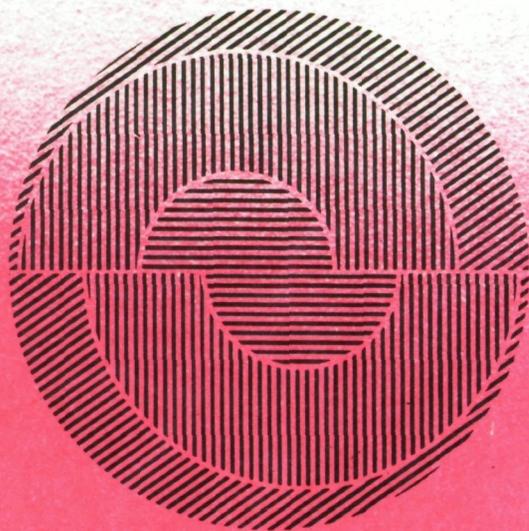


# REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JANEIRO A MARÇO 1992

ANO 29 • NÚMERO 113

# A Ordem Internacional Contemporânea

A. MACHADO PAUPERIO

Professor Emérito da UFRJ. Da Academia Brasileira de Letras Jurídicas

Em edição de Porto Alegre e de 1991, de Sergio Antonio Fabris Editor, o Prof. Oliveiros Litrento oferece-nos um ensaio subordinado ao título "A ordem internacional contemporânea".

A princípio, imaginamos tratar-se de um estudo específico de soberania, levado pelo subtítulo da obra "Um estudo da soberania em mudança", mas logo nos certificamos de que o título do trabalho representava o verdadeiro conteúdo do mesmo. Aliás, pela bibliografia consultada, em que não figura obra alguma específica sobre soberania, fica mais ou menos evidenciado o que aqui dizemos.

Para justificar as doutrinas da soberania na nova ordem político-jurídica internacional —, Litrento entende que o artigo 38 da Carta da ONU representa a própria limitação da soberania estatal pelo Direito Internacional Público. Tal dispositivo, em seu inciso 1.º, declara taxativamente que "a Corte, cuja função é decidir de acordo com o Direito Internacional as controvérsias que lhe forem submetidas, aplicará: a) as convenções internacionais; b) o costume internacional; c) os princípios gerais de Direito; d) as decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados".

"É claro que a soberania estatal se encontra em crise", doutrina Litrento (pág. 23). E logo em seguida (pág. 24) reconhece que "a soberania é um anacronismo relutante em face de associações estatais poderosas, que se transformam em blocos de Estados". Em virtude da necessidade da *sobrevivência dos povos*, conclui Litrento que "outro não é o motivo por que as normas do *Direito Internacional Público* devem estar acima das normas do *Direito Interno* de cada Estado" (pág. 25).

Isto não deixa de ser em parte verdade, mas é preciso não esquecer que a soberania internacional não anula a soberania nacional, sendo ambas poderes supremos em suas respectivas esferas.

Em livro que trata *ex-professo* da matéria (*O Conceito Polêmico de Soberania*, 2.ª edição, Rio, Forense, 1958), lembramos com muita oportunidade (págs. 186/187):

"A soberania não exclui a soberania", doutrina Posada: "as soberanias podem atuar juntas, conçorrentemente, entrecruzando-se, sem anular-se". Tal idéia, como focaliza aquele grande mestre do Direito Público, é talvez a mais característica e fecunda para a criação de um novo direito

político. As várias sociedades humanas permitem, perfeitamente, um regime jurídico de compatibilidade de soberanias.

Recordando as lições magistrais de seu inolvidável mestre, Don Francisco Giner, recolhidas em seus livros e mais ainda em seu ensino, mostra o grande professor madrileno que, se a soberania é poder superlativo, é, ao mesmo tempo, também, poder relativo. Outros poderes existem tão absolutos — para si — como o que o Estado possui e exerce.

“A soberania é um valor relativo — doutrina o eminente mestre espanhol — suscetível de adaptação e de uma extraordinária flexibilidade psicológica e sociológica. Agir soberanamente é agir sem possibilidade de apelação, somente na esfera da competência que pertence ao sujeito do poder, ao Estado”.

E mais adiante (págs. 202/203):

“Desde, sobretudo, os tratados e conferências celebrados depois da 1.ª conflagração mundial, a limitação da soberania passou, porém, a ser um imperativo universal, impondo-se pouco a pouco normas internacionais aos próprios Estados que, por motivos óbvios, não queriam livremente associar-se aos demais”.

Tal diretriz pressupõe, evidentemente, como entreviu Pedro Lessa, uma nova concepção da soberania, concepção que agora se reveste de juridicidade, através da *Recomendação preliminar sobre problemas de após-guerra*, feita pela Comissão Jurídica Interamericana em categóricos termos: “A soberania deverá entender-se em forma adequada à necessidade suprema da paz, da ordem e da justiça entre os Estados.”

Ao exemplo incipiente de incorporação de preceitos internacionais à ordem constitucional costumeira inglesa, seguiu-se o da Constituição americana, que integrou a norma internacional ao direito supremo do país.

Depois da 1.ª conflagração mundial, porém, a Alemanha, pela Constituição de 1919, e a Espanha, pela de 1931, abriram caminho para a aceitação da soberania internacional, ao aceitar as normas internacionais, geralmente reconhecidas, como incorporadas ao seu Direito nacional.

Hoje, finalmente, depois da 2.ª conflagração, a Constituição francesa de 1946, a italiana de 1947 e a da República Federal da Alemanha de 1949 estabeleceram, de modo taxativo, o respeito às normas de Direito Internacional, ou seja, o reconhecimento, pela soberania do Estado, da chamada soberania internacional.

O dogma do absolutismo da soberania do Estado vai, assim, sendo vencido nos próprios textos políticos.

Para nós, entretanto, se não tem razão o monismo de Wenzel, que prega o primado da soberania estatal, não tem também razão o monismo de Kelsen, que conclui pela supremacia da soberania internacional.

Kelsen, contudo, em trabalho posterior (*La Paz por Medio del Derecho*, Buenos Aires, Losada, 1946), envereda por doutrina aceitável quando postula que “o Estado é soberano desde que está sujeito somente ao Direito Internacional e não ao direito nacional de qualquer outro Estado”. Em assuntos, porém, de sua específica competência, “não está o Estado sujeito à soberania internacional”.

Estado e Comunidade Internacional gozam de poder supremo e, portanto, de soberania nos assuntos privativos de sua competência específica.

Tal soberania, muitas vezes, não se mantém nos justos limites mas isso já é uma outra questão, própria da falibilidade humana. Litrento lembra “a célebre questão, no *Conselho de Segurança* da ONU, da substituição forçada de Formosa pela China Vermelha, hoje *membro-permanente* daquele Conselho, lugar anteriormente ocupado por Formosa”. Nesse particular, não nos parece injusta a substituição, em face da vitória da revolução comunista chinesa, representativa de uma população visivelmente maior. O mesmo não se pode dizer, porém, da exclusão de Formosa do elementar direito de representação na Assembléia-Geral, moralmente inconcebível, como diz Litrento (pág. 31).

O fenômeno das comunidades supranacionais, que Litrento estuda, “permitindo apenas a *soberania*, com seu inerente corolário de mais alto poder de decisão, ao Estado composto, resultante de uma finalidade associativa comum”, diz respeito apenas à *federação*, como forma de Estado. Assim como de uma federação podem desmembrar-se os Estados-Membros, de vários Estados pode formar-se uma federação, como é o caso da possibilidade de um futuro Estados Unidos da Europa.

Tem razão Litrento quando diz que, “na verdade, diante dos condicionamentos econômicos ditados pelas grandes mutações do mundo contemporâneo, não se pode, nem se deve mais falar, em se tratando de Estado, de uma soberania absoluta” (pág. 37). De há muito, porém, que o conceito clássico de soberania, o de poder ilimitado, se encontra em crise.

Por isso, não podia Litrento deixar de dizer que “no mundo atual, complexamente inter-relacionado, a soberania absoluta é um mito. Vem a ser, necessariamente, relativa ou limitada” (pág. 48).

Tendo em vista os interesses sempre lesados da comunidade internacional, define Litrento “o espírito de revolta das nações subdesenvolvidas, do *terceiro-mundismo*, inconformado diante das duas exploradoras filosofias de produtores: a dos Estados Unidos da América e da URSS” (pág. 64).

Mostrando que a segurança coletiva “é letra morta em face do veto reiterado da URSS no seio do *Conselho de Segurança* da ONU”, conclui

que “a *Organização das Nações Unidas* nem policia o mundo nem o defende contra futuros atos de agressão”, embora promova, em outros domínios, por intermédio de organizações especializadas, o progresso econômico e social em geral dos povos.

Do embate das duas filosofias, a *capitalista-democrática* (EUA) e a *capitalista de Estado* (URSS), surge para Litrento uma possível alternativa: *a submissão totalitária pelo desespero da sobrevivência ou o controle internacional da bomba atômica pela coexistência pacífica. Com aceitação da primeira solução surge um mundo de monólogo. Com a segunda, um mundo de diálogo* (pág. 70). Concordamos em que a solução do impasse só pode advir da criação de uma nova ética.

Litrento ainda vê “renhido combate entre os dois mundos, o *autocrático e o democrático*, através do que se chamava guerra fria” (pág. 81). Pena foi que não visse as repercussões trazidas pela *perestroika* à URSS e aos Estados satélites.

Numa última visão do mundo, Litrento entende que “a *renda per capita* dos países subdesenvolvidos, ínfima em comparação com a dos desenvolvidos e ricos, cujo abismo se acentua dia-a-dia, é fator decisivo para a *insegurança coletiva* do mundo contemporâneo. A *estratégia do medo*, ditada pelo sistema bipolar flexível, com pólos em Washington e Moscou, já fixou a *legítima defesa coletiva* (nos exemplos mais fortes da OTAN, Pacto de Varsóvia e OEA) como modalidade ou substituta necessária da *segurança coletiva* no âmbito da ONU, uma vez inoperante o *Conselho de Segurança* pelo veto reiterado da URSS” (pág. 84).

É óbvio que a situação contemporânea já se modificou substancialmente como tivemos ocasião de ver nos fatos ocorridos com a recente guerra do Golfo, no Oriente Próximo.

Mas Litrento prevê a catástrofe, que não se fará esperar. “Se o senso ético não prevalecer sobre o técnico. Se as ideologias antagônicas, que polarizam o mundo, com suas duas inumanas filosofias de produtores não limitarem, numa *redistribuição internacional de rendas*, as necessidades competitivas das nações através de um *direito justo*. A exigir, obrigatoriamente, uma administração supranacional permanente para a *fiscalização dos arsenais atômicos* e a reversão de um imposto de renda das nações ricas e industrializadas em favor dos Estados pobres e subdesenvolvidos” (pág. 85).

Está claro que este é o verdadeiro caminho da paz. E Litrento encerra o seu livro, clamando: “Justiça, justiça distributiva, eis a palavra-chave para a *redistribuição de poder e de rendas* em nosso mundo desunido”.

Não podia ser melhor a perspectiva de um mundo mais humano, que não se pode, sem dúvida, separar de uma ordem internacional justa.