

Da mundialização ao modelo de associação de Estados: novos horizontes para realizações político-jurídicas dos direitos humanos*

From globalization to the association of states model: new perspectives to human rights juridical and political achievements

Isaac Sabbá Guimarães ¹

Resumo

O presente artigo tem como objeto o sistema político internacional dos Direitos Humanos e, como objetivo, demonstrar o esgotamento do paradigma de Mundialização, diante da circunstância da modernidade tardia em que tem ganhado força a constituição de associações de Estados, hoje com fins diversos mas que, segundo se exporá, podem tratar dos Direitos Humanos.

Palavras-chave: Mundialização. Direitos humanos. Associação de Estados.

Abstract

This paper has as object the international political system for human rights. Our objective is to demonstrate the exhaustion of Mundialization's paradigm ante the circumstance of the late Modernity, when we see a new tendency for formation of associations of States, but with different purposes which, it will expose, can treat the Human Rights.

Keywords: Mundialization. Human rights. Association of States.

* Recebido em: 21/11/2013.

Aprovado em: 22/06/2015.

¹ Possui graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1988); mestrado em Direito pela Universidade de Coimbra; doutorado em direito pela UNIVALI; doutorado em direito pela Università Degli Studi di Perugia. É Promotor de Justiça do Ministério Público de Santa Catarina. Membro do Conselho Editorial da Revista Jurídica do Ministério Público - Santa Catarina; professor da UNIVALI. Professor convidado da Escola Superior do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Penal, atuando principalmente nos seguintes temas: política criminal, direito penal, constituição, criminologia e crime. Tem investigado sobre os problemas do ensino jurídico brasileiro. Fez investigações sobre Direitos Humanos e política jurídica, eixo central de sua tese de doutoramento.

1 Introdução

Desde o mais remoto intento de formar-se uma civilização hegemônica na parte do globo então conhecida até as concretizações de política internacional resultantes do fim da Segunda Guerra Mundial, operaram-se iniludíveis esforços de Mundialização. Numa visão mais abrangente, como a de Defarges, os romanos, ao imporem sua *pax romana* nos domínios de seu império, da Europa continental às manchas insulares, além de partes da África e do Oriente, ampliaram por meio de sua máquina de guerra os horizontes de sua civilização, impondo seus valores aos povos subjugados. Mas algo parecido se vê no helenismo, especialmente com a expansão militar e de mercado a que deu curso Alexandre Magno, unificando os territórios que pudesse alcançar do Mediterrâneo à Índia. Muito tempo mais tarde, é a vez dos impérios europeus que, armados de novas ciências, técnicas náuticas e de estratégias de um incipiente capitalismo, atravessam oceanos *ocidentalizando* povos de cultura tradicional, que absorvem valores de moral religiosa e social dos colonizadores. Por fim, na segunda metade do século XX, com o predomínio dos Estados protagonistas da vitória na Segunda Guerra Mundial, veem-se duas novas expressões de Mundialização, a primeira, que dará origem à Guerra Fria, dividindo o planeta em dois sistemas ideológico-políticos, e a outra consubstanciada no aparecimento de um sistema de Estados de tradição europeia, que formarão a comunidade internacional. É nesta órbita que encontramos alguns aspectos peculiares relativamente à política-jurídica dos Direitos Humanos, que se encontram, contudo, entrelaçados pela ideia fundamental de Mundialização.

Esta categoria registra diversas noções conceituais mas, para os fins desta comunicação, vemos a necessidade de delimitá-la coerentemente com o objeto daquilo que pretendemos demonstrar. Dessa forma, convém antes de mais sublinhar que as expressões de expansionismo da antiguidade, bem como as do período das descobertas, não se conformam àquilo que aqui será tido como Mundialização. Com efeito, antes o expansionismo cultural e econômico era resultante do belicismo subjugador, que criava mais tensões do que um ambiente Mundial. O que ocorrerá a partir do fim da Segunda Grande Guerra é o propósito de superação das tensões, com o intuito de não mais se repetirem tragédias humanas, ao mesmo tempo em que as inter-relações multilaterais procurarão esta-

belecer, com fundamento nos princípios ético-jurídicos, o necessário respeito à humanidade. A Mundialização é, portanto, fenômeno localizável em fins da primeira metade do século passado. Contudo, é inegável que registra um aspecto já evidenciado nos primeiros arranjos de internacionalização das relações políticas, como a Santa Aliança, que é, iniludivelmente, a concretização de hegemônias emergidas de conflitos.

Mas a circunstância da Modernidade tardia tem possibilitado novos arranjos políticos-jurídicos-econômicos. Os blocos econômicos onde se viabilizaram o fim de barreiras alfandegárias e uma zona de comércio comum de abrangência transnacional, evoluíram para estruturas bem mais complexas. Da zona comunitária passou-se à União Europeia, onde as proposições unionistas alcançam, também, os Direitos Humanos. Não se trata de experiência isolada, uma vez que em outros continentes já se veem tentativas de intensificação do diálogo direcionado ao progresso e qualidade de vida humana, que podemos relacionar com os Direitos Humanos. É o caso da UNASUL. Pois bem, diante desta planificação, o problema que pretendemos abordar é, num desdobramento do que investigamos quando da realização de nossa tese doutoral, o seguinte: em razão do esgotamento do velho modelo internacionalista, poderemos encontrar nas associações de Estados contemporâneas avanços no trato dos Direitos Humanos? O presente texto pretende, portanto, após estabelecer os aspectos gerais do sistema internacional de política e direito e das associações de Estados, estabelecer algumas aproximações sobre a viabilidade deste modelo no trato de questões relativas aos Direitos Humanos.

2 Modelo internacionalista dos direitos humanos

No momento em que escrevemos este trabalho, a Síria é palco de uma sangrenta guerra civil que, segundo indicativos, tende a internacionalizar-se. Do primeiro semestre de 2011, quando se deu o início do conflito, até este ano, cento e quinze mil pessoas feneceram nos embates entre as forças de Bashar Assad e os rebeldes contrários ao governo. Os reflexos para além de suas fronteiras já são sentidas: o Irã não esconde seu apoio a uma das facções; o Líbano, desde sempre berço do terrorismo fomentado pelo vizinho, passa a representar perigo para o Estado de Israel, uma vez que para lá se destinam armas e grupos terroristas que podem retaliar o Estado judeu

caso haja intervenção norte-americana; a Turquia está em alerta e, da mesma forma que a Jordânia, recebe milhares de refugiados. O quadro aterrador, no entanto, não tira as potências da apatia. Quando os Estados Unidos tentaram adotar medidas de intervenção militar tentando obter apoio da Comunidade Internacional (CI), a Rússia, membro do Conselho de Segurança da ONU, anunciou sua disposição de exercer o veto para impedir o envolvimento da Organização Internacional (OI).

A situação em rápidas linhas descrita expõe paradigmaticamente as falhas do sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos (DH), mormente quando o impasse recentemente criado põe a tônica na necessidade de intervenção militar sem que se enxerguem meios efetivos de resolução não armada. Pode notar-se que a disputa pela hegemonia global originada durante os anos de Guerra Fria tem ainda seus reflexos, especialmente quando em jogo os Estados que outrora se alinhavam com a antiga União Soviética ou com os Estados Unidos. Com o fim da polarização leste-oeste e o surgimento de novos atores globais, como a China, avultaram as dificuldades de convergência em matéria de política internacional dos DH. O princípio da soberania, reconhecido pela Resolução 2625 (XXV) da Assembleia Geral da ONU, abrangendo subprincípios, dentre os quais o de que o Estado goza dos direitos inerentes à soberania, devendo a CI, por isso, respeitar a personalidade de cada Estado, e o de que cada membro da CI pode fazer livremente suas escolhas no sentido de desenvolverem seus sistemas político, social, econômico e cultural, resultará na adoção do princípio da não intervenção. Além do mais, muitas das violações dos DH passam pelo controle de uma Comissão específica da ONU, que está autorizada a apenas apresentar recomendações. Ou seja, a atividade daquela OI resume-se ao empenho diplomático de fazer sugestões. Em suma, podemos dizer, juntamente com Zolo, que os pontos problemáticos do sistema da Carta das Nações Unidas para a efetivação dos DH são os seguintes:

a) há uma tendência de os Estados mais fortes, notadamente os que têm assento permanente no Conselho de Segurança, a perseguir seus interesses, inclusive pondo em prática políticas que contrariam os princípios aos quais aderiram no momento constituinte da CI;

b) não se estruturaram mecanismos eficientes para a resolução pacífica de disputas entre os Estados;

c) a dificuldade de estabelecerem-se meios conciliatórios, preferindo o uso de força que, a todas as luzes,

é contrário aos princípios inscritos na Carta das Nações Unidas, mas tem o condão de reforçar a posição das superpotências

Há de se acrescentar outros fatores detectáveis a partir da segunda metade do século passado, que indicam a fadiga do sistema internacional de proteção dos DH: em primeiro lugar, o crescimento da CI, pelo processo de descolonização, expôs as dificuldades das OI. Os novos Estados, surgidos sob inspiração do modelo europeu, colocaram em contraste a realidade imaginada pelos que assinaram a Carta das Nações Unidas em 1945. O cenário internacional é heterogêneo e isto dificulta uma planificação mundial de DH. Em segundo lugar, a tentativa de compaginação de um Direito das Gentes com o Estado-nação esbarra em obstáculos. Os objetivos do Direito Internacional não se materializam na medida em que seus mecanismos não rompem os elementos conceituais e finalísticos daquele modelo de Estado. Em terceiro lugar, a Globalização afeta o trato da matéria quando estabelece novas lógicas para sobre o fluxo de mercado e da economia, deixando os Estados inabilitados para o controle político do bem-estar social. Por fim, os riscos enfrentados na contemporaneidade, como os do meio ambiente e do terrorismo, são de natureza diversa daqueles observados ao tempo da formação da ONU, para os quais a OI não está preparada para enfrentar, assim como Estado individualizado é impotente.

3 Dimensão transnacional de política jurídica dos direitos humanos

O fim da Segunda Guerra Mundial tornou emergencial a reconstrução da Europa, que é pensada em termos de integracionismo, como ficou assente no conclave de Haia, em 1948. Mas antes mesmo de pôr-se em marcha o reerguimento material dos Estados diretamente afetados pela guerra, criaram-se vínculos políticos de estabilização das relações intracontinentais, daí surgindo, já em 1951, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e, posteriormente, a Comunidade Econômica Europeia (1957) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (1957). Mas a consolidação das Comunidades supunha o reconhecimento, embora fragmentário, de direitos fundamentais: por um lado, a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias arrimava-se na tradição constitucional comum dos Estados europeus e nos tratados internacionais relativos à proteção dos DH,

como a Convenção Europeia; enquanto que, por outro lado, a imposição prática das regras fundamentais de integração, como a do Estado de direito e o primado do direito, conduziram as Comunidades a realizações político-jurídicas dos DH.

O longo caminho de amadurecimento integracionista, propiciou a formação de uma política jurídica fundada em valores humanos que se cristalizará no Tratado da União Europeia. Lá se inscreve o respeito à dignidade humana, à liberdade e aos princípios do Estado democrático, da igualdade e da *rule of law* (art. 2º, do Tratado); a União (UE) compromete-se a promover “a justiça e a proteção sociais, a igualdade entre os homens e mulheres, a solidariedade entre as gerações e a proteção dos direitos da criança” (art. 3º). Finalmente, o sistema proteção dos DH convoca a adesão da União à Convenção Europeia de Direitos Humanos, além de instituir uma Carta de Direitos Fundamentais da UE.

Os mecanismos de tutela dos DH são, na UE, divididos em mais de um nível. Há, com efeito, aqueles de âmbito internacional e os que pertencem às tradições constitucionais, acolhidos como princípios gerais, além da Carta de Direitos Fundamentais. Diante da possibilidade de conflito, a Carta de Direitos preconiza, em seu art. 53º, o princípio do nível mais elevado de proteção, facultando o emprego preferencial de norma mais favorável. Além do mais, há competências distintas para o tratamento dos DH. Em razão do Tratado e da Convenção Europeia, os Estados, indivíduos, ONGs, grupos de indivíduos, de todos os Estados-membros, podem dirigir petições à Corte Europeia de DH aludindo violações cometidas pelo poder político nacional; as transgressões decorrentes de atos dos órgãos da UE, que não é parte na Convenção, serão tratados pelo Tribunal de Justiça.

Há de se mencionar, por fim, que o Tratado da UE estruturou um sistema de fiscalização e de sanções aplicável ao nível administrativo. O Conselho Europeu está autorizado a intervir em caso de violação do direito da União, bastando que se configure a “existência de um risco manifesto de violação grave dos valores” que norteiam a UE por parte de um Estado-membro. O Conselho poderá aplicar sanção consistente em suspensão dos direitos do Estado transgressor (art. 7º).

O sistema de proteção dos DH europeu, que é complexo pelo fato de conciliar o sistema internacional e o da UE erigindo mecanismos de controle supranacionais, alicerça-se, como se percebe, em vários elementos

historicamente referenciais, podendo destacar-se: a) a tradição comum aos Estados europeus de defesa dos DH, consolidada nas ondas de constitucionalismo; b) a necessidade emergencial de integração para a reconstrução da Europa; c) a consideração de que as Comunidades (depois a UE) deviam ser amalgamadas pelo reconhecimento de um quadro de direitos fundamentais; d) a superação do antigo modelo de soberania, conceito que será relativizado frente a determinadas circunstâncias e interesses supranacionais.

4 Conclusões

O fenômeno da interdependência econômica dos Estados é, como se tem percebido em outros experimentos transnacionais, elemento catalisador de conjunturas políticas e econômicas inovadoras. Tendem a transcender o âmbito do Estado-nação, com isso desnaturando o ente político desde seus fundamentos. Se isto, por um lado, coloca em evidência aquilo que politólogos referem como crise do conceito de Estado, especialmente quanto ao seu referencial político, a ideia de soberania, por outro lado, o *estresse* entre o já exausto paradigma do Estado-nação e o impulso criador de experimentos políticos tem resultado em crescente preocupação com os DH, sob múltiplas formas. Para além daqueles princípios *jusumanistas* clássicos, reconhecidos já nas liberdades oitocentistas, tem-se engendrado formulações político-jurídicas de proteção transnacional de outros valores inequivocamente relacionados com os DH, como o do meio ambiente equilibrado e sustentável, o desenvolvimento de minorias por meio de políticas afirmativas, a mitigação de diferenças entre populações de uma associação de Estados.

A América do Sul, que já tem uma história de políticas internacionais integracionistas radicada desde 1960, especialmente por meio de acordos comerciais, aduaneiros e de cooperação desenvolvimentista, reúne, atualmente, algumas condições para fundamentar certas diretrizes político-jurídicas de proteção aos DH. A União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) resultante da base ideológico-política notadamente socialdemocrata, que se forma partir de fins do século XX entre aqueles Estados saídos de um passado de autoritarismo –, tem o propósito de pôr fim as assimetrias regionais, através do desenvolvimento dos povos sul-americanos. Ao proporem-se tratar da educação, do meio ambiente, da cultura, da saúde, dentre outros objetivos, os membros dessa en-

tidade pavimentam um caminho para possíveis avanços sobre questões de DH. E numa zona regional em que, apesar de algumas dificuldades a serem melhor planificadas (v.g., a potencialização da democracia em Estados que, transitoriamente, se assumem como revolucionários do bolivarianismo; a superação dos primitivos postulados de soberania; a institucionalização de mecanismos de controle e de execução de políticas para a região, como o Parlamento da UNASUL), há diálogo e entendimentos promissores.

Referências

- BRASIL. Presidência da República. *Carta das Nações Unidas*. Promulgada pelo Decreto n.º 19.841, de 22 de outubro de 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 04 out. 2013.
- CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. São Paulo: Paz e Terra, 2010.
- DEFARGES, Philippe Moreau. *A mundialização: o fim das fronteiras*. Tradução de António Monteiro Neves. Lisboa: Instituto Piaget, 1993.
- GUIMARÃES, Isaac Sabbá. Novos paradigmas político-sociais e a crise de conceitos: há futuro para uma teoria do Estado? In: PASOLD, Cesar Luiz (Org.). *Primeiros ensaios de teoria do Estado e constituição*. Curitiba: Juruá, 2010. p. 53-71.
- OFFICIAL DOCUMENTS SYSTEM OF THE UNITED NATIONS. *Resolution 2625 (XXV)*. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/NR/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 04 out. 2013.
- PUREZA, José Manuel. *O patrimônio comum da humanidade: rumo a um direito internacional da solidariedade?* Porto: Afrontamento, 1998.
- QUADROS, Fausto de. *Direito da União Europeia*. Coimbra: Almedina, 2004.
- REHMAN, Javid. *International human law: a practical approach*. Londres: Pearson Education, 2003.
- RODRÍGUEZ BEREJO, Álvaro. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y la protección de los derechos humanos. In: FERNÁNDEZ SOLA, Natividad (Org.). *Unión Europea y derechos fundamentales*. Madrid: Dykinson, 2004.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos de globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A globalização e as ciências sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- SILVEIRA, Alessandra. *Princípios de direito da União Europeia: doutrina e jurisprudência*. 2. ed. Lisboa: Quid Iuris, 2011.
- TRATADO da União Europeia. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/pt/treaties/dat/12007L/htm/C2007306PT.01001001.htm>>. Acesso em: 04 out. 2013.
- ZOLO, Danilo. *Cosmópolis: perspectiva y riesgos de un gobierno mundial*. Tradução para o espanhol de Rafael Grasa e Francesc Serra. Barcelona: Paidós, 2000.