

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO

BEATRIZ HELENA PEIXOTO BRANDÃO

154780-

SOBERANIA FACE AO INSTITUTO DA INGERÊNCIA  
HUMANITÁRIA: DESAFIOS À MANUTENÇÃO  
INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Ac. 110475  
341.481  
B 817r  
R 13997135

Fortaleza

2008

BEATRIZ HELENA PEIXOTO BRANDÃO

SOBERANIA FACE AO INSTITUTO DA INGERÊNCIA  
HUMANITÁRIA: DESAFIOS À MANUTENÇÃO  
INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

Monografia apresentada como pré-requisito de  
conclusão do curso de Direito da Universidade  
Federal do Ceará, tendo como orientador o Prof. Ms.  
Idevaldo Barbosa da Silva.

Monografia apresentada como pré-requisito de  
conclusão do curso de Direito da Universidade  
Federal do Ceará, tendo como orientador o Prof. Ms.  
Idevaldo Barbosa da Silva.

Prof. Ms. Idevaldo Barbosa da Silva (UFCE)

Prof. Ms. Fábio José Martins Paucalves (UFCE)

Prof. Juliana Cristina (UFCE)

Fortaleza

2008

Ac. 1000475  
392.481

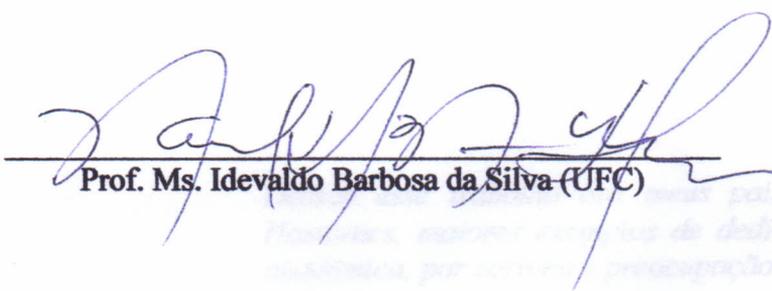
**BEATRIZ HELENA PEIXOTO BRANDÃO**

**SOBERANIA FACE AO INSTITUTO DA INGERÊNCIA  
HUMANITÁRIA: DESAFIOS À MANUTENÇÃO  
INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS**

Monografia apresentada como pré-requisito de conclusão do curso de Direito da Universidade Federal do Ceará, tendo como orientador o Prof. Ms. Idevaldo Barbosa da Silva.

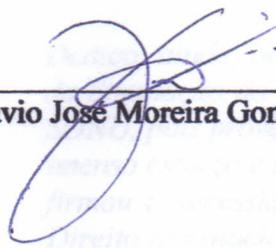
Apresentada em 19 / 11 / 08

**BANCA EXAMINADORA**



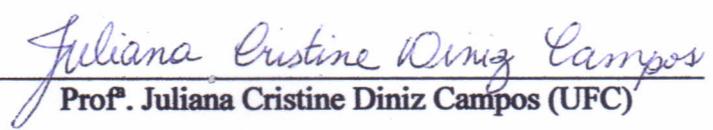
---

Prof. Ms. Idevaldo Barbosa da Silva (UFC)



---

Prof. Ms. Flávio José Moreira Gonçalves (UFC)



---

Profª. Juliana Cristine Diniz Campos (UFC)

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. Dr. Celso de Azevedo Barbosa da Silva por todo apoio recebido durante a realização deste trabalho, como coordenador da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, bem como pela enorme contribuição para a realização deste trabalho.

Agradeço, também, à Prof. Dr. Graça Eanes, querida docente da disciplina de Direito Internacional Público da Universidade do Porto, que me ajudou desvelar parte da complexidade dos conceitos presentes neste estudo.

*Dedico esse trabalho aos meus pais, Lourdes e Hosternes, maiores exemplos de dedicação à vida acadêmica, por carinho e preocupação infindáveis;*

*Dedico, ainda, aos queridos e inesquecíveis amigos da Simulação da Organização das Nações Unidas - SONU, pois provamos que foi possível, a despeito de imenso esforço e sacrifício, construir um projeto que firmou a necessidade de se discutir e de se viver o Direito Internacional Público na nossa academia.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. Ms. Idevaldo Barbosa da Silva por todo apoio e incentivo prestados durante os seus anos como coordenador da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará, bem como pela enorme contribuição na construção deste trabalho;

Agradeço, também, à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Graça Enes, querida docente da disciplina de Direito Internacional Público da Universidade do Porto, que me soube despertar para a discussão dos conceitos presentes neste estudo.

teóricos, a qualificação do nível do arcabouço científico-político em virtude do interesse a priori pela sua efetivação, serviu para a consolidação dos alicerces do direito internacional público. É possível, nas entre-linhas, constatar como a noção de soberania dos Estados, estabelecendo sólidas bases para uma regulação jurídica internacional positiva, influenciou, portanto, investigar o contexto moderno das relações internacionais, bem como se insere o princípio da soberania dos Estados, tornando mais compreensível a o alcance do mencionado princípio. Para a melhor compreensão da importância da rigorosa manutenção deste em determinadas circunstâncias, deve-se considerar os Direitos Humanos. A partir dessa investigação, busca-se compreender as razões da ingerência, medida com escopo de sanar graves violações dos Direitos Humanos, promovida no âmbito decisório do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Como resultado, a defesa dos Direitos Humanos com a manutenção do princípio de soberania, sendo em conta todas as possíveis variantes políticas, tem sido grande desafio para o direito internacional, o que torna a reflexão um relevante assunto e desta forma, uma contribuição, ainda que modesta, para o estudo do direito internacional contemporâneo.

**Palavras-chave:** Direitos Humanos. Direito Internacional. Soberania. Ingerência. Interferência.

**“O caminho da vida pode ser o da liberdade e da beleza, porém nos extraviamos. A cobiça envenenou a alma dos homens... levantou no mundo as muralhas do ódio... e tem-nos feito marchar a passo de ganso para a miséria e os morticínios. Criamos a época da velocidade, mas nos sentimos enclausurados dentro dela. A máquina, que produz abundância, tem-nos deixado em penúria. Nossos conhecimentos fizeram-nos céticos; nossa inteligência, empedernidos e cruéis. Pensamos em demasia e sentimos bem pouco. Mais do que de máquinas, precisamos de humanidade. Mais do que de inteligência, precisamos de afeição e doçura. Sem essas virtudes, a vida será de violência e tudo será perdido”.**

**Charles Chaplin**

## RESUMO

A soberania, resguardada na seara do argumento científico-político como elemento intrínseco à própria idéia de Estado, serviu para a consolidação dos alicerces do direito internacional público. É inegável sua extrema conexão com a noção de igualdade jurídica dos Estados, estabelecendo sólidas bases para uma regulamentação internacional positiva. Propõe-se, portanto, investigar o contexto moderno do direito e das relações internacionais no qual se insere o princípio da soberania dos Estados, buscando reavaliar o conteúdo e o alcance do mencionado princípio, bem como verificar possíveis incongruências na rigorosa manutenção deste em detrimento da promoção e defesa dos Direitos Humanos. A partir dessa investigação, busca-se contrapor o instituto da ingerência, medida com escopo de sanar graves violações aos Direitos Humanos, prerrogativa do âmbito decisório do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Conciliar, portanto, a defesa dos Direitos Humanos com a manutenção do princípio da soberania, tendo em conta todas as inegáveis variantes políticas, tem sido o grande desafio para o direito internacional, o que faz dessa reflexão um relevante exercício e deste trabalho uma contribuição, ainda que singela, para o estudo do direito internacional contemporâneo.

Palavras-Chave: Direitos Humanos. Direito Internacional Público. Estado. Soberania. Ingerência.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	01
<b>1. A MANUTENÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS</b>	
1.1 O processo histórico de afirmação dos Direitos Humanos.....	06
1.2 A internacionalização dos Direitos Humanos.....	14
1.2.1 Primeiros precedentes .....	14
1.2.2 O significado histórico da Segunda Guerra Mundial para a internacionalização dos Direitos Humanos .....	19
<b>2. O PRINCÍPIO DA SOBERANIA: ANTIGOS E NOVOS PARADIGMAS</b>	
2.1 As dimensões da soberania.....	31
2.1.1 O pensamento jurídico-político: a construção da soberania.....	34
2.2 A importância da soberania para a afirmação do Estado na ordem internacional.....	38
2.2.1 A soberania e a moderna configuração da ordem internacional.....	42
<b>3. O INSTITUTO DA INGERÊNCIA NA ATUAL ORDEM INTERNACIONAL</b>	
3.1 Solidariedade universal e a doutrina da Responsabilidade de Proteger.....	50
3.2 O Conselho de Segurança das Nações Unidas e sua competência para a prática da ingerência.....	54
3.3 A evolução ideológica e operacional da ONU.....	62
3.3.1 A necessidade de uma urgente reforma da Organização das Nações Unidas.....	67
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	72
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	75

## INTRODUÇÃO

Os Direitos Humanos, genericamente considerados, imbuem-se de um “valor universal, transcendendo o espaço das nações” (Arruda, 2005, p.16), ganhando unidade no princípio da dignidade da pessoa humana. Dentre os desafios da sociedade contemporânea, encontra-se fundamentalmente o de propiciar a garantia e efetividade destes direitos mediante um ativismo transnacional.

A Segunda Grande Guerra Mundial, marco reflexivo para o direito internacional, refletindo também internamente nos ordenamentos das diferentes nações do globo, declarou a urgência de uma nova ordem mundial apta a reconhecer a pessoa humana individualmente considerada, como sujeito de direito internacional, e não mais como um mero objeto nessa esfera. Dessa forma, diante dessa constatação de um mundo conflituoso, proteger o indivíduo da força atroz e opressora que os Estados poderiam abrigar tornou-se relevante questão de segurança no plano internacional. A leitura clássica do princípio da soberania, nesse ínterim, permitiu uma nova reflexão em relação ao que esse conceito de soberania deveria suportar. O marco para a internacionalização dos Direitos Humanos, por sua vez, firmou-se com a criação da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, quando esta exorta a comunidade internacional para a criação de uma agenda comum de persecução de paz e de prosperidade. Esta declaração figura como a razão de ser do direito internacional público, fixando-se como interesse maior da comunidade internacional não só perpetuar o equilíbrio entre as nações, mas também garantir a manutenção do bem estar do indivíduo – sujeito de direito internacional - como forma de perseguir o ideal de justiça global.

O grande debate com o qual a modernidade se depara, portanto, é acerca do desafio de reestruturar a política internacional, visando a harmonizar os interesses particulares dos Estados com os da coletividade. Sob os auspícios da Declaração Universal dos Direitos dos Homens, bem como sob os da Carta das Nações Unidas, retira-se a nova interpretação de que deve haver uma concepção de soberania dúplice: uma soberania que congrega uma dimensão interna e outra externa, ambas dignas do respeito aos Direitos Humanos, agindo em prol da preservação da humanidade da guerra e em prol de um dever de solidariedade entre as nações.

Na visão de seus teóricos clássicos, diz-se que a soberania é una, indivisível, inalienável e imprescritível. Bodin, lembrado por Bonavides (2003), às vésperas do

Tratado de Westfália, marco inaugural do direito internacional público positivado, já nomeava a soberania como "o poder absoluto e perpétuo de uma República". Finalmente, com o próprio Tratado de Westfália, ela adotou um caráter absoluto, quedando-se as ações do Estado impassíveis de agressão ou de contestação, dignos de um dito intangível direito à autodeterminação. Eis o paradigma westfaliano: essa concepção de uma soberania absoluta que a fez revelar-se, per si, como um muro intransponível, permitindo ao longo de muitos anos a construção e a preservação do Estado como entidade máxima. A soberania foi argumento forte o suficiente para conformar um rígido controle político do Estado face às influências externas, bem como ofereceu reais e materiais limites aos seus respectivos domínios.

Dessa forma, Bonavides (2003) vem apresentar o ensinamento de Jellinek, que, por sua vez, parte do princípio de que a soberania é a capacidade de autodeterminação do Estado por direito próprio e exclusivo: a soberania como uma "qualidade do poder do Estado", ou seja, uma qualidade do Estado perfeito. Referido autor relata que a soberania

[...] é uma vontade que encontra em si própria um caráter exclusivo de não ser acionada senão por si mesma, uma vontade, portanto, que se autodetermina, estabelecendo, ela própria, a amplitude de sua ação. Tal vontade soberana não pode ser jamais comprometida por quaisquer deveres diante de outras vontades. Se tem direito, não tem obrigações. Se as tivesse, estaria subordinada a outra vontade e deixaria de ser soberana. [...] A soberania significa, assim, um poder ilimitado e ilimitável, que tenderia ao absolutismo, já que ninguém o poderia limitar, nem mesmo ele próprio. (ob. cit. p. 122-123)

Compete ao Conselho de Segurança das Nações Unidas determinar as medidas cabíveis para a manutenção da paz e da segurança internacionais. A Carta da Organização das Nações Unidas, por sua vez, rejeita a ameaça e o uso da força em geral, fazendo referência a apenas três exceções às ditas proibições: quando da legítima defesa, das lutas pela autodeterminação dos povos e dos casos em que o Conselho de Segurança, para situações específicas, empreende o recurso à força por julgá-lo compatível com os propósitos da Organização das Nações Unidas.

A Carta das Nações Unidas, por força de seu Artigo 2º, número 7, tenta delimitar o instituto da intervenção nos assuntos internos de um determinado Estado. Em respeito ao princípio da soberania em comento, as Nações Unidas não autorizam "intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado". O princípio é relembrado quando da formulação de uma ordem internacional "baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros" e "pelo respeito à

personalidade, soberania e independência dos Estados”. No entanto, existem exceções: em caso de ameaça à paz ou ato de agressão, a Organização das Nações Unidas pode intervir através de seu Conselho de Segurança. É nesse sentido que Monsserat (1998) prescreve:

[...] quando um Estado agride o outro ou comete um crime contra a humanidade, a condenação e a punição a ele impostas pela comunidade internacional não constituem uma intervenção ou ingerência nos assuntos internos deste Estado que delinquitu. Reagir em defesa das leis internacionais é um dever dos Estados em conjunto e de cada Estado em particular. Esta reação, claro, deve ser de acordo com a carta da ONU e não de forma arbitrária, como se cada país pudesse se arrogar o papel de juiz no mundo (p. 21).

A ação desse órgão, contudo, sempre foi bastante prejudicada em razão da indisposição das grandes potências. O argumento principal - que paralisa as ações do conselho no sentido de combater as violações - esbarra sempre na proposta de defesa do princípio da soberania. Para Canotilho (1995), importante se faz a existência de pressupostos materiais legitimadores da ingerência, não sendo possível invocá-la apenas em critérios políticos, eis que tamanho disparate “careceria de justificação perante a comunidade internacional e seria subversora dos princípios estruturantes do direito internacional” (p.14). Desde sua gênese, a Organização das Nações Unidas vem enfrentando esse dilema: a promoção da defesa dos Direitos Humanos face ao temor de que essa defesa seja interpretada como intervenção nos negócios internos de um Estado soberano. Urge deliberar sobre a consideração de que, entre os Estados, a obrigação de não-ingerência cessa no lugar preciso onde nasce o risco de violação decorrente desta.

Segundo o ensinamento de Bonavides (2003), a atual crise do conceito de soberania envolveria aspectos fundamentais, tais como a dificuldade de conciliar a noção de soberania do Estado com a própria ordem internacional, de maneira que a priorização dessa soberania viria a sacrificar o ordenamento internacional e vice-versa. A proteção dos direitos do homem a nível internacional encontra fortes limitações no argumento político intrínseco ao conceito dessa soberania – a ingerência, como recurso máximo contra as graves violações aos Direitos Humanos, vê-se questionado diante da ótica clássica da soberania dos Estados.

A soberania, dessa feita, deve implicar o nascimento de direitos e de deveres: direito à igualdade entre os Estados, à integridade territorial, ao livre consentimento no plano internacional, à garantia da proibição do uso da força e, principalmente, à garantia da não-ingerência; e o dever de garantir a vida, a dignidade e

o bem estar aos seus nacionais. Com a evolução desse pensamento, portanto, e frente à constatação de uma realidade majoritariamente conflituosa no âmbito das relações internacionais, o direito internacional teve seu paradigma da soberania enfrentado e, dessa forma, tentou-se revisá-lo. A idéia central é de que não há plenitude naquela soberania que não satisfaz sua dupla dimensão (soberania como dever e como direito), surgindo, como consequência, interferências anômalas frente àquele Estado. A ingerência internacional surge como uma dessas interferências e é o instrumento de maior força e alcance do moderno direito internacional. Como instituto dos tempos de má condução da política e das relações internacionais revela-se como providência extrema face às desgraças do arbítrio e da guerra. Preconiza, dessa forma, uma posição pró-ativa da comunidade internacional diante da omissão ou da própria comissão estatal em relação aos administrados, impedindo, dessa forma, que tomem espaço violações aos Direitos Humanos.

Importante analisar o extremo caráter político que envolve as decisões de ingerência. O sistema das Nações Unidas impõe ao seu Conselho de Segurança, como já relatado, a competência para decidir sobre a manutenção da ingerência. Destaca-se que, dentro da lógica das relações internacionais, há interesses contrários à manutenção do aludido instituto, a despeito do interesse comum de promoção internacional de paz e de segurança. Conformer-se-ia, dessa forma, uma contraditória manutenção de poder em detrimento da defesa dos Direitos Humanos.

Reflexo dessa preocupação com a defesa internacional dos Direitos Humanos revela-se, portanto, de grande importância a análise do confronto entre o princípio da soberania e o instituto da ingerência, bem como das relações de poder na dinâmica das relações internacionais como verdadeiras variantes impeditivas da proteção daqueles.

No primeiro capítulo, busca-se entender o processo de internacionalização dos Direitos Humanos e como a defesa destes se fixou como razão prática do moderno Direito Internacional. Posteriormente, no segundo capítulo, vislumbra-se o princípio da soberania, intentando-se, dessa forma, trazer as diversas leituras sobre o seu conceito, investigando a sua indiscutível contribuição para o desenvolvimento do direito internacional e a sua relação com o instituto da ingerência. Por fim, no terceiro capítulo, dispõe-se a discutir acerca do instituto da ingerência, bem como a sua relação com a manutenção internacional dos Direitos Humanos e os fatores de caráter político que obstaculizam a efetividade de sua prática.

Este estudo tomará por base uma linha de análise doutrinária passando pelas searas da Ciência Política, dos Direitos Humanos, do Direito Internacional Público e Humanitário, bem como da Filosofia do Direito. Vale ressaltar que se faz necessário, ainda, uma análise dos regramentos de caráter internacional, os quais trazem para a prática das relações inter-estatais o que a doutrina internacionalista conformou ao longo dos anos. Quanto aos objetivos, a pesquisa será descritiva, buscando delimitar os fenômenos político-jurídicos postos em questão e suas características, bem como explicar e interpretar fatos e incidências reais que congregam os desafios propostos pelo tema. Também será exploratória, procurando aprimorar idéias, ajudando na formulação de hipóteses para decompor o conflito do princípio da soberania face ao instituto da ingerência em estudo.

*... e, em consequência, política não impositiva, em princípio, para um governo estrangeiro. (p. 118)*

O que o autor entende na passagem é a possibilidade de, ao se verificar as condições de fato, estas apontar seu espaço por via de uma interpretação hodierna, não como recusa ao uso de permissão, mas como uma vontade tempo. É interpretativo, portanto, nesse interim, de que se trata a doutrina internacionalista, e não de uma doutrina dogmática, ao tratar dos tempos.

Uma outra passagem que merece destaque é a seguinte: "A doutrina internacionalista não é uma doutrina dogmática, mas sim uma doutrina interpretativa." (p. 118)

... e, em consequência, política não impositiva, em princípio, para um governo estrangeiro. (p. 118)

MOREIRA (2006), lembrando o ensinamento de Bobbio, remete à ideia de que a doutrina internacionalista dos Direitos Humanos não nos deveria propor uma busca por uma fundamentação absoluta de que venha a se estabelecer como fundamento. A busca por uma fundamentação absoluta de que venha a se estabelecer como fundamento é algo que não se encontra no direito internacional público. O direito internacional público é uma doutrina de caráter absoluto, mas em busca de fundamentação.

A busca por uma fundamentação absoluta de que venha a se estabelecer como fundamento é algo que não se encontra no direito internacional público. O direito internacional público é uma doutrina de caráter absoluto, mas em busca de fundamentação.

# 1. A MANUTENÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

## 1.1 O processo histórico de afirmação dos Direitos Humanos.

Propor uma análise sobre a afirmação dos Direitos Humanos é encargo que tende a transportar à mentalidade de outrora com olhos de hoje. Importa remeter o início desse trabalho ao aviso de Heller (1968):

Para compreender melhor as relações políticas do passado, não há, em última análise, outro recurso senão medi-los com os conceitos do pensar atual. [...] Por este meio, se se quiser evitar ter imagens totalmente falsas do passado, deve usar-se o mesmo com a máxima cautela e na compreensão de que os nossos conceitos políticos são inadequados, em princípio, para um passado bastante remoto. (p. 118)

O que o autor propõe na passagem é a necessidade de, ao se verificar as realidades do passado, saber apontar seu espaço por via de uma interpretação hodierna, bem como reconhecer nosso dever de perceber e de julgar o nosso próprio tempo. É imperativo lembrar-se, nesse ínterim, de que o estabelecimento teórico dos Direitos Humanos contou, ao longo dos tempos, com a contribuição de diversas vertentes do pensamento, seja pela via teológica, pela estrita via filosófica ou por aquela sociológica. Dessa forma, Piovesan (2007a) nos lembra que:

Sempre se mostrou intensa a polémica sobre o fundamento e a natureza dos Direitos Humanos – se são direitos naturais e inatos, direitos positivos, direitos históricos ou, ainda, direitos que derivam de determinado sistema moral. Esse questionamento ainda permanece intenso no pensamento contemporâneo. (p. 107)

Miranda (2000a), lembrando o ensinamento de Bobbio, remete à idéia de que a investigação acerca dos Direitos Humanos não nos deveria propor uma busca desmedida por uma fundamentação absoluta do que venha a se constituir como Direitos Humanos. A busca pela afirmação de um fundamento absoluto não só seria ilusória como, algumas vezes, seria pretexto para defender posições reacionárias. A questão não se deveria limitar no problema de encontrar um só fundamento aos Direitos Humanos – e este de caráter absoluto -, mas em buscar vários.

A busca de um conceito para os Direitos Humanos remete a diferentes óticas que, importante firmar, não se buscam anular. Dessa feita, Piovesan (2007a), mais uma vez, traz uma primorosa lição:

[...] os direitos humanos nascem quando devem e podem nascer. Como realça Norberto Bobbio, os direitos humanos não nascem todos de uma vez, nem de uma vez por todas. Para Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um construído, uma invenção humana, em constante processo de construção e reconstrução. Refletem um construído axiológico, a partir de um espaço simbólico de luta e ação social. No dizer de Joaquín Herrera Flores, os direitos humanos compõem uma racionalidade de resistência, na medida em que traduzem processos que abrem e consolidam espaços de luta pela dignidade humana. Invocam, nesse sentido, uma plataforma emancipatória voltada à proteção da dignidade humana. Para Carlos Santiago Nino, os direitos humanos são uma construção consciente vocacionada a assegurar a dignidade humana e a evitar sofrimentos, em face da persistente brutalidade humana. Considerando a historicidade dos direitos, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, que veio a ser introduzida pela Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993. (pp. 107-108)

Tomando como inspiração a proposta da referida autora, revela-se, de pronto, que a missão de admitir uma interpretação historicista dos Direitos Humanos através da necessidade de se reconhecer o princípio da dignidade da pessoa humana é sugestão deste presente estudo, contudo sem assim pretender inutilmente encerrar a discussão sobre o fundamento desses direitos, ciente de que esta fundamentação ainda compreende - e compreenderá por muitos anos - um dos maiores desafios do pensamento científico.

Nesse contexto, celebrar o princípio da dignidade<sup>1</sup> da pessoa humana, portanto, conduz ao reconhecimento de uma nobreza intrínseca a todos os aspectos do que quer que venha a ser constituir como natureza humana – natureza esta que busca encontrar-se na política, na cultura e/ou na espiritualidade. Completando esse pensamento, remetemo-nos à Miranda (2000a) ao citar Neves:

A dimensão pessoal postula o valor da pessoa humana e exige o respeito incondicional de sua dignidade. Dignidade da pessoa a considerar em si e por si, que o mesmo é dizer a respeitar para além e independentemente dos contextos integrantes e das situações sociais em que ela concretamente se insira. Assim, se o homem é sempre membro de uma comunidade, de um grupo, de uma classe, o que ele é em dignidade de valor não se reduz a esses modos de existência comunitária ou social. Será por isso inválido, e inadmissível, o sacrifício desse seu valor e dignidade pessoal a benefício simplesmente da comunidade, do grupo, da classe [...]. (p. 190)

Apontar os Direitos Humanos diante da noção do princípio da dignidade da pessoa humana, destarte, conduz à idéia de que a dignidade é pressuposto da própria gênese e unidade desses direitos. A consideração da pessoa humana *per si* como um ser dotado de respeitabilidade permite a extensão desse respeito ao reconhecimento dos

<sup>1</sup> *Dignidade*, palavra de raiz latina, implica aceção de respeitabilidade, de autoridade moral, de nobreza, de honra.

inesgotáveis atestados de insatisfação da humanidade. Esses Direitos Humanos surgiriam como decorrências de necessidades humanas advindas de diversas variantes da realidade histórica - como efeitos que estabeleceram a manutenção da dignidade como fundamento prático. Nesse mesmo sentido, diante do pensamento de Hannah Arendt<sup>2</sup>, Lafer (1991) propõe o valor atribuído à dignidade da pessoa humana como fundamento de todos os direitos humanos.

Os Direitos Humanos, assim, postos diante da dignidade da pessoa humana, consolidam-se como direitos decorrentes não da mera evidência da natureza do homem, como tenderiam a conceber os partidários do direito natural – remetendo-se em muitas ocasiões a propostas tautológicas-, mas da constatação, ao longo do processo histórico, de determinadas circunstâncias que comprometeram a dignidade do homem. Assim sendo, essas determinadas circunstâncias poderiam ser “caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (Bobbio, 2004a, p. 05).

Referido autor pondera um conceito de Direitos Humanos apto a renovar-se diante da inesgotável necessidade humana de afirmar sua dignidade - sua *respeitabilidade*. Dessa feita, o direito à liberdade religiosa nasceria como efeito das guerras de religião; o direito à igualdade material como consequência da constatação de que a igualdade formal viola a identidade; o direito à liberdade política, bem como às liberdades sociais como efeitos do

[...] nascimento, crescimento e amadurecimento do movimento dos trabalhadores assalariados, dos camponeses com ou sem terra, dos pobres que exigem dos poderes públicos não só o reconhecimento da liberdade pessoal e das liberdades negativas, mas também da proteção do trabalho contra o desemprego. (Bobbio, 2004a, p. 05)

A afirmação dos Direitos Humanos por via das declarações de direitos não pode ser visto como diligência finda, uma vez diante da possibilidade permanente de se reconhecer outros direitos. Como estatutos, os Direitos Humanos, dando corpo aos denominados Direitos Fundamentais, têm-se proposto como ressalvas e restrições ao poder político ou às imposições deste; expressos em declarações, dispositivos legais e mecanismos privados e públicos, são destinados a fazer respeitar e concretizar as condições de vida que possibilitariam a todo o ser humano manter e desenvolver sua vida, visando a resguardar essa qualidade de dignidade, permitindo a satisfação das suas

<sup>2</sup> C.f. LAFER, Celso. *A reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

necessidades materiais e espirituais. Frise-se, nesse ínterim, que a proposta atual do princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento dos Direitos Humanos é também um reflexo do processo de exaltação deste princípio nas Cartas Magnas de diversas realidades políticas. Há de se afirmar que, mesmo que não conste explicitamente nas ordens constitucionais referências a este princípio, “nem por tal razão não há de se preponderar o respeito e a primazia da referida dignidade no atual momento histórico que nos enquadrados”.<sup>3</sup>

A admissão do princípio da dignidade da pessoa humana como princípio garantidor de sentido aos ordenamentos é de ampla consideração nas diversas ordens constitucionais. Quando garante caráter absoluto ao princípio da dignidade da pessoa humana, reforçado a idéia anterior, o constituinte alemão de 1959 fixa no título I – Dos Direitos Fundamentais – artigo primeiro, exorta o dever de proteção do princípio da dignidade do homem naquele ordenamento:

(1) A dignidade do homem é intangível. Respeitá-la e protegê-la é obrigação de todo o poder público.

(2) O povo alemão reconhece, portanto, os direitos invioláveis do homem como fundamentos de qualquer comunidade humana, da paz e da justiça do mundo.

A Constituição da República Portuguesa de 1976, usando da mesma inteligência, define seu Estado como “uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”. Conforma, em decorrência desse princípio, no âmbito de suas relações internacionais, respeito pelos Direitos Humanos, como dispõe o item 1, do seu Artigo 7º:

Portugal rege-se nas relações internacionais pelos princípios da independência nacional, do respeito dos direitos do homem, dos direitos dos povos, da igualdade entre os Estados, da solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade.

A Constituição Espanhola de 1978, por sua vez, estabelece que são fundamentos de ordem política e paz social a dignidade da pessoa, os direitos invioláveis que lhe são inerentes, o livre desenvolvimento de sua personalidade, o respeito à lei e ao direito dos outros. Contempla o seu Artigo 10:

<sup>3</sup> FURTADO, Emmanoel Teófilo. *Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. in Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Ano 6, Vol. 6, Número 6 – 2005. p. 111.

1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.
2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Recentemente, a Constituição da República Bolivariana de Venezuela, no âmbito de seus princípios fundamentais, também informa o respeito pela dignidade da pessoa humana como fim desse Estado:

Artículo 3. El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes consagrados en esta Constitución.

Ressalte-se que também se vê referência à expressão dignidade humana nas constituições do Peru<sup>4</sup>, da Bulgária<sup>5</sup> e da Irlanda<sup>6</sup> e da Índia<sup>7</sup>, em suas primeiras linhas, bem como no corpo das constituições da Colômbia<sup>8</sup>, do Cabo Verde<sup>9</sup>, da Grécia<sup>10</sup> e da China<sup>11</sup> (Furtado, 2005). Em consonância com o teor dessas Cartas, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 adota o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado democrático de direito:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana  
(grifo nosso)

Como consequência da definição deste princípio fundamental, a postura do Brasil nas suas relações internacionais é a de se compadecer diante da necessidade de proteger e garantir os Direitos Humanos:

4 Artigo 1º: "A defesa da pessoa humana e o respeito de sua dignidade são o fim supremo da sociedade e do Estado"

5 Preâmbulo: "[...] elevando como supremos princípios os direitos, dignidade e segurança do indivíduo"

6 Preâmbulo: "E buscando promover o bem comum, com a devida observância da Prudência, Justiça e Caridade, para que a dignidade e liberdade do indivíduo possa ser assegurada".

7 Preâmbulo: "NÓS, O POVO DA ÍNDIA, decidindo solenemente constituir a Índia em uma [REPÚBLICA DEMOCRÁTICA SECULAR SOCIALISTA SOBERANA] [...] e promover entre todos: FRATERNIDADE, garantindo a dignidade do indivíduo e a [unidade e integridade da Nação]".

8 Artigo 1º: "A Colômbia é um Estado social de direito, organizado em forma de República unitária, descentralizada, com autonomia de suas entidades territoriais, democrática, participativa e pluralista, fundada no respeito da dignidade humana, no trabalho e na solidariedade das pessoas que a integram e na prevalência do interesse geral".

9 Artigo 1º, I: "Cabo Verde é uma República soberana, unitária e democrática, que garante o respeito pela dignidade da pessoa humana e reconhece a inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos do Homem como fundamento de toda a comunidade humana, da paz e da justiça".

10 Artigo 7º, 2: "Tortura, qualquer maltrato corporal, violação à saúde ou o uso de violência física, bem como qualquer outra ofensa contra a dignidade humana são proibidas e punidas de acordo com a lei"

11 Artigo 37: "A dignidade pessoal dos cidadãos da República Popular da China é inviolável".

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

II - *prevalência dos direitos humanos*; **(grifo nosso)**

Ressalte-se que a Constituição brasileira de 1988 formaliza, com a adoção do princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento, bem como com a fixação da prevalência dos direitos humanos como princípio maior a reger o Brasil no cenário internacional, a abertura da realidade jurídica brasileira ao sistema internacional de proteção dos Direitos Humanos, buscando interpretar a campo dos Direitos Humanos como um tema global.

Essa reflexão condensa a idéia de que o princípio da dignidade da pessoa humana, no atual estágio de afirmação dos Direitos Humanos, ao encontrar respaldo nas constituições, atinge, finalmente, um auge normativo. Importante ressaltar que o reconhecimento dos Direitos Humanos pelas ordens constitucionais foi impulsionado pelo processo da internacionalização destes. Antecipando o que há de ser dito ainda neste trabalho, a proposta de internacionalização dos Direitos Humanos encontra suas origens práticas no início do século XIX<sup>12</sup> e seu ápice com a derrocada da 2ª Guerra Mundial. A partir de então, a internacionalização dos Direitos Humanos emana como exigência inevitável dentro dos ordenamentos, bem como diante da proteção a nível internacional.

Há de se falar, ainda, que, a despeito de qualquer investigação conceitual sobre o que implicaria a expressão *Direitos Humanos*, urge conformar uma proposta de universalidade como característica inerente a eles. Quando se parte à necessidade de garantir um fundamento aos Direitos Humanos, busca-se, dessa forma, conformar um fundamento de alcance universal, cuja substância queda habilitada para se interpor a toda a gente, a toda sociedade ou Estado. Há de se reiterar aqui o entendimento de que a afirmação dos Direitos Humanos sempre veio a coincidir com um processo histórico de afirmação de um valor: o da dignidade da pessoa humana. Saliente-se que, apesar de Reale (2003) propor o princípio da dignidade da pessoa humana como uma invariante axiológica primordial, Sarlet (2008a) induz ao pensamento de que o conteúdo dessa dignidade, por sua vez, a despeito de seu real caráter de valor-fonte considerado

---

<sup>12</sup> Importante citar aquela teoria de internacionalização elaborada por Immanuel Kant em sua obra *A Paz Perpétua*, já no século XVIII.

universal e irrenunciável, como parte de uma afirmação histórico-cultural, não poderá ser conceituada de “maneira fixista”.

Cientes dessa advertência, os portadores da doutrina da internacionalização dos Direitos Humanos encontram suporte no reconhecimento dessa universalidade a partir da acepção do princípio da dignidade da pessoa humana. Este princípio conformaria a síntese de todos esses direitos, um nexos que sugeriria a formulação de um caráter de interdependência entre eles - é o dado que garante coesão à efetivação e à proteção dos Direitos Humanos em todas as suas dimensões. A dignidade da pessoa humana, portanto, no ensinamento de Sarlet (2008a), é qualidade inerente à condição humana, diz respeito à respeitabilidade desta, como já aduzido; não é criada, tampouco concedida por ordenamentos jurídicos e dessa forma conforma seu caráter inviolável. Não é, de forma alguma, postura de “[...] uma concessão do poder estatal, mas, ao reverso, estampa a ratificação de um conjunto de direitos intangíveis e inalienáveis, anteriores mesmo ao próprio Estado”.<sup>13</sup> É essencial e irrenunciável, restando ao Estado o dever de observá-la pelas instâncias do reconhecimento, do respeito, da promoção e da proteção. Antecipa-se, portanto, uma preocupação genuína a partir dessa relação entre Estado e Direitos Humanos, da qual se extrairiam duas exigências: uma primeira, que diz respeito à efetivação desses direitos pelo Estado; e a segunda, relativa à observância de um controle do poder estatal como condição de proteção dos Direitos Humanos. Ressalte-se, aqui, que se trata de controlar o poder, não de enfraquecê-lo. Lembra-nos dessa lição Paupério ao se referir à máxima de Bossuet de que “o que quereis fraco para vos oprimir, [...] tornar-se-á impotente para vos proteger”. (Paupério, 1997, p.157)

O Estado de Direito, dessa forma, nasceria como uma instituição legitimada pela conformação de um ordenamento positivo que deve ter como base a promoção desses Direitos Humanos. Só há legitimidade naquele Estado de Direito cujos propósitos coincidem com a necessidade de garantir, mais uma vez, o reconhecimento, o respeito, a promoção e a proteção dos Direitos Humanos. É importante opor a ressalva que, a despeito de todas as variantes políticas ou culturais, o cerne da atividade do Estado ou de qualquer outro tipo de organização social deve buscar sempre a garantia da

<sup>13</sup> FURTADO, Emmanoel Teófilo. *Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana*. in Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Ano 6, Vol. 6, Número 6 – 2005. p. 110.

satisfação desse princípio da dignidade da pessoa humana. É aquilo que Herkenhoff (1994), em sua *Gênese dos Direitos Humanos*, já alertava:

Não devem ser desprezados outros sistemas, que não o da limitação do poder pela lei, para a proteção da Pessoa Humana. Com a colocação que acabamos de fazer não pretendemos negar que o balizamento do poder do Estado pela lei seja uma conquista. É, sem dúvida, uma importante conquista da cultura, um relevantíssimo progresso do Direito. Na nossa perspectiva de análise, cremos que avançarão as sociedades políticas que adotarem o sistema de freio do poder pela lei. No entanto, a despeito desse posicionamento, creio que não cabe menosprezar culturas que não conheceram (ou não conhecem) a técnica da limitação do poder pela lei, mas possuíram (ou possuem) outros instrumentos e parâmetros valiosos na defesa e proteção da pessoa humana. (p.52)

A busca incessante pela legitimidade do Estado, portanto, tende a conferir relevância à investigação desse poder, perseguindo uma razão que justifique sua existência. Essa razão-fundamento, portanto, repousa exatamente na obrigação de se fazer incorporar as exigências advindas daquilo que o conforma materialmente: uma determinada parcela da humanidade. Quedar-se-ia impraticável reconhecer o *status* de “Estado de Direito” àquele Estado cujo ordenamento jurídico não contempla aludido princípio. Nino (1989), nesse mesmo sentido, postula que o abandono desse princípio de dignidade em prol de um determinismo normativo levaria à conformação de uma organização social irreconhecível:

Por lo tanto, el abandono de este principio tan elemental en nuestra concepción del hombre y de su vida en sociedad, en favor de la postulación del determinismo normativo, nos conduciría, si fuera llevado coherentemente hasta sus últimas consecuencias, hacia el abismo de una existencia humana y de una organización social irreconocibles como tal. (p.286)

Mais uma vez contemplando o ensinamento de Sarlet (2005), este, verificando a necessidade de proteção da dignidade da pessoa humana pela ordem jurídica, propõe que

[...] onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver uma limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças. (2005, p. 35)

O respeito pela dignidade humana lança-se, ademais, como condição para uma concepção jurídica dos Direitos Humanos, buscando a existência de um sistema de

direito com um poder de coação apto a efetivá-los. Nesse sistema, leciona Perelman (2006):

[...]o respeito pelos direitos humanos imporá, a um só tempo, a cada ser humano – tanto no que concerne a si próprio quanto no que concerne aos outros homens – e ao poder incumbido de proteger tais direitos a obrigação de respeitar a dignidade da pessoa. Com efeito, corre-se o risco, se não se impuser esse respeito ao próprio poder, de este, a pretexto de proteger os direitos humanos, tornar-se tirânico e arbitrário. Para evitar esse arbítrio, é, portanto, indispensável limitar os poderes de toda autoridade incumbida de proteger o respeito pela dignidade das pessoas, o que supõe um Estado de direito e a independência do poder judiciário. Uma doutrina dos direitos humanos que ultrapasse o estágio moral ou religioso é, pois, correlativa de um Estado de direito. (pp. 400-401).

Dessa forma, o medo do arbítrio encontra fundamento na consideração de uma fungibilidade do que se assenta como conteúdo dos Direitos Humanos, direitos estes postos à mercê da proteção normativa. Essa fungibilidade tornaria esses direitos tão frágeis e tão substituíveis quanto qualquer outro direito, dando margem à conversão do discurso dos Direitos Humanos à opressão e à distorção do Estado de Direito – é a preocupação de Bittar<sup>14</sup>. Sobre esta mesma questão, Cunha (2001) expõe o seguinte argumento:

A maior prova da imperiosidade hodierna dos Direitos Humanos é a conversão hipócrita de todas as ditaduras do mundo ao seu discurso, à sua vã invocação. Mas, apesar de assistirmos a tão grotesco coro de falsos defensores dos direitos, a verdade é que, embora com conversões mais ou menos sinceras aqui e ali pelo mundo, eles continuam a ser um paradigma ocidental. Tal como aliás, sucedeu antes com o paradigma de Constituição, criação tipicamente e especificamente ocidental, também banalizado pela difusão imitativa e *pro domo*<sup>15</sup>.

Tomada como parâmetro para a afirmação desses Direitos Humanos, a dignidade da pessoa humana, no entanto, visa exatamente a garantir uma leitura disposta a banir o arbítrio.

## 1.2 A internacionalização dos Direitos Humanos

### 1.2.1 Primeiros precedentes

A internacionalização dos Direitos Humanos, destacada anteriormente, é reflexo da necessidade de tornar universal o dever de protegê-los. Em célebre frase, Bobbio (2004a) prescreve que, não obstante a importância do debate a respeito do

<sup>14</sup> BITTAR, Eduardo C.B. *O Jusnaturalismo e a Filosofia Moderna dos Direitos: reflexão sobre o cenário filosófico da formação dos Direitos Humanos in Revista Panóptica*. Edição 13, julho-outubro/2008. Disponível em : [http://www.panoptica.org/artigosjulout08/PANOPTICA\\_013\\_001\\_017.pdf](http://www.panoptica.org/artigosjulout08/PANOPTICA_013_001_017.pdf)

<sup>15</sup> Ob.ct. p. 14.

fundamento dos Direitos Humanos, “[...] o problema grave de nosso tempo, com relação aos Direitos do Homem, não era (*sic*) mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los” (p.25). É nesse mesmo grau de preocupação que Montesquieu, mencionado em Comparato (2008a), observa um imprescindível dever de solidariedade:

Se eu soubesse de algo que fosse útil a mim, mas prejudicial à minha família, eu o rejeitaria de meu espírito. Se eu soubesse de algo útil à minha família, mas não à minha pátria, procuraria esquecê-lo. Se soubesse de algo útil à minha pátria, mas prejudicial à Europa, ou então útil à Europa, mas prejudicial ao Gênero Humano, consideraria isto como um crime. (p.40)

O argumento de Montesquieu remanesce atemporal e convida a idealizar uma ordem internacional que, imbuída de um grau de consciência superior ao que se verificou na tradição das relações internacionais, saberia reconhecer em todo e qualquer caso a indisponibilidade do gênero humano. A maior lição extraída desse pensamento é a de que a liberdade de atuação de um Estado, de uma sociedade ou de uma organização de qualquer classe, a despeito de qualquer interesse particular, possa encontrar limites na dignidade humana, recebendo o dever de apontar qualquer movimento contrário aos Direitos Humanos como um movimento censurável, ilegítimo, criminoso. Diante da possibilidade de prevalência de interesses contrários à manutenção dos Direitos do Homem, mesmo com a urgência da manutenção destes, Arruda (2005) acusa que, no plano mundial, o momento é de constante revalorização do direito e de, contraditoriamente, um grande desprestígio da política. É tendência de boa parte da doutrina do Direito e das Relações Internacionais<sup>16</sup> ver a dinâmica da internacionalização dos Direitos do Homem de modo completamente cético, a despeito de representar indiscutível avanço nessa seara.

A despeito da denúncia do autor, atualmente se observa que a tomada dos Direitos Humanos como preocupação internacional, processo que encontra origens no século XIX, não figura como um fenômeno menor no âmbito do direito e das relações entre os Estados, mas como prioridade na ordem do dia das mais respeitadas assembléias internacionais. Mister salientar que o alcance do conceito tradicional de soberania, “causa formal do Estado” (Paupério, 1997, p.07), teve de sofrer uma redefinição para que os Direitos Humanos pudessem concorrer legitimamente ao patamar da proteção internacional (Piovesan, 2007a). Diante desse fato, cientes de que os Direitos Humanos surgem como questão central no seio da comunidade

<sup>16</sup> C.f FUKUYAMA, Francis. e LESSA, Antônio Carlos.

internacional, imprescindível anotar os precedentes históricos dessa internacionalização e da conseqüente proposta contemporânea de sua proteção global.

Lafer (2006) reserva o discurso de que os primeiros momentos dos Direitos Humanos no plano internacional não são coincidentes com aqueles que os verificou no plano interno. Não se colocaram como expressão, revela o autor, de uma preocupação com a inserção do destino da humanidade em um patamar de contenção global, em caráter universal. A história do reconhecimento internacional dos Direitos do Homem, isto é, da internacionalização dos Direitos do Homem, portanto, encontra precedentes no Direito Humanitário, na Liga das Nações e na Organização Internacional do Trabalho. O advento destes precedentes registraria, na palavra de Piovesan, “o fim de uma época em que o Direito Internacional era, salvo raras exceções, confinado a regular relações entre os Estados, no âmbito estritamente governamental” (Piovesan, 2007a, p. 113).

O Direito Humanitário pode ser conceituado a partir da definição elaborada pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha - CICV<sup>17</sup>, transcrita na literatura de Borges (2006), como:

[...] as regras internacionais, de origem convencional ou costumeira, que são especificadamente destinadas a regulamentar os problemas humanitários decorrentes diretamente dos conflitos armados, internacionais ou não-internacionais, e que restringem, por razões humanitárias, o direitos das partes no conflito de empregar os métodos e meios de guerra de sua escolha ou que protegem as pessoas e bens afetados, ou que podem ser afetados pelo conflito. (p. 16)

A própria instituição da Cruz Vermelha, ressalte-se, que, no século XIX, demarcou o início do Direito Internacional Humanitário. O Direito Humanitário “constitui o componente de direitos humanos da lei da guerra” (Piovesan, 2007a, p. 109). É o *jus in bello*, expressão da Convenção de Genebra de 1864, direito nascido da necessidade de proporcionar a proteção e a assistência às vítimas militares e civis das guerras. Ainda que o seu campo de atuação se restrinja à hipótese de conflito armado, esse Direito Humanitário, dessa forma, implicou uma imposição de limites à liberdade e autonomia dos Estados no plano internacional. Aproximando-se à proteção

<sup>17</sup> O Comitê Internacional da Cruz Vermelha, universalmente conhecido como Cruz Vermelha, ou Crescente Vermelho, é uma entidade internacional sem fins lucrativos, com sede em Genebra, Suíça, que visa a defender e a amparar as vítimas de guerras e catástrofes naturais. Algumas das prioridades da Cruz Vermelha são a assistência a prisioneiros de guerra, o restabelecimento de contato com os seus familiares e a busca por desaparecidos. Fonte: [http://www.icrc.org/web/por/sitepor0.nsf/html/Descubra\\_o\\_CICV](http://www.icrc.org/web/por/sitepor0.nsf/html/Descubra_o_CICV)

internacional dos Direitos do Homem, aplica-se naquelas situações de extrema fragilidade, na instância da guerra, quando a preocupação diante do confronto com um poder exterior avulta-se em detrimento da defesa da dignidade do homem.

A partir deste primitivo Direito Humanitário, remontando à Convenção de Genebra de 1864, formalizou-se, com o passar dos anos o Direito Internacional Humanitário. Surgido como ramo do Direito Internacional Público, inspirado nas razões humanitárias aqui já despendidas, encontra origem nas de Convenções de Haia, na Convenção de Genebra de 1949 e nos seus Protocolos Adicionais, de 1977, bem como no Direito de Nova York<sup>18</sup>.

Já no século XX, após a Primeira Guerra Mundial, nasce a Liga das Nações, também denominada Sociedade das Nações. A Liga fora idealizada em janeiro de 1919 em uma reunião das potências que se sagraram vencedoras desta guerra para negociar um acordo de paz, em Versalhes, França. Nessa reunião, levantou-se a necessidade de se criar um grêmio internacional, um organismo associativo que congregasse como escopo o desejo das nações de assegurar a paz. Afirmando a urgência de se promover uma responsabilidade internacional de cooperação em prol da manutenção da paz e da segurança internacionais, mais uma vez se propõe agitar, mesmo que no plano teórico, o conceito tradicional de soberania. Pregava o preâmbulo da Convenção da Liga das Nações (Piovesan, 2007a):

As partes contratantes, no sentido de promover a cooperação internacional e alcançar a paz e a segurança internacionais, com a aceitação da obrigação de não recorrer à guerra, com o propósito de estabelecer relações amistosas entre as nações, pela manutenção da justiça e com extremo respeito para com todas as obrigações decorrentes dos tratados, no que tange à relação entre povos organizados uns com os outros, concordam em firmar esse Convênio da Liga das Nações.

Dessa forma, esta Convenção, ensina Lafer:

[...] teve como fonte material a tentativa de dar, através da experiência e das técnicas do direito constitucional, uma estabilidade à organização da comunidade internacional – uma estabilidade percebida como indispensável à luz do desastre humano que foi a escala da destrutividade da Primeira Grande

<sup>18</sup> C.f. BORGES, Leonardo Estrela. *O Direito Internacional Humanitário. Coleção para entender*. Elo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

Guerra. Este esforço trouxe no seu bojo uma maior abertura à temática dos Direitos Humanos no plano internacional.<sup>19</sup>

Há de se revelar, nesse ínterim, os limites que condenaram a efetivação da Liga das Nações. Por mais revolucionária que pudesse parecer a idéia de se criar uma associação internacional que sugerisse uma postura de concessão por parte de seus Estados-membros, na prática, a origem da aludida organização fora conduzida nos moldes da noção da soberania clássica, traduzida, por exemplo, pelo critério de unanimidade exigida para as suas deliberações. Ressalte-se que, ainda que a organização não se tivesse uma preocupação em definir os Direitos do Homem, estes, coletivamente, começaram a ter sua relevância resgatada e passaram a ser protegidos, embora sem maior amplitude, ao arripio do Poder Estatal exclusivo (Franchini-Netto, 1995).

O período imediato do pós - Primeira Guerra proporcionou também a criação da Organização Internacional do Trabalho - OIT, que, ao lado do Direito Humanitário e da Liga das Nações, conformou a tríade primordial do processo de internacionalização dos Direitos Humanos. Com o escopo de padronizar e de harmonizar em nível adequado das condições de trabalho mediante a negociação e celebração de convenções internacionais, a OIT, organização internacional especializada, conformava - e conforma - como fontes materiais a inquietação operária, a urgência de garantir *status* de pauta relevante a discussão das condições de trabalho no mundo e da concorrência internacional em matéria de comércio. Essa consciência da necessidade de cooperação internacional para a promoção do bem-estar social consolida a OIT como um dos maiores antecedentes da internacionalização dos Direitos Humanos.

Em síntese, a proposta desses institutos – que assim se fizeram indispensáveis como bases para a internacionalização dos Direitos Humanos - não era mais a de considerar uma realidade de concessão entre os Estados, mas a de firmar “o alcance de obrigações internacionais a serem garantidas ou implementadas coletivamente que, por sua natureza, transcendiam os interesses exclusivos dos Estados” (Piovesan, 2007a, p.113). Essa constatação de obrigações transcendentais sobrepostas aos interesses particulares dos Estados é nada mais do que a constatação de que existia uma convenção

<sup>19</sup> LAFER, Celso. Artigo: *A Internacionalização dos Direitos Humanos: o desafio do Direito a ter direitos* (2005) in AGUIAR, Odílio Alves, Celso de Moraes Pinheiro e Karen Franklin (org). *Filosofia e Direitos Humanos*. Série Filosofia e Direitos Humanos, volume 4. Fortaleza: Editora UFC, 2006. p. 20.

moral, ainda que tácita, de que certos direitos, essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana, deveriam ter prevalência na ordem internacional. Era o início para o fenômeno moderno de passagem do homem de *status* sujeito de direito interno ao *status* de sujeito de direito internacional. Nesse mesmo sentido, Barros relaciona a idéia de que

no meio de todas essas transformações começam a surgir controvérsias sobre a situação específica do indivíduo no cenário internacional, especificamente no que se refere a sua condição de sujeito de direito internacional. Dentro dessa discussão, a simples existência do Direito Internacional dos Direitos Humanos surge para fortalecer a tese da existência de direitos internacionais imediatamente dirigidos ao ser humano, transformando-o em sujeito de direitos, assim como os Estados e as organizações internacionais.<sup>20</sup>

### 1.2.2. O significado histórico da Segunda Guerra Mundial para a internacionalização dos Direitos Humanos

A idéia de solidariedade das nações invocada já nos fins do século XIX teria a missão de garantir, no século seguinte, a apreciação global da noção da dignidade inerente à construção dos Direitos Humanos. As premissas da internacionalização propriamente dita dos Direitos Humanos, todavia, encontraram amparo material não na observação do ideal de solidariedade após o fim da Primeira Guerra Mundial, porém em uma esfera de absurda negação prática desses direitos diante da série de fatos que tomaram espaço no cenário internacional na primeira metade do século XX. A preocupação de orquestrar uma proposta de paz e de segurança para as nações, legado de uma comunidade internacional em formação na origem do século passado, viu-se perdida quando da instauração da seqüência de horrores perpetrados na vigência da Segunda Guerra Mundial. Naquele momento, insurge o Estado totalitário moldado como o ente de uma odiosidade irracional, verificando-se, imediatamente, o maior dos retrocessos; da constatação incipiente, porém promissora, de um homem inabalável na noção de dignidade e que intentava a verificação de seu *status* de sujeito de direitos em todos os níveis, salta sorrrateiramente a idéia de um segundo homem supérfluo e descartável sob o império do totalitarismo.

Nesse sentido, Fukuyama (2005) registra seu pensamento prescrevendo que, com o desenrolar da primeira metade do século XX - que atravessou a guerra, a revolução, a depressão e, mais uma vez, a guerra -, “uma ordem mundial liberal que até

<sup>20</sup> LEAL, Débora Alcântara de Barros. *O ser humano como sujeito de direito internacional*. *Prim@ facie*, João Pessoa, ano 2, n. 3, p. 42-56, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.cj.ufpb.br/primafacie>>. Acesso em: 29 de setembro de 2008.

então tinha espaço passou a ruir, desencadeando a substituição do Estado minimalista, em grande parte do mundo, por uma forma muito mais centralizada e ativa” (p.18). Esta forma ativa invocada pelo autor nada mais é do que a instituição do Estado totalitário. Este sufocou a sociedade civil e distorceu a razão de Estado ao ponto de torná-la submissa a fins políticos notavelmente contrários à manutenção do homem, nomeadamente ativa no sentido de que aprendeu a utilizar todos os artifícios possíveis para invadir e controlar a vida de seus cidadãos. Segue Fukuyama (2005) informando que “a versão direitista deste experimento terminou em 1945 com a derrota da Alemanha nazista, ao passo que a versão de esquerda ruiu sob o peso das suas próprias contradições quando o Muro de Berlim caiu em 1989” (p. 18). O totalitarismo obscureceu o movimento liberal, e, naquele momento, cerceava “através das jaulas do Estado” (Franchini-Netto, 1995, p. 35) os Direitos Humanos, deixando seus nacionais à mercê das forças políticas e de severas restrições policiais na área interna.

Há de se notar, diante desse fenômeno, que a Segunda Guerra Mundial, que tomou o período de 1939 a 1945, representou o fracasso da idéia de regulação dos conflitos armados que fora proposta vinte anos antes. A guerra de 1939, como ensina Comparato (2008a), fora um reflexo de argumentação insuficiente e da falta de solução das questões suscitadas pela Primeira Guerra Mundial, e desenvolveu-se, de certa forma, “como a retomada das hostilidades interrompidas em 1918” (p. 213). É interpretação mais satisfatória que se pode extrair dos fatos que se evoluíram com o conflito bélico deflagrado. Imperativo lembrar, todavia, que as duas guerras se defrontam com causas e resultados distintos. A fundamental diferença entre uma e a outra não se justifica pela amplitude ou pela duração mais prolongada do conflito, mas pelo significativo aumento no número de vítimas. Ressalte-se que aqui se fala em vítimas não só fatais, mas do evidente desamparo. A cifra é de 60 milhões de pessoas mortas durante a Segunda Guerra Mundial, a maior parte delas civis, seis vezes mais do que no conflito do começo do século, no qual as vítimas majoritárias eram de militares ligados diretamente ao conflito. O segundo efeito, o desamparo, encontra-se diante da realidade de que, enquanto a Primeira Guerra provocou o surgimento de cerca de 4 milhões de refugiados, a Segunda Guerra deixou mais de 40 milhões de pessoas deslocadas, de modo forçado ou voluntário. Segue o relato de Comparato (2008a):

Mas, sobretudo, a qualidade ou característica essencial das duas guerras mundiais foi bem distinta. A de 1914-1918 desenrolou-se, apesar da maior capacidade de destruição dos meios empregados (sobretudo com a introdução

dos tanques e aviões de combate), na linha clássica das conflagrações imediatamente anteriores, pelas quais os Estados procuravam alcançar conquistar territoriais, sem escravizar ou aniquilar os povos inimigos. A Segunda Guerra Mundial, diferentemente, foi deflagrada com base em proclamados projetos de subjugação de povos considerados inferiores, lembrando os episódios de conquista das Américas a partir dos descobrimentos. Ademais, o ato final da tragédia – o lançamento da bomba atômica em Hiroshima e Nagasaki, em 6 e 9 de agosto de 1945, respectivamente – souo como um prenúncio de apocalipse: o homem acabara de adquirir o poder de destruir toda a vida na face da Terra. (pp. 213-214)

A partir da inexperiência política no cenário internacional pós-Primeira Guerra, criaram-se espaços para ascensão do totalitarismo, bem como para o genocídio, um dos mais incompreensíveis e bárbaros crimes até então tipificados. Os resultados do holocausto judeu são os gritantes rastros da Segunda Guerra Mundial. É o que Bobbio, citado por Lafer (2007), lamentara de forma perplexa:

*O genocídio dos judeus é um delito premeditado, anunciado nos escritos dos nazistas e escrupulosamente, cientificamente executado. Se destrói o inimigo para ganhar a guerra. Porém o massacre dos judeus – para que devia servir? – para que serviu? Nas minhas categorias de historiador e de homem de razão não encontro uma resposta para estas perguntas.*

Não é arriscado relacionar, portanto, o totalitarismo e o genocídio como as duas fontes materiais para o processo definitivo de internacionalização dos Direitos Humanos (Lafer, 1991). A emergência da substituição de uma visão centrada no Estado por uma centrada no ser humano acabou por encerrar a tradicional ligação do indivíduo com o Estado. Como que recuperadas de um trauma, “as consciências se abriram, enfim, para o fato de que a sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos, na reorganização das relações internacionais com base no respeito incondicional à dignidade humana” (Comparato, 2007, p. 214). O desfecho drástico da Segunda Guerra, noticiando o alcance destrutivo da ação humana – que foi capaz de aniquilar duas cidades em questão de segundos-, revelou-se como ultimato para a readequação da ordem internacional. A postura que se firmou da experiência escandalosa das duas guerras foi o reconhecimento da urgência de uma ordem que efetivamente pudesse proporcionar garantias de paz e de segurança não só aos Estados ou às Nações, em sentido estrito, mas a todo o gênero humano. É a síntese da era dos extremos, na expressão de Hobsbawn (1996), resumo desse contexto notavelmente antagônico impresso na memória do século XX.

Nesse sentido, resgatando o processo de internacionalização dos Direitos Humanos, bem como reativando a ambição de conformar uma ordem internacional de

paz e de segurança para a humanidade, a Conferência de São Francisco<sup>21</sup>, em 26 de junho de 1945, por sua vez, ao afirmar os Direitos Humanos e sua relevância universal, cria a Organização das Nações Unidas - ONU, designada como a organização internacional magna. O impacto desta Organização no Direito e nas relações internacionais foi tamanho, que levou Henkin a afirmar que

O Direito Internacional pode ser classificado como o Direito anterior à Segunda Guerra Mundial e o Direito posterior a ela. Em 1945, a vitória dos Aliados introduziu uma nova ordem com importantes transformações no Direito Internacional, simbolizada pela Carta das Nações Unidas e pelas suas Organizações (PIOVESAN, 2007a, p. 124)

Nesse ínterim, verifica-se um momento de contraposição de dois sistemas distintos relativos à proteção internacional dos Direitos Humanos. O Direito de Haia, construção inerente ao nascimento do Direito Humanitário, relacionado anteriormente, tem vigência no período entre 1850 e 1945, com o escopo fundamental de promover a regulamentação dos costumes relacionados à guerra e às normas para sua prática. O Direito de Genebra, fruto do pós-guerra, por sua vez, aponta para a nova situação do indivíduo na ordem internacional, pela qual o indivíduo deixa de ser visto como parte de um grupo, minoria ou qualquer outra categoria e passa a ser considerado apenas na condição de ser humano.

A ONU, consoante Comparato (2008a), difere da Liga das Nações “na mesma medida em que a Segunda Guerra Mundial se distingue da Primeira” (p.214). A proposta da Liga das Nações, que não se soube posicionar acima dos interesses particulares dos Estados-membros, conformou a preocupação de se criar uma instância internacional meramente para regular os conflitos bélicos; em 1945, com o nascimento da ONU, todavia, firmou-se como prioridade excluir a possibilidade da guerra, isto é, tirá-la do campo da legalidade. O horror perpetrado pelo totalitarismo – “verdadeira máquina de destruição de povos inteiros” (p.214, ob.cit.), por sua vez, fez brotar a consciência de que, sem o respeito e a respectiva proposta de manutenção dos Direitos Humanos, a convivência pacífica das nações permaneceria impossibilitada. A ONU nasceu, dessa forma, com a vocação de se tornar a organização da sociedade política mundial, congregando, necessariamente, todas as nações do globo na defesa da

<sup>21</sup> A Conferência de São Francisco, realizada de abril a junho de 1945, congregou cinquenta nações. Estas compareceram, votaram e adotaram a Carta das Nações Unidas no dia 26 de junho de 1945, entrando somente em vigor em 24 de outubro daquele mesmo ano quando os governos da China, França, Reino Unido, da então União Soviética e dos Estados Unidos, bem como da maioria dos Estados-membros, ratificaram-na. ARAGÃO, Selma Regina. *Direitos Humanos – do mundo antigo ao Brasil de todos*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2001. p. 89

dignidade humana. Representou, acima de tudo, a elevação de um direito disposto a conter a *discricionariedade da razão de estado centrado no poder*, bem como aquelas soberanias impeditivas da tutela jurídica internacional dos Direitos Humanos.

Há de se comentar que a criação da ONU reunia, de um lado, os anseios dos povos diante da necessidade de se evitar novos episódios beligerantes, bem como a preocupação dos principais condutores da guerra em preservar certos padrões ideológicos – inegável, pois, a influência direta dos países do Eixo dos Aliados na construção da aludida organização. A Carta das Nações Unidas - CNU, em face da demonstração das preocupações dominantes, faz inúmeras referências expressas e diretas aos *Direitos Humanos como condição da segurança coletiva*<sup>22</sup> (Franchini-Netto, 1996, p. 43). Destarte, revela-se indiscutivelmente mais abrangente em matéria de Direitos Humanos do que seu antecedente jurídico, o Pacto da Liga das Nações. A CNU implica os Direitos Humanos como um tema de caráter universal a ser inserido na agenda internacional, adquirindo, assim, “uma hierarquia axiológica que comporta um paralelismo com o que vinha ocorrendo no plano interno, na experiência do direito constitucional” (Lafer, 2006, p.21). A aspiração de preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, inscrita no preâmbulo<sup>23</sup> da Carta, ecoa em todo o seu texto jurídico, fundando uma proposta de constitucionalização das relações internacionais. Este mesmo Preâmbulo exorta a comunidade internacional “a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano”. Essa menção aos Direitos Humanos se estende a outros artigos da Carta, tirando como exemplo o Art. 1º, nº 3, quando a Carta prescreve como propósito da ONU

Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;**(grifo nosso)**

<sup>22</sup> Vide CNU: Art. 13, 1, a) e b); Art. 55, a); Art. 56; Art. 62, 2; Art. 68; Art. 76, c).

<sup>23</sup> O preâmbulo da Carta das Nações Unidas assim dispõe: “NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVIDOS a preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E PARA TAIS FINS, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. RESOLVEMOS CONJUGAR NOSSOS ESFORÇOS PARA A CONSECUÇÃO DESSES OBJETIVOS. Em vista disso, nossos respectivos Governos, por intermédio de representantes reunidos na cidade de São Francisco, depois de exibirem seus plenos poderes, que foram achados em boa e devida forma, concordaram com a presente Carta das Nações Unidas e estabelecem, por meio dela, uma organização internacional que será conhecida pelo nome de Nações Unidas.”

O Art. 13, nº 1, alínea b, dá à Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas – AGONU competência para proceder a estudos e recomendações voltados para favorecer o pleno gozo dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais por parte de todos os povos sem distinção de raça, língua ou religião. O Art. 55, alínea c, por sua vez, no trato da cooperação internacional, registra que uma das suas funções é a de criar condições para “o respeito universal e efetivo dos Direitos Humanos”(Lafer, 2006, pp.21-22).

Vem com tamanha veemência a Carta das Nações Unidas afirmar em seu bojo os Direitos Humanos e sua relevância universal, que se fez imprescindível redigir e promulgar uma *Declaração Universal* que os proclamasse adequadamente. Ciente da necessidade de produzir um documento que garantisse fundamento e coesão ao alcance daquela Organização, a AGONU, reunida em Paris, pautada no Art. 68<sup>24</sup> da sua Carta, proclama a *Declaração Universal dos Direitos do Homem - DUDH*, em 10 de dezembro de 1948. Esta declaração nasceu com a missão de generalizar e modernizar as declarações de outrora desvinculadas da atual emergência e destinadas aos países que se encontravam em condições históricas diferentes. Nesse sentido, relata Trindade(1997):

A noção de direitos inerentes à pessoa humana encontra expressão, ao longo da história, em regiões e épocas distintas. A formulação jurídica desta noção, no plano internacional é, no entanto, historicamente recente mormente a partir da adoção da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. As raízes que hoje entendemos por proteção internacional dos direitos humanos remontam, contudo, a movimentos sociais e políticos, correntes filosóficas, e doutrinas jurídicas distintos, que florescem ao longo de vários séculos em diferentes regiões do mundo. (p.17)

Há de se falar que, na técnica legislativa, a DUDH é celebrada como uma recomendação lançada pela aludida AGONU aos seus membros. Dessa forma, compreendida como recomendação, a tendência é privá-la de qualquer caráter vinculante. A noção de respeito aos Direitos Humanos na realidade contemporânea das relações internacionais, todavia, gera a expectativa de estes serem considerados em toda parte a despeito de qualquer Declaração, Pacto ou Tratado que os proponha vincular o mínimo de exigibilidade. Tal demanda deve se imiscuir no respeito à dignidade da pessoa humana e deve ser apostas contra todos os poderes estabelecidos, sejam eles oficiais ou não, como lembra Comparato(2008a).

<sup>24</sup> Art. 68, CNU: “ O Conselho Econômico e Social criará comissões para os assuntos econômicos e sociais e a proteção dos direitos humanos assim como outras comissões que forem necessárias para o desempenho de suas funções”.

Importante destacar que a Declaração Universal dos Direitos do Homem, redigida sob o impacto da Segunda Guerra Mundial, como já dito, representa em si a parte inicial –uma recomendação inaugural- de um complexo de documentos oficiais que proclamam os Direitos Humanos. Paralelamente à Declaração Universal, relembra Floh(2007), afirma-se o Direito de Genebra. Imperativo recordar, portanto, dos posteriores Pacto de Direitos Civis e Políticos e Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos produzidos em 1966<sup>25</sup>; estes são alguns daqueles documentos complementares à DUDH que visam a convalidar a tutela dos Direitos Humanos no nível internacional, isto é, incorporar os dispositivos daquela Declaração sob a forma de “preceitos juridicamente obrigatórios e vinculantes” (Guerra, 2007a, p.168). Nesse sentido, observa Guerra (2007):

Assim é que se inicia a denominada fase legislativa dos direitos humanos sob a batuta das Nações Unidas com a elaboração de um quadro normativo extenso que procura efetivamente vincular a Organização Internacional com os seus propósitos bem como, com certas disposições contidas em seu ato de criação. [...]Inaugura-se, portanto, um sistema onde os instrumentos de proteção dos direitos do indivíduo levam em consideração o reconhecimento, em termos planetários, da dignidade da pessoa humana (p.949).

Ainda assim, esta Declaração e seus Pactos decorrentes erigiram, a princípio, uma área de incerteza no domínio da força de sua aplicação. Salienta-se que com o desenvolvimento do amparo internacional voltado ao indivíduo, novas exigências se revelaram na seara das fontes do Direito Internacional. Dessa forma, passam a verificar uma importante fonte de Direito Internacional: o *Jus Cogens*, modalidade que vem contribuir para garantir a determinados preceitos condição de superioridade em relação à vontade do Estado. A Convenção de Viena sobre o direito dos tratados<sup>26</sup>, de 1969, em seu Art. 53, já prescreve:

Artigo 53 - Tratado em Conflito com uma Norma Imperativa de Direito Internacional Geral (*Jus Cogens*)

É nulo um tratado que, no momento de 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

<sup>25</sup> Cf. Preâmbulo da Declaração e Plano de Ação de Viena (A/CONF/157/23, de 12.7.1993):

“[...]Emphasizing that the Universal Declaration of Human Rights, which constitutes a common standard of achievement for all peoples and all nations, is the source of inspiration and has been the basis for the United Nations in making advances in standard setting as contained in the existing international human rights instruments, in particular the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” [Tradução: “Enfatizando que a Declaração Universal de Direitos Humanos, que constitui um padrão comum de conquistas para todos os povos e todas as nações, é a fonte de inspiração e tem sido a base para as Nações Unidas fazer avanços no estabelecimento de padrões como aqueles contidos nos instrumentos internacionais de direitos humanos, em particular no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais”]

norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza.

Dessa forma, os preceitos relativos aos Direitos Humanos nessa nova ordem normativa internacional, diante da indiscutível importância destes para a manutenção da paz e segurança internacionais, foram consolidados na prática das relações internacionais no que o Costume e os Princípios Gerais de Direito<sup>27</sup> entendem como normas invioláveis de natureza imperativa. Dessa feita, visando a atacar a insegurança conferida sobre o mandato de proteção dos Direitos Humanos, reconhece-se esses direitos definidos na DUDH de 1948 e demais dispositivos decorrentes como normas de *Jus Cogens*.

A Declaração, que neste ano entra no curso do seu sexagésimo aniversário, encontra uma época em que Estados ainda oferecem resistência à manutenção dos Direitos Humanos. Hoje, mais do que nunca, ela tem a função primordial de lembrar que há um limite intransponível na dignidade da pessoa humana no agir de governos. Tobenãs, lembrado por Aragão (2001), insiste que

Foi esta Declaração um protesto e uma reação contra o desconhecimento e desprezo de tais direitos que haviam acompanhado, com tantas manifestações de barbárie, as duas guerras mundiais. Proclamam-se, uma vez mais, os direitos tantas vezes invocados; porém, agora são formulados com características novas e com a intenção de comprometer Estados-membros do magno organismo internacional visando ao respeito efetivo dos direitos fundamentais, bastante especificados, da pessoa humana. (p. 90)

Imperativo lembrar que imediatamente após a Declaração Universal dos Direitos do Homem não se observou uma postura positiva no quadro da política mundial, a despeito do grande avanço na construção de um Direito Internacional. A comunidade internacional, que perseguiu um plano de paz com o nascimento da Organização das Nações Unidas, em meados do século passado, foi a mesma que assistiu à segregação de forças com a instauração da Guerra Fria: dois blocos hegemônicos e contrapostos disputando a posição de líder no cenário mundial. Figurou-se, então, uma paz imposta pelo medo com a consolidação de uma severa corrida armamentista, idéia bem distinta daquela primordial de reunir esforços com o fim de

<sup>27</sup> O Estatuto da Corte Internacional de Justiça – CIJ conforma os costumes e os Princípios Gerais de Direito – PGD como fontes e/ou elementos normativos do Direito Internacional a serem aplicadas diante de controvérsias. Versa o Art. 38 do Estatuto: “A Corte, cuja função é decidir de acordo com o direito internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: [...] b) o costume internacional, como prova de uma prática geral aceita como sendo o direito; c) os princípios gerais de direito, reconhecidos pelas nações civilizadas; (grifo nosso)

“preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra”, mandamento maior da Organização das Nações Unidas. Nesse sentido que a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal se pronunciou:

A Declaração Universal e os Pactos configuraram a agenda internacional no âmbito dos direitos humanos, esboçaram um ponto de referência para a conduta dos Estados, inspiraram as disposições de numerosas leis nacionais e convenções internacionais e conduziram à criação de infra-estruturas nacionais para a proteção e promoção dos direitos humanos em longo prazo. Por isso constituem importante marco na transição de uma cultura de violência para uma cultura mais ilustrada da paz.<sup>28</sup>

Koerner (2002), a despeito desses fatos, lembra que a Declaração Universal dos Direitos do Homem

[...] fora formulada dentro de um sistema internacional cujos sujeitos eram os Estados Nacionais. A eles caberia a implementação dos direitos humanos em seus territórios, bem como a responsabilidade internacional pelas violações. Os Estados viam com muitas restrições iniciativas internacionais na área dos direitos humanos. Essa concepção comandou a elaboração dos Pactos internacionais de Direitos Civis e Políticos e dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinados em 1966 e prevaleceu durante todo o período da Guerra Fria. Mas houve algumas ampliações no campo do monitoramento internacional dos direitos humanos no período. (p.88)

Segue Koerner (2002) relatando que nas Conferências das Nações Unidas dos anos noventa importantes transformações na seara dos Direitos Humanos viriam a implicar na transformação desse quadro. Reconheceu-se, dessa forma, a legitimidade da preocupação internacional com a proteção e promoção dos Direitos Humanos, buscando limitar o princípio da soberania estatal. O autor cita como marco a Convenção de Viena de 1993, que veio com o escopo de reafirmar

[...]a universalidade, indivisibilidade, a inter-relação e interdependência dos Direitos Humanos, o direito ao desenvolvimento, assim como a relação necessária entre Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento, do qual a pessoa humana é o sujeito central. (ob. Cit, p.88)

Nos últimos vinte anos, observa-se um duplo processo no que diz respeito aos Direitos Humanos: por um lado, no plano da *emunciação* de direitos, verifica-se uma maior interferência entre as ordens políticas estatais e interestatais, o que nos remete à

<sup>28</sup> No original: “Together the Universal Declaration and the two Covenants mapped out the international human rights agenda, established the benchmark for state conduct, inspired provisions in many national laws and international conventions, and led to the creation of long-term national infrastructures for the protection and promotion of human rights. They are important milestones in the transition from a culture of violence to a more enlightened culture of peace”. INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. Report of the ICISS, dez. 2001. p.14. Disponível em : <http://www.responsibilitytoprotect.org/>

questão da democracia e da participação, da interação entre Estado, organizações da sociedade civil e indivíduos. Todavia, a situação política internacional mostra, por outro lado, como essas relações ainda estão indefinidas perante a *proteção* dos Direitos Humanos, tantas vezes arrogada em caráter estritamente seletivo, submetida aos interesses geopolíticos das principais potências, assim como “comprometido pelas reações de suas lideranças e de grupos políticos fundamentalistas, nacionalistas e defensores de outros particularismos” (Koerner, 2002).

Os escritos de Daniel Dupuy são contemporâneos ao impulso que retomou a temática dos Direitos Humanos e que a elevou definitivamente ao nível internacional. Enunciavam a necessidade de proteção da humanidade e, mais além, questionavam a quem recairia a titularidade do dever dessa proteção. Registra o autor (Dupuy, 1945):

Neste momento histórico, em que a humanidade enfrenta situações difíceis para o seu presente e para o seu futuro, neste tempo em que a vida de milhões de seres depende de uma frase pronunciada por uma única pessoa diante do microfone, nestes dias de desorientação sem precedente, o homem volve os olhos angustiados em busca de auxílio, interrogando por quem o possa livrar de seus muitos males. [...] A maior necessidade do mundo é tomar um rumo que afaste a humanidade dos perigos que ameaçam destruí-la. [...] Sim, a maior necessidade de nossa civilização é mudar de roteiro, coisa que deve ser feita imediatamente e com acerto. (pp. 6-9)

Reforça-se aqui que a atual ordem internacional, em consonância com o espírito da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos do Homem, não mais admite que o indivíduo seja visto como assunto reservado de um Estado. Sem dúvida, a delimitação dessa idéia é o mais importante resultado do processo de internacionalização. É de toda a comunidade internacional o dever de garantir dignidade ao indivíduo, afastando a humanidade dos “perigos que ameaçam destruí-la”. Foi necessário construir um sistema que atendesse essas necessidades e mudar a forma de se pensar as relações internacionais. Os mandamentos da CNU e da DUDH, dessa maneira, dirigem-se à universalidade de Estados. A idéia de formar uma comunidade internacional em defesa dos Direitos Humanos implica a noção da existência de um poder de cautela a ser compartilhado entre as Nações. Essa partilha, por sua vez, pressuporia uma noção igualdade entre os membros daquela comunidade.

O princípio da soberania, cuja fixação do âmbito e de seus limites constitui como um dos “mais importantes capítulos de toda a teoria do Estado”, na observação de Paupério (1997), é o elemento que garantiria harmonia dentro dessas relações interestatais. Paradoxalmente, há de ser falar que a manutenção da interpretação tradicional

do conceito de soberania tem possibilitado a subtração de espaços para uma proteção efetiva dos Direitos Humanos. É o que Ferrajoli (2007) sugere quando diz que a noção tradicional de soberania implica que esta não se coaduna com a sujeição do poder do Estado a qualquer lei nem é compatível com as Cartas internacionais de direitos. Essa ótica clássica do princípio, presente nos discursos de tantos chefes estatais, tem permitido o argumento anacrônico de que a defesa e a manutenção do Estado são propósitos sobrepostos à própria idéia de conservação dos Direitos do Homem. De uma forma geral, o aludido autor examina esta soberania dita absoluta como um elemento antijurídico, negador da efetividade do próprio Direito Internacional – e, dessa forma, habilitado a negar a esfera de proteção internacional dos Direitos Humanos. A crítica de Ferrajoli acerta ao dizer que o Estado nacional, nessa lógica, encontra-se desabilitado para o desempenho de suas atuais tarefas.

Assim, não mais se pode mais falar da disposição do indivíduo ao arbítrio do poder estatal, uma vez que eles se impõem como próprio fundamento, como razão de ser e de agir do Estado. Diante da necessidade de se proteger a dignidade da pessoa humana, velhos paradigmas devem ser colocados à prova. O maior deles, essa relação entre Estado e a soberania que lhe é inerente, deve sofrer revisão. Não mais se pode visualizar uma qualidade do Estado com o poder de garantir-lhe um exercício ilimitado de suas funções apto a convalidar o retorno ao arbítrio. Fala-se que se verifica alguma transformação quando se observa a formulação jurisdicional na ordem internacional pela criação, implementação e efetivação dos sistemas regionais de proteção dos Direitos Humanos.

Vê-se, por exemplo, a atuação da Corte Interamericana de Direitos Humanos – CIDH, definindo o sistema americano, bem como do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem – TEDH, em relação àqueles países que ratificaram a Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Nestes espaços é verificada a responsabilidade dos Estados membros diante de violações ou de omissões no trato dos Direitos Humanos em relação aos seus respectivos indivíduos. A aceitação dessa modalidade de jurisdição não deixa de revelar uma suavização do conceito de soberania. Foi capaz de nos fornecer o dado de que os Estados, dentro do próprio exercício da soberania, não ignoram a possibilidade de realizar concessões quando se trata da manutenção dos Direitos Humanos, submetendo seu poder dito supremo a uma esfera alheia e mais abrangente.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> Sobre os sistemas regionais de proteção dos Direitos Humanos, cf. as obras de CORREIA, Theresa Rachel Couto, PIOVESAN, Fálvia, TRINDADE, Antônio Augusto Cançado.

Nesse sentido, Bachelet(1995) argumenta que, nesses casos, trata-se de “ uma soberania voluntariamente diminuída pela adesão do Estado a um agrupamento entre os Estados que o condiciona, pelo menos nos domínios de competência do acordo internacional, e não de uma verdadeira ingerência” (p.243).

Na seara do executivo internacional, definido no âmbito da competência do Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU, por sua vez, a concessão da soberania é desenvolvida com elevada cautela e já não é vista tão claramente. Revela-se, dessa forma, demasiadamente otimista a possibilidade de se imaginar uma dinâmica para as relações internacionais, onde vigoram tantos interesses diferentes, voltada para a plena manutenção dos *Direitos Humanos*. O instituto da ingerência com fins de proteção humana - instituto de providência executiva internacional -, criado com a aptidão precípua de proteger o homem do condicionamento precário, da violência e do arbítrio, tem tido sua prática distorcida diante da incongruência de interesses, dessa concentração de poder decisório no próprio âmbito da ONU. Ao tempo da Guerra Fria, retromencionada, obscuro momento no cenário internacional, se a ingerência com fins de proteção humana não representava um conceito evidente, o mesmo não se pode afirmar da prática de uma ingerência utilizada como instrumento político.

A chave da observância efetiva dos *Direitos Humanos* segue sendo, como sempre, a prática e a legislação nacional: a defesa do Estado de direito corresponde em primeiro lugar aos sistemas judiciais dos Estados soberanos, que hão de ser independentes e profissionais, bem como hão de dispor de recursos adequados. Somente quando os sistemas nacionais de justiça *não possam* ou *não queiram* combater essas violações aos *Direitos Humanos*, entrarão em jogo a jurisdição ou outras alternativas internacionais, tais como a ingerência.

A garantia desses direitos, entretanto, não deve ser associada a um papel de indulgência do Estado. Do alto de sua autoridade histórica, a Declaração Universal dos Direitos do Homem deveria ressoar no sistema de convivência das nações, a despeito de todos esses desafios, como um referencial mínimo de ordem pública internacional.

## 2. O CONCEITO DE SOBERANIA: ANTIGOS E NOVOS PARADIGMAS PARA A ORDEM INTERNACIONAL

### 2.1 As dimensões da soberania

O vocábulo soberania nos remete à palavra francesa *souveraineté*, a qual encontra respaldo ancestral nas palavras de origem latina *superanus* e *supremitas* (Paupério, 1971). A soberania foi construída, na inteligência desses termos, como poder supremo que não reconhece outro acima de si, na expressão latina *suprema potestas superiorem non recognoscens*. A noção romana do princípio implicaria, dessa forma, uma soberania em sentido “superlativo e absoluto” (Paupério, 1997, p.21). Não receberia, todavia, o mesmo alcance da noção concebida atualmente, uma vez que se deve considerar a existência do Estado inserido em um contexto de pluralidade de ordens contrapostas. A noção de soberania, revela Mazzuoli (2004),

[...] nem é inerente à concepção de Estado. Surgiu, pois, da luta que os Estados nacionais tiveram que travar, externamente, contra a Igreja, que os pretendia colocar ao seu serviço, e contra o Império Romano, que os considerava como simples províncias; internamente, contra os senhores feudais, que procuravam igualar-se com os Estados, atribuindo-se poder próprio, independente e autônomo (p.351).

A hodierna compreensão do princípio remonta, portanto, àquela tradição político-filosófica do século XVI, palco da concepção do Estado nacional e que viabilizou o estudo da teoria política diante de uma concepção da soberania como atributo do poder de mais alta autoridade legal. Naquele século, essa nova teoria da soberania buscou livrá-la de um cenário predominantemente teocrático para imprimirlhe, finalmente, como um atributo essencialmente político. Durante muitos anos, os Estados se firmaram com segurança neste mundo a partir da noção de “soberania como um axioma”, exercendo “uma supremacia do poder em seu território sem nenhum controle, interno ou externo” (Bachelet, 1995, p.231). Segue Bachelet (1995) expondo que

Este reino total viveu tanto mais tempo quanto o princípio da *summa potestas*, da supremacia do poder, era partilhado por todos os titulares da autoridade dos Estados no seio de cada potência como entidade absoluta, mesmo que, por vezes, ela sucumbisse aos empreendimentos de outras entidades que se arrogavam por conquista, a maior parte das vezes violenta, o direito de exercer a soberania arrebataada ao seu titular, mas não destruída

pela conquista em si. Assim, a soberania passava para outras mãos, sem que por isso desaparecesse. A história do mundo está cheia desta soberania do Estado exercida pelo Estado e para o Estado, uma espécie de democracia entre Estados que deu ao planeta a sua configuração política atual.(p.231)

Inúmeros doutrinadores, ensina Bonavides (2003), tendem a aplicar ao conceito de soberania uma fluência histórica, descrita assim diante da constatação de que o mundo antigo não conheceu propriamente tal princípio nas suas formas de organização política. A soberania, para o autor, “[...] surge apenas com o advento do Estado moderno, sem que nada por outra parte lhe assegure, de futuro, a continuidade” (p.122, ob.cit.). Paupério (1994), no mesmo sentido, propõe que o conceito de soberania é relativamente moderno, encontrando sua origem quando do fortalecimento do poder estatal e quando da posterior realização da coexistência de diversos Estados com potência semelhante. O mesmo autor, lembrando a prescrição de Jellinek, ainda sobre essa fluência histórica, discorre que “faltava ao mundo antigo o que era essencial para criar o conceito de soberania: a oposição do poder do Estado a outros poderes” (p. 21). Ainda observara, Bonavides (2003), a inclinação da doutrina para conferir um caráter nomeadamente relativo à soberania, não no que tange à consideração de sua existência, mas no que se refere à decomposição do alcance do conceito. Este teor relativo se expressaria, pois

[...] uma vez que tomado de início como elemento essencial do Estado – conforme sucedeu ainda entre juristas do século XIX – raro o autor hoje que após os trabalhos exaustivos de Jellinek ainda se ocupa da soberania sob o prisma do direito internacional, como um dado essencial constitutivo do Estado. [...] **Do ponto de vista externo**, a soberania é apenas uma qualidade do poder, que a organização estatal poderá ostentar ou deixar de ostentar.

**Do ponto de vista interno**, porém, a soberania, como conceito jurídico e social, se (*sic*) apresenta menos controvertida, visto que é da essência do ordenamento estatal uma superioridade e supremacia, a qual, resumindo já a noção de soberania, faz que o poder do Estado se sobreponha incontrastavelmente aos demais poderes sociais, que lhes ficam subordinados. A soberania assim entendida como soberania interna fixa a noção de predomínio que o ordenamento estatal exerce num (*sic*) determinado território e numa (*sic*) determinada população sobre os demais ordenamentos sociais. Aparece então o Estado como portador de uma vontade suprema e soberana – a *suprema potestas*- que deflui de seu papel privilegiado de ordenamento político monopolizador da coação incondicionada na sociedade. Estado ou poder estatal e soberania assim concebidos, debaixo desse pressuposto, coincidem amplamente. Onde houver Estado haverá pois soberania.(pp. 122-123) (**grifo nosso**)

O professor imprime, nesta passagem, a tendência da doutrina de se definir dois planos na consideração da soberania: um externo, percebido quando da relação de um Estado com os demais; e um interno que, por sua vez, reveste-se de aptidão para fundar uma soberania plena, convalidando uma autodeterminação jurídica exclusiva, delimitando a própria competência coercitiva e garantindo o porte de sua “vontade suprema”.

Neste mesmo sentido, Ferrajoli (2007) revela que a soberania corresponde a um conceito que trata com realidades distintas: retrata essas soberanias interna e externa como “dois eventos paralelos e divergentes” (p. 3, ob.cit.). O autor ainda indica que, se soberania é qualidade do poder conferido ao Estado, sua dimensão interna estaria cada vez mais definida e limitada por força das exigências contemporâneas do constitucionalismo, assim como da democracia. A soberania externa, por sua vez, como forma de defender a vigência desta soberania interna assegurada pelo direito e, paralelamente, pelo condicionamento democrático, restaria afirmada em caráter predominantemente absoluto. Este autor, por sua vez, segue admitindo que aquele primeiro evento, a soberania interna,

[...] é a história de sua progressiva limitação e dissolução paralelamente à formação dos Estados constitucionais e democráticos de direitos; e aquele da soberania externa, que é a história de sua progressiva absolutização, alcançou seu ápice na primeira metade do século XX com as catástrofes das duas guerras mundiais. Nem mesmo cronologicamente as duas histórias coincidem: a da soberania externa iniciou-se primeiro e, diferentemente daquela da soberania interna, ainda está longe de concluir-se e continua a mostrar-se como uma ameaça permanente de guerras e destruições para o futuro da humanidade. (ob. cit. p.3)

Em seu plano interno, a soberania refletiria a capacidade de tomar decisões imperativas em relação a sua população, bem como aos recursos que se encontram dentro do território estatal. A autoridade do Estado, dessa feita, não seria absoluta, haja vista que está limitada e que se encontra regulada internamente pelas disposições constitucionais.

A dimensão externa da soberania, ainda relatou Ferrajoli (2007), expôs-se primeiro que aquela interna. A existência dessa dimensão da soberania é ressaltada por Albuquerque (1999), quando este relata que

O aspecto externo da soberania comunitária sobressai-se frente ao interno, pois a urgente relevância do fortalecimento da comunidade e da procura da paz nas relações entre os povos refluí diretamente sobre a organização interna das coletividades. Deve-se ressaltar porém a complementação necessária entre ambas as esferas da soberania, já que um poder que não consegue impor sua vontade no âmbito da comunidade internacional dificilmente terá condições ou legitimidade para fazer-se acatar internamente, pois as pressões externas certamente traduzir-se-ão em uma fragilização do poder decisório interno, ao debilitar e desestabilizar o funcionamento das instituições que lhe constituem, no exato momento em que o comando estatal precisa reunir forças internas para toldar tais investidas (p. 64)

Há de se falar ainda que, modernamente, existe a tendência de ver com certo destaque essa dimensão externa da soberania. Exatamente porque se converte em qualidade com missão de identificar Estados, possibilitaria garantir alguma coerência na posição e atuação destes em um contexto global conduzido por uma diversidade de realidades políticas.

### 2.1.1 O pensamento jurídico-político: a construção da soberania

Regressa-se à memória do século XVI, onde se fundaram as instâncias basilares da moderna concepção de Estado e de soberania - período, portanto, que representou um momento de fundamental importância à história do pensamento juspublicista e, sobretudo, do conceito de soberania, que dele se constituiu o fulcro (Galizia, 1951).

Fruto do início desse século XVI, *O Príncipe* de Maquiavel inaugurara o processo de criação teórico e prático do Estado nacional, bem como revelara alguns traços, ainda prematuros, da soberania. O autor, nesta obra, firmava o príncipe regente como centro do Estado, implicando, desta forma, que o engrandecimento deste governante seja verdadeiro fator de afirmação política (Paupério, 1997, p. 43).

Essa realização de Estado congregou a idéia de um poder forte e astuto, personificado na figura de um príncipe soberano, afastando quaisquer limites religiosos e morais, tendo em vista a emergência da construção de uma nova ordem política e social, na síntese de uma integração da nacionalidade italiana (Albuquerque, 1999, p.64).

Posteriormente, apresenta-se Jean Bodin para quem o Estado é verificado como um domínio vertical com máximo poder exercido sobre um conjunto de famílias (Paupério, 1997, p. 43). Concluiu que, diante da inexistência de instância outra de poder equivalente ao Estado, o poder daquele que governa, concentrando em si a força do Estado, não poderia ser concebido sem que lhe imprimisse a noção de um poder uno e soberano.

Com sua obra *Os Seis Livros da República*, já em 1576, fixou-se como o pioneiro teórico no desenvolvimento do conceito de soberania, responsável pela primeira fundamentação do aludido conceito. A obra em questão confrontava uma tradição teórica medieval que pregava relutantemente a submissão do poder do rei não só às leis divinas, mas também às leis humanas. Bodin propôs, assim, a passagem de um rei sob o império das regras de convivência humana para um monarca soberano com a competência de dizer e dar tais leis a todos, colocando-se acima destas como legislador, exercendo sua soberania sem interrupção e sem sujeição a ordem de outrem, independentemente de qualquer alheio consentimento. Declamara a soberania, Bodin, como o “poder absoluto e perpétuo de uma república”. Ao analisar os caracteres próprios do conceito, ensina Paupério (1997), mostrou uma soberania afirmada por um poder perpétuo, absoluto e indivisível – antes do oferecimento desse conceito unitário, somente se reconhecia como qualidade da soberania a sua independência exterior. Contudo, como revela Pessoa (2007),

[...] a afirmação de que o rei não estava submetido à lei, atribuída a Bodin, deve ser vista com moderação; o monarca continuava subordinado ao direito. Não lhe era autorizado descumprir as leis por mero capricho nem lhe era permitido o arbítrio - a finalidade da lei era a justiça. (p. 05)

Dessa forma, entende-se que não queria Bodin, a despeito das aparências, perpetrar um conceito ilimitado e arbitrário de soberania. Diferentemente do pensamento inscrito na referida obra de Maquiavel, o qual repudiava a ingerência da moral e da religião na vontade do príncipe soberano, Bodin, por sua vez, visava a preservar o respeito pelas leis de Deus, bem como por aquelas comuns a todos os povos. Dessa forma, o poder supremo é submisso ao direito divino, ao direito das gentes, assim como às leis fundamentais (Bettati, 1996, p. 44). Nesse sentido, aduz Albuquerque (1999) que

[...] pode-se averiguar as distintas concepções de Maquiavel e Bodin a respeito do poder do Estado, pois enquanto aquele o via como algo que encontrava sua fundamentação em si mesmo, enfatizando a autonomia do político frente ao teológico, já este, compreendia que a legitimação do poder monárquico encontrava-se no transcendente, retornando assim a uma concepção teocrática do Estado. (p.66)

Por sua vez, a escola espanhola, ainda naquele século, com os expoentes em Vitória e Suarez, pois, proporcionou as primeiras linhas na consideração de uma soberania na dimensão externa. Ensina Ferrajoli (2007) que

Segundo os historiadores do direito internacional, suas primeiras formulações remontam, junto com o nascimento do direito internacional moderno e bem antes das doutrinas da soberania interna de Bodin e de Hobbes, aos teólogos espanhóis do século XVI: primeiramente, a Francisco de Vitória, depois a Gabriel Vasquez de Menchaca, a Balthazar de Ayala e a Francisco Suarez, que anteciparam a reflexão mais tardia de Hugo Grotius. E ligam suas origens a uma exigência eminentemente prática: a de oferecer um fundamento jurídico à conquista do Novo Mundo, logo após seu descobrimento. (pp.5-6)

Os escritos de Vitória traziam a proposta de configuração da ordem mundial como sociedade natural de Estados soberanos, de uma *communitas orbis*, isto é, uma sociedade de Estados soberanos pautada nos primados da igualdade e da independência. Em outras palavras, portanto, a soberania seria inscrita como aquele poder que não se submete a nenhum outro na sua mesma ordem nem na sua mesma forma, “formulando uma doutrina compatível com a coexistência entre outros Estados e com a concepção que eles têm de uma comunidade universal de Estados submetidos ao direito” (Bettati, 1996, p.44). Estes Estados encontrariam limites para a sua atuação no plano externo, em um *jus gentium*, direito das gentes, portanto, um direito a ser respeitado por todas as nações, “e, internamente, às leis que eles mesmos se deram” (Ferrajoli, 2007, p.7).

Suarez, posteriormente, retomaria essa idéia, propondo a existência de certa unidade, seja política ou moral, que reuniria o gênero humano e garantiria uma linha de atuação desses Estados. A soberania para Suarez é uma característica do poder supremo do Estado, “livre de toda a coação, dentro de sua esfera, para que possa atuar em benefício do bem comum” (Paupério, 1997, p. 49). O Estado, dessa forma, segue Paupério (1997),

[...] é uma personalidade coletiva complexa, *persona mystica*, dotada de valor singular, que emana do fim que tem em vista, o *bem comum*. [...] Dentro de tal concepção, repitamos, não tem a soberania caráter absoluto, senão relativo: é unidade suprema de decisão nos assuntos dos quais se possui própria jurisdição. [...] Suarez, recolhendo a tradição da escola desde Vitória, mostra, já nesta época, que o poder civil, para ser justo e legítimo, deve proceder da comunidade, próxima ou remotamente. (p. 49)

Já no século XVII, Grócio, retornando àquela idéia de comunidade universal de Vitória, reforça o conteúdo do *jus gentium*, fundado no direito natural. Seu *Direito da Guerra e da Paz*, antecipando em 23 anos o teor do Tratado de Westfália, foi, de fato, o precursor do moderno direito das gentes. O seu pensamento definira a constituição de uma ordem jurídica internacional fruto da integração e da consideração da igualdade dos Estados soberanos. O poder supremo do Estado é “aquele cujos atos são independentes de qualquer outro poder superior, de forma que eles não podem ser anulados por nenhuma outra força humana” (Bettati, 1996, p.44). A convivência desses estados, dessa feita, pautar-se-ia no consenso, buscando-se afastar o apego ao uso da força. No fim da guerra dos Trinta Anos, com o Tratado de Westfália, em 1648, de modo solene se passou a afirmar “a igualdade jurídica de todas as entidades estatais, o que marcou, sem dúvida, os primórdios da contemporânea Comunidade Internacional” (Paupério, 1997, p.27). O autor ainda sustentava que “a observação do direito natural e do direito divino, ou até mesmo do direito das gentes, à qual todos os príncipes estão sujeitos” não prejudicaria a soberania. Essas noções marcam o início, ainda que rudimentar, de um Direito Internacional e o acompanharam nos próximos três séculos, ecoando ainda com bastante intensidade na sua atual configuração.

Georg Jellinek, no século XX, enxergava uma submissão, já há muito tempo ensaiada, do conceito de soberania ao direito internacional – via essa realização como uma manifestação de auto-limitação do Estado, reduzindo ele o seu o campo de atuação volitivo face à comunidade internacional ou face aos sujeitos sobre os quais se sobrepõe.

Para Kelsen, por sua vez, segundo o relato de Bettati (1996):

[...] a soberania estatal se reduziria a um feixe de competências recebidas da ordem jurídica interna ou internacional no seio de um sistema piramidal de regras no qual cada norma retira a sua validade da sua conformidade com a regra superior, estrutura do vértice da qual se encontra a norma fundamental. (p. 45)

Sendo a norma internacional aquela hierarquicamente superior à norma interna, *firmar-se-ia uma imposição desta à vontade do soberano interno – dessa feita, “só a conformidade desta àquela podia dar-lhe a sua força obrigatória”*. (ob.cit., p 45)

Dessa forma, diante de todo esse panorama histórico, reafirma-se que a teoria tradicional da soberania deriva daquele sistema gerado a partir da Paz de Westfália, que se caracterizava pela coexistência de diversos estados soberanos de forma equilibrada. No contexto westfaliano, instaurado no fim à Guerra dos Trinta Anos, o conceito de soberania passou a representar a identidade jurídica de um Estado dentro do direito internacional, buscando ordem e estabilidade às relações internacionais, *trionfando o princípio da igualdade jurídica dos Estados* (Silva, 2002, p. 11). A ordem internacional de Westfália, que passou por diferentes configurações ao longo do tempo, revela Ueta (2006),

[...] manteve o Estado soberano como a forma suprema de organização política. O território demarca o âmbito especial do exercício da soberania e a fixação das fronteiras separa diferentes esferas de jurisdição, definindo o nacional e o estrangeiro, contra quem se declara guerra, mas também com quem se celebra a paz e tratados internacionais. O nascimento do moderno sistema de Estado foi, decerto, a principal consequência do tratado de Westfália. Os Estados não só criam um sistema, como também pelo interesse comum que os aproxima estabelecem vínculos de sociabilidade, que dão origem à sociedade internacional. (p.5)

A harmonia do poder seria obtida pela ação individual dos Estados, estes então atores únicos da ação política (Lafer, 1989). A segurança de cada unidade estatal resultaria ou de sua própria capacidade de autodefesa ou de alianças específicas com outros Estados. O interesse global da comunidade internacional mostrava-se, todavia, insuficiente para deter os choques de interesses particulares. A lógica de Westfália não soube conduzir-se diante da verificação de que há uma desigualdade de fato entre os Estados. Dependendo da vontade e do interesse destas unidades de poder foi o cerne do conjunto de óbices que definiu o colapso do sistema então vigente.

## 2.2 A importância da soberania para a afirmação do Estado na ordem internacional

Existe, de fato, uma interpretação recorrente de uma soberania que conforma o reconhecimento do poder atribuído ao Estado como a instância única de

controle sobre determinada unidade social e política – a realização desse poder, assim, estaria desprovida de qualquer interferência externa ou mesmo interna. Essa avaliação da soberania, pois, desconsidera outros processos modernos que se lhe aplicam; processos estes, por sua vez, encontram sua síntese na passagem do Estado como mera unidade formal de um poder ilimitado, para um Estado de direito, para um Estado social e, finalmente, para o Estado democrático, evidenciadas nas obras do professor Bonavides<sup>1</sup>. Referido autor, bem como Ferrajoli (2007), reconhece no direito e na democracia o papel de reconstruir o alcance soberania, possibilitando consagrá-la, dessa forma, como uma prática segura e inabalável do Estado, afirmando o seu papel de preservação da dignidade do homem e da promoção da participação política de seus nacionais. Na medida em que o Estado se conduz em busca da efetivação da modalidade democrática (Bonavides, 2004), mais evidente e imperativo se revela o respeito pela sua soberania, seja em sua dimensão interna ou externa.

Resta-nos relacionar que este prisma da democracia - vista como tendência contemporânea para a realização do Estado e conformada como um padrão político de matriz estritamente ocidental - é uma das muitas formas de se observar o comportamento e a estrutura do poder. Ressalte-se que a própria síntese do conceito de Estado, bem como de soberania, tem precedência ocidental. É uma idéia, no entanto, que se encontra em um estágio globalizado e irreversível, no sentido de que, junto com a urgência da autodeterminação dos povos, toda instância máxima de unidade social, política e territorial a ser instituída recebe a designação de *Estado*. Reale (2003) revela que o Estado “é a organização do poder, ou, por outras palavras, que é a sociedade ou a Nação organizada numa unidade de poder, com a distribuição originária e congruente das esferas de competência segundo campos distintos de autoridade” (p. 189).

Há diversas modalidades, portanto, a ser consideradas e que são aptas a instrumentalizar esse Estado, não necessariamente pautadas em ideais democráticos ou em um direito reconhecido sob a égide de uma constituição nos moldes do ocidente. Importante lembrar-se da grande fração da tradição política oriental solidificada na inseparável tríade Estado-direito-religião e que a soberania constituída ali, instaurada

---

<sup>1</sup> Vide BONAVIDES, Paulo. Teoria do Estado. 5ª edição, revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2004.

sob um real contexto de legitimidade teocrática, não pretende ceder tão facilmente às exigências desse moderno processo democrático, que é própria do modelo político ocidental. Ainda que em sua peculiar tradição, esses Estados, como tais, reconhecem-se dignos da soberania, assim como todos os outros que se inscrevem na ordem internacional.

Dessa forma, frente aos diversos modelos da tradição política, em cada Estado se deve reconhecer o estatuto soberania como elemento intrínseco à consecução deste. Avulta-se, nessa realização plural de Estados, a instância do Direito Internacional com o escopo de coordenar essas soberanias, inscritas em uma comunidade global, trazendo para os seus contextos o compromisso de honrar com a agenda de propósitos fundamentais de promoção da paz, da segurança e da defesa aos Direitos Humanos. A condição de membro das Nações Unidas é o símbolo definitivo da soberania de um Estado. Fukuyama (2004), por sua vez, constrói importante alerta sobre a relação entre Estados em diferentes estágios de desenvolvimento:

A governança fraca solapa o princípio da soberania, sobre o qual foi construída a ordem internacional posterior ao Tratado de Westfália, porque os problemas que os Estados fracos geram para si mesmos e para outros Estados aumentam em muito a probabilidade de que outro membro do sistema internacional decida unilateralmente intervir nos seus negócios para resolver o problema pela força. Aqui o termo *fraco* se refere à força do Estado e não ao seu escopo, para usar a terminologia anteriormente desenvolvida, significando falta de legitimidade do sistema político como um todo. (p.127)

Essa constatação dá margem a uma dificuldade extrema a ser enfrentada pela Organização das Nações Unidas, qual seja a de conciliar seus princípios fundamentais, pautados na preservação dos próprios Estados (princípio da igualdade soberana dos Estados, princípio da proibição do uso da força, da não-ingerência em assuntos internos, da integridade territorial) e “o respectivo mandato de manutenção da paz e da segurança internacionais com a missão igualmente fundamental de promover os interesses e o bem estar da população desses Estados”<sup>2</sup>. Importante lembrar, destarte, que a imensa maioria dos conflitos armados atuais se dá no âmbito interno destes, não entre eles. Ademais, assevera Bachelet (1995) que se o Estado

<sup>2</sup> INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. Report of the ICISS, dez. 2001. p.13. Disponível em : <http://www.responsibilitytoprotect.org/>

[...] ainda é o senhor em sua casa, ele deve no entanto adaptar o exercício da sua soberania às exigências das sociedade internacional e, mais especialmente, aos compromissos internacionais que ele subscrever, a maior parte das vezes no âmbito de organizações intergovernamentais de que é membro. Assim, a soberania poderá conhecer limites impostos por textos internacionais. [...] Dado que o direito internacional nasce de um acordo de vontade entre os Estados, ele é diferente do direito próprio de cada um deles; o direito dos Estados, interno, não passa do produto unilateral de um poder, ao passo que o direito internacional representa uma soma desses poderes assim associados numa criação multilateral comum. (pp.242-244)

Reforçando essa idéia, a Comissão Internacional sobre Intervenção e soberania do Estado ainda prescreve que a Carta das Nações Unidas congregaria, dessa forma, um exemplo maior de uma obrigação internacional<sup>3</sup> aceita voluntariamente por todos seus Estados membros. Esta Carta, segundo relata aludida Comissão, ao fixar ao Estado signatário a condição de membro das Nações Unidas, visa a garantir que a comunidade internacional o acolha no seu âmbito como integrante dotado de responsabilidade. Por outro lado, ao firmar a Carta, todas as responsabilidades que esse documento traz consigo devem ser aceitos. A soberania estatal não se enfraqueceria, dessa forma, mas careceria de tomar outra configuração. Cumpriria, assim, a transação daquela soberania tradicional, avistada como poder ilimitado, salvo de qualquer alheia apreciação, à soberania como responsabilidade, tanto nas funções internas como nas obrigações externas<sup>4</sup>.

A designação de responsabilidades aduzida pela Carta, pois, reflete-se em todos os espaços de atuação do Estado: seja na consolidação de uma reparação de danos decorrente de violação expressa e injustificada daqueles princípios constantes na Carta - princípios estes tidos como fundamentais para a regulação da convivência internacional -, responsabilidade esta atualmente definida nas disposições do *Projeto de Artigos sobre*

<sup>3</sup> Ademais, assevera a Carta das Nações Unidas em seu Artigo 2º, número 2:

ARTIGO 2 - A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

2. Todos os Membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de Membros, deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta. (grifo nosso)

<sup>4</sup> "The Charter of the UN is itself an example of an international obligation voluntarily accepted by member states. On the one hand, in granting membership of the UN, the international community welcomes the signatory state as a responsible member of the community of nations. On the other hand, the state itself, in signing the Charter, accepts the responsibilities of membership flowing from that signature. There is no transfer or dilution of state sovereignty. But there is a necessary re-characterization involved: from *sovereignty as control to sovereignty as responsibility in both internal functions and external duties*". INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. Report of the ICISS, dez. 2001. p.13. Disponível em : <http://www.responsibilitytoprotect.org/>

a *Responsabilidade do Estado por Fato Internacionalmente Ilícito*<sup>5</sup>, de 2001; seja no plano de proteção dos Direitos Humanos, celebrando a afirmação e a universalização destes como forma de garantir o bem estar não somente de seus nacionais, mas de todos os “povos das Nações Unidas”. Nesse sentido, Silva (2002) nos remete à seguinte reflexão:

[...] A compreensão do papel e alcance do direito internacional somente se consolidará na medida em que se tenha conscientização da absoluta impossibilidade e inadequação operacional dos sistemas nacionais, isoladamente considerados, como unidades autônomas, muitas vezes se não francamente antagônicas ao menos colidentes, para atender as necessidades do tempo presente. A partir de agora todo provincianismo cultural está sendo superado pela marcha da História, forçando-nos a pensar em termos universais e forjar parâmetros legais universais. É também agora que a situação histórica do homem no mundo domina a consciência, e o dimensionamento da implementação desses direitos se encontra no cerne do pensamento jurídico, ante o risco iminente de extensão da interferência e controle dos Estados, em face das liberdades e direitos individuais. (p.18)

### 2.2.1 A soberania e a moderna configuração da ordem internacional

O lapso temporal desde a introdução de um sistema westfaliano até a formalização da atual ordem internacional, com a consolidação da Organização das Nações Unidas, não foi longo o bastante para dispensar como fundamento a soberania estatal. Pode-se dizer, assim, que a Organização das Nações Unidas - ONU, cujo contexto de criação sugere novos tons para a construção de um sistema para a comunidade internacional, no que tange à soberania e, conseqüentemente, às relações entre os Estados, ainda congrega bastante daquela lógica que foi fundamento do projeto westfaliano. A ONU- fruto definitivo do século XX - é, dessa feita, o cenário principal em que a soberania estatal encontra plurais subsídios para não se abolir.

A Organização, através de sua Carta, afirma os propósitos de manutenção da paz e da segurança internacionais buscando preservar a independência política e soberania de seus Estados – membros. A Declaração Universal dos Direitos Humanos

<sup>5</sup> PROJET D'ARTICLES SUR LA RESPONSABILITE DE L'ÉTAT POUR FAIT INTERNATIONALEMENT ILLICITE, 2001. “Texte adopté par la Commission à sa cinquante-troisième session, en 2001, et soumis à l'Assemblée générale dans le cadre du rapport de la Commission sur les travaux de ladite session. Ce rapport, qui contient en outre des commentaires sur les projets d'articles, est reproduit dans Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-sixième session, Supplément n° 10 (A/56/10). Le texte reproduit ci-dessus est repris de l'annexe à la résolution 56/83 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2001”. Importante ressaltar, do Projeto, a seguinte disposição: “Aucune disposition du présent chapitre n'exclut l'illicéité de tout fait de l'Etat qui n'est pas conforme à une obligation découlant d'une norme impérative du droit international general”.

de 1948, bem como seus pactos sucessores, confirmou a preocupação de se afirmar o âmbito internacional de proteção dos Direitos Humanos, estabelecendo-se, assim, um ponto de referência para a conduta destes Estados soberanos – o que viria a simbolizar a transposição de uma cultura de violência para uma que cultuasse os anseios da paz.

Conforma-se, decerto, nesse cenário, um sistema das Nações Unidas cujos princípios são instrumentalizados indiscutivelmente tendo em conta o conceito de soberania, ao passo que, no mesmo sistema, convivem esses princípios com diversos propósitos fundamentais que concentram toda a razão de ser da própria organização. Assim que se expressa o artigo 1º da Carta das Nações Unidas:

### PROPÓSITOS E PRINCÍPIOS

ARTIGO 1 - Os propósitos das Nações unidas são:

1. **Manter a paz e a segurança internacionais** e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz;
2. **Desenvolver relações amistosas entre as nações**, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;
3. **Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;** e
4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns. **(grifo nosso)**

Na síntese do aludido artigo, a ONU nasce com o propósito de ser “um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns” de manutenção da paz e da segurança dos povos, da promoção da relação amistosas entre as nações, bem como um foro de “cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”.

Afirma-se ali no Artigo 1º, ainda, o princípio da igualdade soberana dos Estados, revisitando a preocupação westfaliana de se garantir uma proposta de

equilíbrio entre as diversas unidades políticas estatais de uma comunidade internacional tão heterogênea.

Segue o artigo 2º relacionando os princípios que regem a atividade dos membros na organização. Notoriamente inspirados na lógica da soberania estatal, avista-se de pronto a preocupação em preservar o Estado do arbítrio dentro dessas relações. Assim dispõe a letra do Artigo 2º da Carta:

**ARTIGO 2 - A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:**

1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros.
2. Todos os Membros, a fim de assegurarem para todos em geral os direitos e vantagens resultantes de sua qualidade de Membros, **deverão cumprir de boa fé as obrigações por eles assumidas de acordo com a presente Carta.**
3. **Todos os Membros deverão resolver suas controvérsias internacionais por meios pacíficos**, de modo que não sejam ameaçadas a paz, a segurança e a justiça internacionais.
4. **Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado**, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.
5. Todos os Membros darão às Nações toda assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acordo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio ao Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo.
6. A Organização fará com que os Estados que não são Membros das Nações Unidas ajam de acordo com esses Princípios em tudo quanto for necessário à manutenção da paz e da segurança internacionais.
7. **Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam 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. **(grifo nosso)**

A soberania dos Estados-membros congregaria a obrigação de respeitar a soberania de todos os outros. Observa-se esta obrigação na fixação do princípio da igualdade soberana dos Estados, no princípio da boa-fé nas relações internacionais e, finalmente, na disposição constante no Artigo 2º, número 4, que formaliza o princípio da integridade territorial. A observância deste último princípio confere *corpus* à

soberania. Cada Estado é soberano em sua competência territorial, nos limites de suas fronteiras e, dessa forma, esse espaço reconhecido internacionalmente congrega a materialidade sobre a qual se exerce a sua onipotência. Nesse sentido, Bachelet (1995) expõe que

[...] Esta soberania, em princípio, não tem reservas, sendo o Estado o único senhor em sua casa. Hoje, essas identidades territoriais parecem estar definitivamente estabelecidas, estando concluída a divisão do planeta. A base territorial do estado é, pois, o ponto de ancoragem da sua soberania. Mas esta não integra apenas os elementos físicos da territorialidade, ela associa os fatores espirituais que unem os povos à sua terra e aos valores que a ela estão ligados. [...] Assim, estabelecida em ligação com um território e aquilo que aí se encontra, a noção de soberania não podia deixar de se opor à de ingerência, uma vez que esta última tem por objeto não respeitar o que a soberania impõe ao respeito de todos: o seu espaço vital. (pp. 238-239)

Dessa forma que o número 7, do artigo supracitado, registra o princípio da não-ingerência nos assuntos internos de um Estado. Dessa forma, todo Estado soberano estaria capacitado pelo direito internacional para exercer uma jurisdição exclusiva e total dentro de suas fronteiras territoriais e os demais Estados teriam o dever de respeitar esse campo de atuação. A ocasião do descumprimento desse dever daria margem para que o Estado afetado recorra ao direito de defender sua integridade territorial e sua unidade política soberana. A soberania, por conseguinte, poderá ser compreendida, através da proposta da Carta:

[...] como a independência em relação a outros sujeitos externos. Respeitados os espaços de poder territorialmente delimitados, nenhum Estado pode forçar outro a realizar atos conforme seus desígnios. Como consequência dessa situação geral de independência – e como seu suporte – estão os princípios da igualdade dos Estados e da não-intervenção. (Guerra, 2004, p. 134)

A ONU, apesar de reconhecer o princípio da igualdade soberana dos Estados e a inviolabilidade da jurisdição interna, não tem se mostrado livre nem democrática, pois não há ainda, de fato, um poder sólido, como também indiferente aos evidentes pólos hegemônicos<sup>6</sup>, que faça os Estados-membros seguirem os propósitos e os

<sup>6</sup> Aqui, pólos hegemônicos são os conglomerados dos países com grande poderio econômico e militar que constantemente agremiam seus interesses particulares e comprometem, dessa forma, - ainda que indiretamente - o consentimento e a liberdade daquelas nações mais fragilizadas.

princípios expressos na Carta, teoricamente acordados com primazia da justiça. Ressalta Gil (1998) que

[...] A ONU construiu um mecanismo jurídico teoricamente adequado à segurança dos povos, mas o problema é que não são os juristas os homens que se apresentam para exercitá-lo, mas, sim, os senhores de todas as guerras, apenas comprometidos com o enfoque político das questões. E como o Conselho de Segurança está sob o controle de umas poucas potências, são os interesses dessas potências que vão matizar o direito de soberania, ora enrijecendo-o, para seguir a reboque do princípio da autodeterminação, ora amenizando-o, para capacitá-lo a receber os influxos do princípio salutar do abuso de direito. (p.173)

Recorda-se, contudo, de que na era da descolonização e da tomada frenética do princípio da autodeterminação dos povos, foram os novos Estados independentes que mais insistiram, a princípio, em reafirmar a igualdade soberana estatal, bem como a norma conexa de não-ingerência, e não aqueles Estados com tradição política definida e efetivada. O grande problema que se avulta, a partir desse contexto de grande afirmação da igualdade soberana, é a consideração dos ditos *Estados Falidos*<sup>7</sup>, Estados estes “cujos aparelhos burocráticos são incapazes de manter continuamente a ordem no território de sua jurisdição” (Guerra, 2004, p. 131).

As manifestações desse fenômeno são predominantemente recentes, ganhando força principalmente nos anos 90, em decorrência ainda do fim da Guerra Fria. Um dos espaços mais afetados, nessa época, foi o eixo europeu oriental, onde os fragmentos daquela URSS encontravam um ambiente tenso e conflituoso que trouxe consigo várias crises humanitárias, observando-se o aumento na violência política e o surgimento de uma série de hostilidades étnicas, religiosas, lingüísticas e culturais. Nesse ínterim, exortava-se a reafirmação do Direito Internacional dos Direitos Humanos e, dessa forma, ressurgiu o debate relativo à necessidade de reconciliar o conceito de soberania e a proteção dos Direitos Humanos no Direito Internacional. Guerra (2004) lembra também que

[...] países africanos e asiáticos, como Somália, Serra Leoa e Afeganistão, terminaram como estados fracassados, em consequência de problemas internos, como altos patamares de corrupção e conflitos étnicos. Porém, a falta de disputa externa por influência também desempenhou seu papel, pois

<sup>7</sup>A doutrina oscila entre as denominações Estado Falido, Estado falho, Estado colapsado, Estado fracassado, dentre outras.

a falta de funcionalidade desses estados não parecia ameaçar nenhuma potência mundial ou regional. (p. 133)

Revela a doutrina majoritária, dessa forma, que o dilema acerca da ingerência e da não-ingerência nunca foi um problema jurídico abstrato, mas uma questão de fundo político. Aqueles que defendem copiosamente o princípio da não-ingerência o celebram como obstáculo único à disposição dos Estados fracos contra a predominância dos interesses dos Estados fortes. Por isso mesmo, esses Estados fortes, grandes potências, diante da verificação de uma desigualdade prática nas relações internacionais que lhes era favorável, sentiriam-se suficientemente seguros para crer improváveis quaisquer ingerências de terceiros em seus respectivos territórios. Dessa forma, estes nunca teriam se preocupado em defender a não-ingerência, uma vez que a efetivação deste princípio pudesse constranger as suas liberdades de atuação na esfera internacional. Esse quadro indicaria a prática do Direito Internacional pela luz de uma seletividade. Importante transcrever, nesse ínterim, a meditação de Fukuyama (2004), o qual admite que

[...] Nos debates sobre a intervenção humanitária, foi dito que o sistema de Westfália não era mais uma estrutura adequada para as relações internacionais. O sistema de Westfália foi construído em torno de um agnosticismo deliberado sobre a questão da legitimidade. Foi dito que o fim da Guerra Fria havia gerado na comunidade internacional um consenso muito maior a respeito dos princípios de legitimidade política e direitos humanos. A soberania e, portanto, a legitimidade, não podiam mais ser automaticamente conferidas ao detentor do poder de fato em um país. **A soberania do Estado era uma ficção ou brincadeira de mau gosto, no caso de países como Somália ou Afeganistão, que eram governados por chefes guerreiros, ditadores que desrespeitavam os direitos humanos, como Milosevic, na Sérvia, não podiam se esconder atrás do princípio da soberania para se proteger enquanto cometiam crimes contra a humanidade, particularmente em Estados de múltiplas etnias, como a antiga Jugoslávia, onde as fronteiras do Estado soberano em questão eram contestadas.** Nessas circunstâncias as potências externas, agindo em nome dos direitos humanos e da legitimidade democrática, tinham não apenas o direito, mas também a obrigação de intervir.

As intervenções humanitárias dos anos 90 levaram a um poder imperial internacional de fato sobre os “Estados falidos” do mundo. Com frequência, as intervenções eram lideradas pelas forças armadas americanas, seguidas, na fase de construção de nações, por uma grande coalizão composta por países europeus, Austrália, Nova Zelândia e Japão. Na Somália, no Camboja, no Kosovo e Timor Leste e agora no Afeganistão, a “comunidade internacional” deixou de ser uma abstração e assumiu uma presença palpável

no governo efetivo do país em questão. Nesses países, a soberania tinha deixado de existir e as funções de governança eram transferidas às Nações Unidas ou outros organismos de ajuda e ONGs – no caso do Timor Leste, localizadas em um navio ancorado ao largo de Dili, a capital. **Este império internacional pode ser bem-intencionado e baseado nos direitos humanos e na democracia, mas mesmo assim era um império e estabeleceu um precedente para a capitulação da soberania à governança por organismos internacionais.** (pp.128-129) (grifo nosso)

Denota-se que, para se resgatar a legitimidade da não-ingerência, deve-se, a princípio, delimitar-se o alcance da própria ingerência. Sigamos, portanto, atentos ao apelo do ex-Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, perante a Assembléia Geral, no ano 2000:

“[...] se a intervenção humanitária é, de fato, um ataque inaceitável à soberania, como deveríamos responder àquelas situações como a de Ruanda ou da Srebrenica e às violações graves e sistemáticas dos direitos humanos que transgridem todos os princípios de nossa humanidade comum?”

Cientes de que as violações aos Direitos Humanos constituem, de fato, uma ameaça à paz e à segurança dos povos - os tão elevados mandamentos da Carta das Nações Unidas-, como a comunidade internacional cumprirá o seu papel? Como deverá comportar-se o conceito de soberania frente a essas exigências de manutenção da paz e da segurança, com vistas a evitar a recorrente tendência daquele de proteger os flagrantes desrespeitos ao gênero humano, materializando a miséria, a desigualdade e o genocídio como elementos cotidianos, construindo realidades políticas tão tormentosas? Nenhuma resposta se propõe definitiva. Todavia, o primeiro passo que se aponta como o mais adequado é aquele que exalta um conceito de soberania aproximado de um verdadeiro critério de responsabilidade<sup>8</sup>.

A fixação da soberania como responsabilidade implica que as autoridades estatais são responsáveis por proteger a segurança e a vida dos seus cidadãos, assim

---

<sup>8</sup> Dessa forma, “There is no transfer or dilution of state sovereignty. But there is a necessary re-characterization involved: from sovereignty as control to sovereignty as responsibility in both internal functions and external duties“. INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. Report of the ICISS, dez. 2001. p.13. Disponível em : <http://www.responsibilitytoprotect.org/>

## O INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O NOVO ORDENAMENTO INTERNACIONAL

como promover o bem-estar da população. Sugere, ainda, que as autoridades políticas nacionais são responsáveis ante os cidadãos a nível interno e ante a comunidade internacional através das Nações Unidas e, finalmente, consolida a responsabilidade dos agentes de Estado por seus atos ou omissões. Como sinônimo de responsabilidade, com respaldo em uma crescente influência das normas alusivas aos Direitos Humanos, a soberania, destarte, renova-se e cada vez mais encontra referência na agenda e nos discursos internacionais, associada ao próprio conceito de segurança humana.

Tratando-se de um conceito que emerge daquela conjuntura, a se conduzir no sentido de se abandonar a concepção original do conceito de soberania estatal, uma vez que este se manifesta como um mecanismo de se perpetuar o próprio Estado, seja qual for o seu sistema político, religioso ou as posições qualitativas de seus poderes no plano internacional. O erro é que a mera afirmação da soberania, pela igualdade dos Estados, não se pode sustentar, não é suficiente para se fazer realisar o tão almejado equilíbrio para as relações entre os Estados.

Com a leitura das disposições da Carta da ONU, reconhece-se o conceito de soberania, há muito tempo reconhecido, e que se traduziria numa realidade jurídica analisável. A soberania, segundo a doutrina, é o poder de se exercer uma jurisdição. A ONU, ao estabelecer o modelo de organização internacional, cria uma organização mundial para a melhor segurança, paz e segurança internacionais e a convivência entre Estados. A proposta mundial de se livrar da guerra, portanto, é relevante tanto em vista uma crise de grandes dimensões, quanto em vista a natureza das crises internacionais que ultrapassam a capacidade dos Estados em lidar com os conflitos internacionais, necessitando da intervenção da comunidade internacional, muitas vezes, promovendo a paz e a segurança internacional. Para a resolução desses conflitos, a Organização das Nações Unidas, pretende dar uma estrutura na qual a soberania possa ser exercida no âmbito nacional de competência do Estado, e não a nível mundial.

Essencial é a pensar que soberania devessa, assim, incorporar o significado de se dar uma base para as obrigações de soberania. Quando se trata de soberania, o próprio Estado, em si, não pode ser considerado responsável por seus atos, pois, a soberania, é o poder de se proferir leis dentro do território do Estado, e não a nível mundial, e não a nível internacional, e não a nível

### 3. O INSTITUTO DA INGERÊNCIA NA ATUAL ORDEM INTERNACIONAL

#### 3.1 Solidariedade universal e a doutrina da Responsabilidade de Proteger

Longo caminho se percorreu desde a conformação daquela primeira formatação da ordem internacional, no âmbito westfaliano, o qual introduziu, na tentativa de sintetizar toda a reflexão filosófica precedente, um conceito de soberania com o fito de afirmar igualdade soberana aos Estados na prática das relações internacionais. As preocupações passaram, à margem daquela conjuntura, a se conduzir no sentido de resguardar a configuração original do conceito de soberania estatal, uma vez que este se manifestara como meio único de se perpetuar o próprio Estado, seja qual fossem os estatutos políticos internos ou as posições qualitativas de seus poderes no plano internacional. O fato é que a mera afirmação da soberania, pela igualdade dos Estados, como se pode observar, não é suficiente para se fazer realizar o tão almejado equilíbrio para as relações entre os Estados.

Com a leitura das disposições da Carta das Nações Unidas de 1945 vê-se reconhecido o conceito de soberania, bastante influenciado ainda pelos termos da ordem westfaliana suplantada. A Carta das Nações Unidas, quando delineia seus princípios demonstra aquela primitiva preocupação westfaliana de se evitar uma guerra entre nações. A ONU, ao adotar o conceito de soberania sob essa lógica, ainda se mostra como uma organização contra qual a maior ameaça à paz e segurança internacionais nasceria da dissidência entre Estados. A proposta moderna de se limitar o conceito de soberania, portanto, é relevante tendo em vista uma série de questões práticas: a verdade é que a maioria das crises internacionais nos últimos anos tem-se ocorrido não em decorrência de conflitos interestatais propriamente ditos, mas no âmbito interno dos Estados, muitas vezes provocadas até por este Estado contra seu próprio povo. Para a resolução dessas crises, a Organização das Nações Unidas, construída sob uma estrutura na qual a soberania protege amplamente o âmbito interno de competência do Estado, viu-se indefesa.

Começou-se a pensar que soberania devesse, assim, incorporar outros valores, modificando sua estratégia ao trazer para si a obrigação de endossar o genuíno papel do Estado - ao invés de exaltar o próprio Estado-, qual seja o da promoção do bem estar e da prosperidade de seus indivíduos pelas vias da defesa e da promoção dos Direitos Humanos. Atualmente, cientes da tendência dessas crises internas, não seria suficiente

para o sistema das Nações Unidas o mero dever de invocar o Estado soberano perante um mundo globalizado e interdependente sem que, diante dessas realidades, fossem também partilhados direitos e deveres, preocupações e anseios comuns diante da reiterada proposta de solidariedade universal. A diferença crucial que se aporta, nesse ínterim, na atual ordem, inaugurada após a vigência devastadora da Segunda Guerra Mundial, em relação àquela lógica westfaliana, entretanto, são os propósitos e os fundamentos que fizeram a sua constituição relevante. Dessa feita, a proposição de uma soberania estatal como responsabilidade de proteger a dignidade do homem teria o plano de revitalizar aquela anterior leitura do conceito de soberania sem, pois, tentar afastá-lo.

Verifica-se, assim, que a reconceptualização da soberania pelo prisma da responsabilidade respeita o princípio da solidariedade internacional, tornando-se um marco para efetivar o plano de proteção e manutenção daqueles direitos. Com processo de renovação dos propósitos da nova ordem mundial, no âmbito das Nações Unidas, foro máximo de congregação dos sujeitos de direito internacional, o cerne da atuação da comunidade internacional se encontra agora nos interesses de defesa dos Direitos Humanos – esta postura, por sua vez, vigoraria como pressuposto indispensável para a consecução da paz e da segurança dos povos.

Diante dessa noção de solidariedade internacional, nasce o debate sobre a ingerência para fins de proteção dos Direitos Humanos, a *ingerência humanitária* ou, conforme a designação de parte da doutrina, a *intervenção humanitária*. Dessa forma, Bachelet (1995) assevera que a ingerência

[...] põe em questão os princípios ligados à soberania do Estado e tem necessidade de uma materialidade, para ser plenamente exercida: o território do Estado em que existe uma situação constitutiva de uma causa de ingerência.

Sem ponto de fixação físico específico, a ingerência não passa de uma ficção entre outras, aliás com a soberania que tem, também ela, necessidade de uma materialidade bem identificável para se manifestar: os cidadãos sujeitos, como o território, ao domínio do Estado, logo, dessa soberania. (p. 39)

É importantíssimo lembrar que a ingerência humanitária em nenhum momento está expressamente prevista no âmbito da Carta das Nações Unidas. O problema da legitimidade inscreve-se na discussão sobre a existência ou não do direito e do dever de ingerência para a comunidade internacional. Exatamente por conta desse

impasse atinente à legitimidade e à legalidade das ingerências humanitárias que, no fim do ano 2000, o então Secretário das Nações Unidas, Kofi Annan, exortou os Estados membros a estudarem propostas de doutrinas legais que fossem capazes de consolidar uma definição legítima para o uso da força com propósitos humanitários, na síntese prática da ingerência humanitária. Surgia, então, a Responsabilidade de Proteger, doutrina que existe para além da ingerência humanitária, uma vez que celebra uma série de obrigações preventivas com o fito de dar cabo às ameaças de conflitos ou aos conflitos propriamente, inscrevendo a ingerência somente como recurso último para a resolução de crises.

Se o instituto da ingerência é sinônimo da imiscuição de um Estado nos assuntos que dependem da competência interna de outro, contrapõe-se ao princípio da não-ingerência aclamado na Carta das Nações Unidas, cujo afastamento se dá excepcionalmente nos termos do Capítulo VII da mesma Carta (Bachelet, 1995, p.38). Aquele princípio de não-ingerência nos assuntos que “decorram essencialmente da competência nacional de um Estado”, abriga duas primeiras considerações: a primeira diz respeito à própria realização do que seja a ingerência ou intervenção; a segunda, por sua vez, diz respeito àquilo que se pode entender por assuntos da competência nacional estatal. A mesma questão é contemplada por Bettati (1996):

[...] Esse artigo acantona o papel da ONU nas relações exteriores dos Estados e nos casos de ameaças de guerra e de atos de agressão? Tudo depende do que entendermos por “assuntos que decorrem essencialmente da competência nacional” e por “intervir”. Compreenderemos que os governos, ciosos da sua soberania e militantes da não-ingerência, adotem como “intervenção” a mínima indiscrição sobre os seus comportamentos internos. Pelo contrário, compreendemos que os defensores dos direitos do indivíduo se esforcem, em primeiro lugar, por excluir desses “assuntos” tudo o que diz respeito às liberdades fundamentais e à sorte reservada aos seres humanos que vivam num perímetro estatal, em seguida, por reduzir a noção de “intervenção” no caso de incursões violentas. (p. 20)

A responsabilidade de proteger, em questão, simboliza a busca de garantir os Direitos Humanos ao se afirmar o papel do Estado, qual seja o de servir à unidade social e política que representa. Dessa forma, a integridade e a dignidade do indivíduo situado em um território jamais deverão ser consideradas matérias exclusivas e reservadas à competência do Estado. É a constatação daquilo que se afirmara com a

internacionalização dos Direitos Humanos e com a fundamental contribuição do rol de propósitos da *Carta das Nações Unidas*, o qual formaliza e classifica os Direitos Humanos como matéria de relevância universal, bem como critério fundamental de uma agenda para a paz. Do ponto de vista político, aduz Mello (2005),

[...] estas mudanças resultaram na constituição de uma nova doutrina baseada no conceito de segurança humana, com um enfoque sobre o indivíduo, e não sobre os Estados. Tal enfoque sobre o indivíduo justifica-se pelo fato de que a maioria dos conflitos atuais ocorre dentro dos limites de territórios nacionais, constituindo portanto conflitos internos. (p. 13)

Ao passo que o Estado soberano se reveste da responsabilidade primordial de resguardar seu próprio povo, a comunidade internacional de Estados também detém uma responsabilidade subsidiária sobre essa população. Sinal da solidariedade universal, essa subsidiariedade surge quando do arbítrio do Estado dito responsável ou quando da incapacidade deste para proporcionar condições básicas de realização do indivíduo em um território soberano tornado hostil - somente se avultaria, portanto, quando o Estado em questão se nega ou não pode cumprir sua responsabilidade de proteger.

A responsabilidade subsidiária é invocada, ainda, quando o Estado posto em questão é autor material de crimes ou atrocidades contra a sua unidade populacional, ou quando as ações que têm lugar no espaço daquele conduzam a ameaça direta à paz e à segurança de outras nações. Quando se passa a considerar a ingerência humanitária como demanda da responsabilidade de proteger o indivíduo, a discussão se limita à irrecusável análise das necessidades dessa população violada que precisa e que pede algum tipo de assistência ou de socorro.

Ainda que o contexto teórico dessa responsabilidade de proteger tenha criado um ambiente um pouco mais amistoso para a discussão da prática das ingerências, resta dizer que, contudo, ele não encerrou as recorrentes preocupações que pousam sobre a mesma questão da legitimidade. Todavia, esta ótica tende a ser considerada, atualmente, sobre a análise da efetividade operacional das ingerências, bem como sobre o condicionamento político que determina, de fato, as circunstâncias em elas são exercidas.

### 3.2 O Conselho de Segurança das Nações Unidas e sua competência para a prática da ingerência

O século XXI, portanto, iniciou-se com essa abordagem da responsabilidade sobre o conceito de soberania. Não há ainda um consenso sobre os termos da doutrina da Responsabilidade de Proteger, haja vista que ela ainda não soube apaziguar os temores estatais sobre a quebra da manutenção da soberania – esta firmada como único recurso vigente para se evitar os perigos da ingerência dita política. Os Estados, nesse ínterim, ainda contam com a soberania para suportar sua autonomia territorial e, dessa forma, seu

[...] determinismo político interno, o único que doravante lhes resta, estando o econômico cada vez mais condicionado pelas relações com o exterior, não apreciam a manifestação de um dever que permita que outro lhes imponha uma assistência não solicitada[...]

No plano humanitário, a noção de urgência impõe-se para justificar a ingerência, a intervenção no território de um Estado que nada solicitou e cuja soberania sofre, de alguma forma, essa intrusão comandada pela necessidade de agir em benefício de indivíduos que sofrem a ação ou a inação desse Estado, considerado culpado pelas conseqüências da sua inaptidão em respeitar os direitos essenciais dos seus cidadãos ou das pessoas que residem no seu solo. (Bachelet, 1995, p. 38)

Migrando para a análise da efetividade operacional, bem como da vontade política no plano das ingerências humanitárias, a Carta das Nações Unidas, ao mesmo tempo em que dá ânimo ao princípio da não-ingerência, abre, como já fora mencionado, uma possibilidade excepcional a ser conduzida pelo seu Conselho de Segurança, nos termos do seu Capítulo VII. O que se observa comumente na atividade desse Conselho é oscilação

[...] entre o desejo de não se comprometer a soberania de Estado para Estado, por um lado, e a vontade de contribuir, com eficácia, para a proteção das liberdades fundamentais da pessoa humana, por outro; governos mais intervencionistas neste domínio procuram novos meios favoráveis a uma obrigação de intervir que, tendo uma base jurídica, não seja paralisada pelos habituais artificios do direito. (Bachelet, 1995, p. 42).

Dessa forma, mesmo sem expressamente definir os limites da ingerência humanitária, a Carta investe ao seu Conselho, o mais político de todos os órgãos dessa

Organização, a competência para decidir sobre a manutenção ou não do aludido princípio da não-ingerência, nos casos em que se verificam ameaças à segurança e à paz dos povos. Resta, portanto, analisar a competência e os limites das atividades desse Conselho diante da urgência da ingerência de caráter humanitário.

O Conselho de Segurança das Nações Unidas tem por função e atribuição precípua manter a paz e a segurança dos povos, em consonância com os propósitos e princípios previstos na Carta das Nações Unidas. Destarte, examina qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos internacionais e recomendar métodos para o acerto de tais controvérsias ou as condições para sua solução. Funciona continuamente e se compõe de quinze membros<sup>1</sup>: cinco Estados permanentes – Estados Unidos, Rússia, Grã-Bretanha, França e China– e dez não-permanentes<sup>2</sup>, eleitos pela Assembléia Geral, para nele atuarem por um período de dois anos, não podendo ser imediatamente reeleitos. Cada Estado-membro do Conselho tem direito a um voto. As questões ditas procedimentais necessitam dos votos afirmativos de nove dos quinze membros. As decisões relativas a questões materiais, por sua vez, também necessitam de nove votos, incluindo os dos cinco membros permanentes. Esta última resume a regra reconhecida como a *unanimidade das grandes potências*, compreendida pelo poder de veto.

Há de se falar, ainda, que, apesar de outros órgãos das Nações Unidas formularem recomendações à totalidade dos Estados membros, somente o Conselho de Segurança tem a autoridade de tomar decisões de caráter vinculativo. Dessa forma, segundo a obrigação inscrita na Carta das Nações Unidas, todos os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e cumprir as decisões daquele.

---

<sup>1</sup> Segue o Artigo 23 da Carta das Nações Unidas:

1. O Conselho de Segurança será constituído por 15 membros das Nações Unidas. **A República da China, a França, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (\*\*\*)**, o Reino Unido da Grã-Bretanha e a Irlanda do Norte e os Estados Unidos da América serão membros permanentes do Conselho de Segurança. A Assembléia Geral elegerá 10 outros membros das Nações Unidas para membros não permanentes do Conselho de Segurança, tendo especialmente em vista, em primeiro lugar, a contribuição dos membros das Nações Unidas para a manutenção da paz e da segurança internacionais e para os outros objetivos da Organização e também uma distribuição geográfica eqüitativa.

(\*\*\*) Atual Federação Russa

<sup>2</sup> Os Estados não-permanentes eleitos para o biênio 2008-2009, por sua vez, são: Bélgica, Indonésia, África do Sul, Burkina Faso, Itália, Vietnã, Costa Rica, Líbia, Croácia, Panamá.

O Conselho de Segurança deve formular planos para o estabelecimento de um sistema para a regulamentação de armamentos, determinar a existência de ameaças à paz ou atos de agressão e recomendar as providências cabíveis a serem tomadas para saná-las. Detém, ainda, a obrigação de solicitar aos membros a aplicação de sanções econômicas ou outras medidas que não impliquem emprego de força, mas que sejam capazes de evitar ou deter agressões. O Conselho poderá, finalmente, deliberar sobre o empreendimento de ação militar de forma a conter agressões entre as nações, bem como contra severas violações aos Direitos Humanos perpetradas no âmbito interno dos Estados (Marques, 2005, p. 175). Nesse sentido que a Carta das Nações Unidas dispõe em seu artigo 2º, número 7:

Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir 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 (grifo nosso).**

O artigo 39, do Capítulo VII, por sua vez, concede faculdade ao Conselho de Segurança de determinar “a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão”. Segue dispondo que o aludido órgão “fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os arts. 41 e 42”<sup>3</sup>. A adoção de medidas coercitivas do Capítulo VII não se configuraria, dessa forma, como intervenção nos assuntos internos. Seria facultado ao Conselho de Segurança, portanto, a disposição de forças armadas coletivas para fins de ingerência humanitária; dessa forma, o Estado que sofresse a ingerência, a depender da interpretação do texto pelo Conselho, poderia

<sup>3</sup> Versam os Artigos 41 e 42 da Carta das Nações Unidas:

#### Artigo 41

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas suas decisões e poderá convidar os Membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de outra qualquer espécie e o rompimento das relações diplomáticas.

#### Artigo 42

No caso de o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artigo 41 seriam ou demonstraram que são inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos Membros das Nações Unidas.

sofrer uma ação coletiva acatada pelas das Nações Unidas. Castro (2007) ainda observa que

Cumprе ressaltar que, quando uma resolução do CSNU utilizar, no início de suas cláusulas operativas, o teor do Capítulo VII, então se exige postura coletiva de apoio inequívoco ao uso de medidas coercitivas, já que o Capítulo VI da Carta da ONU provou ser ineficaz. Tal diretriz está contida nos arts. 24 e 25 da Carta da ONU, segundo os quais, os Estados-Membros a ONU se comprometem a acatar todas as decisões tomadas pelo CSNU em nome da coletividade no intuito de manter a paz e a segurança internacionais. O Capítulo VI da Carta da ONU, que compreende os arts. 33 a 38, refere-se às medidas pacíficas necessárias antes de a força ser utilizada para preservação do *status quo* da ordem mundial. (p.133)

Assim, dentro do referencial jurídico garantido pela Carta, muitos revelam essa preocupação com a legitimidade do ponto de vista político para a consecução do instituto da ingerência humanitária pelo Conselho de Segurança. Há quem defenda, entretanto, que se, por um lado, a matéria é justa e o fundamento de defesa dos Direitos Humanos é inabalável, a forma de atuação do Conselho, por sua vez, revelar-se-ia *distorcida diante da constatação de desigualdade na participação dos Estados*. Em relação à legitimidade das ingerências, há o temor de que propósitos humanitários passem a ser utilizados como pretexto para outros tipos de intervenções, corrompidos por motivos escusos. A tendência desse juízo contrário à competência do Conselho para decidir o rumo das ingerências, contudo, é a de se considerar que as violações contra os Direitos Humanos são de tal dimensão agressiva à segurança dos povos, a ponto de se justificar o exercício da ingerência, ainda que os interesses que a levaram sejam anômalos.

Tomam-se como exemplos históricos as situações que tomaram espaço nos domínios do Haiti e da Somália na década de noventa e que, por sua vez, justificaram o acionamento do instituto da ingerência humanitária, a despeito de um notório ceticismo sobre as motivações do Conselho de Segurança.

O Haiti, desde sua independência, reconhecia uma falência e instabilidade do aparelho burocrático-estatal. Essa crise política sempre refletiu a tensa relação conturbada entre as elites locais e uma gigante parcela da população excluída e marginalizada, conformando uma brutal realidade de desigualdade social. Após a longa ditadura duvalierista, deu-se margem às primeiras eleições no Haiti, o que trouxe um

“breve momento de euforia democrática”(Castro, 2007, p. 174). Nesse clima, elege-se o padre Jean-Bertrand Aristide, do partido da Família Lavalas – FL. A vigência de seu mandato não conta, porém, com o apoio dos militares, assim como com o daquelas elites locais políticas e econômicas haitianas. Destarte, o presidente eleito democraticamente, não suportando a pressão dessas forças, assiste ao golpe de Estado, em 30 de setembro de 1991 (Castro, 2007).

Este golpe de Estado fora condenado pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como pela Organização dos Estados Americanos – OEA, o que culminou no desenvolvimento do Projeto de Resolução de 04 de outubro de 1991, exortando aquele Conselho a ter maior papel na crise haitiana. Este projeto, contudo, encontrara certa resistência por parte de alguns membros, tais como Costa do Marfim, Cuba, Índia e Equador, Estados estes que defendiam não ter o Conselho de Segurança competência para intervir em assunto interno de competência soberana estatal, com respaldo naquele artigo 2º, número 7, da Carta das Nações Unidas. Naquele íterim, segundo o relato de Castro (2007), entretanto,

A moldura jusfilosófica invocada acerca desse tema era a do humanitarismo e da responsabilidade social compartilhada entre os países da ONU. Esse debate vai então tomando forma mais robusta e vai influenciar mais incisivamente os membros do CSNU à época para buscar uma cooperação mais ativa com a OEA para solucionar a crise “em nome da democracia”[...]. (p. 175)

O Conselho, diante de uma série de indefinições sobre a resolução da crise haitiana, cria a *United Nations Mission in Haiti* – Unmih, por força da Resolução 940 de 1994<sup>4</sup>. Após suplantar uma primeira tentativa não exitosa, qual seja a *International Civilian Mission in Haiti* – Micivih, o órgão reforça os objetivos maiores de controlar a situação conflituosa, de proteger os civis e de, finalmente, reempossar o presidente Aristide. A missão angariou um relativo êxito, o que foi motivo de intensa euforia na

<sup>4</sup> Trecho do preâmbulo da S/ Res 940 de 1994:

“Profundamente preocupado por el nuevo y considerable empeoramiento de la situación humanitaria em Haití, en particular la continua intensificación de las violaciones sistemáticas de las libertades civiles por parte del régimen ilegal de facto, la situación desesperada de los refugiados haitianos y la reciente expulsión del personal de la Misión Civil Internacional (MICIVIH), condenada em la declaración formulada por el Presidente del Consejo el 12 de julio de 1994.”

comunidade internacional, uma vez que inspirou uma temporária pacificação do país. Infelizmente, desde o ano de 2004, entretanto, o Haiti vive novamente um clima tenso inscrito em uma denominada nova “crise sistêmica”, com a falência das instituições de segurança pública, representando um novo desafio ao papel de custódia da paz e da segurança reservado ao Conselho de Segurança (Castro, 2007, p. 176).

A Somália, por sua vez, desde os fins de 1991, remanesce sem governo próprio e estava dividida em clãs na guerra pela disputa do poder local. O Estado, localizado no nordeste do continente africano, na região denominada *chifre da África*, independente desde 1ª de julho de 1960, tornou-se espaço para uma das maiores crises político-institucionais e humanitárias. Revela Castro (2007) que

[...] após as milícias organizadas na Frente Democrática de Salvação da Somália – FDSS, no Movimento Nacional Somali – MNS e no Movimento Patriótico da Somália – MPS terem tomado a capital, em janeiro de 1991, ocorreu a queda do presidente Siad Barre. A deposição de Barre, apoiado pelos países centrais do CSNU, já que correspondia aos interesses dos países que faziam parte da aliança euro-atlântica a sua continuidade no poder, desencadeou uma luta armada seguida de desobediência civil, que se tornou ainda mais sangrenta com a intervenção multinacional liderada pelos EUA. (p.169)

Iniciou-se, portanto, uma guerra civil em decorrência da falência do aparelho público-estatal, gerando um ambiente para disputas territoriais e políticas. Em 1992, então, foi criada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas a *United Task Force on Somalia* – UNITAF como forma de garantir remessas internacionais de alimentos. No ano seguinte, por força da Resolução 814 do CSNU, de 26 de março, foi criada uma força multinacional de manutenção da paz, denominada *United Nations Operations in Somalia* – UNOSOM I, seguida pela UNOSOM II. Encontrou-se um ambiente de hostilidade e completamente averso à proposta de pacificação afirmada pela ação multilateral da ONU. Dessa forma, a UNOSOM II, extinta, em 1994, pela Resolução 954<sup>5</sup> do Conselho, não teve êxito na perseguição dos objetivos de apoio

---

<sup>5</sup> Trecho do preâmbulo da S/ Res 954 de 1994:

“Reconociendo que la falta de progresos em el proceso de paz de Somalia y en la reconciliación nacional, y em particular la falta de cooperación suficiente de las partes somalíes em cuestiones de seguridad, han socavado em su base los objetivos de las Naciones Unidas em Somalia y, en esas circunstancias, nohay justificación para prorrogar la ONUSOM I más allá de marzo de 1995;”

humanitário e de “consolidação de um processo de paz e de reconstrução da paz, da ordem e das instituições do país” (Castro, 2007, p. 171).

A guerra no domínio do Estado, constantemente e erroneamente arrematada por algumas nações, no âmbito das Nações Unidas, como questão da competência interna estatal, congrega resultados não muito diferentes daqueles oriundos das grandes Guerras Mundiais de outrora: genocídio, limpeza étnica, prática da tortura por iniciativa das próprias autoridades competentes, violência indiscriminada admitida em territórios que, mesmo soberanos, verificaram grave instabilidade política<sup>6</sup>. As ditas crises humanitárias constroem-se em um referencial de guerra civil e se desenrolam em um contexto de agressões e perseguições a populações desarmadas.

Aduz-se que é nessa competência do Conselho de Segurança onde reside, indiscutivelmente, o futuro da soberania. Ali, portanto, é onde se valerão todas as discussões e as objeções ao instituto da ingerência. A questão da legitimidade, tantas vezes aqui levantada, repousa, portanto, exatamente na avaliação da estrutura desse órgão: a Carta, ao constituir o aludido Conselho, confere diferentes graus de participação a seus membros. Dessa forma, celebra uma proposta de participação inconciliável com a integridade do conceito de soberania, haja vista que o princípio da igualdade soberana dos Estados, mais remota consideração conceitual da soberania sobre o aporte de uma ordem internacional de Estados, não se conduz plenamente no âmbito do Conselho.

Constituído por quinze membros, como outrora mencionado, o Conselho confere a cinco destes, entre os quais os Estados Unidos da América ocupam posição preeminente, um poder de veto que sinaliza uma desigualdade material no âmbito das relações internacionais, deixando insatisfeita a integridade consensual proposta pelo princípio de igualdade soberana, contemplado no Artigo 2º da Carta. Revela-se que a prática da política no Conselho, conduzida nesses moldes, tende a desgastar todos os esforços da própria Assembléia Geral das Nações Unidas, esta inscrita como órgão magno na vigência da Organização.

---

<sup>6</sup> Assim se formaram os precedentes da ingerência na ex-Iugoslávia, em Ruanda, na Somália, no Haiti e no Timor-Leste.

No atual contexto das Nações Unidas, a proposta da ingerência humanitária é reforçada pela convicção de que a violação dos *Direitos Humanos* é o maior desafio frente à manutenção da segurança internacional. A extrema instabilidade verificada em um território, ocasionada ou não pela ação do Estado ou, pelo menos, permitida diante da insuficiência de recursos preventivos do respectivo poder estatal, conduziu a episódios tão degradantes e, conseqüentemente, à quebra dos ideais de paz e de justiça internacionais.

A Responsabilidade de Proteger, como doutrina, deveria guiar as decisões do Conselho no que tange ao exercício da ingerência humanitária. Não é assim que se inclinam, entretanto, as ações do aludido órgão. Há de se falar que ainda prevalece a força daqueles Estados detentores do poder de veto e que é exatamente essa configuração conferida ao Conselho de Segurança que verdadeiramente sufoca a plena execução de sua competência. Nesse cenário, o atual sistema onusiano de resolução de conflitos encontra entrave principal na desigualdade participativa neste órgão intrinsecamente político. Dessa forma, é quase impossível conceber, sequer hipoteticamente, a produção de precedentes de ingerência nos domínios de um dos cinco países detentores do poder de veto, mesmo quando chamado aquele dever subsidiário introduzido pela doutrina da Responsabilidade de Proteger, corolário do princípio da solidariedade dos Estados.

O problema da desigualdade no plano das relações internacionais vai muito além do próprio âmbito do Conselho de Segurança. No que tange às ingerências humanitárias, a tendência da política externa dos Estados é a de adotar a postura que melhor se alinhar aos seus interesses particulares.

A postura dos Estados Unidos da América é um exemplo de uma agenda de política externa que congrega a mais simbólica afirmação dessa desigualdade internacional. Este Estado, destarte, sempre se reservou o direito de agir independentemente da comunidade dos Estados soberanos, inclusive pela força, sempre que necessário à defesa de seus interesses (Chomsky, 2002). Dessa forma que observamos o desenrolar de uma guerra ao Iraque, desde 2003, não autorizada pelas Nações Unidas, acionada pelos Estados Unidos da América sob o pretexto da proteção do mundo contra uma emergente ameaça do terrorismo internacional. Esse fato histórico toma corpo às próprias palavras professadas na oportunidade da última campanha de

George W. Bush, as quais revelavam que os Estados Unidos agiriam junto às Nações Unidas somente quando pudessem e, sozinhos, quando devessem. Ademais, o mesmo presidente afirmara, perante a Assembléia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2002, que

[...] nós (os americanos) criamos o Conselho de Segurança das Nações Unidas para que, ao contrário da Sociedade das Nações, nossas deliberações fossem algo mais que uma conversa, e para que nossas resoluções fossem algo mais que um desejo.

A análise dessa passagem revela que a real dificuldade pela qual passa a Organização das Nações Unidas, quando da persecução de seu propósito de defesa internacional dos Direitos Humanos, não é a de se articular ou de se balancear o conceito de soberania, muito menos a de compreender uma definição legal apropriada à prática do instituto da ingerência humanitária. O desafio que se avulta é o de se verificar as limitações estruturais da própria Organização.

Enquanto não se puder garantir uma participação equitativa dos Estados, bem como enquanto permitir na prática das relações internacionais a distorção das atribuições fixadas na sua Carta, cientes da inegável deficiência coercitiva desta, a ONU não conseguirá garantir o primado da segurança internacional, muito menos o da construção de uma paz global.

### 3.3 A evolução ideológica e operacional da ONU

A trajetória das Nações Unidas conheceu dois momentos decisivos: o primeiro diz respeito ao final da Segunda Guerra Mundial e, o segundo, após a Guerra Fria (Amorim, 1998). Nesses dois tempos, a comunidade internacional se viu inclinada a dirimir controvérsias em caráter coordenado e, ainda que durante um curto período, “as oportunidades abertas para a diplomacia multilateral pareceram ilimitadas” (ob. cit., 1998, p. 2).

Dessa forma que na reunião de cúpula do Conselho de Segurança - primeira em cinco décadas de existência da Organização das Nações Unidas-, em 1992, recuperando-se da experiência da Guerra Fria e, ainda, refletindo sobre sua participação

na Guerra do Golfo, fez-se inédita a iniciativa de revitalizar o essencial caráter multilateral que compõe a ONU. Passa-se da chamada fase de *rivalidade bipolar* à fase de *cooperação consensual*. Em suma, nessa reunião se buscou firmar o compromisso de se preservar os princípios e propósitos da Carta da ONU, bem como se avaliar a capacidade da Organização e do Conselho de Segurança para “executar a segurança coletiva e administrar os desafios futuros” (Castro, 2007, 161). Nesse sentido, narra Castro (2007):

O processo de distensão ou de desbipolarização das Relações Internacionais sob a forma do discurso triunfalista da democracia liberal e do processo de globalização e regionalização integrativa modificou o comportamento decisório do CSNU. Após seu momento de esterilização durante o período da Guerra Fria, o CSNU vai vivenciar uma drástica redução do uso do veto por parte dos P-5, em uma clara alusão ao momento de renovação [...], com preponderância unipolar hegemônica dos EUA. (p.128)

Entretanto, lembra o mesmo autor, “as muitas promessas de renovação iriam esbarrar na dura realidade de o CSNU estar encravado rigidamente em estruturas antigas de poder” (Castro, 2007, p.128). Àquela época, floresce a idéia de se reforçar o âmbito de competência do Conselho de Segurança, visando a animar “as melhores perspectivas para alcançar a paz e a segurança internacionais” (Amorim, 1998, p.2), refletindo o conteúdo da *Agenda para a Paz*<sup>7</sup>, documento proposto pelo próprio Secretário Geral da Organização, o Sr. Boutros-Ghali, naquele mesmo ano de 1992. Desde então, a Organização das Nações Unidas, por intermédio de seu Conselho de Segurança, tem-se guiado em uma conduta de caráter ativista, que se traduziu em uma política predominantemente intervencionista. Assim, Castro (2007) revela que

Imbuído desse sentimento de euforia e otimismo esperançoso, Boutros-Ghali vai tentar dinamizar, com grandes esforços pessoais e institucionais, as relações da ONU com os países-membros por meio de um perfil de ativismo, dinamicidade relativa e engajamento. (p. 159)

A Conferência de Viena sobre os Direitos Humanos de 1993, por sua vez, embora não reconhecesse expressamente um direito de ingerência – este celebrado pelo

---

<sup>7</sup>AN AGENDA FOR PEACE – PREVENTIVE DIPLOMACY, PEACEMAKING AND PEACE-KEEPING. Documento A/47/277 - S/24111, de 17 de junho de 1992.

impulso ativista daquela doutrina pela paz-, expressara, nos termos de seu Artigo 29, uma

[...] profunda preocupação com as violações de direitos humanos registradas em todas as partes do mundo em desrespeito às normas previstas nos instrumentos internacionais de direitos humanos e no direito humanitário internacional e com a falta de recursos jurídicos suficientes e eficazes para as vítimas.

Era inegável, portanto, a proliferação de conflitos bélicos de natureza não-internacional, alguns dos quais foram, finalmente, “objeto de intervenção autorizada pelo Conselho de Segurança, impulsionadas por essa noção de diplomacia preventiva inaugurada pelo Secretário Geral, em 1992” (Alves, 2000, p. 35). O plano central da *Agenda para a Paz* era, portanto, confirmar a competência genérica de proteção dos Direitos Humanos para o Conselho de Segurança. Os esforços do Secretário acabaram por inaugurar a fase militante das Nações Unidas, que ainda perdura, engrandecendo os poderes do Conselho de Segurança. Há de se falar que, na vigência da Guerra Fria, afinal, a temática dos Direitos Humanos não integrava os termos de hoje, onde a agenda de paz e segurança internacionais ocupa a maior parte da competência do Conselho.

Aquela preocupação precípua da Conferência de Viena em relação às violações dos Direitos Humanos, quando passa a estudar instrumentos de proteção internacional, tentou livrar o instituto da ingerência de um veemente caráter coercitivo, caráter este que o Conselho de Segurança poderia lhe empregar, caso assim fosse imperativo. Dessa forma, revela Alves (2000) que

A ingerência humanitária não é, portanto, reconhecida pela Conferência de Viena como um direito de países individualizados ou grupos de países que se arroguem papel de polícia supranacional. Em seu lugar, reafirma-se o direito das vítimas a receber assistência, mais acorde com a lógica dos direitos humanos. (p.50)

Uma vez adaptadas à esfera da proteção aos Direitos Humanos, nessas condições, muitas das idéias apresentadas pelo Secretário Geral Boutros-Ghali em sua *Agenda para a Paz*, de 1992, contempladas para a promoção dessa diplomacia preventiva e afins de “um reformismo e um independencismo da ONU” (Castro, 2007, p. 129), geravam o efeito reverso daquele desejado: conformou-se, por sua vez, uma

rejeição à doutrina da ingerência por parte de vários Estados-membros, sejam aqueles mais fragilizados, assim como os países que detinham assento permanente no Conselho de Segurança. “Recrudesciam, assim, e multiplicavam-se as posturas contrárias a qualquer evolução significativa no tratamento internacional dos direitos e liberdades fundamentais” (Alves, 2000, p. 22).

A despeito dessa postura de renúncia à proposta do Secretário, o Conselho de Segurança, a partir da década de noventa, revestiu-se de um excesso de credibilidade para o exercício da sua competência de manutenção da segurança dos povos, o que se refletiu na série de operações de paz guiadas pelo signo desse ativismo internacional. Atuando nesse contexto, o Conselho de Segurança consolidou uma fase histórica própria denominada de *imperialista*, comumente alvo de questionamentos, uma vez que essa ação conjunta, essa tentativa de glorificar uma ação multilateral pela paz, ao ser definida pelo crivo do Conselho – cuja estrutura se contempla em critérios de desigualdade na participação dos Estados membros-, não pôde ir além do que propuseram certos “interesses unipolares” (Amorim, 1998, p.3). Dessa forma que, após a Guerra do Golfo, com relativo êxito decisório do Conselho, nota-se que com

[...] uma exclusão da temática da Chechênia na agenda do CSNU pelo jogo de poder internacional dos P-5, os êxitos relativos no Haiti e os fracassos na Somália, na Iugoslávia e em Ruanda, o CSNU vai, no transcurso das celebrações dos cinquenta anos da ONU, modificar sua postura. (Castro, 2007, p. 185)

Em 1995, Boutros-Ghali lança o *Suplemento para a Agenda para a Paz*<sup>8</sup>, superando a sua primeira fase de otimismo pela constatação das dificuldades impostas à agenda de ativismo pela distorcida prática política dentro daquele órgão. Nesse ínterim, uma das grandes discussões se pautava na questão do orçamento da ONU. A participação financeira na ONU, definida por sua Assembléia Geral, vê a partilha das quotas orçamentárias realizada por meio de uma fórmula que considera “o peso geoeconômico, as condicionantes de liquidez e a estrutura político-social de cada país” (Castro, 2007, p. 168). Ressalte-se que os maiores contribuintes para o orçamento regular do Conselho de Segurança são os países com assento permanente. Estas nações têm resistido ao pagamento dessas quotas arguindo sua alta onerosidade, o que parece

<sup>8</sup> SUPPLEMENT TO NA AGENDA FOR PEACE.Documento A/50/60 – S/1995/1, de 3 de janeiro de 1995.

um comportamento amplamente incoerente diante do fato de que, segundo relata Castro (2007):

[...] dados oficiais do *Stockholm International Peace Reserch Institute* (SIPRI) de 2005 mostram que os gastos mundiais em armamentismo e defesa estratégica chegaram perto do patamar de um trilhão de dólares correntes (valores reais), enquanto o orçamento da ONU total expandido (regular junto com orçamento para operações de paz) chega ao patamar de menos de 5 bilhões de dólares. É a práxis da “diplomacia orçamentária” também a serviço da preservação do *status quo*.

É irreal crer que a ONU, sem forças militares de pronto emprego, com seu orçamento limitado e sua incapacidade de taxação internacional ou sua incapacidade política e jurídica de gerenciar fundos e adquirir empréstimos, venha a desempenhar papel efetivo na manutenção da paz e da segurança internacionais, como, idealmente, consta em sua Carta e dos demais instrumentos legais de cunho principista. Os valores pecuniários descritos se tornam irrisórios quando comparados com os crescentes gastos financeiros e humanos contabilizados na segunda intervenção do Golfo a partir de 2003. Qual o custo da vida humana? Como quantificar uma família amputada pela guerra ou mesmo amputada pela perda material de sua residência? Essas são perguntas para as quais a “contabilidade da guerra” ainda não tem resposta adequada. (p. 188)

Aquele documento, ciente desses primeiros óbices, ainda trazia em seu bojo uma preocupação com a institucionalização da área de paz e da segurança e “sugeriu a criação de estruturas que ligassem desenvolvimento e segurança” (Mello, 2005, p. 14). Ao se introduzir o desenvolvimento como critério de segurança internacional, forçaria a agregação de novos valores à seara da proteção internacional dos Direitos Humanos. Dessa feita, a própria ingerência humanitária deveria ser proposta em operações cada vez mais complexas. No plano contemporâneo, ao se ocupar em sanar as violações aos Direitos Humanos, papel que norteou a gênese deste instituto, a ingerência deveria se incorporar a moldes de integração. Assim, o instituto deveria conectar seu notável caráter intervencionista,

[...] seu braço militar, a um forte componente civil composto por assistência política, com ajuda no processo de transição para a democracia, construção de instituições e realização de eleições; um componente sócio-econômico com ajuda à reconstrução, ao desarmamento e à desmobilização de combatentes; e a ajuda na área e governança e direitos humanos. (Mello, 2005, p. 14)

A solidariedade universal, princípio de cooperação internacional para a consecução da paz, apoiar-se-ia nessa percepção de que o desenvolvimento interno dos Estados, apoiado pela colaboração e pela prevenção onusianas, além de majorar a plataforma da gestão dos Direitos Humanos, garantiria a segurança internacional e fortaleceria as soberanias. Fortaleceria, sim, as soberanias, uma vez não se pensaria em afastar a prerrogativa do poder daquele Estado que age no sentido de efetivar os direitos básicos em seu território, promotores da dignidade da pessoa humana, e que colabora ativamente para a satisfação do bem estar do seu povo.

Apesar de disposto na Carta das Nações Unidas um princípio de igualdade soberana dos Estados, não se sustenta mais o argumento falho de que essa igualdade tenha alguma amplitude material. A comunidade internacional congrega diversas realidades, tantas vezes paradoxais entre si, classificadas em diferentes graus de desenvolvimento político, social ou econômico. A busca pela manutenção da identidade dessas nações no plano internacional através do desenvolvimento muda a abordagem das Nações Unidas. A luta pela transformação da Organização se inicia, no século XXI, com proposta de passagem de um sistema pautada na reação, na *contenção* de crises humanitárias, para aquele pautado primordialmente na *prevenção* de conflitos (Mello, 2005).

### 3.3.1 A necessidade de uma urgente reforma da Organização das Nações Unidas

A menção de uma reforma para as Nações Unidas surge já no fim do século XX, diante do reconhecimento de suas limitações estruturais e operacionais. Há treze anos, quando da comemoração do aniversário de cinquenta anos da Organização, já se levantara a urgência de uma reforma com o ímpeto de modernizar seu arcabouço, diante da constatação de que a própria noção de segurança internacional tem visto a paz e o conflito como conceitos em constante mutação (Mello, 2005). Valencia Rodríguez, lembrado por Valle (2005), já em 1996 expressara essa urgência:

[...] para poder responder eficazmente aos desafios do futuro e às esperanças que os povos do mundo depositaram nas Nações Unidas, é fundamental que a Organização mesma seja reformada e modernizada. O trabalho da Assembléia Geral, órgão universal dos Estados membros das Nações Unidas, deveria ser

revitalizado. O Conselho de Segurança deveria, entre outras coisas, ser ampliado e seus métodos de trabalho deveriam continuar sendo revisados, de maneira que se reforce sua capacidade e sua eficácia, se fortaleça seu caráter representativo e melhore a eficiência e transparência de seus procedimentos de trabalho. (p.99)

A constatação da evidência desses desafios, relacionada por Valencia Rodríguez, ainda vigora nos dias de hoje. Deve-se, oportunamente, reavaliar o conceito de segurança. A comunidade internacional deve fixar a ciência de que as condições infra-estruturais de um Estado relacionados a contextos políticos de sensível instabilidade, podem não gerar a violência propriamente dita, mas afetam drasticamente as chances de que ela ocorra.

No âmbito do Conselho de Segurança é imprescindível, portanto, pensar-se em uma transposição de posturas. Ainda movido por uma cultura de reação, o Conselho consome, quando incita a sua prerrogativa do uso da força, a vigência da paz que persegue. Deve-se buscar, prioritariamente, introduzir na atividade do Conselho um conteúdo ideológico que vise a minimizar aquela sua tradição de prevenção operacional, perpetradas pelas operações de paz e pela ingerência humanitária – institutos de reação-, à medida que seja introduzida uma tradição de prevenção estrutural, reforçando medidas de apoio ao desenvolvimento de Estados que se encontram em condições de instabilidade.

A utopia da comunidade internacional, dentro de uma proposta que faça valer apropriadamente a igualdade soberana dos Estados, é a de se envolver definitivamente e de tal forma no processo de promoção e garantia dos Direitos Humanos, que a própria ingerência humanitária, instituto de urgência, bem como demais institutos afins, tornem-se recursos desnecessários. Essa missão só será possível, portanto, quando houver uma drástica mudança da tradição política, viciada na manutenção de interesses escusos, paralelamente à modernização da estrutura da própria organização.

Atualmente, a partir da reflexão da 63ª sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, neste ano de 2008, tem-se situado pelo menos cinco processos-chave pelos quais gravitaria a tão esperada reforma para o Conselho de Segurança: a) redesenhar a categoria de seus membros; b) pensar em uma representação regional; c) promover a transparência dos métodos de trabalho e das decisões do órgão; d) restabelecer a relação do Conselho com a Assembléia Geral; e) questionar o poder de veto.

A proposta que se aponta não é a de modificar completamente a identidade do Conselho, reduzindo o seu âmbito de atuação; o que se estima, portanto, é o aprimoramento dessa atividade, seja pelo redimensionamento da competência ou pela providencial adequação da estrutura do órgão.

Com a certeza de realização dessa urgente reforma, Estados em desenvolvimento e com relevante participação no contexto das Nações Unidas, dentre os quais o Brasil, têm fortemente tentado garantir uma vaga de membro permanente no Conselho. Com a mesma intensidade, também muitos Estados temem, entretanto, que o simples engrandecimento do rol de membros do Conselho de Segurança comporte um efeito ainda mais exclusivista. A proposta de aumentar o número de membros do Conselho de Segurança tem sido erroneamente tomada como a idéia que resumiria o teor de toda a reforma. Assim, Valle (2005) relata que

Como de costume, uma das principais objeções às ampliações do Conselho de Segurança é a “exclusão”. Da lista dos países citados como candidatos a incorporar-se ao órgão político de mais alta hierarquia da ONU estão excluídas as nações do Oriente Médio e, embora se tenha falado em incorporar a África, o certo é que nessa parte do mundo se considera que, pelo fato desse continente contar com mais de 51 países, mereceria uma representação maior, uma vez que a Europa, por exemplo, predomina entre os membros permanentes, com três países (França, Grã-Bretanha e Rússia) e, contando com a possível participação da Alemanha, esse número subiria para quatro.

O tema da exclusão se agrava diante da rivalidade regional que impera entre vários países do mundo. Por exemplo, o Paquistão se opõe à adesão da Índia; Argentina e México, à do Brasil; China, à do Japão; e Itália, à da Alemanha. (p. 48-49)

Nota-se, todavia, que na questão da representação é onde, sem dúvida, moram os primeiros desafios para a modernização das atividades do órgão. Começam a pensar, assim, em se definir representações regionais, isto é, considerando a necessidade de engrandecer o número de membros do Conselho, as regiões seriam responsáveis por eleger seus respectivos candidatos.

No que diz respeito ao exercício decisório do Conselho, considera-se, de fato, uma vasta gama de práticas “em matéria de métodos de trabalho que poderiam ser institucionalizadas para garantir a eficiência e a transparência do trabalho deste órgão” (Valle, 2005, p. 52). A opção pela promoção da transparência é, ademais, uma das medidas necessárias para se garantir legitimidade às decisões do órgão. Nesse mesmo sentido que a coerência ideológica entre o Conselho de Segurança e a Assembléia Geral

das Nações Unidas também deve ser resgatada. O Sr. Miguel d'Escoto Brockmann, presidente da 63ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, nesse sentido, exaltou a importância de se reconhecer os limites da capacidade institucional que se têm sobrepostos à atividade da Assembleia<sup>9</sup>. A majoração da competência do Conselho e, conseqüentemente, de seu poder decisório, tem fragilizado a Assembleia Geral - não se pode admitir, todavia, que este processo seja irreversível. Dessa forma que se propõe a releitura da correspondência entre esses dois mais importantes órgãos de toda a Organização.

Finalmente, o poder de veto, previsto no artigo 27, número 3, da Carta das Nações Unidas:

#### Artigo 27

3 - As decisões do Conselho de Segurança, em todos os outros assuntos, serão tomadas pelo voto afirmativo de nove membros, **inclusive os votos afirmativos de todos os membros permanentes**, ficando estabelecido que, nas decisões previstas no Capítulo VI e no parágrafo 3 do Artigo 52, aquele que for parte em uma controvérsia se absterá de votar. **(grifo nosso)**

Este é, sem dúvida, um dos atributos mais impugnados e o ponto mais controverso dessa futura reforma. A erradicação do poder de veto, a qual representaria a grande revolução no âmbito do Conselho de Segurança, bem como um marco para o processo de democratização de toda a Organização, revela-se, na prática, de difícil praticidade. A rigidez do processo de reforma da Carta das Nações Unidas é uma realidade, uma vez que depende diretamente do consenso dos Estados que detêm esse poder de veto. Assim prescreve o Artigo 108 da Carta das Nações Unidas:

As emendas à presente Carta entrarão em vigor, para todos os membros das Nações Unidas, quando forem adotadas pelos votos de dois terços dos membros da Assembleia Geral e ratificadas, de acordo com os seus respectivos métodos constitucionais, por dois terços dos membros das Nações Unidas, **inclusive todos os membros permanentes do Conselho de Segurança**.

---

<sup>9</sup> Postula o presidente da 63ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de setembro de 2008, em seu discurso de posse: “[...] **It is also imperative that we deal with the root causes that limit the institutional capacity of our own General Assembly, such as:** (a) non-observance of the principles and standards laid down in the United Nations Charter; (b) **the growing tendency to deprive this General Assembly of any real power;** (c) **the reduction of the Economic and Social Council to a peripheral body;** and (d) **the transfer of ever more power to the Security Council and the Bretton Woods institutions, as well as other international finance and trade institutions in general**”. **(grifo nosso)**

Pensar na democratização da ONU, tão exaltada pelo Sr. Miguel d'Escoto Brockmann<sup>10</sup>, tende a ser a solução mais viável para viabilizar o genuíno interesse da Organização, qual seja o de promoção da paz e da segurança pelo esforço da cooperação internacional, missão inscrita na sua Carta constitutiva.

Garantir uma participação equitativa no âmbito das Nações Unidas é o maior dos desafios para se afirmar possível seu objetivo maior de defesa internacional dos Direitos Humanos. A democratização se traduz, destarte, como a única saída para se fazer subsistir legitimamente o Conselho de Segurança dentro do novo referencial que se aponta e, dessa maneira, a Organização poderia convocar a efetivação do princípio da igualdade soberana dos Estados, fixando-lhe validade pela decorrente redefinição das soberanias nacionais.

---

<sup>10</sup> No que tange à democratização das Nações Unidas, segue o Sr. Miguel d'Escoto Brockmann, ainda em seu discurso de posse de 16 de setembro de 2008, na 63ª sessão da Assembléia Geral:

"Democratization of the United Nations. Without question, a United Nations enriched by genuine input from all its Members would make our Organization the ideal forum for dealing effectively with the world's most pressing problems and to prevent a few from imposing upon the majority prescriptions that only make matters worse. **For this reason, we have concluded that it has become imperative to hold a High-level Dialogue on the Democratization of the United Nations.** At this sixty-third session of the General Assembly, we will hold this dialogue in three five-day sessions. At the United Nations, the word "democracy" is becoming increasingly empty, with no real meaning or substance. Take for instance, the 45-year-old United States embargo against Cuba. Even with a majority as overwhelming as 184 votes to 4, this patently unjust and universally repudiated embargo remains firmly in place. If the opinion of more than 95 per cent of the membership of the United Nations can be so casually ignored, of what use is this General Assembly? This is a question that deserves some thought. **How can we be content to say that we have democracy simply because we have the "one nation, one vote" rule? What good are votes if they can be ignored or have no real consequence? It is all well and good to preach democracy, but it would be better still for us to put it into practice, right here, at the United Nations.** It makes no sense to wage wars of aggression that kill hundreds of thousands of people with the purported aim of supporting democracy, while at the same time using every imaginable means and pretext to prevent a process to democratize the United Nations itself. Let us give genuine democracy and peace a chance. Let us conduct ourselves as the people we are: all sisters and brothers, reconciled with one another and committed to living in non-violence and SOLIDARITY. A democratized United Nations will be the indispensable tool for achieving these lofty goals".

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se relacionar, neste trabalho, os principais desafios à manutenção internacional dos Direitos Humanos a partir da relação entre o princípio da soberania dos Estados e o instituto da ingerência humanitária. Apontou-se, ainda, a política internacional, ambientada no contexto do Conselho de Segurança das Nações Unidas, como variante de essencial importância nessa análise dessa delicada relação.

O processo de internacionalização dos Direitos Humanos, cuja afirmação histórica remeteu-se indiscutivelmente ao princípio da dignidade da pessoa humana, vivenciou seu ápice naquele período compreendido pelo fim da Segunda Guerra Mundial com a criação das Nações Unidas, em 1945, organização magna da comunidade internacional, bem como com a posterior Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948.

A proteção dos Direitos Humanos, transpondo o âmbito dos Estados, passa a se constituir dever de toda a comunidade internacional, na realização de um princípio de solidariedade universal. Desde então, a manutenção destes direitos fixou-se como critério para a promoção da paz e da segurança internacionais, propósitos maiores daquela Organização.

A ONU, portanto, conforma esses propósitos em um sistema onde a soberania estatal é raiz de todos os princípios inscritos na sua Carta constitutiva. Os princípios da igualdade soberana e da integridade territorial dos Estados, bem como o princípio da não-ingerência nos assuntos reservados à competência destes celebram a soberania como conceito norteador.

O instituto da ingerência humanitária, contraponto do princípio da não-ingerência, é instituto de exceção cuja prática se vê convalidada pelo Capítulo VII da Carta das Nações, sob os auspícios da competência do Conselho de Segurança das Nações Unidas, e que reserva o escopo maior de se opor contra graves violações à vida, à integridade e à dignidade do ser humano. Este instituto é alvo de severas críticas, principalmente por parte daqueles Estados receosos de perderem a fortaleza de suas soberanias. Para que sobreviva a ingerência de essencial caráter de urgência na contenção de crises humanitárias, portanto, verifica-se a veemente necessidade de se conceber uma doutrina apta a legitimá-la. Dessa forma que se propôs uma mutação ao próprio conceito de soberania com a emergência da Responsabilidade de Proteger,

doutrina esta que convoca uma releitura providencial para o original conceito de soberania, convertendo a soberania a um referencial de responsabilidade.

A despeito de todos os esforços no sentido de legitimar o instituto da ingerência humanitária, com a reconceptualização da soberania, não se pode dispensar a variante da geopolítica, compreendendo interesses particulares dos diferentes Estados no âmbito decisório do Conselho de Segurança das Nações Unidas – órgão que influi diretamente na vigência das soberanias.

Embora a manutenção dos Direitos Humanos devesse se afirmar como referencial mínimo de ordem pública internacional, e apesar de ser definida como prioridade na agenda das políticas externas e definida como propósito fundamental da maioria dos ordenamentos internos dos Estados, verifica-se, na *práxis* das relações internacionais, uma dinâmica completamente dissociada da proposta original de solidariedade universal.

No plano teórico, os Direitos Humanos se consolidaram finalmente como fundamento para a realização da comunidade internacional, não se podendo afirmar, na mesma medida, que os esforços práticos tenham se alinhado no sentido de efetivá-los. É aquela constatação de que, seja no campo do direito ou das relações internacionais, sempre foi difícil extrair no que é realidade a essência daquilo que deveria ser realidade. Não se pode desprezar a existência de uma política de considerações práticas, em detrimento de quaisquer concepções ideológicas, uma *Realpolitik*, da doutrina alemã, invadindo a esfera de manutenção de tais direitos. A proteção dos Direitos Humanos tem sido destacada, demasiadas vezes, como mero artifício para disfarçar interesses hegemônicos.

É inegável a verificação de uma desigualdade dentro do aludido órgão das Nações Unidas. A prerrogativa do veto aos cinco países com assento permanente, bem como a pouca transparência decisória, conformam essa realidade de desigualdade e faz perpetuar a predominância de interesses unipolares, malgrado a igualdade soberana dos Estados estar enquadrada como o princípio maior para a harmonização dos membros no âmbito da Organização. A ingerência humanitária, nesse ínterim, como instituto definido no âmbito de competência do Conselho de Segurança das Nações Unidas, órgão de inafastável consideração política, vê sua legitimidade questionada.

Nesse ínterim, diante dessa realidade, a ONU, a qual vê seus interesses e propósitos genuínos se achatarem diante da indisponibilidade dos interesses estatais -

que constantemente encontram argumentos naquela velha concepção de soberania -, exorta a comunidade internacional a atentar para uma revisão expressiva.

Neste ano, a 63<sup>o</sup> Assembléia Geral das Nações Unidas reafirma a necessidade de propor uma reforma que satisfaça os propósitos da Organização e que defina uma plataforma de atuação política internacional onde todos os Estados possam exercer, de fato, sua igualdade soberana, prevista na Carta. Dá-se, portanto, o impulso inicial para a reflexão de um processo de democratização, única solução aparentemente plausível para salvar a ONU de seu atual e evidente *déficit* de credibilidade.

O princípio da solidariedade universal, por sua vez, proposto em prol da prevalência dos Direitos Humanos, só será possível de se afirmar com a reestruturação da Organização. Dessa forma, enquanto um critério democrático não se inserir nas Nações Unidas e, conseqüentemente, enquanto houver desigualdade na participação no Conselho de Segurança - que detém a prerrogativa decisória sobre o destino das soberanias -, quedar-se-á inadequada e fragilizada a manutenção internacional dos Direitos Humanos.

BRUNO, Paulo Roberto de. *Direitos Humanos: por uma nova civilização*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

BRUNO, Paulo Roberto de. *Imagem de Brasil e a ordem internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

CHAK, Pankaj. *Globalização e a Filosofia Moderna: uma reflexão sobre a complexa história da formação dos Direitos Humanos*. *Panoptica*, edição 13, julho-outubro/2008. Disponível em: [http://www.panoptica.org/artigosjulout08/PANOPTICA\\_013\\_001\\_017.pdf](http://www.panoptica.org/artigosjulout08/PANOPTICA_013_001_017.pdf). Acesso em 12 de setembro de 2008.

ROBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução: Sérgio Benedito. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

\_\_\_\_\_. *Estado, Governo, Cidadania: por uma teoria geral da política*. 14<sup>o</sup> edição. São Paulo: Mauad Editora, 2007. São Paulo: Labora Paz e Terra S.A., 2007.

RONAVIGER, João. *Teoria política e direito*. Curitiba: Imprensa Universitária, 1971.

\_\_\_\_\_. *Curso de Direito Constitucional*. 7<sup>o</sup> edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1997.

\_\_\_\_\_. *Teoria Política: introdução, revista e atualizada*. 17<sup>o</sup> edição. São Paulo: Saraiva, 2007.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Odílio Alves, PINHEIRO, Celso de Moraes e FRANKLIN, Karen (Orgs.). **Filosofia e Direitos Humanos**. Fortaleza: Editora UFC, 2006.

ALVES, J. A. Lindgren. **A atualidade retrospectiva da Conferência de Viena sobre os Direitos Humanos in** Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. São Paulo, nº 53, jun/ 2000, pp. 13-66.

AMORIM, Celso L. N. Texto da Conferência: **A Reforma da ONU**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo – IEA, abril/1998. Texto disponível em: [www.iea.usp.br/artigos](http://www.iea.usp.br/artigos).

ARAGÃO, Selma Regina. **Direitos Humanos: do mundo antigo ao Brasil de todos**. 3ª edição revista. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

ARRUDA JÚNIOR, Edmundo Lima e BARBOSA, Leila Carioni (Orgs.). **Direitos Humanos e Desenvolvimento**. Florianópolis: OAB/SC, 2005.

BACHELET, Michel. **Ingerência Ecológica: direito ambiental em questão**. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos Humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BETTATI, Mario. **O Direito de Ingerência: mutação da ordem internacional**. Tradução: Ana Faria. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

BITTAR, Eduardo C.B. **O Jusnaturalismo e a Filosofia Moderna dos Direitos: reflexão sobre o cenário filosófico da formação dos Direitos Humanos**. Revista Panóptica. Edição 13, julho-outubro/2008. Disponível em : [http://www.panoptica.org/artigosjulout08/PANOPTICA\\_013\\_001\\_017.pdf](http://www.panoptica.org/artigosjulout08/PANOPTICA_013_001_017.pdf) Acesso em: 22 de setembro de 2008.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução: Carlos Nelson Coutinho. 7ª tiragem, nova edição. São Paulo: Editora Campus, 2004.

\_\_\_\_\_. **Estado, Governo, Sociedade: para uma teoria geral da política**. 14ª edição. Tradução: Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Paz e Terra S.A, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Reflexões: política e direito**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1973.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Constitucional**. 7ª edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Malheiros, 1997.

\_\_\_\_\_. **Ciência Política**. 10ª edição, revista e atualizada. 12ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Estado**. 5ª edição, revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2004.

BORGES, Leonardo Estrela. **O Direito Internacional Humanitário** (Coleção para entender). Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2006.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Nova Ordem Mundial e Ingerência Humanitária**. Revista da Faculdade de Direito de Coimbra, nº LXXI. Coimbra, 1995.

CASELLA, Paulo Borba et al (Org.). **Direito Internacional, humanismo e globalidade: Guido Fernando Silva Soares**. São Paulo: Atlas, 2008.

CASTRO, Thales. **Conselho de Segurança da ONU**. Curitiba: Juruá Editora, 2007

CHOMSKY, Noam. **Piratas & Imperadores, Antigo & Modernos – terrorismo internacional no mundo real**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

COELHO, Rosa Júlia Plá. **Mecanismos de Proteção dos Direitos Fundamentais na União Européia**. Brasília: OAB Editora, 2005.

COELHO, Rosa Júlia Plá. **Mecanismos de Proteção dos Direitos Fundamentais na União Européia**. Brasília: OAB Editora, 2005.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos humanos**. 6ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CORREIA, Theresa Rachel Couto. **Corte Interamericana de Direitos Humanos: repercussão jurídica das opiniões consultivas**. Curitiba: Editora Juruá, 2008.

DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos. **Sociedade e Estado no Pensamento Político Moderno e contemporâneo**. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 1999.

DUPUY, Daniel Hammerly. **O Super-Homem na história**. 7ª edição. Santo André: Casa Publicadora Brasileira, 1945.

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**. Tradução: Carlo Coccioli. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

FLOH, Fábio. **Direito Internacional Contemporâneo: Elementos para a Configuração de um Direito Internacional na Ordem internacional Neo-Vestfaliana** in CASELLA, Paulo Borba et al (Org.). **Direito Internacional, humanismo e globalidade: Guido Fernando Silva Soares**. São Paulo: Atlas, 2008. pp. 229-235

FUKUYAMA, Francis. **A Formação do Estado**. Tradução de Niravaldo Montigelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

FURTADO, Emmanoel Teófilo. **Direitos Humanos e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana** in Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Ano 6, Vol. 6, Número 6 – 2005.

GALIZIA, Mario. **La Teoria della Sovranità: dal médio evo alla rivoluzione francese**. Milão: Dott. A. Giuffrè Editore, 1951.

GIL, Otto Eduardo Vizeu. **A soberania absoluta e o Direito Internacional Público**. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 35 n. 140 out./dez. 1998. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf\\_140/r140-17.pdf](http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ri/Pdf/pdf_140/r140-17.pdf)

GUERRA, Sidney e SILVA, Roberto Luiz (Coord.). **Soberania: antigos e novos paradigmas**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2004.

GUERRA, Sydney. **Direito Internacional Ambiental**. Rio de Janeiro: Maria Augusta Delgado, 2006.

GUERRA, Sidney. **A Proteção Internacional da Pessoa Humana e a Consolidação do Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Anais do XVI Congresso Nacional. Belo Horizonte, 2007. ISBN: 978-85-7840-007-1. Disponível em: <http://www.conpedi.com.br/>

HELLER, Herman. **Teoria do Estado**. Tradução de Lycrugo Gomes de Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. p. 158.

HERKENHOFF, João Baptista. **Curso de Direitos Humanos – Gênese dos Direitos Humanos**. Volume 1. São Paulo: Ed. Acadêmica, 1994.

HOBSBAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)**. Tradução: Marcos Santarrita. 2ª edição, 3ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

HOFMEISTER, Wilhelm. **A Alemanha e a Reforma das Nações Unida** in Cadernos Adenauer VI (2005), nº 1. **Reformas na ONU**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. pp. 127-146.

KOERNER, Andrei. **Ordem Política e Sujeito de Direito no Debate sobre Direitos Humanos**. Revista Lua Nova nº57. Rio de Janeiro, 2002.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 1ª reimpressão. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

\_\_\_\_\_. **A Internacionalização dos Direitos Humanos: o desafio do Direito a ter direitos** (2005) in AGUIAR, Odílio Alves, Celso de Moraes Pinheiro e Karen Franklin (org). Filosofia e Direitos Humanos. Série Filosofia e Direitos Humanos, volume 4. Fortaleza: Editora UFC, 2006.

LEAL, Débora Alcântara de Barros. **O Ser Humano como Sujeito de Direito Internacional**. Prim@ facie, João Pessoa, ano 2, n. 3, p. 42-56, jul./dez. 2003. Disponível em: <<http://www.ccej.ufpb.br/primafacie>>. Acesso em: 29 de setembro de 2008.

LESSA, Antônio Carlos. **A Construção da Europa: a última utopia das relações internacionais**. Brasília: IRBI, 2003.

MARQUES, Eduardo Lorenzetti. **Os Limites Jurídicos à Atuação do Conselho de Segurança da ONU**. Curitiba: Juruá Editora, 2005.

MARQUES, Marcelo Henrique Pereira. **Constitucionalismo Global: novas tendências para cultura, soberania e o direito frente à formação de uma aristocracia internacional**. Revista Brasileira de Direito Internacional, Curitiba, v.3, n.3, jan./jun. 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direito Internacional Público: parte geral**. 3ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Soberania e a Proteção Internacional dos Direitos Humanos in GUERRA, Sidney e SILVA, Roberto Luiz (Coord.). Soberania: antigos e novos paradigmas**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 2004. pp.346-359.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15ª edição revista e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

MELLO, Valerie de Campos. **Novas Ameaças a Paz e Segurança: o papel da ONU in Cadernos Adenauer VI (2005), nº 1. Reformas na ONU**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. pp. 13-28.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Tomo IV – Direitos Fundamentais. 3ª edição, revista e atualizada. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

MONSSERAT FILHO, José. **O que é Direito Internacional?** São Paulo: Brasiliense, 1998.

MORRIS, Clarence (Org.). **Os Grandes Filósofos do Direito**. Tradução: Reinaldo Guarany. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

NINO, Carlos Santiago. **Ética y Derechos Humanos**. 1ª edición. Barcelona: Editorial Ariel S.A, 1989.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. **Teoria Geral do Estado**. 6ª edição, revista e ampliada. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1971.

\_\_\_\_\_. **Teoria Democrática do Poder**. (Teoria Democrática da Soberania). Volume II. 3ª edição revista. Rio de Janeiro: Forense universitária, 1997.

PERELMAN, Chaïm. **Ética e Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

PESSOA, Ana Paula Gordilho. **Divagações em Torno do Conceito de Soberania**. Revista Mensal Eletrônica do Curso de Direito da UNIFACS, nº 87. Set, 2007. ISSN 1808-4435.

Disponível em: [http://www.facs.br/revistajuridica/edicao\\_setembro2007/index.htm](http://www.facs.br/revistajuridica/edicao_setembro2007/index.htm)

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª Edição ajustada ao novo Código Civil. 3ª tiragem. São Paulo: Editora Saraiva, 2003.

ROSAS, Maria Cristina. **O Conselho de Segurança das Nações Unidas: 60 anos não é nada....** in Cadernos Adenauer VI (2005), nº 1. **Reformas na ONU**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. pp. 29 – 72

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2001.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Dimensões da dignidade – Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

SILVA, G. E. do Nascimento e ACCIOLY, Hidelbrando. **Manual de Direito Internacional Público**. 15ª edição, revista e atualizada por Paulo Borba Casella. São Paulo: Editora Saraiva, 2002.

THAKUR, Ramesh Chandra. **The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

TOURAINÉ, Alain. **Crítica da Modernidade**. 3ª edição. Tradução: Elia Ferreira Edel. Petrópolis: Vozes, 1994.

\_\_\_\_\_. **O que é a Democracia?** Tradução: Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Volume I. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 1997.

WEISS, Thomas George. *Military-civilian Interactions: Humanitarian Crises and the Responsibility to Protect*. Lanham MD: Rowman & Littlefield, 2004.

WINTER, Luís Alexandre Carta e WACHOWICZ, Marcos. *Estado: Construção de uma identidade*. Anais do XVI Congresso Nacional. Belo Horizonte, 2007. ISBN: 978-85-7840-007-1. Disponível em: <http://www.conpedi.com.br/>

VALLE, Valeria Marina. **A Reforma do Conselho de Segurança da ONU: uma análise sobre a posição brasileira e suas repercussões in Cadernos Adenauer VI (2005), nº 1. Reformas na ONU**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005. pp.95- 126.

### *Declarações*

Discurso do Presidente da 63ª Assembléia Geral das Nações Unidas. Disponível em: [www.un.org](http://www.un.org)

## *Relatórios*

AN AGENDA FOR PEACE – PREVENTIVE DIPLOMACY, PEACEMAKING AND PEACE-KEEPING. Documento A/47/277 - S/24111, de 17 de junho de 1992.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The Responsibility to Protect*. Report of the ICISS, dez. 2001.

## *Resoluções*

S/ Res 940 de 1994 do CSNU

S/ Res 954 de 1994 do CSNU

## *Textos legais*

Carta das Nações Unidas

Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948

Estatuto da Corte Internacional de Justiça

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969

Projet D'Articles sur la Responsabilité de L'État pour Fait Internationalement Illicide, 2001.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Constituição Política do Peru de 1979

Constituição da República Bolivariana de Venezuela de 1999

Constituição da República Portuguesa de 1978

Constituição da Alemanha de 1959

Constituição da Índia de 1949

Constituição Espanhola de 1978

Constituição da Bulgária de 1991

Constituição da Irlanda de 1937

Constituição da China de 1982

Constituição da Colômbia de 1991

Constituição do Cabo-Verde de 1999

Constituição da Grécia de 1975