D. I. organizado, que se inició con la creación de la Sociedad de Naciones en Ginebra”. Verdross, op. cit. pág. 37

¹⁴ Ver Bedjaoui, Mohammed. *Para Uma Nova Ordem Internacional*. Lisboa: Editorial Presença, 1979, pág. 50.

Internacional clássico e tinha como ponto central evitar a dominação da Europa por um só Estado. Estes princípios diretivos – registra Verdross - afirmavam a igualdade jurídica dos Estados europeus e estabeleciam que estes, como comunidades territoriais soberanas, podiam exercer, em seus respectivos territórios, o poder supremo e, em princípio, exclusivo. Da mesma forma, segundo as regras do direito privado, podiam dispor de seus territórios através de trocas, compra e venda, arrendamento e pactos dinásticos. Reconheciam a validade das normas do Direito Internacional, porém, cabia a cada Estado decidir *bona fide* sobre sua aplicação e interpretação e julgar, conforme seus interesses, a possível violação do Direito Internacional. O *jus ad bellum* – direito à guerra-, que nas décadas finais do século dezanove começará a ceder lugar ao *jus in bello* – direito da guerra -, legitimava os recursos para argüir impor direitos soberanos. Os Estados estavam livres para unirem-se a uma das partes beligerantes ou declararem-se neutros.¹⁵

A natureza eminentemente regional desse direito começará a ser paulatinamente modificada por acontecimentos políticos que acabaram forçando a descentralização e a conseqüente expansão do Direito Internacional Público a espaços estatais além da Europa. De início, se estendeu às nações do Continente Americano, que se tornavam independentes politicamente das antigas metrópoles. A independência das colônias inglesas da América do Norte, em 1776, representou um passo importante nesse processo, uma vez que os Estados Unidos, com o Tratado de Jay, celebrado com a Inglaterra em 19 de novembro de 1794, tiveram papel destacado na revitalização da arbitragem, que voltou a ser importante instrumento para a solução das controvérsias entre os Estados. Outro fato importante foi a admissão da Turquia no concerto da Europa, por meio do Artigo 7º do Tratado de Paris de 30 de março de 1856. Mais tarde, o quadro de sujeitos do Direito Internacional vai ampliar-se quando China, Pérsia (hoje Iran), e Sião (hoje Tailândia), Afeganistão e o Japão - este, após sua vitória na guerra com a Rússia em 1905, ganhara *status* de grande potência -, passaram a ser considerados membros da sociedade internacional.

Outro dado importante na evolução do Direito Internacional, a partir das primeiras décadas do século dezanove até a eclosão da Primeira Guerra Mundial, foi multiplicação dos tratados de caráter global regulando matérias como comércio, jurisdição e privilégios consulares, extradição, pesca, etc. Em questões de forma, os tratados passaram por completa revisão, e, conseqüentemente, mais funcionais, perderam muito da solenidade excessiva dos documentos internacionais dos séculos anteriores. Embora sob o ponto de vista multilateral o grande progresso será registrado no século vinte, no século dezanove foi dado o passo decisivo neste sentido, na medida em que, através de conferências multilaterais, passou-se a estabelecer normas gerais de conduta dos Estados. Com o tempo vários tratados

¹⁵ Cf. Verdross, op. cit. pág. 37.

multilaterais foram tomando características de acordos abertos à adesão de outros Estados. O primeiro desses tratados abertos foi a Declaração de Paris de 1856. Prosseguindo nessa direção, vários documentos internacionais de caráter multilateral foram firmados. Estes instrumentos trouxeram ao Direito Internacional uma dinâmica nova, pela abordagem de temas de interesse geral da sociedade internacional, como normas para a supressão do tráfico de escravos, entre outros.¹⁶ As Conferências da Haia de 1899 e 1907, se constituíram em marcos do processo de universalização do Direito Internacional. Na Conferência de Paz realizada entre 15 de junho e 18 de outubro de 1907, na Haia, com a presença de quarenta e quatro Estados, foram aprovadas normas de direito de guerra (**jus in bello**), configuradas em treze Convenções e uma Declaração destinada a proibir o lançamento de projéteis explosivos de balões, além de um projeto de criação de uma Corte de Justiça Arbitral.

O desenvolvimento do Direito Internacional após o término da Primeira Grande Guerra esta intimamente ligado às idéias do Presidente norte-americano Woodrow Wilson expressas nos seus quatorze pontos – Mensagem ao Congresso dos Estados Unidos da América, datada de 8 de janeiro de 1918. Retomando princípios que tiveram larga aceitação nos séculos anteriores – o racionalismo do século dezoito e o liberalismo político do século dezenove -, Wilson vai marcar profundamente a política e o Direito Internacional nos anos do pós-Primeira Guerra Mundial. O pensamento wilsoniano afirmava sua fé nos ideais democráticos, sua crença no processo político e diplomático policiado e garantido pela opinião pública – diplomacia aberta -, repúdio ao colonialismo, e na eleição do princípio da autodeterminação dos povos como base para a reordenação mundial.

Os Tratados de Paz de Versalhes, Saint-Germain, Trianon e Neuilly, concluídos para ajustar os resultados da Primeira Guerra Mundial, não consideraram a possibilidade de reordenar o sistema internacional segundo um dos princípios da cartilha liberal-utópica de Wilson: o princípio da autodeterminação dos povos foi letra morta nesses documentos. Contudo, a criação da Liga das Nações, que, segundo Carr, foi uma “tentativa de aplicar os princípios do liberalismo de Locke para a construção de um mecanismo de ordem

¹⁶ É importante mencionar o avanço teórico e doutrinário do Direito Internacional no século dezenove. Segundo Kaplan e Katzenbach “adaptava-se perfeitamente à arena internacional o pressuposto básico do positivismo de que o direito é o consentimento político formal e não os princípios universais da moral. (...) O positivismo jurídico, sem negar a importância do costume como fonte do Direito Internacional, passou, entretanto, a questionar a validade do costume desamparado do apoio de uma norma obrigatória. A exigência daí decorrente, de maior precisão da norma e de sua clareza formal, levou à multiplicação dos tratados de caráter geral, especialmente os que versavam matéria não política.” (op. cit. págs. 78 e 81. Registra Nussbaum, citando o historiador austríaco Bittner, que entre o Congresso de Viena e 1924 foram celebrados 16.000 Tratados. Historia Del Derecho Internacional. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1949, pág. 209

internacional,”¹⁷ se deu conforme um dos princípios dos 14 pontos de Wilson, e objetivava a segurança coletiva e universal e o repúdio à guerra. “Infelizmente – explica ainda Carr –, os políticos europeus mais influentes negligenciaram a Liga durante seus anos críticos de formação. O racionalismo abstrato ganhou a primeira mão e, de 1922 em diante, a corrente em Genebra levou decididamente na direção da utopia”.¹⁸ A Liga das Nações estava, pois, fadada ao fracasso, não só em razão do exposto, mas, principalmente porque padecia de dois vícios de origem: 1) intelectualismo e visão utópica da política internacional; 2) ausência dos Estados Unidos entre seus membros. Ao lado disso, ainda, somaram-se os descontentamentos gerados pelos Tratados de Paz acima mencionados, a efervescência das tentativas de revisão do principal deles – Versalhes –, o nacionalismo econômico e, por fim, as conseqüências políticas do expansionismo nazi-fascista aliado ao militarismo japonês. O período que corre de 1919 a 1939 foi marcado pelo desejo, no âmbito da Liga das Nações, de resolver os problemas internacionais segundo critérios estritamente jurídicos. Arbitragem, Segurança e Desarmamento, as bases jurídicas que eram buscadas pela Liga das Nações para reordenar o sistema internacional, não vingaram e a própria Liga acabou sucumbindo no vendaval de violência que mergulharia o mundo nos horrores da Segunda Guerra Mundial. Contudo, vale acrescentar que o fracasso da Liga das Nações fortaleceu, na consciência dos povos, a convicção de que era necessário, ao fim da guerra, criar uma organização interestatal que pudesse, de fato, ser um mecanismo político-jurídico de expressão e âmbito verdadeiramente internacionais, dotado de condições mais eficazes para a promoção da paz e da segurança internacionais. Mas, é importante ficar claro que a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho, criadas por disposições do Tratado de Versalhes, principalmente a última, marcaram, de forma definitiva, o processo de universalização do Direito Internacional.¹⁹ É também fundamental assinalar que se

¹⁷ Carr, Edward Hallet. *Vinte Anos de Crise – 1919/1939*. Brasília: Editora da UnB, 1981, p. 39.

¹⁸ Carr, op.cit. pág.40

¹⁹ “A primeira Grande Guerra, conflito que Panikkar * chamou, com propriedade, de guerra civil européia, marcou o início da decomposição definitiva do sistema eurocêntrico. O recuo forçado e inexorável da Europa será ampliado nos anos seguintes ao término da guerra, causado pelas imperfeições do Tratado de Versalhes, sobretudo nas cláusulas referentes às reparações econômicas exigidas aos vencidos e pela redivisão das fronteiras políticas, principalmente na Europa Central, onde não foram considerados os particularismos gerais das distintas regiões. Estes fatos alimentaram os movimentos nacionalistas, dificultaram a reconstrução econômica e geraram o expansionismo militar e a obtusidade ideológica do nazi-fascismo. Neste contexto, além das políticas das nações insatisfeitas - Alemanha, Itália e Japão-, dois acontecimentos importantíssimos passariam a ditar os rumos da história contemporânea: a entrada dos Estados Unidos na política européia e a consolidação do Estado soviético oriundo da Revolução de Outubro de 1917.” Apud Alves Pereira, Antônio Celso. *Os Impérios Nucleares e seus Reféns: Relações Internacionais Contemporâneas*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984, pág. 13.

* Panikkar, K.M. *A Dominação Ocidental na Ásia*. Rio de Janeiro: Editora Saga, V.II, 1965,

trata de um processo, portanto, a universalização do Direito Internacional é ainda, podemos dizer, um ideal a ser concretizado.

Sobre isso, atentemos para o que escreve Antonio Gómez Robledo:

*“Es un ideal sin duda el de la progresiva elaboración de un grupo de normas de universal observancia, a las cuales deben ajustarse los Estados en su vida de relación; per este ideal está muy lejos hasta hoy de haber encontrado su plena realización. Con excepción de un contado número de principios y reglas, escritas ou consuetudinarias, el derecho internacional vigente está constituido, en su mayor volumen, por normas de aplicación local o regional, circunscritas a un contado número de Estados que entran en relaciones recíprocas por la via de la contratación bilateral, o a lo más en tratados multilaterales que por lo común no rebasan un ámbito regional de mayor o menor extensión.”*²⁰

Em 1953, em uma série de brilhantes conferências pronunciadas na Universidad Autónoma de México, Josef L. Kuns dizia que se procurássemos identificar o *status* do Direito Internacional nos anos do pós-guerra, apontaríamos logo o fato de que, passando por um fase de transição, o Direito Internacional enfrentava a emergência de novos problemas, decorrentes das transformações sociais, políticas e científicas da época, e que, dessas situações, é evidente, originavam-se novas normas e grandes desafios. Desta forma, registrava a existência de mudanças em áreas tradicionais do Direito Internacional geral e, ao mesmo tempo, assinalava que, em grandes esferas desse mesmo direito, imperava uma situação de caos. Seguindo essa linha escrevia: *“Hay normas bien establecidas que muestran un retroceso, a consecüencia de la situación política internacional atual. Hay, finalmente, tendências completamente nuevas, generales, pariculares e regionales. Em muchos casos, en estos tiempos turbulentos, se há revelado la insuficiência de algunas normas vigentes, a causa de su debilidad o de su ambigüedad. No olvidemos nunca que el derecho internacional general continúa básico, no solo porque aun las grandes organizaciones internacionalaes están fundadas en él, sino también porque, como dice Verdross, el derecho internacional general siempre reaparece cuando las instituciones del derecho internacional particular desaparecen o no funcionan.”*²¹.

Estas lições permanecem, ainda hoje, com absoluta atualidade. Basta observarmos o que se passa com o instituto da soberania estatal, o caos que aí se

pág. 9.

²⁰ *La Seguridad Colectiva em el Continente Americano*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1960, pág.17

²¹ Josef L. Kunz. *Del Derecho Internacional Clasico al Derecho Internacional Nuevo*. México:Univerdidade Nacional Autónoma de México. Imprenta Universitaria. 1953, p. 103.

instalou, principalmente em consequência da globalização, e de outros fenômenos de dimensão mundial, como as questões ligadas ao meio ambiente, às novas realidades político-estratégicas derivadas do fim da guerra fria, da ação das entidades não-governamentais de alcance transnacional que, ao lado da especialidade das normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, contribuem para esvaziar e estreitar, cada vez mais, o poder soberano do Estado.

Partindo, pois, das idéias anteriormente expostas, o Direito Internacional Público, considerando o âmbito de aplicação de suas normas, divide-se em Direito Internacional Comum ou Universal e Direito Internacional Particular ou Regional.²² Podemos definir o Direito Internacional Universal como o conjunto de princípios, derivados do costume internacional, que vinculam todos os Estados, independentemente do seu consentimento expresso. Por sua vez, o Direito Internacional Particular compreende o conjunto de normas convencionais e consuetudinárias que vinculam apenas um certo número de Estados. Discutindo o tema, André Gonçalves Pereira registra, ainda, que no âmbito do Direito Convencional aparecem o Direito Convencional Geral e o Direito Convencional Especial. Do primeiro fazem parte os tratados que vinculam a grande maioria dos Estados, tal como a Carta das Nações Unidas. “Nestes casos nota-se, de resto, uma tendência nítida para o universalismo, isto é, o Direito Convencional Geral tende a transformar-se em Direito Internacional Comum. É o que se dá quando a Carta da ONU estabelece certas obrigações para os Estados não membros, como o Artigo 2º, nº 6º., obrigações que sendo inexplicáveis à face dos princípios da teoria dos tratados representam, no entanto, uma tendência política que deve ser registrada.”²³ Já o Direito Convencional Especial seria composto pelas normas oriundas de tratados estabelecendo obrigações para um número reduzido de Estados.²⁴ Fica claro, portanto, que a validade espacial do Direito Internacional se

²² “El primero em haberse dado cuenta de este fenómeno fue Hugo Grocio, uno de los fundadores, por más que no el primero, del derecho internacional. En términos inequívocos enuncia Grocio la restricción regionalista en el momento mismo de dar su célebre definición del derecho de gentes en los siguientes términos: “El derecho de gentes es el que ha recibido de la voluntad de todos o de muchos pueblos su fuerza obligatoria. Añado de muchos, porque apenas si se encontrará un derecho fuera del natural, que también se suele llamar derecho de gentes, que sea común a todos los pueblos. Por el contrario, a menudo es derecho de gentes en una parte del mundo lo que en otra no lo es”. Cf. Gómez Robledo, op. cit. pág. 18.

²³ op. cit. pág. 115

²⁴ “O DI Universal é formado essencialmente por normas consuetudinárias, uma vez que o costume internacional, quando geral, é obrigatório para todos os Estados, mesmo que não seja aceito por eles. O direito convencional não é universal, uma vez que não existem tratados concluídos entre todos os membros da sociedade internacional e em virtude do princípio *“pacta tertiis nec nocent nec prosunt”*. É de assinalar, por enquanto, que este princípio não é absoluto e que comporta exceções. A própria Carta da ONU (art.2, alínea 6) prevê a aplicação dos seus princípios aos Estados que não são membros. O DI Particular, (...) é normalmente de origem convencional, nada impedindo, todavia, que se formem

concretiza em vários âmbitos de aplicação. Ao lado das normas de validade universal, figuram outras que só obrigam Estados vinculados por valores culturais comuns, bem como existem regras que só se aplicam em um determinado continente, e, por fim, aquelas que, segundo Mello Bóson, seriam regras regionais *stricto sensu*.²⁵

A descentralização do poder é uma das principais características da sociedade internacional. Não havendo um centro mundial político-jurídico com poderes para agir, quer como legislativo, executivo ou judiciário, acima dos entes que a compõem, não sendo, portanto, institucionalizada, ela é uma sociedade “imperfeita” se a compararmos com as sociedades nacionais.²⁶ Considerando o fato de que o Direito Internacional Público é o direito originário da sociedade internacional, uma vez que ele não se fundamenta em outro ordenamento positivo, a ordem normativa aí existente, nos termos já expostos quanto ao âmbito de sua aplicação, é marcada por características muito próprias, como a lentidão na formação das normas universais, que por esta razão são pouco numerosas e, em geral, abstratas, condição que lhes permite adaptarem-se às situações políticas que venham a surgir no futuro.²⁷

costumes regionais”. Celso A. Mello, *Curso de Direito Internacional Público*, I Volume, págs. 175 e 187.

²⁵ Ver a respeito Mello Bóson, Gerson de Britto. *Direito Internacional Público*. Belo Horizonte: Livraria Del Rey Editora Ltda, 2000, pág. 112. Segundo o mestre da Universidade Federal de Minas Gerais, “a tese da universalidade do Direito Internacional impugna a existência de princípios jurídicos continentais e regionais. O Direito Internacional surge, assim, como um conjunto de regras aplicáveis a todos os povos civilizados da Terra, sem que se deva distinguir entre Estados ocidentais e orientais, cristãos e não cristãos. Muitos são os autores que a defendem, tais como J. B. Scott, Brierly. C. Calvo e Sá Viana.” Em continuidade, afirma, Bóson: (...) “Não há, pois, como negar a existência de normas internacionais de validade espacial variável, segundo a dimensão dos agrupamentos que regem. Decerto, o que importa é interrogar a realidade, e esta responde afirmativamente.”

²⁶ Antes de tentar saber se existe uma autoridade política no sistema internacional é importante dissipar duas ilusões opostas. A primeira resulta de uma abordagem excessivamente formalista, que atribui eminentes virtudes às instituições e deduz, do simples fato de existirem, a emergência de um poder político internacional. A segunda continua fiel à interpretação de Hobbes e exuma por todo lado relações de força que perpetuam indefinidamente uma situação anárquica. Segundo a primeira hipótese, o sistema internacional aproximar-se-ia gradualmente do modo de autoridade que triunfou no interior dos Estados; segundo a versão “realista”, o estado de natureza ainda seria uma característica fundamental da sociedade internacional, que não merecia nem o qualificativo de sistema nem o de sociedade. Entre estas duas interpretações dogmáticas talvez seja possível encontrar, se não um compromisso, pelo menos uma saída intermediária fundamentada numa avaliação combinada do papel das instituições e da atuação da relação de forças.”. Marcel Merle, *Sociologia das Relações Internacionais*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1981, pág. 337.

²⁷ “Aguilar Navarro é quem, em determinado momento, melhor sistematizou as características da norma internacional ao afirmar que: a) são poucas em número: b) são

Há, neste contexto, um ponto importante e que precisa ser assinalado: a questão da obrigatoriedade da norma internacional. Trata-se, como se sabe, de matéria polêmica, com correntes doutrinárias que se debatem na discussão sobre a natureza, o conteúdo, enfim a existência de normas imperativas²⁸ no Direito Internacional. Afirmam alguns autores – ensina Verdross – que, em princípio, todas as normas do Direito Internacional Público são dispositivas. Disso, podemos deduzir, em síntese, que dois Estados podem acordar entre si determinada matéria do interesse de ambos, contrariando o Direito Internacional Comum ou Universal, na medida em que não afete os direitos de terceiros Estados. Contudo, existem outras normas de Direito Internacional Universal que os Estados não podem, mesmo sendo do seu exclusivo interesse, acordar sua alteração. Exemplificando, Verdross aponta a situação em que dois Estados membros da ONU não podem deixar de observar entre si os princípios do Artigo 2º da Carta, porque as obrigações ali fixadas são *absolutas*. O mesmo se poder dizer de tratados imorais, como os que tivessem como objeto o tráfico de escravos. Em razão disso, diante de cada norma, é preciso averiguar sua natureza, isto é, se ela é dispositiva (*jus dispositivum*) ou taxativa (*jus cogens*).²⁹

Por fundamentar o Direito Internacional na vontade dos Estados, a doutrina voluntarista nega a existência de normas imperativas no Direito Internacional, afirmando, assim, que todas as suas normas são dispositivas.³⁰ Esta é uma

extremamente abstratas, quase que se reduzem a mero invólucro, sem conteúdo. Em consequência, estão distanciadas dos problemas reais e exercem pouca influência na constituição de situações políticas; c) são atributivas no sentido de que dão uma competência sem assinalarem a materialidade da ação a cumprir. (...) Por outro lado, há uma tendência mais moderna no DIP no sentido da especificidade da norma. O DI procura se tornar mais “concreto”. Ele substitui “*situações jurídicas abstratas*” por “*situações particulares concretamente definidas*”. O princípio da igualdade sofreu uma profunda transformação e esta conduziu a especificidade: a) estados desenvolvidos e estados em vias de desenvolvimento; b) estados importadores e estados exportadores; c) estados com litoral marítimo e estados sem litoral marítimo, etc.” Mello, Celso D. de Albuquerque *Direito Internacional Americano*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1995, págs. 6/7.

²⁸ “ Muchos autores consideran las expresiones **orden público internacional y ley imperativa** como sinónimos, pero también se ha dicho (por Ganshof van der Meesch, citado por E. Suy en Lagonissi Papers, pág. 19), que el objeto de la **ley imperativa** no se refiere necesariamente al **orden público**. Por otra parte, toda ley de **orden público** es imperativa por naturaleza.” Cf. *Manual de la Terminología de Derecho Internacional (Derecho de la Paz) y de las Organizaciones Internacionales*. Ginebra: Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, 1993, pág. 9

²⁹ op. cit. pág. 81

³⁰ “Consecuencia de este positivismo voluntarista era la negación de la existencia de normas universales. Triepel lo afirmó tajante: “Una voluntad común surgida en el ámbito del derecho internacional, no puede tener su origen de ningún modo en un acuerdo de mayoría (...) sólo la voluntad de todos puede constituir el medio para la creación de una voluntad común (...) Se excluye totalmente que una norma de derecho internacional surgida de un acuerdo colectivo (Vereibarung) sea válida para Estados que no han participado en

questão polêmica. Contudo, é importante salientar que partindo do Projeto de Convenção sobre Direito dos Tratados elaborado pela Comissão de Direito Internacional da Assembléia Geral da ONU, cujo Artigo 50 tratava do problema das normas imperativas em Direito Internacional, ou seja, do conceito de *jus cogens*, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – 1969 - regulamentou a matéria em seus artigos 53, 64 e 71. Desta forma, o Artigo 53 declara ser “nulo um tratado que, no momento da sua conclusão, conflite com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para os fins da presente Convenção, uma norma imperativa de direito internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu conjunto, como uma norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por uma norma de Direito Internacional geral da mesma natureza”.

“Negando a possibilidade de derrogação *inter partes* de tais normas, a Conferência de Viena veio a decidir-se por uma posição nitidamente antivoluntarista, consagrando a existência de normas internacionais que *privatorum pactis mutari non potest*. Cabe, aliás, salientar que foi o ponto mais controvertido na Conferência.”³¹ Assim, normas convencionais contrárias ao *jus cogens* são nulas *ab initio*.

Outro problema polêmico nessa questão é possibilidade de identificação das normas de *jus cogens*. A Comissão de Direito Internacional aponta como exemplos de normas imperativas as que proíbem a escravatura, a pirataria, o genocídio, e as que qualificam o crime internacional. Celso Mello indica que “única norma em relação a qual há uma concordância dos autores no sentido de considerá-la como *jus cogens* é a interdição ao uso da força nas relações

su estipulación (...) Puesto que el derecho internacional solo puede surgir de tal acuerdo, y un acuerdo en el que se hubieran aunado todos los Estados existentes no puede probarse, quede claro que no puede haber un derecho internacional general, en el sentido de obligar igual a todos los Estados del mundo. Antes bien, cada norma de derecho internacional tiene una validez limitada que viene dada por el número de Estados que han participado en su formación y que en cada caso constituyen sólo una parte de los existentes. Existe, si bien puede decirse así, únicamente derecho internacional particular, únicamente normas que tienen validez para dos, tres o muchos Estados nunca sin embargo para todos.” Así pues, se trata de un derecho internacional marcado por el particularismo y la reciprocidad entre los Estados soberanos que han dado su consentimiento. En esta concepción, todo Estado tiene un derecho a que una norma internacional sea respetada frente a él (*á son égard*), pero no tiene derecho a que el conjunto del derecho internacional y de las obligaciones que comporta sean respetadas en si mismas (*en lui-même*). Lloréns, Jorge Cardona. *La Responsabilidad Internacional por violación grave de obligaciones esenciales para la salvaguarda de intereses fundamentales de la comunidad internacional*. In **Anuario de Derecho Internacional - VIII**, Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra, 1985, pág. 272.

³¹ André Gonçalves Pereira op. cit. pág. 218.

internacionais e, em consequência, a solução pacífica dos litígios.”³² (Artigo 2º da Carta da ONU).

Escrevendo sobre o tema, Brownlie explica que os juristas têm tentado, em empreitada sem muito sucesso, classificar as regras, direitos e deveres no plano internacional, que poderiam ser tipificadas como *fundamentais* ou, relativamente aos direitos, *inalienáveis* ou *inerentes*. Apontando Lauterpacht e Fitzmaurice, Brownlie diz ainda que em passado recente, “alguns autores eminentes defenderam a opinião de que existem certos princípios fundamentais de Direito Internacional que formam um corpo de *jus cogens*. A principal característica distintiva de tais regras é a sua não derogabilidade. São regras de direito consuetudinário que não podem ser afastadas por tratados ou aquiescência, mas apenas pela formação de uma regra consuetudinária subsequente de efeito contrário. Os exemplos menos controversos deste tipo de regras são a proibição do uso da força, as regras sobre o genocídio, o princípio da não-discriminação racial, os crimes contra a humanidade, e as regras que proíbem o comércio de escravos e pirataria.”³³

Outras normas são apontadas como de *jus cogens*: o princípio da autodeterminação dos povos, a igualdade jurídica dos Estados, o princípio da não-intervenção, os princípios que regulam a liberdade dos mares e os direitos fundamentais do homem.³⁴

Assinala Cançado Trindade, que apesar das “duas Convenções de Viena sobre Direito dos Tratados (Artigos 53 e 64) consagrarem a função do *jus cogens* no domínio próprio do direito dos tratados, parece-nos uma consequência inelutável da própria existência de normas imperativas do Direito Internacional não se limitarem estas às violações resultantes de tratados, e se estenderem a toda e qualquer violação, inclusive as resultantes de toda e qualquer ação e quaisquer atos unilaterais do Estado.”³⁵

O fato da Grécia, da Espanha e de Portugal só terem sido admitidos na CEE quando deixaram de ser ditaduras é apontado por Ténékidès como exemplo de que a *legitimidade democrática dos Estados* é um princípio de *jus cogens* europeu. Ao lado disso, o mesmo autor registra a existência de normas consagradas na Convenção Européia para a Proteção dos Direitos Humanos “que

³² Direito Internacional Americano, pág. 9

³³ Brownlie, Ian, Princípios de Direito Internacional Público. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbekian, 1997, págs. 536/537.

³⁴ Cf. Mello, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional Público*, I Volume, pág. 75.

³⁵ Cançado Trindade, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, V. II. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999, pág. 416.

o Estado não pode suspender mesmo em caso de ameaça a sua segurança”.³⁶

O associativismo, em suas diversas configurações, destaca-se, como fenômeno sócio-político comum a todo corpo social, como uma realidade inquestionável na vida internacional deste século. “A história das relações internacionais tem registrado, principalmente nos últimos vinte anos, o surgir e rápido multiplicar-se de associações de Estados que, de simples uniões, foram progressivamente evoluindo até às mais recentes comunidades supranacionais. Uma contribuição decisiva para a mencionada evolução se pode encontrar no fenômeno do *regionalismo internacional*, revelado no âmbito da sociedade multinacional. O progressivo aumento dos membros da comunidade internacional e a variedade de interesses políticos, econômicos e sociais que ele trouxe, levaram os Estados a criar formas associativas em áreas geopolíticas espontaneamente definidas pela afinidade de interesses e problemas, com o fim de alcançar objetivos comuns, que seriam mais facilmente conquistados num contexto homogêneo, baseado em razões políticas, econômicas, sociais, geográficas, ou mesmo étnicas e religiosas.”³⁷ Apesar de sua evidência maior neste século, principalmente a partir do Tratado de Versalhes, considerando, ainda – e antes disto –, a contribuição americana, o regionalismo é um fenômeno histórico e, como o conceitua Verdross, “*es a la vez una de las causas y un resultado de la desintegración que ha sido consecuencia de la transformación de la comunidad internacional cristiana en comunidad universal. Persigue una colaboración más estrecha entre Estados a los que una herencia cultural común, ideales políticos e intereses sociales y económicos paralelos dan una peculiar conciencia comunitaria como la que por lo general solo se da dentro de un marco geográfico reducido, de un continente, o de una región de algum modo delimitada.*”³⁸ O regionalismo, como sabemos, é um fenômeno sócio-jurídico que passa à esfera do Direito a partir do momento em que se institucionaliza juridicamente, isto é, “o Direito ao consagrá-lo o faz de um modo formal, que acaba por estender o conceito e cria, pode-se dizer, também um novo regionalismo”. É o que acontece no caso das organizações internacionais. A cada organização internacional regional criada corresponderia um Direito Regional. “As organizações regionais podem surgir inclusive por imposição de grande potência, ou ainda abrigar no seu interior estados que através da História sempre apresentaram rivalidades. Organizações regionais ou quase regionais são aquelas que abrangem apenas alguns Estados, ou ainda, as que não têm como fim a sua universalidade. (...) Região ou regionalismo é uma noção sociológica e política que o DIP ainda não absorveu de modo pleno a ponto de poder caracterizá-la, o que, como vimos acima, é extremamente difícil. O regionalismo não se limita às

³⁶ Cf. Mello, Celso D. Albuquerque. *Direito Internacional Americano*. pág. 9.

³⁷ Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola e Pasquino, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1986, pág.855.

³⁸ Verdross, op. cit. pág. 463.

organizações internacionais, sendo mais amplo. Ele favorece a sobrevivência de pequenos e médios Estados, em um mundo dominado por superpotências.³⁹

Embora no campo doutrinário, perpassando as diversas correntes não haja quem levante dúvidas sobre a existência do Direito Internacional Particular, persistem, contudo, as discussões sobre as relações entre Direito Universal e Direito Particular. O centro da polêmica está na existência, ou não, de uma supremacia do primeiro sobre o segundo. Nesta linha, Gómez Robledo, citando José Maria Yepes, registra que a pretendida universalidade de todo o Direito Internacional é uma dessas idéias *a priori* que não correspondem às realidades da vida. Segue afirmando a existência, conforme dissera Politis na União Jurídica Internacional, de um direito universal que tende a ampliar-se e, a seu lado, um direito local, regional ou continental que tende igualmente a desenvolver-se. Porém, entre estes direitos, comparáveis a dois vasos comunicantes, há uma relação constante, de tal modo que não se poderia separá-los sem prejudicá-los reciprocamente. Completa o internacionalista mexicano afirmando que a existência de um direito internacional particular não redundaria em detrimento do direito universal ou comum. “*Si el derecho ha de seguir siendo el producto del espíritu de mayor adaptabilidad a la vida, parece innegable que no puede cumplir esta función si no se ajusta a las condiciones particulares de cada grupo humano dentro y con sujección al derecho que es común a todo el género humano.*”⁴⁰ A posição doutrinária majoritária aponta na direção do reconhecimento de uma subordinação do Direito Internacional Particular em relação ao Direito Internacional Comum ou Universal e, neste âmbito, obviamente, às normas capituladas como de *jus cogens*. O âmbito de validade das normas do Direito Internacional Particular limita-se ao espaço do conjunto de Estados que a ele se submetem. “Entre dois Estados latino-americanos as normas de asilo diplomático são aplicáveis em virtude do princípio de que as normas especiais derogam as gerais. Este instituto, entretanto, não é oponível a um Estado não-americano”.⁴¹

Uma das características fascinantes do Direito Internacional Público é a constância da polêmica doutrinária, o que lhe traz vigor e atualidade. Em vista disso, e insistindo ainda no problema das relações entre Direito Universal e Direito Particular, achamos importante registrar o comentário que Celso D. de

³⁹ Mello, Celso D. de Albuquerque. *Direito Internacional Americano*, págs. 15/16. Este notável internacionalista brasileiro, ainda sobre o assunto, diz que “a conclusão sobre o papel do regionalismo é, de um certo modo, contraditória. De um lado o regionalismo contribui para a defesa dos pequenos e médios estados e do outro há um interesse dos estados do Hemisfério Sul no sentido de que DIP seja revisto através de normas universais para que elas sejam aplicadas aos Grandes (todos no Hemisfério Norte), este aspecto surge de modo claro no DI Econômico.” Idem, pág. 16

⁴⁰ Antonio Gómez Robledo, op. cit. pág. 21

⁴¹ Mello, Celso D. de Albuquerque, *Curso de Direito Internacional*, V. I, pág.176.

Albuquerque Mello apresenta em relação à posição do notável jurista chileno Alejandro Álvarez, cuja obra muito admiramos por sua contribuição doutrinária ao Direito Internacional Público, e, muito especialmente, por sua competente defesa da existência de um do Direito Internacional Americano. Comenta o mestre brasileiro: “De qualquer modo não estamos de acordo com a opinião de Alvarez que sustenta estar o DI Americano em uma “situação de correlação” com o DI Universal e não de “subordinação” (opinião dissidente de Alvarez ‘in’ Affaire Colombo-péruvienne relative au droit d’asile, Arrêt du 20 novembre 1950: CIJ Recueil 1950, p. 266, pg. 294). A posição de Alvarez realmente pode deduzir a quebra da unidade do DI. Também não concordamos com a posição de Yepes, apesar de bem mais elaborada do que a de Alvarez. Afirma o internacionalista colombiano que a diferença entre o DI Geral e o Direito Particular “é de grau, não de natureza”. Defende que não há oposição entre ambos, não havendo também uma subordinação, porque “os dois sistemas regulamentam situações diferentes”. E que quando houvesse uma “aparência de oposição” seria aplicado o DI Americano, tendo em vista o “princípio geral de Hermenêutica: “*generalia specialibus non derogant*” (J.M.Yepes, 1952, pg. 11). Yepes tem razão ao afirmar que não há diferença de natureza entre ambos os direitos, bem como que eles regulam situações diferentes. Entretanto, isto pode ocorrer na maioria das vezes, a nosso ver, mas poderá nem sempre ser assim. Por outro lado, com o desenvolvimento dos meios de comunicação os problemas tendem a se tornarem comuns. Parece-nos que com desenvolvimento da noção de *jus cogens* o aspecto de subordinação deve ser mantido até por uma razão política de valorização do DI. Dentro desta posição de que as normas particulares se subordinam às normas universais está Juan Carlos Puig, 1954, pg. 8.”⁴² Ainda discutindo esta questão, Celso Mello ensina que o Direito Internacional Particular só pode aparecer nos limites demarcados pelo Direito Internacional Universal, e reafirmando que o Direito Internacional Particular, em nenhuma hipótese, pode revogar uma norma imperativa do Direito Internacional Universal, ele ainda registra que a subordinação do Direito Internacional Particular ao Direito Internacional Geral ficou explícito no “caso da zona marítima de segurança de 300 milhas constantes da Declaração do Panamá (1939), que proibia atos de guerra neste limite. Esta zona não foi aceita pelos beligerantes europeus, que não a respeitam por inúmeras vezes porque ela violava normas do direito do mar pertencentes ao DI Geral.”⁴³

Como mencionamos anteriormente, o regionalismo passa à esfera do Direito Internacional a partir do momento em que, formalmente, ele se institucionaliza. Na tentativa de reorganizar o sistema internacional após o primeiro grande conflito mundial, Woodrow Wilson,⁴⁴ conforme explica Robert G. Wesson, levado por um

⁴² Direito Internacional Americano, págs. 24/25.

⁴³ Curso de Direito Internacional Público., op. cit. pág. 188.

⁴⁴ Thomaz Woodrow Wilson graduou-se em Direito e, em 1886, doutorou-se em Ciências Políticas e em História pela Universidade Johns Hopkins. Foi professor de Ciências

idealismo abstrato, que iria influenciar, fortemente, a política norte-americana nesse período, proclamou que era dever dos Estados Unidos, mediante seu próprio exemplo, ajudar a estabelecer, em todo o mundo, a democracia e a assistência econômica, a liberdade, a autodeterminação dos povos, o predomínio do Direito, a diplomacia aberta, e, em substituição ao fracassado equilíbrio europeu, causa dos horrores da Primeira Grande Guerra, construir coletivamente uma organização voltada à promoção da segurança e da paz mundial, uma Liga das Nações, e “não um equilíbrio de poderes, mas uma comunidade de poder; não rivalidades organizadas, mas sim uma organizada paz comum. Wilson desejava, com os seus Quatorze Pontos, criar uma ordem legal universal à imagem dos Estados Unidos.”⁴⁵ As realidades da política européia, e, sobretudo, o velho espírito de Vestfália que ainda preponderava entre as potências do continente, levaram Wilson à percepção de que, para fazer vingar a criação da Liga, seria necessário negociar privadamente, e fazer muitas concessões. O idealismo wilsoniano era, evidentemente, universalista. Quando da entrada dos Estados Unidos na guerra, ele se pronunciara de forma muito clara em relação ao problema. Afirmava “que não podia prevalecer na comunidade das Nações nem alianças, nem uniões, nem entendimentos, nem acordos particulares.”⁴⁶ Internamente, tentando contornar as dificuldades e a resistência da maioria republicana no Senado, frontalmente contrária aos termos do Tratado de Versalhes, e não mais contando com o apoio da opinião pública e dos jornais norte-americanos na questão da criação da Liga e da participação dos Estados Unidos na política européia, Wilson, esperando obter a aprovação do Senado, viu-se obrigado a mudar seu pensamento universalista, e fez constar da redação do Artigo 21 do Pacto da Sociedade das Nações a inclusão e a consagração jurídica da Doutrina de Monroe. Este expediente não foi o suficiente para lograr a ratificação do Tratado de Versalhes e, em novembro de 1919, o Senado dos Estados Unidos o rejeitou definitivamente. Registra Wesson que no início da década de 1920 o governo norte-americano se negava até a responder a correspondência oriunda da Liga e a cooperar com seus organismos humanitários.⁴⁷

Desta foram, o Artigo 21 do Pacto da Liga das Nações estabelecia:

“Os compromissos internacionais, tais como os tratados de arbitragem, e os acordos regionais, como a Doutrina de Monroe,⁴⁸ destinados a assegurar a manutenção da paz, não serão considerados incompatíveis com nenhuma das disposições do presente Pacto”.

No mesmo espírito do artigo acima citado, a Carta das Nações Unidas

Políticas na Universidade de Princeton, onde foi também Reitor, entre 1902 e 1910.

⁴⁵ *Política Exterior para una Nueva Era*. Buenos Aires: Editorial Troquel, 1979, pág.29.

⁴⁶ Cf. Antonio Gómez Robledo, op. cit. pág. 23.

⁴⁷ op. cit. pág. 30.

⁴⁸ Mais adiante, quando tratarmos das questões ligadas à soberania estatal, abordaremos a Doutrina de Monroe no contexto do regionalismo americano.

consagra o regionalismo nos seus Artigos 52, 53 e 54. Não podemos nos esquecer de que, antes, no Artigo 33, ao dispor sobre a solução pacífica de controvérsias, a Carta estabelece que, num determinado litígio, “que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais”, as partes “procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha.” Vejamos o que ordena o artigo 52:

“1º Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de entidades regionais, destinadas a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os propósitos e princípios das Nações Unidas.

2º Os Membros das Nações Unidas, que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais entidades, empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e entidades regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança.

3º O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou entidades regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instância do próprio Conselho de Segurança.”

Pelo texto do Artigo 53, alínea 1ª, o Conselho de Segurança poderá utilizar, quando for o caso, os acordos e entidades regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. *“Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito de conformidade com acordos ou entidades regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo, como está definido no parágrafo 2º deste Artigo, que forem determinadas em consequência do Artigo 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até o momento em que a Organização possa, a pedido dos Governos interessados, ser incumbida de impedir toda nova agressão por parte de tal Estado.”* O mencionado parágrafo 2º refere-se a qualquer Estado que, durante a Segunda Guerra Mundial, fora inimigo dos signatários da Carta da ONU. É de se lamentar que, na recente intervenção da OTAN na Iugoslávia, os dispositivos deste artigo foram completamente ignorados.

O Conselho de Segurança deverá ser informado de todas as ações empreendidas ou projetadas pelos acordos e entidades regionais com o propósito de manter a paz e a segurança internacionais (Artigo 54).

O regionalismo, como expressão jurídica, é um fato que está hoje na centralidade dos movimentos de evolução do Direito Internacional Público. Razões de ordem geográfica, condições históricas e culturais particulares, enfim, interesses comuns, conjugados com os acontecimentos posteriores ao término da

Segunda Grande Guerra - conflito ideológico, duopólio nuclear, a necessidade de recuperação, integração e racionalização econômicas, entre outras causas -, levaram à formação, em todos os continentes, de alianças e de acordos regionais que instituíram dezenas de organizações internacionais regionais e as chamadas quase regionais, ou seja, entidades que, embora restritas a uma região geográfica, admitem membros de outras regiões.

A Europa concentra o maior número de organizações regionais, entre as quais as únicas supranacionais até agora criadas.

No Continente Americano, fruto dos particularismos oriundos de nossa formação social, econômica e cultural, prosperou, historicamente, uma consciência de que possuímos, apesar das naturais diferenças existentes entre as nossas sociedades nacionais, uma identidade que nos une em vários aspectos e que nos permitiu construir um sistema regional muito especial e que se assenta, juridicamente, em princípios originais que formariam um Direito Internacional Americano. Para indicar as características essenciais do particularismo americano, os autores apontam, com pequenas diferenças entre eles, os seguintes fatores: a) sentimento de solidariedade continental consolidada; b) o continente americano, ao longo de sua história, não abrigou rivalidades, não foi palco de conflitos e dissensões graves como as que viveram as nações européias; c) desenvolvemos, no campo do Direito Interno e do Direito Internacional, um conjunto de institutos com características próprias; d) como países, cujas populações receberam forte contribuição de correntes imigratórias, somos um continente marcado por forte miscigenação; e) a maioria dos Estados americanos, especialmente os do grupo latino, por razões históricas e estruturais, viveu e, de um certo modo, ainda vive uma grande instabilidade política, e está, hoje, agrupada entre os chamados países emergentes.

O processo histórico de formação dos princípios e normas que conformariam um Direito Internacional Americano remonta ao Tratado de Madrid, celebrado entre Portugal e Espanha, em 13 de janeiro de 1750, com a finalidade de delimitar as colônias dos dois impérios ibéricos na América do Sul. O que tornou este Tratado marco inicial de construção do Direito Internacional Americano foi a introdução, em seu texto, do princípio do “*uti possidetis*”, em substituição ao meridiano que até então era considerado como para a fixação dos respectivos limites.⁴⁹ Outro marco fundamental desse processo foi o Congresso do Panamá,

⁴⁹ *O uti possidetis* é um instituto do Direito Romano que tinha como finalidade proteger o possuidor de fato, desde que sua posse fosse mansa e pacífica. *Uti possidetis... ita possideatis*, ou seja, como possuis, continuais possuindo. O recurso ao instituto se deu, pela primeira vez, na Paz de Breda, 1667, firmada entre Holanda e Inglaterra. Era nada mais nada menos – que o reconhecimento do *statu quo post bellum*. Foi por isso que Arechaga definiu o *uti possidetis* como o “sistema de consolidar la situación de hecho creada com posterioridad a las hostilidades”. Ver Araújo, Luis Ivani de Amorim, *Curso de Direito*

convocado por iniciativa de Simón Bolívar, que se reuniu entre 22 de junho a 15 de julho de 1826. Este foi, realmente, o ponto de partida para a construção da solidariedade continental, pois, apesar da Confederação idealizada por Bolívar não ter se concretizado, o Congresso do Panamá inspirou outras importantes reuniões que, durante o século dezanove e, muito especialmente, neste século, tentaram construir o Pan-americanismo.⁵⁰

A idéia de Bolívar, configurada numa união continental, centralizava suas preocupações, desde 1817. Em documento datado de 12 de junho daquele ano, ele assim se expressava:

“Uma sola debe ser la patria de todos los americanos, ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad. Cuando circunstancias más favorables nos permitan, nosotros nos apresuraremos con el más vivo interés a entablar por nuestra parte el pacto americano, que formando de todas nuestras repúblicas un cuerpo político, presente la América al mundo con un aspecto de majestad y grandeza sin ejemplo en las naciones antiguas. La América así unida, si el cielo nos concede este deseado voto, podrá llamarse la reina de las naciones y la madre de las repúblicas”.⁵¹

“É no Congresso do Panamá reunido em 1826 que a idéia de uma união da América começa a tomar corpo. O convite para o Congresso foi dirigido por Bolívar aos governos da Colômbia, México, América Central, Províncias Unidas de Buenos Aires, Chile e Brasil. Posteriormente, o Vice-Presidente da Colômbia, General Francisco de Paula Santander, que estava encarregado do governo da Colômbia, convidou os EUA. Segundo Yepes, o pensamento de Bolívar era associar os EUA ao que ele já teria manifestado em ocasiões anteriores, bem como cita correspondência de 1825 em que o Congresso seria “de todos os Estados americanos”, bem como a lealdade de Santander não permitiria fazer o convite sem o consentimento de Bolívar. Em sentido contrário, Gómez Robledo sustenta que o convite foi da própria iniciativa de Santander, mas também houve

Internacional Público. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1992, pág. 136.

Vale salientar que o *uti possidetis* foi utilizado na África pela Etiópia, Nigéria e Senegal. A CIJ tem aplicado o *uti possidetis*, como no litígio entre Burkina-Faso e Mali. Este é, hoje, um princípio do Direito Internacional Geral.

⁵⁰ O Congresso do Panamá “aprovou um tratado de união, liga e confederação perpétua. Este tratado, com 31 artigos, previa uma confederação entre as Repúblicas de Colômbia, América Central, Peru e Estados Unidos Mexicanos que faria a defesa da soberania das potências confederadas. Era a garantia de integridade do território dos signatários, etc. Esta convenção contava ainda com um artigo adicional. Foi concluída também uma convenção de contingentes fixando o exército de cada um dos contratantes. Entretanto, o tratado de confederação só foi ratificado pela Colômbia”. Celso Mello, op. cit. pág. 66.

⁵¹ Cf. Jarpa, Ernesto Barros, *Derecho Internacional Público*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1959, págs. 85/86.

iniciativa do México e da América Central. De qualquer modo, o Congresso dos Estados Unidos, ao aprovar a designação dos delegados ao Congresso, o faz com grande reticência e afirma que os representantes seriam apenas observadores. Os delegados norte-americanos não chegaram ao Congresso, sendo que Richard C. Anderson faleceu em Cartagena quando se dirigia ao Panamá e J. Sergeant chegou quando o congresso já havia encerrado os trabalhos. Algo semelhante vai acontecer com o representante do Brasil. Teodoro José Biancardi que não terminou a viagem e foi obrigado a voltar ao Rio de Janeiro. Entretanto, o ministro brasileiro em Bogotá, Visconde de São Salvador de Campos Carneiro Leão participou como observador.”⁵²

Não está entre os objetivos deste trabalho a análise detalhada do Pan - americanismo.⁵³ A Doutrina de Monroe, que de uma forma ou de outra é fundamental neste contexto, será objeto de considerações quando tratarmos do problema da soberania. Assim, nossa proposta é avançar na discussão do regionalismo americano, isto é, do Direito Internacional Americano sob o prisma doutrinário. Desde as últimas décadas do século dezanove, é viva a discussão em torno de uma questão básica que envolve o regionalismo americano, ou seja, se este particularismo social, político e jurídico configura ou não um Direito Regional. Em recente e completa obra sobre o regionalismo americano - *Direito Internacional Americano* -, já citada neste trabalho, o internacionalista brasileiro, Celso D. de Albuquerque Mello, registra que o primeiro debate doutrinário em torno do DI Americano se deu em 1884, entre Amâncio Alcorta e Carlos Calvo. “Em 1883, Carlos Calvo publicara o seu “Le Droit international théorique et pratique”. Neste mesmo ano, Alcorta o critica em artigo publicado na ‘Nueva Revista de Buenos Aires’ por não ter “mencionado a existência de um Direito Internacional Americano e que não tinha levado em consideração as situações jurídicas e políticas próprias da América, o que dava origem a princípios originais, e citava o princípio da não-intervenção, a igualdade entre nacionais e estrangeiros, a livre navegação dos rios, a abolição do direito de conquista e a não aceitação da política de equilíbrio. Calvo responde afirmando a inexistência de um direito

⁵² Celso Mello, op. cit. págs. 65/66.

⁵³ Ernesto Barros Jarpa, op. cit. às págs. 85/122, discute o regionalismo americano a partir de três vertentes: 1) *o latino-americanismo*, movimento que teria se iniciado com Simon Bolívar, ou, segundo alguns historiadores, por iniciativa de San Martín, ou por outros, por Juan Martínez de Rozas ou Bernardo Monteagudo; 2) *o centro-americanismo*, consubstanciado na tentativa das cinco Repúblicas centro-americanas – Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua e El Salvador de constituir, durante o século dezanove, uma comunidade centro-americana. Foi nesse contexto que foi criada, pela Convenção adicional ao Tratado de Paz e Amizade celebrado pelas referidas Repúblicas, a Corte de Justiça Centro-Americana, a primeira em seu gênero, em todo o mundo, com jurisdição obrigatória e que funcionou de 1907 a 1917; 3) e *o pan-americanismo*, que surgira a partir do convite do Secretário de Estado dos Estados Unidos, James G. Blaine, datado de 29 de novembro de 1881, para que os governos do Continente designassem representantes ao Congresso das Nações Americanas que deveria se reunir em Washington, em 1882.

internacional americano, porque o DI era universal. Alega ainda que os países da América nunca invocaram o que Alcorta denominava de “situações especiais da América”. Alcorta replica que a América precisava de “soluções jurídicas próprias e contrárias às desenvolvidas da Europa”. Calvo, em seu tratado, ao fazer uma apreciação da Doutrina de Monroe, cita William Beach Lawrence para sustentar que ela não é uma norma jurídica internacional do continente americano, bem como que de DI Universal. Alcorta em seu tratado afirma não “pretender que haja um direito essencialmente americano”, mas que existem princípios ao nosso continente e que devem ser levados em consideração para não nos expormos “aos mais graves erros”, afirma ainda que “a forma de governo” adotada na América e a composição da população de nossos países” são suficientes para “caracterizar situações internacionais especiais.”⁵⁴

Ao publicar, em 1910, a sua famosa obra “*Le Droit International Americain*”, Alexandre Alvarez traçou, de forma definitiva, as linhas mestras do que ele entendia por Direito Internacional Americano. Este importante tratado resultou da ampliação da Memória “*Origem e Desenvolvimento do Direito Internacional Americano*”, que afirmava a existência de um Direito Internacional Americano, isto é, de um conjunto de normas especiais que os Estados Latino-Americanos observam ou devem observar nas suas relações mútuas ou com os Estados de outros Continentes, que Alvarez apresentou e viu aprovada, no Rio de Janeiro, em 1905, no Terceiro Congresso Científico Latino-Americano.

Dois anos antes da publicação de sua obra definitiva sobre o Direito Regional Americano, no 1º Congresso Pan-americano realizado em Santiago, Alvarez apresentou outra Memória, que reproduzia um artigo publicado em 1907. O internacionalista brasileiro Sá Viana, contrário à tese de Alvarez, afirmava a existência, no Continente Americano, de um cosmopolitismo e não do particularismo indicado por Alvarez, defendendo a unidade do Direito Internacional. Apontava que o não-confisco e a não captura da propriedade particular, a arbitragem obrigatória e a extradição de nacional não seriam princípios originais do Direito Internacional Americano, pois eram princípios consagrados do Direito Internacional Geral. As afirmações de Sá Viana eram apoiadas em outros internacionalistas, como Carlos Calvo. Celso Melo⁵⁵ diz que a diferença entre os dois está no fato de que Alvarez, ao contrário de Sá Viana,

⁵⁴ Celso Mello. *Direito Internacional Americano* págs. 28/29. Indica, ainda, este mesmo autor, que durante o século dezenove foram registradas várias manifestações consagrando a expressão “Direito Internacional Americano” sem, contudo, expressarem sua exata conceituação. Desta forma, em 1884, Rafael Fernando Seijas fala em DI Hispano-Americano. Pradier Fodéré, em 1885, publica o seu “*Traité de Droit International Public et Americain*” e a Conferência Pan-Americana de 1889/1890 refere-se à arbitragem como um Princípio do Direito Internacional Americano.

⁵⁵ V. Mello, Celso, idem, pág. 30/31.

acreditava no pan-americanismo. Na opinião do grande mestre chileno, o Continente Americano era marcado pela existência de problemas e situações sociais, políticas e jurídicas bastantes particulares – guerras civis, imigração, asilo diplomático -, que justificavam, portanto, a existência das normas do Direito Internacional Americano. Conforme assinala Celso Melo, Sá Viana contestava Alvarez afirmando que tudo isso era muito vago, “uma vez que o Direito Internacional é um conjunto de princípios e não de problemas”. Para Alvarez os Estados deste hemisfério regulamentaram por meio de acordos mais ou menos gerais matérias que só interessam a estes Estados ou que, sendo de interesse universal, não foram suscetíveis de um acordo mundial, incorporando, assim, no Direito Internacional Público, princípios de origem americana. Este conjunto constitui o que se pode chamar de situações e problemas americanos de Direito Internacional.⁵⁶

No seu Tratado de 1910, Alvarez adiciona outros argumentos para justificar a existência do Direito Internacional Americano afirmando, por exemplo, que muitas situações políticas e jurídicas tipicamente européias não teriam aplicação no continente americano, tais como, diferentes formas de estado, uniões pessoal e real, estados protegidos, estados neutros, regime colonial, emigração, equilíbrio e concerto europeu.

Em 1925, em reunião no Instituto de Direito Internacional, Alvarez define o Direito Internacional Americano como “o conjunto de instituições, de princípios, de regras, de doutrinas, de convenções, de costumes e práticas que, no domínio das relações internacionais são próprias às Repúblicas do Novo Mundo. A existência deste Direito é devida às condições geográficas, econômicas e políticas do Continente Americano e à solidariedade que existe entre elas. O Direito Internacional Americano compreendido deste modo, não pretende criar um sistema internacional que tenha por objetivo separar as Repúblicas deste Hemisfério do concerto das outras Nações do Mundo.”⁵⁷

A existência de um Direito Internacional Americano não é, portanto, ponto pacífico entre os grandes mestres do Direito Internacional Público. Wolfgang Friedmann⁵⁸ contesta a existência desse Direito Particular ao dizer que “mesmo que presumamos que exista um sistema americano de Direito Internacional, que difere de qualquer modo significativo do DI Geral, ele não possui uma significação básica. Essencialmente os Estados latino-americanos adotaram e, na verdade, ajudaram consideravelmente a formar a tradição clássica do Direito Internacional. As doutrinas específicas que desenvolveram devem ser encaradas como

⁵⁶ V. Mello, Celso. *Direito Internacional Americano*, pág. 30.

⁵⁷ *Idem*, pág. 32.

⁵⁸ *Mudança da Estrutura do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A. 1971, pág.106.

expressões dos interesses de nações política e economicamente fracas, em reação às reivindicações e práticas das potências mais fortes.”

No Brasil, Rodrigo Otávio e Hildebrando Accioly defendem a existência do DI Americano. Accioly, depois de afirmar a unidade do Direito Internacional, admite que, em certas regiões geográficas, as circunstâncias sociais, econômicas e políticas conduzem ao estabelecimento, entre Estados, de certas normas de comportamento peculiares a tais regiões. Entretanto, estas normas deverão respeitar o DI Universal.⁵⁹ Achamos conveniente registrar que podemos encontrar referências à existência de um Direito Internacional Americano na jurisprudência internacional, consultando a decisão da Corte Internacional de Justiça, no Caso Peru *versus* Colômbia – Direito de Asilo, datada de 20 de novembro de 1950.⁶⁰

Concluindo estas observações sobre a visão de alguns autores⁶¹ que discutiram a existência, ou não, do Direito Internacional Americano, volto, de novo, às lições do internacionalista brasileiro Celso Duvivier de Albuquerque Mello, autor da mais recente obra sobre o tema publicada no Brasil. O mestre da Universidade do Estado do Rio de Janeiro registra que a primeira questão que se deve analisar, na perspectiva da existência de um Direito Internacional Americano, é se ele deve ser visto como um Direito Regional ou se é meramente um Direito Particular. Admitindo que existem valores e passado histórico comuns entre os Estados da América Latina, deveríamos falar muito mais num Direito Internacional Latino-Americano do que em Direito Internacional Americano, uma vez que o nosso continente não é, sob vários aspectos sócio-econômicos e culturais, uma região uniforme. Assim, o Direito Internacional Americano poderia ser analisado considerando duas situações. “Em sentido amplo, DI Americano é o conjunto de princípios, normas, doutrinas e práticas aplicados nas relações interamericanas. Em sentido estrito, seria o conjunto de normas convencionais e costumeiras aplicadas nas relações interamericanas. Estas duas definições não significam que ignoramos o fato do continente americano aplicar no seu interior também normas do DI Universal. A nossa intenção é de nos referirmos àquelas normas e doutrinas próprias ao nosso continente, como as Doutrinas de Monroe, Tobar, etc.”⁶²

Nessa perspectiva, devemos, portanto, considerar que são princípios jurídicos

⁵⁹ V. Tratado de Direito Internacional. V.I. 1956, pág.5

⁶⁰ Cour Internationale de Justice. Affaire du Droit d’asile – Arrêt du 20 novembre 1950.

⁶¹ Admitem a existência do Direito Internacional Americano: Urrituia, Francisco José. *Le Continent Américain et le Droit International*, 1928. Na mesma linha, Scelle, George, *Precis de Droit de Gens*, 1934. Strupp também admite a existência de um DI Americano. Alberto Ulloa, internacionalista peruano, nega a existência do Direito Internacional Americano. Ver Celso Mello, *Direito Internacional Americano*, pág.34.

⁶² Celso Melo, *Direito Internacional Americano*, págs. 36/37.

latino-americanos, o instituto do asilo diplomático, o princípio do *uti possidetis*, mesmo assim devemos também observar que o *uti possidetis* não é interpretado de maneira uniforme no Continente Americano. Os demais princípios, como a não-intervenção, a arbitragem obrigatória, a não-responsabilidade do Estado por danos causados a estrangeiros em caso de guerra civil, não teriam tal especificidade que nos permitisse afirmar que formassem um Direito Internacional Americano.

O pan-americanismo, como movimento político base para a construção de uma realidade jurídica regional, não teve a força suficiente, por vícios de origem, para alicerçar um verdadeiro Direito Internacional Americano. Nessa perspectiva, devemos considerar o fato de que os Estados Unidos, como potência hegemônica no Continente Americano, submeteram o movimento pan-americano aos interesses de sua política externa para a região, desvirtuando totalmente seu sentido. Além disso, a partir de 1945, em razão do conflito ideológico e das disputas pela hegemonia mundial com a antiga União Soviética, sua política externa passou a ter expressão planetária, e a América Latina, nessa circunstância, ficou relegada a uma posição secundária na pauta de seus interesses político-estratégicos. Na crise das Ilhas Malvinas os Estados Unidos deixaram bastante claro, ao apoiarem a Inglaterra no conflito com a Argentina, que seus interesses na Europa e na Aliança Atlântica sobrepunham-se aos seus compromissos no âmbito do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, o TIAR. Assim, tornou-se difícil construir um Direito Regional comum a uma superpotência e aos demais Estados americanos. Isto nos leva a registrar a existência, de fato, de um incipiente Direito Internacional Latino-Americano, ainda por desenvolver-se.

Nesta abordagem sobre as manifestações jurídicas particulares a um grupamento de Estados, unidos pela geografia e por interesses regionais comuns, destacamos a existência de um Direito Internacional Africano, que, a partir do processo de descolonização, da luta pela autodeterminação e pela integridade territorial dos Estados recém-criados, vem evoluindo no Continente Africano, construindo-se a partir destes três princípios básicos. De fato, esta evolução tem como alicerce o movimento pan-africano, cuja primeira manifestação se deu na Conferência Pan-Africana, realizada em Londres, em 1900. Problemas fronteiriços entre Estados africanos têm sido resolvidos com o apelo ao princípio do *uti possidetis*, o que tem levado alguns autores à menção de uma possível evolução deste instituto na direção de um *uti possidetis africano*.⁶³ Registre-se,

⁶³ “O ‘uti possidetis’ foi aceito na África pela Etiópia, Nigéria e Senegal, mas não o foi pelo Marrocos. Já se fala em ‘uti possidetis’ africano, sendo que este tem sido apontado como inconveniente o fato de que ele conduz ao *status quo* territorial.” Mello, Celso A. *Curso de Direito Internacional Público*, V.I. pág. 1046.

A respeito, ver Sentença da Corte Internacional de Justiça, datada de 22 de dezembro de 1986, Caso Burkina Faso versus República de Mali. Assunto: Diferença fronteiriça entre os dois Estados. Aplicação do princípio

por sua importância, a existência da Organização da Unidade Africana (OUA) e de uma série de organizações internacionais locais.

No Continente Asiático, circunstâncias históricas derivadas da enorme diversidade cultural e religiosa, agravadas por questões político-ideológicas e pela grande instabilidade política sempre presente na região, não favoreceram o aparecimento de um movimento pan-asiático e, até o presente momento, a emergência de um conjunto de normas internacionais que pudessem alicerçar o aparecimento de um Direito Internacional Asiático e de uma rede de organizações internacionais regionais.

3. Soberania Estatal e Regionalismo

Entre os temas político-jurídicos mais polêmicos da atualidade, destaca-se o velho instituto da soberania do Estado. Seu conceito moderno nasceu com a formação dos grandes Estados Nacionais no século XVI. Para uma melhor compreensão desta questão devemos, de início, tomar a palavra soberania, como quer Nicolla Mateucci, em seu sentido lato, quando indica o poder de mando, em última instância, numa sociedade política, e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cujas organizações não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está, pois, intimamente ligado ao de poder político: de fato, a soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder do direito.

Em seu sentido restrito, a soberania, como se sabe, aparece com Estado Moderno, para indicar, em toda a sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilitou ao Estado Moderno, mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pela Igreja e pelo Imperador, e por outro, nos senhores feudais e nas corporações de ofício. A soberania, enquanto poder de mando e última instância, acha-se intimamente relacionada com a realidade primordial e essencial da política: a paz e a guerra. O fim da fragmentação política da Idade Média,⁶⁴ e a conseqüente concentração desse poder nas mãos do

do uti possidetis iuris.

⁶⁴ “A palavra Soberania, bem como o conceito nela subentendido, não foram inventados no século XVI. Na antiguidade e na Idade Média, para indicar a sede última do poder, eram utilizados termos diversos tais como: *suma potestas*, *sumum imperium*, *maiestas* e, principalmente, nas doutrinas teocráticas de Egídio Romano Colonna, posteriormente assumidas pelos leigos para sustentar o poder político - *plenitudo potestatis*, contra a qual se insurgirão as teorias conciliares e as reivindicações das categorias e dos Estados. Ao mesmo tempo, a Idade Média conhece o termo ‘soberano’ e (não o de soberania), pelo qual

soberano, a partir de então o único centro de decisão e mando na esfera política, permitiu-lhe dispor de condições absolutas para intervir em todas as questões internas, uma vez que todas as forças e instrumentos de coerção ficaram diretamente sob seu controle. Na Idade Média, registra Nicola Matteucci, “o rei, além de estar *sub Deo*, estava também *sub lege, quia lex facit regem*. Com a chegada da moderna teoria da soberania, a reviravolta é total: o novo rei é soberano na medida em que faz a lei e, conseqüentemente, não é por ela limitado, encontra-se *supra legem*. Os costumes, que serviam de base anteriormente para a administração da justiça, não o podem mais limitar, porque, segundo afirma Bodin, uma lei pode ab-rogar um costume, enquanto este não pode ab-rogar uma lei. O Direito se reduz, desta forma, à lei do soberano, que é superior a todas as outras fontes.” Em conseqüência disso, a soberania manifesta-se de duas formas: internamente, com a sujeição ao soberano de todas as esferas que até então dividiam e descentralizavam o poder e, externamente,⁶⁵ em posição de igualdade com os outros soberanos, cabe-lhe decidir, em última instância, sobre a guerra e a paz, já que não há mais nenhum poder superior ao Estado. A partir do fim das guerras religiosas, organiza-se a nova sociedade internacional com base no Direito Internacional resultante dos Acordos de Vestfália (1648), compreendendo um sistema interestatal que se fundamenta no respeito à soberania dos outros Estados.

O conceito tradicional de soberania, desde que foi formulado pelos grandes juristas europeus do século XVI - principalmente Jean Bodin -, aparece de forma ambígua na Teoria do Estado e no Direito Internacional Público. Discute-se o significado do próprio termo, além, evidentemente, das questões relativas à precisão conceitual. “Stanley Hoffmann, chamando a atenção para a ambigüidade do termo *soberania*, propôs a sua substituição pela expressão *poderes políticos dos Estados*. Charles Rousseau também sugere o afastamento da noção

Le roi est souverain par dessus tous para tutela geral do reino. Todavia, com relação à Idade Média, muda profundamente a significação da palavra, enquanto *iura imperii et dominationis* sofrem uma transformação mais qualitativa do que quantitativa. A palavra soberano, na Idade Média, indicava apenas um posição de proeminência, isto é, a posição daquele que era superior num bem definido sistema hierárquico; por isso até os barões eram soberanos em suas feudos”. Cf. Bobbio, Norberto, Matteucci, Nicola e Paquino, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1986, págs. 1181.

⁶⁵ “É conhecida desde os tempos medievais a distinção entre soberania interna e soberania externa. A noção de soberania externa, que interessa particularmente ao direito internacional, foi formulada pelo jurisconsulto romano Proculus, no século I. o **liber populus externu** seria **is qui nullius populi potestati est subjectus**. Por soberania interna entendia-se o poder do Estado de regular livremente os seus próprios interesses. A soberania externa era o aspecto negativo da soberania, a não sujeição ao poder de outra nação: marcava a independência do Estado perante as potências estrangeiras.” Paulo Pita e Cunha, *Integração Européia*, Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1993, pág. 61.

de soberania fundando-se para tal em razões que não parecem procedentes. Segundo Rousseau, para a teoria clássica do Direito Internacional, a soberania é o poder absoluto e incontrolável do Estado de agir (tanto nas questões internas como nas externas) a seu bel-prazer, sem quaisquer restrições que não sejam voluntariamente aceitas. Ora a doutrina moderna teria substituído a concepção tradicional de soberania absoluta pela idéia de soberania como *poder limitado pelo direito*. Mas, comenta Charles Rousseau, a soberania é, por definição, um superlativo; é uma concepção absoluta, insuscetível de mais ou de menos. Dado que o Estado não dispõe de um poder ilimitado e incontrolável, a noção de soberania não serve para critério do Estado. Por isso Rousseau propõe o conceito *independência* – que, habitualmente, se identifica com o conceito de soberania externa. Não nos parece que o conceito de soberania seja inseparável do de poder *ilimitado*(...) Não há qualquer razão para se considerar aprioristicamente que a soberania é uma concepção absoluta.”⁶⁶ Para Bodin a soberania era o poder absoluto, indivisível e perpétuo sem qualquer limitação por parte do direito positivo criado pelos homens. Discutindo o tema, explica Verdross⁶⁷ que Bodin admitia expressamente que o poder soberano estava, contudo, limitado pelas leis divinas e pelas leis naturais, nunca pretendendo que o Estado fosse o ordenamento jurídico supremo, mais sim a *potestas* suprema, instância temporal suprema em relação a seus súditos e cidadãos.

Sendo um conceito histórico, portanto, variável no tempo e no espaço, como assinala o já citado mestre português Paulo Pitta e Cunha, em determinada fase de sua evolução, o Direito Internacional Clássico, que foi buscar na teoria de Bodin a base para conceituar a soberania ilimitada, acabou por deturpar o pensamento de Bodin, uma vez que ele “não era partidário da concepção absolutista da soberania”. E, nessa mesma linha, completa: “É um erro freqüente, na verdade, considerar que a noção de soberania como poder absoluto e ilimitado foi apresentada por Jean Bodin. A perversão do conceito de soberania deve-se a Thomas Hobbes, apologista do absolutismo monárquico, na sua forma extrema.”⁶⁸

Os teóricos do Iluminismo atacaram o caráter absolutista do Estado e criaram os conceitos de representação popular e limites da autoridade, com base nas teorias de Locke e de soberania nacional e popular, conforme Jean-Jacque Rousseau. Com a Revolução Francesa fixa-se a teoria da soberania nacional que,

⁶⁶ Paulo Pitta e Cunha, op. cit. pág. 60.

⁶⁷ Verdross, op. cit. pag. 9

⁶⁸ Bodin afirmou que a soberania é a **potestas a legibus soluta**; mas, com essa expressão, apenas pretendia significar que o monarca não se encontra vinculado pelas leis positivas que edita, porquanto a todo o momento pode decretar a sua revogação. Jean Bodin considerou que o poder soberano é limitado pelo direito divino, pelo direito natural, pelo direito comum a todas as nações e pelas chamadas **leges imperii** – de que citou, por exemplo, a lei sálica, vigente em França.” Paulo Pitta e Cunha, op. cit. pág. 61

segundo José Alfredo de Oliveira Baracho, “passa a ser a base daquele direito público positivo, procedente da concepção do Estado patrimonial. O direito de soberania passa à nação personificada, que ocupa, de certa maneira, o lugar do rei. (...) O princípio da personalidade da nação, titular da soberania ou o princípio da soberania nacional, una, indivisível, foi adotado pelos textos constitucionais da época revolucionária.(...) O princípio de que toda soberania reside essencialmente na Nação; nenhum corpo, nem o indivíduo, pode exercer qualquer autoridade que não emane expressamente dela (Declaração de 1789, art. 3); a Soberania é una, indivisível, inalienável e imprescritível, ela pertence à nação; nenhum segmento do povo, nem qualquer indivíduo pode substituí-la em seu exercício).”⁶⁹

Transposta para o Direito Internacional por Emer de Vattel no século XVIII,⁷⁰ a doutrina da soberania absoluta vai, no século XIX, ser objeto de especial atenção da doutrina alemã, que, influenciada pela concepção hegeliana da História, afirma ser o Estado o titular originário da soberania, e que, desta forma, não pode, sem se negar, submeter-se a qualquer entidade ou instituto jurídico que venha limitar seu poder. Sob este aspecto, a soberania é, portanto, considerada em sentido absoluto, e o Direito Internacional fica reduzido a um mero direito estatal externo. Foi nessa perspectiva que prosperaram as doutrinas e os argumentos filosóficos negadores da existência do Direito Internacional. Como salienta Gonçalves Pereira, a concepção hegeliana de Estado conclui que nas relações entre dois entes estatais soberanos não podem existir vinculações jurídicas para nenhum deles e que, pelo processo dialético pode o Estado até desaparecer, “dando lugar a uma síntese que resulte da sua combinação com o seu contrário; mas enquanto existir como tese – e é esta situação no presente momento histórico – a sua submissão a uma disciplina transcendente é impensável.”⁷¹

No século XX, os totalitarismos nazi-fascista e comunista, que emergiram após a 1ª Grande Guerra, reafirmaram a idéia de soberania absoluta, uma vez que seus sistemas jurídicos proclamavam o primado do direito interno em relação ao Direito Internacional.

As mudanças operadas na sociedade internacional após 1945 e a conseqüente democratização do Direito Internacional com a criação de dezenas de novos Estados e o vigor com que aparecem, de forma positiva, o sistema das Nações Unidas e as organizações internacionais e supranacionais regionais, acentuaram os aspectos limitativos da soberania, vista hoje, como subordinada à ordem jurídica internacional. Como ensina Celso Melo, “*Estado soberano deve ser entendido*

⁶⁹ Baracho, José Alfredo. *Teoria Geral da Soberania*, in **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, nº 63/64, julho de 1986, janeiro de 1987. págs. 24/26.

⁷⁰ V. Celso Albuquerque Mello, *Direito Internacional Econômico*, Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1993, pág.47

⁷¹ V. André Gonçalves Pereira, op. cit. págs. 35/36.

como sendo aquele que se encontra subordinado direta e imediatamente à ordem jurídica internacional sem que exista entre ele e o DIP qualquer outra coletividade de permeio. (...) Soberania é o feixe de competências que o estado possui e que lhe é outorgado pela ordem jurídica internacional. A soberania ou independência (como alguns autores a denominam) é muitas vezes difícil de ser determinada na prática e deve ser feita uma análise em cada caso. Ela é a única defesa que o Estado fraco possui em relação ao forte no plano internacional ao resguardá-lo da agressão, ou da intervenção praticada por outro estado”⁷².

A Carta da ONU expressa, em seu Artigo 1º, alínea 2ª, que entre os propósitos do organismo estão: desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direito e de autodeterminação dos povos; e, na alínea 7ª do artigo 2º, estabelece que “nenhum dispositivo da Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependem essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.”

O Artigo 2º, ao mencionar que nenhum dispositivo da Carta autoriza a ONU a intervir em assuntos de estrita competência da soberania interna de qualquer Estado, deixa-nos, contudo, a preocupação sobre a determinação, pelo organismo, se o assunto que está sendo apreciado pertence ou não à jurisdição interna do Estado. Os membros do Conselho de Segurança, por exemplo, poderão, dependendo da importância e da situação política do momento, decidir que o problema seja enquadrado no Capítulo VII, que trata das ações da ONU em situações que ameacem a Paz e que resultem em atos de agressão.

Neste contexto, vale destacar que a Resolução da Assembléia Geral, intitulada *Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional sobre Relações Amigáveis e a Cooperação entre os Estados*, aprovada em 1970, expressa que “nenhum Estado nem Grupo de Estados têm o direito de intervir, diretamente ou indiretamente, por qualquer razão que seja, nos assuntos internos ou externos de um outro Estado. Em consequência, não somente a intervenção armada, mas também qualquer outra forma de ingerência ou toda ameaça dirigidas contra a personalidade de um Estado ou contra seus elementos políticos, econômicos e culturais, são contrários ao Direito Internacional.

O uso da força para privar os povos de sua identidade nacional constitui uma violação de seus direitos inalienáveis em princípio de não

⁷² Celso Mello, *Direito Internacional Econômico*, p. 47

*intervenção. Todo Estado tem o direito inalienável de escolher seu sistema político, econômico, social e cultural sem qualquer forma de ingerência da parte de não importa qual outro Estado.”*⁷³

O princípio da não-intervenção foi objeto de preocupação da Liga das Nações. Em 10 de outubro de 1936, uma Resolução da sua Assembléia, reconheceu que “todo Estado tem o dever de se abster de qualquer intervenção na vida política de um Estado estrangeiro.”⁷⁴

Por sua vez, a Carta da OEA ao tratar, no Capítulo IV, dos direitos e deveres fundamentais dos Estados, consagra a igualdade jurídica dos Estados (Artigo 9º) e é muito clara ao condenar a intervenção quando expressa em seu Artigo 18 que “nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Este princípio exclui não somente a força armada, mas também qualquer outra forma de interferência ou tendência atentatória à personalidade do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem.”

O conceito de intervenção figura com destaque entre as questões doutrinárias mais polêmicas do Direito Internacional Público. Ao defini-la como a ingerência de um Estado nos negócios internos e externos de outro Estado com a intenção de lhe impor certa maneira de proceder, Hildebrando Accioly acaba por tipificá-la como “qualquer ingerência nos assuntos internos e externos”. Achamos oportuna esta observação porque há, na doutrina, correntes que defendem o princípio de que a intervenção só se caracteriza se praticada nos assuntos internos. Observa Celso Melo “que é difícil falar em intervenção em assuntos externos, vez que a política externa de qualquer Estado procura interferir na política externa do outro. Apesar desta observação, a maior dificuldade consiste em saber qual o tipo de ingerência constitui uma intervenção.”⁷⁵

Hoje em dia, na sociedade informacional global, com o avanço científico e tecnológico, com a revolução que se operou nos transportes e a intensificação da interação cultural via mídia eletrônica e pelos instrumentos da virtualidade real, a intervenção nos assuntos internos ou externos de um Estado por parte de outro, pode assumir as mais variadas formas, além daquelas fartamente conhecidas e experimentadas pelos Estados, desde a mais remota antiguidade: diplomática, armada, econômica, de forma aberta ou oculta, para impor forma ou implantar novo governo, obrigar um Estado a celebrar tratados que não respondem aos seus interesses, e dezenas de outras formas clássicas. Contudo, a intervenção, sob o

⁷³ V. Mello, Celso, *A Soberania Através da História*. In **Anuário Direito e Globalização – Revista do Programa Interdisciplinar Direito e Globalização**. Faculdade de Direito da Uerj. Rio de Janeiro: 1999, pág.17/18.

⁷⁴ V. Accioly, op. cit. pág.44.

⁷⁵ Mello, Celso, *Curso de Direito Internacional Público*, V. I, pág. 469.

ponto de vista do Direito Internacional, só se caracterizaria se praticada em tempo de paz, de forma compulsória, sem ter havido consentimento do Estado que a sofreu e objetivar, de fato, a intenção de um Estado, ou de um grupo de Estados, de impor ou tentar impor sua vontade nos assuntos internos externos de outro Estado.

O dever de não-intervenção “é um corolário dos direitos fundamentais dos Estados, especialmente do direito à soberania e do direito à igualdade jurídica.” Por razões políticas e econômicas históricas, tem sido um tema presente em praticamente todas as reuniões pan-americanas. É um princípio jurídico aceito pela doutrina internacional. O primeiro autor a enunciar o princípio da não-intervenção foi Kant no “Ensaio Filosófico sobre a Paz Perpétua” (1795).⁷⁶

Como dissemos, a não-intervenção tem sido objeto da preocupação da doutrina americana desde as primeiras manifestações de solidariedade pan-americana. Em 1826, esteve na pauta do Congresso do Panamá; nas Conferências Pan-Americanas de Washington em 1889 e México 1901; no Artigo 8º da Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados, Montevideo, 1933; no Artigo 1º do Protocolo Adicional à Conferência de Consolidação da Paz, Buenos Aires, 1936; na Conferência Pan-Americana de Lima, 1938; no Artigo 2º das Declarações dos Princípios da Solidariedade Americana; no Artigo 1º da Declaração de Princípios Americanos; na letra b da Ata de Chapultepec, e no parágrafo 3º da Declaração do México de 1945; no Protocolo de revisão do TIAR, de 1975, e no Artigo 18 da Carta da OEA, já citado.⁷⁷

Não é possível discutir o regionalismo americano sem entrar em considerações sobre a famosa, controvertida, louvada e execrada Doutrina de Monroe. Interessa-nos, sobretudo, analisar seu conteúdo para sabermos se ela é, ou não, uma norma jurídica. Desde já, queremos deixar claro que, evidentemente, trata-se de um princípio da política externa norte-americana. Foi editada em reação à política intervencionista da Santa Aliança, que, no Congresso de Verona de 1822, resolvera intervir na Espanha para coibir o avanço das idéias liberais no país. A Grã-Bretanha, contrária à intervenção, retirara-se do Congresso de Verona e, temendo que da intervenção da Santa Aliança na Espanha resultasse uma tentativa de recolonizar as antigas colônias ibéricas na América, propôs, em reunião de Lord Canning com o embaixador norte-americano Rush, a celebração de um tratado para formalizar uma aliança com o objetivo de impedir que a Espanha recuperasse suas antigas colônias. Accioly, comentando a participação de Canning na concepção da Doutrina de Monroe, registra que “há nisto um grande exagero. O que se pode talvez afirmar é que a atitude assumida por Canning, em face do problema das colônias espanholas da América, e a sua

⁷⁶ Idem, pág. 471.

⁷⁷ V. Celso Mello, Curso de Direito Internacional Público, V. I. pág. 471

proposta, em Agosto de 1823, de um entendimento com o governo de Washington, no sentido da celebração de um acordo ou de uma manifestação pública dos dois governos tendente a evitar que qualquer potência europeia pudesse, em proveito próprio, ou em nome da Espanha, reduzir as referidas colônias à sujeição ou adquirir qualquer parte delas, terão concorrido para se apressar a proclamação da doutrina. A verdade é que esta já estava, desde muito, no sentimento dos estadistas americanos dos primeiros tempos de vida independente da pátria de Washington.”⁷⁸ A não-intervenção europeia na América estava nos objetivos da política externa norte-americana desde 1808, com Jefferson, que temia a ocupação de Cuba ou do México pela França ou Inglaterra, e, em 1811, com Madison que, por sua vez, preocupava-se com a possibilidade da Flórida ser ocupada pela Inglaterra. Foi, em razão disso, portanto, antes da formulação da mensagem de Monroe ao Congresso, que governantes norte-americanos procuraram definir as linhas de sua política externa, formulando o princípio da não-colonização, principalmente diante da ameaça de expansão russa no continente. Os russos criaram uma empresa de colonização, a Companhia Russo-Americana para monopolizar o comércio em seu território do Alasca. Em 1812, um édito imperial do Czar Alexandre I estende a soberania russa até o paralelo de 51 graus latitude norte passando a englobar a Califórnia espanhola. Os americanos protestam mas, só em 1824, mediante um tratado celebrado com a Rússia, acertam a fronteira do Alasca. O princípio da não-colonização formulado, nesse período, pela diplomacia norte-americana visava conter possíveis mudanças no quadro colonial americano, respeitando as situações estabelecidas.⁷⁹ Vale lembrar que os Estados Unidos nada fizeram por ocasião da ocupação das Ilhas Malvinas, em 1833, pela Inglaterra.

Três princípios básicos alicerçavam a Doutrina de Monroe:

1º) o Continente Americano não podia ser objeto de futura colonização por parte de nenhuma potência estrangeira; 2º) era inadmissível qualquer intervenção europeia nos negócios internos e externos de qualquer dos países americanos; 3º) os Estados Unidos da América não adotariam qualquer medida que pudesse ser interpretada como intervenção nos negócios dos estados europeus.

Ao longo dos anos, a Doutrina de Monroe vai gerar outros princípios formulados conforme a conjuntura política. Em 1845, o Presidente Polk exige o prévio consentimento dos Estados Unidos no caso de aquisição de território no Continente Americano por parte das potências colonialistas europeias. Em 1870, o Presidente Grant reafirma a Doutrina Polk.

Nos séculos XIX e XX os Estados Unidos nortearam sua política externa para o resto da América dentro dos princípios da Doutrina de Monroe. Na defesa de

⁷⁸ Accioly, op. cit. 49

⁷⁹ V. Celso Mello, *Direito Internacional Americano* p. 43.

seus interesses políticos e comerciais, não hesitaram em praticar intervenções em vários países do Continente com objetivos político-estratégicos, financeiros, e econômicos. Em 1904, o Presidente Theodore Roosevelt adicionou à Doutrina de Monroe um corolário, segundo o qual os Estados Unidos passavam a ter um poder de polícia no Continente, caracterizando-a como uma ideologia de dominação - a *big stick policy*.

Não podemos ignorar o fato de que esta doutrina teve, de fato, papel preponderante na consolidação das independências das antigas colônias européias na América. Contudo, trata-se, sem dúvidas, de um princípio de ação política, norteador da política dos Estados Unidos no Continente Americano. Na Conferência Pan-Americana de Santiago do Chile, em 1925, o próprio governo americano não concordou em transformá-la em norma jurídica, diante de propostas latino-americanas nesta direção. A última vez que ela foi invocada foi na questão cubana em 1962.⁸⁰

Dentre os temas mais cruciais destas últimas décadas do século XX, em discussão no âmbito do Direito Público e da Ciência Política, a chamada crise do Estado é um dos pontos mais destacados, senão o mais importante, considerando as suas origens e seus desdobramentos. Diante dos desafios e da concorrência dos outros atores internacionais, da variedade de novas funções e exigências nos campos econômico, social e cultural, e da velocidade do tempo histórico, o velho Estado-nação vai sendo paulatinamente suplantado e, há muito, por si só, não tem condições para realizar as suas tradicionais finalidades. Segundo Sônia de Camargo, “nestas últimas décadas, o tema que mais tem atraído a atenção no campo das relações internacionais é o da transformação do papel e do lugar que os Estados nacionais ocupam no sistema internacional, transformação que estaria se expressando não apenas em uma mudança qualitativa das relações interestatais, mas também nas relações que as sociedades nacionais estabelecem entre si através e sobre fronteiras. Isto sugere que o que está em jogo atualmente não é apenas a importância do Estado ou sua liberdade para agir em um universo de Estados, mas a própria relevância desse sistema de Estados e sua liberdade

⁸⁰ He reflexionado mucho en torno al llamado derecho de intervención reclamado por los Estados Unidos. El mismo, vale recordar, fue expuesto por Presidentes, Secretarios de Estado y juristas norteamericanos como de la esencia del monroismo, doctrina esta cara a los Estados Unidos y que desde su formulación ha sido *leit motif* en la política internacional americana, tanto que D. José Ortega y Gasset en ella un primer conato de desplazar el centro del universo desde Europa hacia América; (...) doctrina ésta que no han abandonado, y que con una habilidad dialéctica increíble, acomodan a los tiempos cambiantes. Vásquez, Juan Materno, *Reflexiones en Torno a los Ultimos Acontecimientos en Latinoamérica y los Principios Basicos del Sistema Americano*. In **Septimo Curo de Derecho Internacional**, Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos. Washington: 1981, pág. 177.

para agir em um universo de sociedades”.⁸¹

Apesar de tudo, mesmo sendo obrigado a compartilhar seu poder soberano com outros atores internacionais, o Estado continua sendo uma realidade política fundamental. Mas, como já nos referimos, o associativismo é uma das realidades dinâmicas da vida internacional nestas últimas décadas do século vinte. A cooperação entre Estados é o instrumento para o esforço conjunto na direção de soluções e atendimento de demandas econômicas, sociais e culturais no interior de sua base territorial, que o Estado, isoladamente, não mais consegue resolver. Em razão disso, o Estado perdeu a auto-suficiência.

O desenvolvimento de uma extensa lista de organizações internacionais no século XX foi determinante na evolução do Direito Internacional. Instituídas por tratado, são associações voluntárias de sujeitos de direito internacional, criadas em caráter permanentes e que congregam Estados com objetivos eminentemente políticos – finalidades gerais – de que a ONU é um exemplo, ou com finalidades especiais, ou seja, econômicas, culturais, militares, sociais e técnicas. Não está nos objetivos deste trabalho, discutir, em detalhes, a natureza, as competências e o funcionamento das organizações internacionais. Contudo, vale assinalar que são classificadas como universais e regionais, considerando o seu âmbito espacial. Convém ainda mencionar a existência de um tipo especial, a organização quase-regional, da qual faz parte Estados de outra região. Nessa categoria estão as organizações de finalidade militar como a OTAN e outros pactos regionais de segurança coletiva dos quais fazem parte os Estados Unidos. Os autores apresentam ainda outra divisão importante, isto é, sob o ponto de vista da natureza dos poderes exercidos: organizações intergovernamentais e organizações supranacionais. As decisões tomadas pelas primeiras (ONU, OEA) são executadas pelos próprios estados que a constituíram, o que não acontece com as organizações supranacionais (CECA, EURATON, CEE, UE), cujos órgãos atuam em nome próprio e não como representantes do Estado. Como assinala Celso Mello, “os Estados abdicam, em favor delas de suas competências, em sentido mais amplo do que as organizações internacionais de modelo clássico. A expressão supranacional surgiu no tratado que criou a CECA na sua redação original.”⁸²

A criação da Comunidade Econômica Européia pelo Tratado de Roma, firmado em de 25 de março de 1957, e os sucessos posteriores que redundariam na União Européia, como não poderia deixar de ser, operou profundas modificações na natureza da soberania dos Estados-membros, quer no campo interno, como também no externo. Interessa-nos, aqui, discutir estas implicações,

⁸¹ Sônia de Camargo. *Formas de Governança no Contexto da Globalização*. In **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro: vol. 21, nº 2, julho/dezembro 1999, pág. 245.

⁸² Curso de Direito Internacional Público, V., I, pág. 589.

considerando o conceito tradicional de soberania. As relações especiais que se estabeleceram entre os Estados-membros, consolidaram um corpo normativo especial – o Direito Comunitário –, isto é, formou-se um complexo Direito Regional, constituindo-se como forte elemento de coordenação e de integração dos Estados-membros. Trata-se, no caso, de um direito avançadíssimo, e, sobretudo, caracterizado pela supranacionalidade.

A natureza jurídica do Direito Comunitário é destaque dentre os temas mais polêmicos do Direito Internacional contemporâneo. Não está nos objetivos deste trabalho discutir, em profundidade, as posições doutrinárias dos vários autores que se dedicam ao assunto. Algumas destas posições são facilmente descartáveis, por não se sustentarem ao primeiro argumento contrário. Por exemplo, a afirmação de que o Direito Comunitário seria um Direito Estatal. Basta atentarmos para o fato de que a União Européia não é um Estado soberano, para logo verificarmos a improcedência da tese. Da mesma forma, não seria um Direito Federal. Fausto Quadros, afirmando que o Direito Comunitário seria uma fase superior da evolução do Direito Internacional Público, apresenta vários argumentos contrários às posições que sustentam ser o Direito Comunitário um Direito Supranacional. Por exemplo, assinala o fato de que “o termo *supranacional*, etimologicamente significa ‘o que está acima da Nação’, (...) quando o que está aqui em causa é o conceito de Estado.” Prossegue chamando a atenção para um detalhe importante: o conceito de supranacional encerra elementos que destacam: *a superioridade hierárquica do poder supranacional sobre o poder estatal; a transferência definitiva de poderes soberanos dos Estados-membros; a independência no exercício do poder supranacional em relação ao poder estatal; e a autonomia do poder supranacional em relação ao poder estatal.*⁸³

Afirmar-se, como fazem alguns autores, que o Direito Comunitário teria como característica apresentar-se, simplesmente, como um direito *sui generis*, não bastaria para conformar toda a sua complexa especificidade.

Nesta perspectiva, para outros autores, o Direito Comunitário seria um estágio avançado do Direito Internacional Público, um novíssimo direito com seus particularismos e especialidades. Uma outra corrente, o vê como uma organização do Direito Internacional Público Clássico.⁸⁴ Contestando esta tese, os autores centralizam suas críticas na assertiva de que o DIP Clássico tem como um de seus corolários o princípio da soberania.

Celso Mello, após afirmar que essa discussão “não leva muito longe” passa a

⁸³ Cf. Mello, Celso D. de Albuquerque. *Direito Internacional da Integração*. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1996, pág. 16168178.

⁸⁴ Ver Stelzer, Joana. *União Européia e Supranacionalidade – Desafio ou Realidade?* Curitiba: Editora Juruá, 2000, págs. 111/116.

conceituar o Direito Comunitário como um Direito Regional ou Particular que, além de se integrar no DIP Clássico, apresentaria também características muito próprias, *sui generis*, avançadíssimas em relação ao DIP Clássico, mostrando-se como eficiente instrumento de coordenação e de integração dos Estados.⁸⁵

Esta mesma polêmica continua quando está em causa, desta feita, a natureza especial dos organismos supranacionais. A discussão sobre a natureza jurídica das comunidades procura, de início, saber se estas são organizações internacionais e como tal devem ser tratadas, ou se derivaram para uma forma de federação, funcionando, como a União Européia, com separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário e até com moeda própria, como é o caso do Euro.⁸⁶ Tomando ainda como exemplo a União Européia constatamos a realidade da transferência de parte considerável do poder soberano de cada Estado-membro para a constituição de um poder supranacional, com o objetivo de tornar possível e efetiva a integração regional. A base de sustentação jurídica da União Européia está na transferência de soberania por parte dos Estados-membros; a força impositiva do poder normativo comunitário sobre as legislações nacionais, como assinala Joana Stelzer, constitui “a dimensão teleológica de integração.” Esta mesma autora, ressalta que esta transferência de parcelas soberanas “*se tornou possível em virtude da mutação que o próprio conceito de soberania sofreu ao longo do tempo. Ora, se a conceituação de soberania continuasse atada à sua idéia de poder absoluto e intangível, a partir de um ato de transferência de soberania, o Estado deixaria de existir ou a transferência não se completaria. Em decorrência do fenômeno da globalização e outras variáveis, a soberania restou diluída na teoria e na prática, tornando-se possível falar em transferência de parcelas soberanas, sem danificar a imagem do Estado na comunidade internacional. Antes una e absoluta, a soberania passou a se demonstrar divisível.*”⁸⁷

Para André-Jean Arnaud trata-se, no caso, de uma situação caracterizada pela realidade de um “direito estatal substituído,” isto é, “o direito estatal encontra substitutos tanto a montante quanto a jusante do local de sua intervenção tradicional. A montante está atualmente a questão dos acordos regionais que

⁸⁵ Direito Internacional da Integração, pág. 171.

⁸⁶ “Com a transferência de soberania, a EU recebeu atribuições outrora pertencentes única e exclusivamente aos Estados-Membros, mas que agora fazem parte do feixe das competências comunitárias. Na forma como a matéria exsurge, as dificuldades nem sempre são de fácil deslinde. As competências atribuídas pelos Tratados institutivos às Comunidades não têm paralelo com as competências atribuídas às organizações internacionais clássicas e vão muito além das condições normais de transferência de competência a uma organização internacional, pois amplos setores da economia passam a estar regulados por instâncias supranacionais.” Stelzer, Joana, *União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou Realidade?* Curitiba: Editora Juruá, 2000, pág.1125.

⁸⁷ Stelzer, Joana, op. cit. pág. 119.

domina, neste ponto, os debates. Estes acordos se multiplicam. Um dos mais desdobrados hoje é a União Européia. (...) Estamos presenciando o renascimento de um pluralismo jurídico. O surgimento de regras de direito próprias a esses diversos acordos regionais aumenta a complexidade dos sistemas jurídicos dos Estados participantes. Ao lado das normas de direito propriamente ditas, aquelas que se impõem em virtude de pactos e de textos, existe toda uma normatividade que emana das concepções e das vivências dos sujeitos e dos grupos que pertencem a essas comunidades, e que transformam a paisagem da soberania nacional tradicional. Além disso, uma reaproximação política se produz, inevitavelmente, a longo prazo, entre os Estados membros desses acordos, de onde resulta uma progressiva substituição por estes últimos em detrimento do poder estatal de dizer o direito.”⁸⁸

Contudo, devemos ressaltar que a União Européia, apesar de muito ter avançado na soberania dos Estados-membros, o que lá se alcançou, até agora, foi apenas a passagem de parcelas de poder soberano dos Estados que a compõem para a entidade supranacional, o que não nos permite afirmar a existência de uma federação, nos termos que caracterizam esta forma de estado composto por coordenação. “Enquanto os Estados se limitarem a renunciar ao exercício de poderes restritos em proveito de instituições supranacionais, e conservarem o *mínimo de autodeterminação soberana* não terá sido atingido o estágio federal, caracterizado pelo desaparecimento do Direito Internacional no plano das relações internas da comunidade.”⁸⁹

4. Universalismo, Direitos Humanos e os limites da soberania.

A atenção hoje voltada para a problemática dos direitos humanos, tanto no campo interno, quanto na esfera internacional, é um fator decisivo para a evolução, a universalização e a democratização do Direito Internacional. As duas grandes conferências mundiais sobre direitos humanos - Teerã, 1968 e Viena, 1993 - deixaram claro o aspecto indivisível de todos os direitos humanos e afirmaram a natureza verdadeiramente universal do tema, consagrado que está na Carta Internacional dos Direitos Humanos, isto é, na Declaração Universal de 1948, e nos Pactos de Direitos Humanos aprovados pela Organização das Nações Unidas, em 1966. Devemos acrescentar o fato de que a ONU, desde a sua criação, além dos dispositivos de sua Carta, voltados especificamente para os direitos humanos,⁹⁰ vem construindo um amplo *corpus juris*, com instrumentos e mecanismos de

⁸⁸ *Da Regulação pelo Direito na Era da Globalização*. In **Anuário Direito e Globalização – A Soberania**. Programa Interdisciplinar Direito e Globalização da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999, págs. 26/27.

⁸⁹ Paulo de Pitta e Cunha, op. cit. págs. 62/63.

⁹⁰ Ver, além do Preâmbulo, os Artigos 1º, 13, 55, 56, 62, 68, 73, e 76.

proteção, aplicáveis nos campos global e regional. Desta forma, fez aprovar uma série de declarações e várias convenções sobre direitos humanos, algumas versando sobre novos direitos, outras voltadas para determinadas violações, como o racismo, a tortura, os crimes contra a Humanidade, o genocídio, os crimes de guerra, como também outros para tratar de grupos vulneráveis, como minorias, direitos da mulher e da criança, enfim, importantes documentos de proteção geral e particularizada. No âmbito regional, além dos instrumentos de proteção particularizada, a destacar, como documentos complementares aos mecanismos de aplicação universal, as Convenções Européia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais, a Americana sobre Direitos Humanos, de 1969, e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 1981.⁹¹

No desenrolar dos trabalhos da Conferência Mundial de Viena sobre Direitos Humanos, o princípio da universalidade desses direitos, por sua absoluta relevância, centralizou as atenções das várias delegações, principalmente quando veio à discussão a tese relativista, que opunha à universalidade restrições derivadas de situações políticas, sociais, econômicas e culturais singulares. Confrontando as posições relativistas assumidas, por exemplo, pela China e por Cingapura, que sustentavam que “ (...) *os direitos humanos não existiam in abstracto, mas variavam de cultura a cultura, por serem produto das experiências históricas de cada povo*” (Cingapura), ou, conforme os chineses, “ (...) *a ninguém é dado colocar seus próprios direitos e interesses acima do Estado e da sociedade, e a ninguém é permitido prejudicar os dos demais e do público em geral*”, a delegação de Portugal afirmava que o princípio da universalidade “(...) *é compatível com a diversidade cultural, religiosa, ideológica e que a própria variedade de crenças, de idéias e de opiniões dos homens é uma riqueza a defender e tem um valor próprio que importa respeitar-se. Mas argumentar com esta diversidade para limitar os direitos individuais, como infelizmente se registra aqui e além, não é permissível, nem em termos da lógica, nem em termos de moral.*” Nesta mesma linha, destacava a delegação do Uruguai: “(...) *mesmo na ausência de adesão expressa por parte de um Estado às convenções em vigor, não poderá este desconhecer os direitos humanos fundamentais na medida em que constituem direito consuetudinário internacional.* (...) A Arábia Saudita, afirmando a grande importância atribuída pelo Islã aos direitos humanos universais, e explicando que é ‘*a força divina que protege dos direitos humanos entre os fiéis*’ sustentou o caráter universal dos direitos humanos. Comentando a posição das delegações islâmicas, Cançado Trindade observa, com razão, que tal professado universalismo “*no entanto, não deixou de ser relativizado: encontra-se marcado, como também em outros credos, pela dicotomia, entre os temerosos de Deus e os pecadores.*” (...) *A Delegação do Japão, por sua vez, argumentou que ‘os*

⁹¹ A Carta da OEA dispõe sobre os Direitos Humanos nos seguintes Artigos: 3, 16, 29, 43, 44, 45, 47, 48, 51, 112 e 150.

*direitos humanos são valores universais comuns a toda a humanidade. (...) É dever de todos os Estados, qualquer que seja sua tradição cultural, independentemente também de seu sistema político ou econômico, proteger e promover estes valores. ”*⁹²

No estudo deste tema, vale destacar que a teoria dos direitos fundamentais vem se desenvolvendo extraordinariamente nos últimos anos, a coincidir com o crescimento do interesse universal pelos direitos humanos.⁹³ Direitos fundamentais do homem, registra Pinto Ferreira,⁹⁴ se referem a uma ideologia política de determinada ordem jurídica e a uma concepção da vida e do mundo histórico, designando, no direito positivo, o conjunto de prerrogativas que se concretizam para a garantia da convivência social digna, livre e igual da pessoa humana na estrutura e organização do Estado. São, portanto, direitos inalienáveis, básicos, sem os quais o ser humano não se realiza, não tem como afirmar sua condição humana diante do aparato poderoso do Estado.

A proeminência dos direitos humanos, como objeto de pesquisa e de destaque na direção de mecanismos jurídicos internacionais para a efetivação desses direitos, tornou o Direito Internacional dos Direitos Humanos um dos ramos da Ciência Jurídica mais estudados e, da mesma forma, trouxe novos argumentos à contenta entre Direito Interno/Direito Internacional e novos elementos à discussão sobre os limites da soberania estatal.⁹⁵

⁹² Cf. Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, V. I, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997, págs. 216/226. Antônio Augusto Cançado Trindade, notável jurista brasileiro e atualmente exercendo a Presidência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, participou da Conferência Mundial de Viena sobre os Direitos Humanos, de 1993, como membro da delegação brasileira. Comentando as posições das várias delegações nos debates *universalismo versus relativismo*, Cançado Trindade registra: “Não surpreendentemente, expressões de crença na universalidade dos direitos humanos emanaram de países os mais diversos, de distintas regiões do mundo, ainda que não invocando necessariamente os mesmos argumentos.” Recomendamos a leitura do excelente trabalho deste mesmo autor, *Universalismo e regionalismo nos direitos humanos: o papel dos organismos internacionais na consolidação e aperfeiçoamento dos mecanismos de proteção ambiental*. In **Anuário Hispano-Luso-Americano de derecho Internacional**. Nº 13. Madrid: Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional, 1997, págs. 99/156.

⁹³ V. Lobo Torres, Ricardo — *A Cidadania Multidimensional na Era dos Direitos* — in Temas Renovar - *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Coletânea organizada por Ricardo Lobo Torres - Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999, p. 239.

⁹⁴ *Manual de Direito Constitucional* - Rio de Janeiro, Editora Forense, 1988, p. 52.

⁹⁵ E bem verdade que a preocupação com o respeito aos direitos humanos é um fenômeno político e jurídico que tem suas bases na própria fundação do Direito Internacional moderno, no século XVI. Francisco de Vitória (1483/15460), dominicano espanhol, professor de Teologia na Universidade de Salamanca, em suas *Relectiones – De Indis recentes inventis e De Jure Belli* defende, do ponto de vista teórico, os direitos dos

A velha polêmica originária das disputas entre correntes doutrinárias defensoras do primado do Direito Internacional sobre o Direito Interno ou vice-versa, as discussões entre monismos e dualismos perdem sentido quando há conflito da norma interna com a norma internacional em caso de tratado ou convenção sobre direitos humanos, uma vez que a solução está na aplicação do princípio segundo o qual prevalecerá a norma mais vantajosa para a proteção dos direitos humanos em questão. É importante destacar a posição da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre este assunto. Na *Opinião Consultiva OC-5/85 – Associação Obrigatória de Jornalistas* este Tribunal esclarece: (Parágrafo 52) (...) “*si a una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana. Si la propia Convención establece que sus regulaciones no tienen efecto restrictivo sobre otros instrumentos internacionales, menos aún podrán traerse restricciones presentes en esos otros instrumentos, pero no en la Convención, para limitar el ejercicio de los derechos y libertades que ésta reconoce.*”⁹⁶ No Direito do Trabalho este é o procedimento aplicável para solucionar conflitos entre normas internacionais e normas internas, isto é, adota-se a norma mais favorável ao trabalhador.⁹⁷

“*Não há que perder de vista – ensina Cançado Trindade - que o Direito Internacional dos Direitos Humanos não rege as relações entre iguais; opera precisamente em defesa dos ostensivamente mais fracos. Nas relações entre desiguais, posiciona-se em favor dos mais necessitados de proteção. Não busca obter um equilíbrio abstrato entre as partes, mas remediar os efeitos do desequilíbrio e das disparidades na medida em que afetam os direitos humanos. Não se nutre das barganhas da reciprocidade, mas se inspira nas considerações de **ordre public** em defesa de interesses comuns superiores, da realização da justiça.*”⁹⁸

Na Opinião Consultiva OC-2/82 – *O Efeito das Reservas sobre a Entrada*

índios na América espanhola recém-descoberta, enquanto Bartolomeu de las Casas – este, antes de tudo, um missionário -, enfrenta o colonizador espanhol protestando, com inusitada coragem, energia e veemência, contra os maus-tratos que os conquistadores infligiam aos nativos do Novo Mundo. Para um estudo aprofundado da obra de Vitória, consulte-se Urbano, Francisco Castilla, *El Pensamiento de Francisco de Vitoria – Filosofía Política Índio Americano*. Barcelona: Editorial Anthropos, 1992.

⁹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Fallos y Opiniones. Opinión Consultiva nº 5- OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. La Colegiación Obligatoria de Periodistas. (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Solicitada por el Gobierno de Costa Rica.

⁹⁷ Para um estudo aprofundado desta questão, consulte-se Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris Editor, V. I, págs. 434/436.

⁹⁸ Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, V. I, pág. 26.

em Vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos -, de 24 de setembro de 1982, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, esclarecendo a natureza dos tratados modernos sobre direitos humanos, afirma, assinalando particularmente a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que tais instrumentos jurídicos “não são tratados multilaterais do tipo tradicional, concluídos em função de um intercâmbio recíproco de direitos, para o benefício mútuo dos Estados contratantes. Seu objeto e sua finalidade centram-se na proteção dos direitos fundamentais dos seres humanos, independente de sua nacionalidade, tanto frente a seu próprio Estado como frente aos outros Estados contratantes. Ao aprovar tratados sobre direitos humanos, os Estados submetem-se a uma ordem legal, segundo a qual, em nome do bem comum, assumem várias obrigações, não em relação aos outros Estados, mas em relação aos indivíduos submetidos à sua jurisdição.”⁹⁹

Assim, ao completar os procedimentos de ratificação de um tratado ou convenção versando sobre direitos humanos, o Estado está expressamente aceitando limitações à sua soberania, o que faz, por exemplo, quando declara aceitar a jurisdição dos tribunais internacionais que tratam da violação dos direitos humanos.

Diante dos fatos político-econômicos oriundos da dinâmica da globalização, prospera, sem dúvida, no âmbito do Direito Internacional, não somente as iniciativas doutrinárias na direção da reformulação de alguns conceitos tradicionais, como, também, novos temas são propostos, como, por exemplo, o conceito de segurança humana global, em cujo enunciado estariam questões como a proteção ambiental, o desenvolvimento sustentável, e o desarmamento, o que vem, segundo Arnaud, levando os Estados, “em nome da segurança global, a participarem da antecipação e da prevenção das crises mesmo que, no plano individual, não tenham a menor vontade de se imiscuir com o que se passa do lado de fora de suas fronteiras.”¹⁰⁰

Escrevendo sobre a universalidade dos direitos humanos e as implicações desta tese com a questão da soberania nacional, Juan Antonio Travieso afirma o seguinte:

⁹⁹ A citada Opinião Consultiva diz ainda: “El carácter especial de estos tratados ha sido reconocido, entre otros, por la Comisión Europea de Derechos Humanos cuando declaro que las obligaciones asumidas por las Altas Partes Contratantes en la Convención (Europea) son esencialmente de carácter objetivo, diseñadas para proteger los derechos fundamentales de los seres humanos de violaciones de parte de las Altas Partes Contratantes (**Austria vs. Italy – Application n° 788/60, European Yearbook of Human Rights**, -1961, vol. 4. pág. 140). Corte Interamericana de Derechos Humanos- Serie A: Fallos y Opiniones, N° 2 OC-2/82 (Arts.74 y 75 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrafo 28.

¹⁰⁰ Op. cit. pág. 33

“Cualquier planteo sobre los derechos humanos no puede dejar de considerar a la soberanía como dificultad para la aplicación universal de los sistemas de protección de los derechos humanos. Es el clásico obstáculo para la aplicación de normas internacionales en los sistemas jurídicos internos. El dogma de la soberanía está pues en pugna con la aplicación de los sistemas de protección internacional de los derechos humanos.

*(...) Es evidente, pues, que la Carta de la ONU ‘impone a los miembros de las Naciones Unidas obligaciones jurídicas en el campo de los derechos humanos.’ Es también evidente que la soberanía estatal sufre limitaciones en beneficio de los derechos humanos. La Corte Internacional de Justicia, en el caso de Namibia expresó: Conforme la Carta de las Naciones Unidas, el ex-mandatario se había comprometido a observar y respetar los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción de razas, en un territorio que posee un **status** internacional. (...) Eso significa que la soberanía ya no es tan impermeable ante la protección de los derechos humanos. Sin embargo, queda mucho por hacer pues aún subsisten los obstáculos provocados por la persona humana al negarle acceso directo a la jurisdicción internacional. O sea desde el punto de vista teórico la discusión está terminada: la persona tiene subjetividad internacional.”¹⁰¹*

A questão central dos direitos humanos, como ensina Norberto Bobbio, “não está em saber quais e quantos são esses direitos, qual a sua natureza e o seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados”.¹⁰²

A partir das idéias acima expostas, acreditamos que, sob o prisma político-jurídico, um dos fatos mais importantes no processo de formação do Direito Internacional dos Direitos Humanos foi a consagração da personalidade internacional do homem e, em consequência, a possibilidade do acesso deste, individualmente, aos tribunais internacionais. Convém ressaltar que a Corte Internacional de Justiça, órgão judiciário máximo na sociedade internacional, por força do estabelecido em seu Estatuto, não permite ao indivíduo apresentar-se como parte em seu âmbito. À época em que fora elaborado, ainda era bem forte no espírito dos juristas que o fizeram, a influência dos princípios que configuram as chamadas “razões de Estado”, no caso, expressas na questionada tese da competência nacional exclusiva.

Assim, no contexto evolutivo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, foram criados mecanismos que permitem ao indivíduo, independentemente do sistema clássico da proteção diplomática, buscar a proteção de seus direitos

¹⁰¹ Op. cit. págs. 254/257.

¹⁰² Bobbio, Norberto - *A Era dos Direitos* – Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992, p. 25.

através de mecanismos internacionais de implementação dos direitos humanos expressos no sistema de petições. Estes moderníssimos mecanismos compreendem petições individuais e petições interestatais, que, no quadro regional americano só podem ser acionados através da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, uma vez esgotados os recursos da jurisdição interna, de acordo com os princípios de direito internacional geralmente reconhecidos, e, da mesma forma, quando não existir, na legislação interna do Estado, o devido processo legal para a proteção do direito ou dos direitos que se alegue tenham sido violados.¹⁰³ Convém registrar, que o Artigo VII do Tratado Americano de Soluções Pacíficas (Pacto de Bogotá - 1948), estabelece o seguinte: “*As Altas Partes Contratantes comprometem-se a não fazer reclamações diplomáticas para proteger seus cidadãos, nem a iniciar a esse respeito uma controvérsia perante a jurisdição internacional, quando aqueles cidadãos tenham à sua disposição meios expeditos de recorrer aos tribunais domésticos competentes do Estado correspondente.*”

No sistema americano de proteção dos direitos humanos, a Convenção Americana confere à Comissão Interamericana de Direitos Humanos ampla competência processual para receber denúncias ou queixas de violação da própria Convenção por um Estado Parte, bem como para examinar e investigar, ordenando, nos termos do Artigo 61 que “somente os Estados Partes e a Comissão têm direito de submeter caso à decisão da Corte.”

É, pois, interdita ao indivíduo a possibilidade de postular diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos a reparação de seus direitos violados, cabendo-lhe fazê-lo através da intermediação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos¹⁰⁴, o que, sem dúvida, não mais se justifica diante das realidades do nosso tempo. O Professor Antônio Augusto Cançado Trindade, Juiz Presidente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, escrevendo sobre o tema, afirma: “Neste final de século, encontram-se definitivamente superadas as razões históricas que levaram à denegação - a nosso ver injustificável, desde o início -, de tal *locus standi* das supostas vítimas. Com efeito, nos sistemas europeu e interamericano de direitos humanos, (...) a própria prática cuidou de revelar as insuficiências, deficiências e distorções do mecanismo paternalista da intermediação das Comissões Européia e Interamericana entre os indivíduos e as respectivas Cortes - Européia e Interamericana - de Direitos Humanos.”¹⁰⁵

¹⁰³ V. Artigos 46, nº 1, letra a, e nº 2, letra a da Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos.

¹⁰⁴ Artigo 44 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

¹⁰⁵ *Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional.* In **Anais do VI Seminário Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito**. Rio de Janeiro: Edição da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ. 1997, p.7.

Nesta mesma linha, nas razões de seu voto no *Caso Loayza Tamayo versus Peru*, o ilustre jurista assim se pronunciou: “Em nosso sistema regional de proteção, a persistente denegação da capacidade processual do indivíduo peticionário perante a Corte Interamericana, verdadeira *capitis diminutio*, emanou de considerações dogmáticas próprias de outra época histórica tendentes a evitar seu acesso direto à instância judicial internacional, -considerações estas que, em nossos dias, na minha opinião, carecem de sustentação ou sentido, ainda mais tratando-se de um tribunal internacional de *direitos humanos*.”¹⁰⁶ No sistema europeu a questão está solucionada com a entrada em vigor, em 11 de novembro de 1998, do Protocolo XI à Convenção Européia de Direitos Humanos. Por este documento, o indivíduo passa a ter acesso direto à Corte Européia, ficando, portanto, reconhecida a sua capacidade processual.¹⁰⁷

Como se vê, lamentavelmente, não pode, ainda, o indivíduo postular diretamente à Corte Interamericana de Direitos Humanos a reparação de seus direitos violados. Deverá, se for o caso, peticionar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos que instaurará o processo judicial e levará o caso à apreciação dos sete juízes que compõem a Corte Interamericana de Direitos Humanos, nos termos determinados pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Acreditamos que esta situação passará por modificações de fundo, nos próximos anos.

De novo o problema da soberania do Estado deve ser mencionado, diante da realidade político-jurídica expressa no fato de que não se pode invocar direitos soberanos para justificar o descumprimento de compromissos internacionais em matéria de direitos humanos. “Pelo simples fato de integrar-se às Nações Unidas - para quem a Declaração Universal dos Direitos Humanos, se não era originalmente compulsória, tem força de *jus cogens* como direito costumeiro -, os Estados abdicam soberanamente de uma parcela da soberania, em sentido tradicional, obrigando-se a reconhecer o direito da comunidade internacional de observar e, conseqüentemente, opinar sobre sua atuação interna, sem contrapartida de vantagens concretas.”¹⁰⁸

¹⁰⁶ Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Caso Loayza Tamayo versus Peru*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 31 de enero de 1996. párrafos 16 e 17, página 15.

¹⁰⁷ O novo Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em vigor desde 1º/01/97, estabelece que na etapa de reparações os representantes das vítimas ou de seus familiares poderão apresentar seus próprios argumentos e provas de forma autônoma (art. 23), isto é, diretamente, sem intermediação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. V. *Caso Godinez Cruz e Velásquez Rodrigues versus Honduras* e, especialmente, o *Caso El Amparo, demanda contra a Venezuela*, sentença de 1997.

¹⁰⁸ Lindgren Alves, J. *Os Direitos Humanos como Tema Global*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1994, pág. 5

Segundo Kofi Annan, Secretário-Geral da ONU: “Em nenhum país, o governo tem o direito de se esconder atrás da soberania nacional para violar os direitos do homem de as

Ensina Cançado Trindade, que “os desenvolvimentos doutrinários mais recentes no presente domínio de proteção (dos direitos humanos) revelam - em meio à ênfase no caráter absoluto dos direitos fundamentais *inderrogáveis* (a começar pelo próprio direito à vida) uma tendência rumo à *criminalização* de violações graves dos direitos humanos, - como as práticas da tortura, de execuções sumárias e extra-legais, e do desaparecimento forçado de pessoas. Exemplificam-no o reconhecimento da responsabilidade internacional do Estado, e a consagração do princípio da jurisdição universal, em relação àquelas violações graves. As proibições absolutas das práticas da tortura, do desaparecimento forçado de pessoas, e das execuções sumárias e extra-legais, nos fazem ingressar decididamente na *terra nova* do *jus cogens* internacional.”¹⁰⁹

Os direitos humanos fundamentais, como o direito à vida, o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, as normas contra a tortura, a escravidão e a servidão, o direito à integridade pessoal, o princípio da legalidade e da retroatividade, a liberdade de consciência e de religião, a proteção da família, o direito ao nome, os direitos da criança, o direito à nacionalidade, os direitos políticos, bem como as garantias indispensáveis à proteção de tais direitos, estão, conforme o Artigo 27, (2.) da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, incluídos no rol das normas imperativas de Direito Internacional, que obrigam todos os Estados, possuem eficácia normativa *erga omnes* e são, portanto, regras que não podem ser derogadas, mesmo em situações excepcionais vividas pelo Estado. A tudo isto podemos ainda aduzir o disposto no Pacto de Direitos Civis e Políticos, que proíbe a suspensão do direito da pessoa não ser presa por não cumprir obrigação contratual e, da mesma forma, reafirma o princípio de que ninguém poderá ser privado de sua liberdade, “salvo pelos motivos previstos em lei e em conformidade com os procedimentos nela contidos.”¹¹⁰ Nessa mesma linha, a Convenção Européia, em seu Artigo 15 (2), destaca os direitos inderrogáveis. Na Declaração Universal não encontramos disposições derogatórias. O Artigo 28 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que suas disposições serão aplicadas sem qualquer limitação ou exceção. Da mesma forma, não vamos encontrar cláusulas de suspensão de direitos na Convenção das Nações Unidas contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. A Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, de 9 de junho de 1994, em seu Artigo X é bastante clara quando determina: “*Em nenhum caso poderão ser invocadas circunstâncias excepcionais, tais como estado de guerra ou ameaça de*

liberdades fundamentais dos habitantes deste país.”

¹⁰⁹ Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos – V. II, págs. 415/416.

¹¹⁰ Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. El **Habeas Corpus** Bajo Suspensión de Garantías. (Arts. 27.2., 25,1 y 7.6 – Convención Americana sobre Derechos Humanos)

guerra, instabilidade política interna ou qualquer emergência pública, para justificar o desaparecimento forçado de pessoas.”

É evidente que o descumprimento de normas aceitas como de *jus cogens* configura crime internacional e a responsabilidade do Estado que as violou.¹¹¹ Contudo, em situações extremas, quando está em perigo a própria existência do Estado, suspendem-se certos direitos humanos, conforme podemos inferir pela leitura do Artigo 27 (1) da Convenção Americana.

Artigo 27 – Suspensão de garantias.

“ 1. Em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou a segurança do Estado Parte, este poderá adotar disposições que, na medida e pelo tempo estritamente limitados às exigências da situação, suspendam as obrigações contraídas em virtude desta Convenção, desde que tais disposições não sejam incompatíveis com as demais obrigações que lhe impõe o Direito Internacional e não encerrem discriminação alguma fundada em motivos de raça, cor, sexo, idioma, religião ou origem social.”

Dispositivos semelhantes estão no Artigo 15 (1) da Convenção Européia, e no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos da ONU (Artigo 4).

Todos estamos de acordo que, em nenhuma circunstância, a não ser naquelas situações previstas pelas normas internacionais pertinentes, como as que acima nos referimos, é permitido ao Estado, apelando por direitos soberanos, descumprir normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Esta obrigação derivada das normas de *jus cogens*, não diz respeito exclusivamente aos compromissos assumidos entre Estados, mas, como assinala Brownlie, comentando a Sentença da Corte Internacional de Justiça no *Caso Barcelona Traction – Segunda Fase* – que, ao estabelecer a ‘distinção entre as obrigações de um Estado *vis-à-vis* de outro Estado, e as obrigações para com a comunidade internacional como um todo,’ deixou claro o seguinte:

“Tais obrigações derivam, no Direito Internacional contemporâneo, por exemplo, da proibição de atos de agressão e genocídio, como também dos princípios e regras respeitantes aos direitos fundamentais da pessoa humana, incluindo a proteção contra a escravatura e a discriminação racial.”

¹¹¹ Jiménez de Aréchaga define o crime internacional como “uma violação por um Estado de uma obrigação internacional de tal ordem essencial para a salvaguarda dos interesses fundamentais da comunidade internacional, que sua violação será tipificada como crime por essa mesma comunidade em seu conjunto.” Nesta perspectiva, aponta como crime internacional o genocídio, o *apartheid*, a escravidão, etc. Ver, do autor, *El Derecho Internacional Contemporáneo*. Madrid: Editorial Tecnos, 1980, pág. 83. Ver, também Travieso, op. cit. págs. 248/249.

E prosseguindo em seus comentários sobre as normas imperativas do Direito Internacional, Brownlie afirma:

“Entre outras regras que gozam, provavelmente, deste estatuto especial, incluem-se o princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais e o princípio da autodeterminação”¹¹²

É do conhecimento de todos que interesses políticos, econômicos, financeiros e comerciais dos países industrializados, muitas vezes representando conveniências comerciais e financeiras de empresas transnacionais sediadas em seus territórios, sob o pretexto de proteger e evitar danos ao meio ambiente, ou corrigir *má conduta em questões ambientais*, chegam a afirmar, como fez o falecido Presidente Mitterrand: “*tratando-se de questões de meio ambiente, o conceito de soberania dos povos deve ser revisto.*”¹¹³ Por trás destas manifestações estão, evidentemente, os interesses econômicos desses Estados e dessas empresas transnacionais sobre os imensos recursos naturais dos países emergentes - principalmente da diversidade biológica no caso da Amazônia -, pretensões que remontam ao estatuto colonial. Não podemos aceitar, de forma alguma, por exemplo, a idéia de criação, que vez por outra vem à tona, de uma entidade supranacional, uma *Autoridade Ambiental Mundial*, com poderes para intervir nas políticas ambientais dos países onde, segundo decisões desta “Autoridade” estariam ocorrendo danos ao “patrimônio ambiental mundial”.

Na Plataforma de Tlatelolco, de março de 1991, os países da América Latina e do Caribe, deixam claro que “a solução dos problemas ambientais globais, se deveria assegurar, em primeiro lugar, o respeito à soberania dos países sobre os seus recursos naturais e sobre todas as suas atividades econômicas.”¹¹⁴

Nesta perspectiva, a pretensa revisão do conceito de soberania se daria com base em um *dever de ingerência*, categoria estritamente política, a ser exercido individual ou coletivamente pelos Estados, e que, segundo Nascimento e Silva, “é bem mais drástico do que um *direito de ingerência*, está ligado à noção de *enforcement*, ou seja, de execução em caso de dano ambiental, que, por sua vez, está ligada a outro problema sumamente complexo, ou seja, a responsabilidade internacional.

¹¹² Ver Brownlie, op. cit. pág. 537. Ver, também Cançado Trindade, *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*, V. II, pág.412/420.

¹¹³ Ver Nascimento e Silva, Geraldo Eulálio. *Direito Ambiental Internacional* Rio de Janeiro: Thex Editora,1995, pág. 52. Registra ainda o mesmo autor: “Embora o prontuário francês em matéria ambiental não seja dos piores em comparação com o de outros países industrializados, apresenta alguns exemplos de *má conduta, como nos casos das explosões nucleares no Pacífico Sul, a poluição do Reno pelas indústrias alsacianas de extração de potássio e a poluição do Mediterrâneo pela descarga de poluentes.*” Idem, pág. 52.

¹¹⁴ Idem, pág. 53.

Considerando que os principais danos ao meio ambiente são atribuíveis às potências industriais, a dúvida que existe consiste em saber-se na hipótese de *má conduta* pelos Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha ou Rússia, uma entidade supranacional teria poderes para julgar e punir um dos citados países. Daí o empenho dos países mais débeis em insistir, durante a Conferência do Rio (92) e durante os trabalhos preparatórios, que a referência ao direito soberano de explorar os seus recursos naturais de conformidade com a sua política ambiental fosse mantida.”¹¹⁵

Comentando o assunto, esclarece Roberto Pereira Guimarães:

(...) a grande maioria dos países em desenvolvimento participa do consenso, ratificado no Rio (92), que a globalização da crise impõe uma interpretação responsável das concepções tradicionais de soberania nacional e de segurança estratégica. Isso não deve dar lugar, porém, a uma percepção ingênua a respeito das realidades de poder ainda imperantes nas relações internacionais, sob pena de nos submetermos a ‘interesses da humanidade’ definidos ambígua e geopoliticamente. Ainda assim, tal como ocorre com a liberdade individual, que apesar de inalienável encontra-se restringida pela liberdade dos demais cidadãos, também a soberania, irrenunciável, não pode colidir com os interesses da humanidade. O grande desafio atual, é, por conseguinte, o de buscar novas formas de cooperação que, sem desconhecer a assimetria existente entre Norte e Sul, permitam o surgimento de uma nova ordem internacional em que os interesses nacionais contribuam para o fortalecimento dos interesses mundiais, em perfeita sintonia com o direito soberano de cada país.”¹¹⁶

Além do exposto, achamos importante lembrar que os países industrializados são os verdadeiros responsáveis pela degradação ambiental mundial, uma vez que suas intensas atividades industriais provocam o lançamento na atmosfera, em proporções alarmantes, de gases do chamado *efeito estufa*, que eleva a temperatura terrestre e faz subir o nível dos oceanos. Os Estados Unidos, que se negam a ratificar o Protocolo de Kyoto, de 1997, instrumento internacional que busca reduzir as emissões de gases poluentes na atmosfera,¹¹⁷ são responsáveis por um quarto das emissões globais de CO₂. A União Européia, por sua vez,

¹¹⁵ Idem, pág. 53.

¹¹⁶ *Da Oposição entre Desenvolvimento e Meio Ambiente ao Desenvolvimento Sustentável: Uma Perspectiva do Sul*. In **Temas de Política Externa Brasileira**, Volume I. Coletânea organizada por Gelson Fonseca Júnior e Sergio H. Nabuco de Castro. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, pág. 214.

¹¹⁷ Proposta na Conferência do Rio de 1992 e consolidada em Kyoto, é fundamental para o clima mundial a diminuição, até 2012, de 5% das emissões de gases do efeito estufa na atmosfera, tomando como base os índices registrados em 1990. Pouco se avançou, de 1997 até agora. Dados recentes da ONU indicam que, de 1990 até o momento, a emissão de gases metano, de CO₂ e de óxido nitroso cresceu 10% no mundo.

responde com 23% por cento destas emissões.

5. Conclusões

Como acentuamos nas páginas anteriores, embora o assunto figure entre os temas polêmicos, hoje, a questão da validade espacial do Direito Internacional Público não encerra maiores problemas, considerando as várias dimensões de sua aplicação. Desta forma, devemos destacar a existência, ao lado de algumas poucas normas consuetudinárias de aplicação universal, de outras de validade apenas regional, cujas fontes decorrem de particularismos geográficos, econômicos, políticos e culturais específicos a determinadas regiões ou continentes. Dentre as normas universais destacam-se algumas que, por sua natureza e objeto são imperativas, obrigam todos os Estados, por terem eficácia normativa *erga omnes*, são, portanto, classificadas, como de *jus cogens*, nos termos do Artigo 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados. As normas do Direito Internacional Particular ou Regional, em sua quase totalidade são de origem convencional, embora possam surgir normas particulares resultantes de costumes regionais. Desta forma, podemos falar em Direito Internacional Africano, e, por razões discutidas nas páginas anteriores, preferencialmente em Direito Internacional Latino-Americano, ao invés de Direito Internacional Americano. Nessa mesma linha, numa categoria especial, figura o Direito Comunitário Europeu.

A universalização do Direito Internacional dos Direitos Humanos avançou bastante com a criação dos Tribunais *ad hoc* para a antiga Iugoslávia e para Ruanda. A criação de esferas de jurisdição penal internacional fortalece os mecanismos internacionais de supervisão e de aplicação das normas do Direito Internacional dos Direitos Humanos e do Direito Internacional Humanitário. Com o estabelecimento do Tribunal Internacional Penal Permanente, evoluiu-se no processo para a concretização de projetos, nessa mesma direção, que remontam os anos do primeiro pós-guerra, uma vez que, nos anos sucessivos ao término da Segunda Grande Guerra, era bem forte, na memória de todos, os julgamentos dos Tribunais de Nuremberg e de Tóquio e a necessidade de punição dos criminosos de guerra.

Procuramos também, nestas linhas, analisar as implicações oriundas da reformulação que, historicamente, vem passando o conceito de soberania nacional, sobretudo, diante da crise do Estado, da multiplicação das relações transnacionais, dinamizadas pelo poder incontestável das grandes corporações transnacionais, pela ação de uma extensa rede de organizações internacionais de âmbito mundial ou regional, pelo voluntarismo das organizações não-governamentais, enfim, pela emergência dos Direitos Humanos como tema central da reformulação e da evolução do Direito Internacional nas últimas décadas.