

# Uma reflexão jurídica sobre o papel das idéias e dos valores na política internacional da atualidade

José Blanes Sala

**Como citar:** SALA, José Blanes. Uma reflexão jurídica sobre o papel das idéias e dos valores na política internacional da atualidade. *In:* TOLENTINO, Célia Aparecida; POSSAS, Lídia M. Vianna; CORREIA, Rodrigo Alves (org.). **Idéias e Cultura nas Relações Internacionais**. Marília: Oficina Universitária, 2007. p. 117-122. DOI: <https://doi.org/10.36311/2007.978-85-60810-02-4.p117-122>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

## CAPÍTULO 8

# Uma reflexão jurídica sobre o papel das idéias e dos valores na política internacional da atualidade

José Blanes Sala<sup>1</sup>

Na verdade, a reflexão proposta no título desta palestra pode muito bem ser enunciada de outra forma, bem mais sintética, com a seguinte pergunta: existem regras hoje para a política internacional?

Evidentemente, ao perguntar sobre a existência de 'regras' no âmbito da política internacional estamos, de alguma forma, questionando a velha postura realista sobre as relações internacionais. Costuma ela ter em conta apenas os interesses dos Estados para a sua justificativa, admitindo a eventual existência de 'regras' somente com base nos mencionados interesses, utilizando apenas as idéias e os valores como meros instrumentos para a sua prevalência.

A postura realista, no âmbito das relações internacionais, encaixa muito bem com a conhecida teoria dualista fundamentadora do Direito Internacional Público. Segundo esta corrente o Direito Internacional e o Direito Interno são ordens jurídicas distintas e independentes umas das outras, representando as normas internacionais apenas compromissos exteriores do Estado, assumidos por governos na sua representação, sem que isso possa influir de forma automática na ordem jurídica interna estatal, se todo o pactuado não se incorporar seguindo o processo constitucionalmente previsto. Desta forma, o conceito de soberania, concretização do poder supremo do Estado,

---

<sup>1</sup> Professor do Curso de Relações Internacionais na Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais da UNESP. Mestre e Doutor em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Doutorando em Direito Internacional pela Universitat de Barcelona.

explica a esfera de Direito Internacional que, sempre de forma precária e mediante uma cessão voluntária do Estado, protege os interesses nacionais.

É precisamente no fundamento do Direito Internacional que deveremos encontrar o lugar adequado que correspondem às idéias e valores na criação de regras para os principais destinos da política entre as nações. Efetivamente, foi, sobretudo após a segunda guerra mundial que a teoria monista, em contraposição à dualista, reaparece com verdadeira força no cenário mundial. Sendo ela mais antiga e mais complexa do que a dualista apresenta-se com múltiplas ramificações. Não é o propósito desta palestra expor a teoria monista de forma completa, mas apenas uma síntese que nos permita compreender até que ponto ela permeia o atual cenário jurídico internacional e traz consigo um resgate das idéias e dos valores para as relações internacionais.

Para o monismo o Direito Internacional e o Direito Interno formam, em conjunto, uma unidade jurídica, afastando a idéia de ordens jurídicas estanques, embora possam ser considerados ramos diferentes. Isto porque o fundamento do direito, como um todo, encontra-se nos seus princípios gerais, enunciados de forma racional, com base nas idéias e principalmente em valores como os da paz e da justiça. Desta forma, a soberania estatal fica relegada a um segundo plano, exigindo-se uma nova leitura do seu papel, não mais preponderantemente político e sim, cada vez mais, subordinado às exigências da solidariedade, da ética e da responsabilidade.<sup>2</sup>

É neste sentido que a Carta das Nações Unidas, em 1945, direcionou a maior parte do seu conteúdo, criando um espaço político e jurídico internacional inteiramente novo, resolvido “[...] a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, da 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 [...]”, conforme reza o seu preâmbulo.

Também é neste contexto que o Direito Internacional será capaz de criar instrumentos jurídicos a fim de que surjam novos atores nas Relações

---

<sup>2</sup> Para um estudo mais aprofundado sobre a teoria monista podem ser consultadas as obras de Gerson Britto de Mello Bóson (Direito Internacional Público) onde divide a teoria em três tipos de teses: jusnaturalista, logicista e historicista; bem como a obra de Celso D. de Albuquerque Mello (Curso de Direito Internacional Público) o qual estabelece a linha divisória entre o monismo com primazia do direito interno e o monismo com primazia do direito internacional. Entre os monistas de maior destaque do século XX encontramos os seguintes juristas: Alfred Verdross, Georges Scelle, Hans Kelsen, Mirkine Guétzévitch e Leon Duguit.

Internacionais com o reconhecimento das suas capacidades e respectivas personalidades.<sup>3</sup>

Se bem é verdade que a própria Carta, em nome do equilíbrio de forças para a manutenção da paz mundial, teve que ceder no que tange à criação de um artifício –até certo ponto contraditório do ponto de vista legal- de desigualdade explícita entre as referidas nações com a aceitação do poder de veto dos membros permanentes no Conselho de Segurança, resolvendo assim, naquela conjuntura de pós-guerra, um impasse quase insolúvel. O fato é que, hodiernamente, decorridos mais de sessenta anos da existência da Organização das Nações Unidas, é inegável a solidez do edifício jurídico que apresenta o Direito Internacional, devendo prestar cada vez mais atenção aos seus verdadeiros fundamentos.

Embora a teoria dualista ainda continue a ser defendida por alguns juristas e adotada como prática pela maioria dos governos dos Estados Americanos, já resulta patente a sua inadequação para explicar a contento o fenômeno do Direito Internacional nos dias de hoje.

Resta evidente aos olhos de qualquer observador que, se são necessárias regras para o bom andamento da política internacional, estas não podem ficar ao sabor dos interesses representados pelas diferentes soberanias estatais, mas deverão obedecer a uma série de idéias e valores previamente estabelecidos, adotando uma característica de mínima universalidade. Eis o papel fundamental que desempenha o Direito. É natural que, se internamente o Estado tenha procurado, com o tempo, submeter as diretrizes políticas à racionalidade jurídica a fim de evitar os abusos de poder e permitir a participação do cidadão nas suas decisões, também proceda de forma semelhante a Comunidade Internacional na medida em que os seus laços vão se estreitando mais e mais na quotidianidade das Relações Internacionais, sobretudo quando os bens que estão em jogo muitas vezes pertencem ao patrimônio comum da humanidade, como são o meio ambiente e a dignidade da pessoa.

---

<sup>3</sup> “No século XX a sociedade internacional tem sofrido uma profunda transformação. A universalização do mundo jurídico internacional, iniciada no século XIX chega ao seu termo. O domínio reservado dos Estados tem diminuído. O homem volta a ter direitos e deveres perante a ordem internacional. As organizações internacionais entram no campo jurídico como um dos principais e mais atuantes sujeitos de direito”. MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. Edit. Renovar. Rio de Janeiro, 2001. página 331. “Hoje, é certo que outras entidades, carentes de base territorial e de dimensão demográfica, ostentam também a personalidade jurídica de direito das gentes, porque habilitadas à titularidade de direitos e deveres internacionais, numa relação imediata e direta com aquele corpo de normas. A era das organizações internacionais trouxe à mente dos cultores dessa disciplina uma reflexão já experimentada noutras áreas: os sujeitos de direito, num determinado sistema jurídico, não precisam ser idênticos quanto à natureza ou às potencialidades”. REZEK, João Francisco. Direito Internacional Público. Edit. Saraiva. São Paulo, 2000. página 145.

Como muito bem aponta o professor Soares (2002, p. 131):

O impulso decisivo para a retomada histórica da discussão de existirem princípios superiores à plena autonomia da vontade dos Estados foi, sem dúvida, obra da Comissão de Direito Internacional da ONU, particularmente responsável pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

Nos artigos 53 e 63 da referida Convenção se faz referência ao ‘jus cogens’<sup>4</sup> como “uma norma imperativa de direito internacional geral” e como “uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados no seu conjunto, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por uma nova norma de direito internacional geral da mesma natureza”; a ponto de declarar que “se sobrevier uma nova norma imperativa de direito internacional geral, qualquer tratado existente em conflito com essa norma torna-se nulo e extingue-se”.

Podemos distinguir, no âmbito do Direito Internacional Público, entre as normas de direito dispositivo (*jus dispositivum*), a maior parte delas, e as normas de direito imperativo (*jus cogens*), em número bem reduzido. As primeiras são definidas com base no acordo realizado entre dois ou mais Estados, os quais podem excluir a sua aplicação ou modificar seu conteúdo; enquanto que as segundas não admitem a exclusão ou a modificação do seu conteúdo e declaram nulo qualquer ato contrário ao mesmo. As primeiras buscam satisfazer os interesses individuais e comuns dos Estados; enquanto que as segundas pretendem dar resposta aos valores e interesses coletivos essenciais da comunidade internacional, exigindo regras qualificadas em virtude do seu grau de obrigatoriedade, o qual pressupõe um nível hierárquico superior das mesmas diante das restantes.

No texto das atas das sessões que precederam a assinatura da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados constam alguns exemplos de tratados que atestariam a força derogatória do ‘jus cogens’: tratados que legitimassem o emprego da força, contrários aos dispositivos da Carta da ONU, tratados que organizassem o tráfico de escravos, ou que legitimassem a

---

<sup>4</sup> Para um aprofundamento nesta matéria cabe citar diversas obras de autores importantes: GAJA, Giorgio.(1981) *Jus Cogens beyond the Vienna Convention*. Academie de Droit International, Recueil des cours, III, pp. 279. DE VISSCHER, Charles.(1971) *Positivisme et jus cogens*. *Revue Générale de Droit International Public*, LXXV: 5-11. ROBLEDO, Antonio Gómez.(1981) *Lê lus Cogens international: as gênese, sa nature, sés fonctions*. Academie de Droit International. Recueil de cours, III: 71-217. VIRALLY, Michael.(1966) *Réflexions sur le Jus Cogens*. *Anuaire Français de Droit International*, XII: 5-29. Entre nós temos: RODAS, João Grandino.(1974) *Jus Cogens em direito internacional*. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*. Vol. LXIX, fasc II. e o ensaio escrito em 2000 para o programa de formação de quadros/CEBRAP por Samuel Rodrigues Barbosa: *Jus Cogens como aporia*. O crepúsculo do Direito Internacional clássico.

pirataria ou o genocídio, tratados que violassem normas de proteção aos direitos humanos. Na verdade, a maior parte dos autores que se debruçaram sobre este tema entendem que a tarefa de explicitar quais valores constituem o 'jus cogens' deverá ser atribuída às outras fontes do Direito Internacional, como à jurisprudência ou à doutrina internacionais.<sup>5</sup>

De qualquer forma, novamente com grande acerto, o professor Guido Soares<sup>6</sup> na tentativa de assinalar um melhor detalhamento das regras de 'jus cogens' lembra que no Projeto sobre Responsabilidade Internacional dos Estados proposto pela mesma Comissão de Direito Internacional da ONU, o qual se encontra ainda sob exame dos Estados Membros à espera da convocação de uma conferência diplomática 'ad hoc' para subscrever-se um futuro tratado com suas normas, em seu artigo 19 § 3º enumeram-se alguns casos que poderiam ser considerados condutas ilícitas dos Estados e, portanto, lançar alguma luz sobre os conteúdos de normas de 'jus cogens':

- a) uma violação grave de uma obrigação internacional de importância essencial para a manutenção da paz ou da segurança internacionais, como a que proíbe a agressão; b) uma violação grave de uma obrigação internacional de importância essencial para a salvaguarda do direito à livre determinação dos povos, como a que proíbe o estabelecimento ou a manutenção, pela força, de uma dominação colonial; c) uma violação grave e em grande escala de uma obrigação internacional de importância essencial para a salvaguarda do ser humano, como as que proíbem a escravidão, o genocídio e o 'apartheid'; e d) uma violação grave de uma obrigação internacional de importância essencial para a salvaguarda e a proteção do meio ambiente humano, como as que proíbem a contaminação maciça da atmosfera ou dos mares.

A discussão das regras de 'jus cogens' não é nova, remonta-se principalmente ao trabalho de um dos criadores do Direito Internacional, o

---

<sup>5</sup> Neste sentido o famoso Caso Barcelona Traction permitiu que a jurisprudência internacional protagonizada pela Corte Internacional de Justiça em 1970 se manifestasse, ainda que de modo incidental, sobre a questão do 'jus cogens' mediante um importante 'obiter dictum' (afirmação do tribunal que não foi relevante para a solução da questão em si) que transcrevemos: "Uma distinção deve ser estabelecida entre as obrigações dos Estados para com a comunidade internacional no seu conjunto e aquelas que nascem face a um outro Estado, no quadro da proteção diplomática. Por sua própria natureza, as primeiras dizem respeito a todos os Estados. Vista a importância dos direitos em causa, todos os Estados podem ser considerados como tendo um interesse jurídico em que estes direitos sejam protegidos; as obrigações de que se trata, são obrigações 'erga omnes' (...) tais como: a declaração de ilegalidade ("mise hors la loi") de atos de agressão e de genocídio (...) e [a obrigação de respeito] aos princípios e regras concernentes aos direitos fundamentais da pessoa humana, neles incluídos a proteção contra a prática da escravidão e a discriminação racial". Para u análise mais detalhada da jurisprudência da Corte Internacional de Justiça nesta matéria v. FIORATI, Jete Jane. Jus Cogens: as normas imperativas de direito internacional público como modalidade extintiva dos tratados internacionais. Edit. UNESP. Franca, 2002.

<sup>6</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. Op. Cit. p. 134.

espanhol Francisco de Vitória, ao discutir nas suas 'relectiones' De Indis e De Jure Belli os direitos dos indígenas e a ilicitude do direito de conquista em pleno século XIV, quando da descoberta do Novo Mundo.<sup>7</sup>

No entanto, a sua aplicação e aprofundamento se impõe nos dias de hoje. Segundo diversos autores se trata de normas que vão emprestar legitimidade e validade a todas as outras normas de Direito Internacional, funcionando como um verdadeiro controle da legalidade supranacional.<sup>8</sup> Para outros, estariam mais perto do que se conhece como o núcleo duro das normas constitucionais internas ou as conhecidas 'clausulas pétreas', transportadas ao plano mundial.<sup>9</sup>

Seja como for, é inegável o papel das idéias e dos valores na confecção de norma jurídicas aptas a regulamentar as mais diversas decisões de política internacional, seja impondo-lhes limites ou até mesmo direcionando-as para determinados objetivos. Em auxílio à diversidade de interesses de tipo político, econômico e cultural o direito se esforça por encontrar um conjunto de regras comuns que seja resultado de um diálogo onde a filosofia e as religiões deverão contribuir com as respectivas idéias e valores na construção das Relações Internacionais.

---

<sup>7</sup> "Em 1953, em sus 'Relectiones de Indis recenter inventis' impartidas em la Universidad de Salamanca, Francisco de Vitória reformulaba los títulos de legitimación de la conquista de América por parte de los españoles sentando las bases del moderno derecho internacional y, al mismo tiempo, de la posterior doctrina de los derechos naturales. Estos títulos de legitimación se encuentran en el 'ius communicationis ac societatis', que él situaba en la base de su concepción de la sociedad internacional como 'communitas orbis' hermanada por el derecho de todos a comunicar con todos, y en una larga serie de otros derechos naturales que él formulaba como sus corolarios". FERRAJOLI, Luigi. Derechos y Garantías. La ley del más débil. Editorial Trotta. Barcelona, 1999. página 118. Ver también: CASELLA, Paulo Borba. Presença de Francisco de Vitória. Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Volume 80. 1985. pp. 355-369. RUIZ, Rafael. Francisco de Vitória e os direitos dos índios americanos. Editora Instituto Brasileiro de Filosofia e Ciência Raimundo Lúlio. São Paulo, 2004.

<sup>8</sup> BAPTISTA, Eduardo C. Jus Cogens em direito internacional. Lisboa, 1997. QUADRI, Rolando. Le fondement du caractère obligatoire du droit international. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1952.

<sup>9</sup> "Gracias a esta penetración de la racionalidad sustancial en las formas del derecho internacional positivo disponemos ya de una embrionaria constitución mundial. Los valores incorporados a ella –la prohibición de la guerra y los derechos de los hombres y los pueblos–, al no ser ya externos al ordenamiento y al haberse convertido en normas jurídicas supraordenadas a todas las demás, no son formas de deslegitimización ideológica sino fuentes de deslegitimización jurídica. La validez de las normas, por consiguiente, no es ya –según la tesis que partiendo desde Hobbes había llegado, a través de Bentham y Austin, hasta Kelsen y Bobbio– un atributo puramente formal dependiente tan solo de sus formas de producción. Ha pasado a ser al mismo tiempo un elemento sustantivo que condiciona los contenidos de las decisiones, que resultarán inválidas en aquellos casos en que entren en conflicto con los nuevos principios positivos de derecho internacional". FERRAJOLI, Luigi. Op. Cit. página 156.