

O século vinte, ou, mais precisamente, a Primeira Grande Guerra, foi um divisor de águas entre dois mundos diferentes.

A ordem política já não se funda integralmente nas conquistas generosas dos direitos individuais inalienáveis, que a Revolução Francesa trouxe na crista das ondas, sob a égide da ortodoxia liberal. A ordem econômica não se processa mais sob os olhos displicentes do Estado Gendarme, simples mantenedor da ordem, e que na "*laissez faire, laissez passer*", afirmava o seu alheamento ao jogo dos interesses humanos. A ordem social, por sua vez, não encontra na propriedade quirritária, com seus irrestritos atributos de *jus utendi, fruendi et abutendi*, a sua pedra angular e invocando os princípios da justiça distributiva, restringe-lhe o exercício, em nome do bem comum.

O próprio conceito tradicional de soberania que fechava as nações dentro de um nacionalismo agressivo, sem o reconhecimento da igualdade jurídica dos Estados, cedeu vez à comunidade democrática das nações que, na segurança coletiva, na neutralidade vigilante e judicativa e na justiça internacional, buscam os fundamentos de uma nova ordem jurídica.

E como se não bastasse essa revolução, no campo das conquistas espirituais, que desfiguraram completamente os institutos jurídicos, mesmo os de índole mais tradicionalista, a técnica e a ciência mudaram de *fond en comble* as condições de vida do homem na superfície da terra, alterando-lhe as categorias morais e materiais, numa subversão de valores, concepções, estilos e mentalidade.

É um mundo novo!

A Paz é a suprema aspiração dos povos. Entretanto, as duas grandes guerras, assim chamadas pelas suas proporções e efeitos catastróficos, não bastaram para assegurá-la. Os imperialismos totalitários não foram ainda varridos da superfície da terra, e por isso a humanidade ainda não encontrou os caminhos da Paz.

É na organização política dos Estados que se deve buscar a origem das ameaças de guerras, sob cujo signo vivem as gerações.

Ainda não se haviam calado os canhões da primeira conflagração européia, e já as nações vencedoras fundavam, em Genebra, a Sociedade das Nações, baseada no princípio da igualdade jurídica dos Estados e de justiça internacional, com que o idealismo de Wilson reacendia as esperanças dos povos sacrificados no conflito.

Entretanto, foi à sombra dessa instituição que a Alemanha se rearmou, passeando novamente suas legiões por territórios talados pela sua ambição, reduzindo as nações livres da Europa Central à degradação moral e a escravidão. A Assembléia Genebrina não foi obstáculo à eclosão do fascismo, à

## O DOGMA DA SOBERANIA ABSOLUTA E A REALIDADE INTERNACIONAL

Arthur Santos  
Ex-Senador pelo  
Paraná

conquista da Abissínia, ao eixo Roma-Berlim-Tóquio ou à guerra civil da Espanha, primeiro episódio do segundo conflito mundial.

Esmagados os ditadores, que simbolizavam os regimes abomináveis, pela arremetida dos soldados da democracia, volveram-se os estadistas para a fórmula milagreira da Sociedade das Nações e na Conferência de Dumbarton Oaks, em Washington, de 7 de outubro de 1944, lançaram as bases da "Organização Internacional -- As Nações Unidas" -- cuja carta fundamental foi assinada, na cidade de São Francisco, aos 26 de junho de 1945.

Como da primeira vez, houve reafirmação de vontades em busca de um alto objetivo. Mas o sistema político funciona mal, emperado por defeitos congênitos, incapaz de realizar por si só a sua finalidade, que é a manutenção da Paz.

Há um dogma que precisa ser superado e que, não obstante o imperativo de realidade inelutável, continua, ainda, pela força da inércia ou reação da rotina, a impedir a marcha vigorosa das idéias novas, no campo do Direito Internacional: -- o dogma da soberania absoluta.

A concepção democrática do Estado funda-se no poder soberano da nação, cuja vontade onipotente não encontra limites dentro do território onde exerce a sua jurisdição, revestido de atributos de supremacia, autodeterminação e inalienabilidade dominando o complexo de sua ação ilimitada e irrestrita. E como os Estados, pela necessidade de sua defesa, tornaram-se cada vez mais fortes, como potência militar e econômica, a sua expansão não esbarraria em outros óbices que os ditados pelos seus apetites e interesses.

Constrangê-los à vida em comunhão internacional apenas submetidos a regras de conduta moral, sem obediência a uma lei internacional, imposta por órgão revestido de sanção, é utopia tão desmarcada como pensar que os homens poderiam viver em sociedade, orientados por princípios éticos ou religiosos, sem subordinação obrigatória à lei interna, cuja inobservância lhes acarreta ônus e penalidades.

Dentro do dogma intocável da soberania absoluta não há como integrar o Estado em uma organização política, tendente a estabilizar suas relações internacionais, com a observância de compromissos sociais, militares e econômicos, que transcendem, muitas vezes, aos seus próprios interesses, em benefício da comunhão internacional.

O primado da soberania é fruto do nacionalismo, conceito, de si mesmo, agressivo porque traz em seu bôjo as concepções de auto-suficiência e autarquia. O nacionalismo é exclusivista, e subordina os direitos alheios ao direito incontável e absoluto de cada Estado.

Ninguém admitiria uma ordem interna em que cada indivíduo pudesse fazer tudo o que bem entendesse, sob o fundamento de que assim convinha ao seu peculiar interesse. Ao revés, o Estado, considerando a gualdade de todos perante a lei, condiciona o livre exercício dos direitos individuais ao respeito a iguais direitos por parte dos outros cidadãos. A liberdade sem limites e apenas subordinada à vontade do agente, seria elemento desagregador da ordem social.

Ésses princípios, transplantados para o plano internacional, demonstram que o dogma da soberania absoluta não representa mais o ideal humano, nem pode ser o fundamento da ordem jurídica que preside a comunhão das nações, agrupadas em sociedade.

Em nota expressiva, de 17 de dezembro de 1945, à Chancelaria Uruguaia, o Itamarati fixava assim o nosso ponto de vista:

"Sem dúvida, a evolução da consciência jurídica internacional já não permite a um Estado afirmar a sua soberania contra os mais altos interesses da cooperação entre as nações e do aperfeiçoamento moral e material da humanidade.

Da mesma forma que o indivíduo já não pode fazer prevalecer seus interesses pessoais contra os interesses da coletividade, torna-se cada vez mais necessária uma limitação das soberanias em vista de melhor convivência entre os povos."

## II

Dois novos institutos afirmam-se como fundamentais no Direito Internacional moderno: o da neutralidade vigilante e judicial e o da segurança coletiva.

Tão perempto como o dogma da soberania absoluta, é o conceito da neutralidade irrestrita.

Num mundo que surge para a organização federativa das nações, não há lugar para a neutralidade.

O Brasil reivindica para Ruy Barbosa, na predestinação de seu gênio, a glória de ter

sido um dos pioneiros dessa doutrina generosa. Quando Ruy foi nomeado nosso embaixador, nas festas das comemorações do Centenário da República Argentina, eram incertos os rumos da vitória nas batalhas da Primeira Grande Guerra.

O seu discurso foi de um iluminado, sustentando a tese central que a neutralidade inerte e surda-muda cedeu vez à neutralidade vigilante e judicativa.

Dizia êle:

"Enunciando essas funções tão benignas, tão salutares, tão conciliadoras, a neutralidade atual cometeria o mais lamentável dos erros: imolaria ao egoísmo de uma comodidade passageira, de uma tranquilidade momentânea e aparente, o futuro de toda a espécie humana, os interesses permanentes de todos os Estados. Desmoralizando a obra das côrtes da civilização, celebradas em Haya, inutilizaria, de agora para sempre, todos os tentames ulteriores de organização da legalidade internacional, e deixando triunfar, sem sanção alguma, tôdas as enormidades, tôdas as absurdidades, tôdas as monstruosidades concebíveis contra a lei consagrada, incorreria em uma cumplicidade excepcionalmente grave, senão em verdadeira co-autoria com os réus dessa anarquia estúpida nas relações entre os Estados."

E concluía no fulgor da sua eloquência:

"A imparcialidade na justiça, a solidariedade no direito, a comunhão na manutenção das leis escritas da comunhão: eis a nova neutralidade que, se deriva positivamente das Conferências de Haya, não decorre menos imperativamente das condições sociais do mundo moderno. A neutralidade recebeu nova missão e tem agora uma definição nova. Não é a expressão glacial do egoísmo. É a reivindicação moral da lei escrita. Será pois, a neutralidade armada? Não: deve ser a neutralidade organizada, não com a espada, para usar da força, mas com a lei, para impor o direito. O direito não se compõe somente com o peso dos exércitos. Também se impõe, e melhor, com a pressão dos povos."

Clemenceau resumiu a tese de Ruy numa síntese admirável:

"Não pode haver neutralidade entre o direito e o crime."

Hoje, notadamente depois da Segunda Grande Guerra, o conceito de neutralidade irrestrita tornou-se uma concepção caduca.

Foi protegida por aquêl arcaísmo que a Itália Fascista conquistou a Abissínia e que a Alemanha de Hitler anexou a Áustria, usurpou territórios da Tchecoslováquia, invadiu a Polônia, talou a Bélgica e a Holanda, e pretendeu escravizar o mundo. E, ainda hoje, no sistema de comunidade política dos Estados, ainda repontam sintomas alarmantes de sua sobrevivência.

Os maiores crimes contra a civilização humana consumaram-se sob a égide da doutrina suicida da neutralidade, hoje repudiada nos textos das Cartas e das Convenções internacionais.

A América (honra lhe seja feita!) antecipou-se ao continente europeu. Em várias Conferências Pan-Americanas e Reuniões de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas o sentimento jurídico dos povos continentais afirmou-se, em textos de Convênios e de Convenções, no sentido de um compromisso coletivo contra a violação do direito, de parte de qualquer Estado.

O ato de Chapultepec, assinado na Conferência do México de 1945; o Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro e a IX Conferência Pan-Americana de Bogotá, em 1948, são pontos altos do sistema jurídico-internacional americano, hoje consagrado na Carta da Organização dos Estados Americanos, diploma que faz honra à civilização e cultura dos povos livres dêste hemisfério.

A Carta das Nações Unidas, por sua vez, proclama, no art. 2.º, n.º 5, do Pacto de São Francisco, o princípio vitorioso:

"Todos os membros darão às Nações Unidas toda a assistência em qualquer ação a que elas recorrerem de acôrdo com a presente Carta e se absterão de dar auxílio a qualquer Estado contra o qual as Nações Unidas agirem de modo preventivo ou coercitivo."

A América antecipou-se à Europa em outro relevantíssimo capítulo do novo Direito Internacional: o da segurança coletiva. Quase com as mesmas palavras, o Pacto do Atlântico Norte acolhe a definição de agressão do Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro e da Carta da Organização dos Estados Americanos, cumprindo-se assim, mais uma vez, o vaticínio de Canning sobre a predestinação do Novo Mundo.

## III

Ao falar das tendências modernas do Direito Internacional e dos Tratados Internacionais do pós-guerra, não há como esquecer a gênese do pan-americanismo e da sua contribuição a essa obra civilizadora.

O hemisfério que Colombo revelou ao mundo, não obstante as suas diversidades físicas, os seus múltiplos e frisantes contrastes, as diferenciações topográficas, raciais e econômicas de suas diversas regiões, tem uma característica moral comum, os mesmos ideais de vida democrática e estiveram sempre subordinados ao mesmo processo de aperfeiçoamento, numa quase predestinação de unidade espiritual.

O fato político fundamental da história moderna, no conceito de Francisco Nitti, foi o movimento americano que se iniciou com a declaração dos direitos enunciados por Jefferson em 1774 e culminou através da Declaração da Independência em 4 de julho de 1776, na Constituição democrática de 1787.

Há cento e sessenta e sete anos que os estilos de organização política sofreram radical e profunda metamorfose oriunda do regime que os descendentes dos primeiros colonos da raça anglo-saxônica criaram no Novo Mundo para reger os destinos de um povo que, em menos de três séculos, dominou um território quase igual à Europa, fundando uma nação cuja formação histórica é o mais formal desmentido às teorias de supremacia das raças puras.

As treze colônias que se fizeram independentes e que conquistaram palmo a palmo o direito à vida autônoma no território imenso, limitado pelos dois oceanos, e que os pioneiros audazes desbravaram, numa página épica de galhardia e audácia — encontraram na Convenção de Filadélfia os condutores gloriosos que forjaram na Constituição mais livre do mundo o sistema presidencial, monumento imperecível de sabedoria política: Washington, Madison, Benjamin Franklin, Gerry, James Wilson, Alexandre Hamilton.

A maré montante dessas idéias generosas, consubstanciadas como verdades evidentes na Declaração da Independência de 1776, iria espalhar-se no Brasil e nas colônias espanholas da América do Sul, divididas nos vice-reinados do México, de Nova Granada, do Peru e de Buenos Aires e nas capitânicas gerais, despertando-lhes o sentido de autonomia, já que a soberania do povo, os governos cuja autoridade emana do consentimento dos governados e os direitos

inalienáveis referentes à vida, à liberdade e à felicidade eram franquias vencedoras no próprio continente e na velha Europa rejuvenescida pela Revolução Francesa.

Na primeira década do século XIX já existia por todo o continente aquela incoercível **conspiração do pensamento** contra a qual são impotentes as armas da tirania e que, pela ação de mestiços indomáveis, faria nascer, uma a uma, das antigas colônias, as atuais nações americanas nas impressionantes jornadas libertadoras onde esplendem as glórias de Francisco de Miranda, cavaleiro andante do ideal de liberdade para os povos hispano-americanos e cujo nome aparece gravado em pedra no Arco do Triunfo entre os trezentos heróis que Napoleão Bonaparte julgou dignos desse nome; Simão Bolívar, figura de legenda; Sucre, o general invicto de Ayacucho; San Martín, o vencedor de Chacabuco e de Maipú; O'Higgins, o campeador chileno; Carreras, na Argentina, Miguel Hidalgo, Mariano Moreno, Saavedra, Belgrano; no Uruguai, o imortal Artigas, e Francia, no Paraguai.

Não foi, nem poderia ser, mera coincidência histórica a série sucessiva e cronológica dessas arrancadas libertárias sob a égide dos mesmos princípios que afirmavam a liberdade como direito impostergável dos povos e que, no consentimento dos governados, assentava a legitimidade do poder.

No Brasil, esses episódios tiveram a mesma fisionomia e culminaram na Inconfidência Mineira, nos movimentos nativistas, na Revolução Pernambucana de 1817, até o Grito do Ipiranga com a definitiva implantação de um governo autônomo.

E mais ainda — independência, república, democracia, liberdade, foram, em terras americanas, expressões correlatas que se somaram no sistema presidencial criado pelos artifices da grande nação norte-americana como o único processo de democracia compatível com as aspirações dos povos deste continente.

A exceção brasileira foi um acidente transitório.

A circunstância especialíssima de o representante da dinastia da metrópole ter sido o instrumento da emancipação trouxe como consequência a implantação da monarquia, como forma de governo, ainda que de tipo constitucional representativo e embebida do pensamento da Revolução Francesa.

De resto, um fato providencial!

O trono foi a garantia da unidade nacional e sem ele seria inevitável a nossa fragmentação territorial em repúblicas enfraquecidas e rivais, conforme assinalará Evaristo da Veiga.

Dai — a campanha de bloqueio continental que por largo tempo sofremos injustamente, malgrado a lisura da política internacional do Império, quanto ao suposto imperialismo do Brasil e da incompatibilidade entre a existência do trono bragantino e as tendências francamente populares da democracia americana.

Em 15 de novembro de 1889 reatamos a tradição continental, reconciliadas as tendências sentimentais com a Proclamação da República, a Federação e o Regime Presidencial.

Não tardaria a concretizar-se em diploma político, logo após o brado emancipador da última colônia do hemisfério ocidental, o pensamento de sua defesa coletiva contra qualquer atentado ou ameaça estrangeira.

A mensagem do Presidente James Monroe, de 2 de dezembro de 1823, foi a primeira advertência americana contra as pressões recolonizadoras. Afirmava:

“Os continentes americanos, por sua livre e independente condição atual, não podem de agora em diante considerar-se objeto de futura colonização por parte de nenhuma potência europeia.”

Apesar da clareza meridiana dessas palavras, não há negar que interpretações cavilosas de algumas de suas expressões deram à doutrina de Monroe um sentido de defesa exclusiva dos Estados Unidos, marcando-a com a eiva de suspeição e de interesse unilaterais.

Nada deteria, porém, a marcha vitoriosa da concretização política do pensamento americano!

Em 1826, Bolívar tomava a iniciativa de convocar as Nações Americanas em uma assembléia no istmo do Panamá para a união efetiva de sua soberania, debaixo da mesma estrutura política. O Mundo Novo — dizia o Libertador — constituir-se-ia de nações independentes, ligadas tôdas por uma lei comum que fixasse as suas relações externas em um congresso geral e permanente.

Já era a reação contra as deformações do nacionalismo agressivo que tem levado os povos ao isolamento, à autarquia e à guerra, como observa Emery Reves no seu irresponsável manifesto democrático e a instituição de um organismo continental que

harmonizasse os interesses antagônicos, diminuindo conflitos internacionais, dentro da fórmula de uma Sociedade das Nações Americanas, mais tarde lembrada pelo malogrado Baltasar Blum, na Quarta Conferência Pan-Americana.

Seria êsse o quinhão da América, substanciado por Elihu Root nas cinco grandes contribuições continentais para a civilização humana:

- 1º — e principal — a substituição da guerra pela discussão e arbitramento, como meio de resolver-se os litígios entre nações;
- 2º — a mais larga tolerância religiosa;
- 3º — o sufrágio popular;
- 4º — demonstração da aptidão de uma grande variedade de raças para a liberdade;
- 5º — difusão do bem-estar material entre as populações americanas.

A êsse ideal pan-americano cantado no território banhado pelos Oceanos Atlântico e Pacífico, o Brasil tem mantido fidelidade exemplar desde os dias incertos da Santa Aliança até hoje.

Para quebrantar, porém, os inevitáveis equívocos nascidos quase sempre de preconceitos nacionalistas mais que do entrecchoque de interesses próprios, as conferências pan-americanas, a primeira das quais reuniu-se em Washington em 26 de outubro de 1889, realizaram uma obra notável de proselitismo, de compreensão e de entendimento, cujo resultado inequívoco é o clima de unidade espiritual em que vivem as nações americanas, igualmente orientadas nos setores da política internacional.

Tôda a evolução histórica do pan-americanismo processou-se na fixação de seu sentido político.

Ainda na Convenção de Havana de 1928, a função política da União Pan-Americana foi expressamente negada.

Com a criação do Instituto de Consulta, na Conferência de Buenos Aires em 1936, as declarações de Lima de 1938, as Resoluções assentadas nas reuniões dos Ministros das Relações Exteriores no Panamá, em 1939, em Havana em 1940, no Rio de Janeiro em 1942 e na Conferência do México em 1945, é que se acentuou a formação de um sistema político-jurídico entre as nações americanas.

Mas foi somente no Ato de Chapultepec em que se definiu o conceito de segurança coletiva e solidariedade continental, que o

pan-americanismo passou a ser uma categoria política, pelo acôrdo das altas partes contratantes, na redação de um Tratado com a definição de agressão, acrescido das medidas coercitivas para a preservação da paz e segurança do Continente.

Esse instrumento jurídico foi o Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro, resultante da Conferência para a Manutenção da Paz e da Segurança do Continente e assinado em Petrópolis no dia 2 de setembro de 1947, pelo qual criou-se, no Direito Internacional Americano, a figura jurídica da legítima defesa coletiva, quando a inviolabilidade ou integridade do território ou a soberania ou a independência política de qualquer dos Estados fôsem afetadas por um ataque armado ou por uma agressão, que não seja ataque armado, ou por um conflito entre dois ou mais Estados Americanos ou por qualquer outro fato ou situação que possa pôr em perigo a paz da América.

Essa definição de agressão foi acolhida, integralmente, para honra da América, no Pacto do Atlântico, firmado pelas nações da Europa, situadas ao norte do Oceano Atlântico, os Estados Unidos e o Canadá.

Não escapou à sabedoria do Sr. Raul Fernandes, eminente Chanceler do Brasil, esse aspecto do Tratado do Rio de Janeiro, quando assim se pronunciou:

"Os Estados Americanos torcem neste passo os caminhos do Continente — e, esperamos, mais tarde, os do mundo, para destinos mais altos, mais humanos e mais generosos; fixam a data histórica em que se lançam os fundamentos de um genuíno Direito Internacional."

Finalmente, na IX Conferência Interamericana de Bogotá — Assembléa Constituinte Internacional das Américas — como a chamou, em síntese admirável, o ilustre Embaixador Sr. João Neves da Fontoura, chefe da Delegação do Brasil, as nações continentais se associaram sob a designação de Organização dos Estados Americanos, para firmar normas jurídicas e políticas, que presidam as suas relações de solidariedade e de cooperação e definam os órgãos que as expressem e executem. E votaram o Pacto de Bogotá, isto é, um tratado interamericano de solução pacífica de controvérsias, pelo qual os Estados signatários reafirmando solenemente seus compromissos, criados por anteriores convênios

e deliberações internacionais, assim como pela Carta das Nações Unidas, convêm na abstenção de ameaça e uso de força armada ou qualquer outro meio violento para solução de suas controvérsias e adotam as soluções e procedimentos pacíficos.

A Carta da Organização dos Estados Americanos, assentada no Tratado de Assistência Recíproca do Rio de Janeiro e no Sistema Interamericano de Paz será, em síntese, o monumento imperecível de justiça internacional e das aspirações democráticas dos povos livres do continente colombiano.

#### IV

O fracasso da Liga das Nações, criação do Pacto de Versalhes, nasceu da falta de preparação espiritual ou, antes, da ausência de sinceridade, por parte dos Estados signatários, em orientarem-se pelas novas tendências do Direito Internacional. Ela foi fundada na base do equilíbrio de potências ou, mais precisamente, no direito da força, sem a influência determinante de um pensamento jurídico orientador de suas atividades políticas.

De Wilson a Franklin Delano Roosevelt, porém, muita água passou por debaixo da ponte e a aspiração dos povos em uma organização política para a manutenção da Paz, que não fôsse mera abstração do Direito, mas uma realidade palpitante, capaz de assegurá-la, ganhou corpo e vida na consciência universal.

A idéia de que a guerra não é um episódio normal das relações internacionais, senão um crime contra a humanidade, adquiriu foros de cidade e está cristalizada como verdade indiscutível.

Mas não basta.

Uma Federação de Estados regidos por lei suprema, só terá funcionamento perfeito quando todos êles forem governados por sistemas democráticos a cujos imperativos estejam submetidos na sua órbita de ação interna. É que o Estado não é mais o único sujeito de Direito Internacional, cujos interesses irrestritos e absolutos cabe-lhe proteger, mas o indivíduo, titular de direitos inalienáveis à vida e à liberdade, como atributos essenciais à dignidade da pessoa humana, que devem ser preservados.

A renovação é substancial e profunda.

A Carta do Atlântico, declaração de princípios feita pelo Presidente dos Estados Unidos da América e o Primeiro-Ministro do Reino Unido da Grã Bretanha e Irlanda do

Norte, a bordo de um navio de guerra, ainda no fragor das batalhas, datada de 14 de agosto de 1941 e a adesão que lhe deram, em 1.º de janeiro de 1942, as demais nações do mundo, inclusive o Brasil, foram marcos definitivos consagradores de uma nova mentalidade a presidir as relações internacionais.

Um e outro desses diplomas proclamam o compromisso de garantir as liberdades fundamentais, inerentes à dignidade da pessoa humana.

Diz a Carta do Atlântico:

"Depois da destruição completa da tirania nazista, esperam que se estabeleça uma paz que proporcione a todas as nações os meios de viver em segurança dentro de suas próprias fronteiras, e aos homens, em todas as terras, a garantia de existências livres de temor e de privação."

E a Declaração das Nações Unidas:

"Convictos de que, para defender a vida, a liberdade, a independência e a liberdade de culto, assim como para preservar a justiça e os direitos humanos nos seus respectivos países, bem como em outros, é essencial alcançar a vitória absoluta sobre seus inimigos; e convictos de que se acham atualmente empenhados numa luta comum contra forças selvagens e brutais que procuram subjugar o mundo — aderem ao programa de propósitos e princípios incorporados à Carta do Atlântico."

Comenta, com muita propriedade, o Professor Jorge Americano, citado por Ilmar Penna Marinho, na sua obra "Características Essenciais do Novo Direito Internacional":

"Certo, os quatro princípios enunciados na Carta do Atlântico não constituem propriamente novidade. O homem vem, há longos séculos, pugnando pela liberdade de pensamento e de religião, que já tem lugar, como prerrogativa reconhecida, no Direito Público, em todas as constituições nacionais que inserem uma declaração dos direitos do homem. Vem pugnando, através da Economia Política, pelo estabelecimento de normas jurídicas assecuratórias da libertação da penúria (Direito Social).

E vem pugnando, através da política internacional (Tratados de Arbitragem, Acôrdos Políticos), etc. e de uma extensa literatura, pelo estabelecimento da paz no mundo. O que há, entretanto, de fundamentalmente novo, na Carta do Atlântico, não é a afirmação de princípios básicos da dignidade humana. É a transposição desses princípios para o plano internacional, pois foram afirmados, agora, já não na ordem interna de cada país, mas em face de uma guerra mundial, como elementos básicos para a paz mundial."

A organização internacional denominada de "Nações Unidas", cuja carta fundamental foi assinada em 26 de junho de 1945, em São Francisco da Califórnia, nasceu bafejada pelas esperanças dos povos livres em um regime de paz, garantido por categorias jurídicas, para que os homens possam viver a salvo da opressão e da miséria.

O preâmbulo de seu diploma constitucional é a consagração dos ideais democráticos e das mais altas aspirações de liberdade e de justiça.

Assim proclama:

"Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos a preservar as gerações vindouras do flagelo das guerras que, por duas vezes, no espaço de 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 sobre 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 mais 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 de 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 dos objetivos.**"

Falando em nome de seus povos, e não de seus governos ou de Estados, os representantes das Nações Unidas reafirmaram a fé nos direitos fundamentais do homem, na sua dignidade como pessoa humana, assumiram solenes compromissos de assegurar a liberdade na órbita interna e comprometeram-se na criação de um órgão internacional para manter a paz, proscrevendo o uso da força armada, a não ser no interesse comum, a fim de promover o progresso social e melhores condições de vida.

Os propósitos das Nações Unidas consagram os princípios generosos pelos quais filósofos e estadistas vêm se batendo no afã de garantir para a humanidade uma existência digna da condição do ser humano.

Não é, pois, nos seus objetivos ou nos fins a que se propõe realizar que se vão encontrar as falhas e deficiências do novo organismo internacional, mas, principalmente, nos resíduos decorrentes do dogma da soberania absoluta dos Estados e na preeminência do direito da força sobre a força do direito, que ainda viciam o sistema das Nações Unidas.

Apesar de dispor, no seu artigo 2.º, que a Organização é baseada no princípio da igualdade política de todos os seus membros, já o Conselho de Segurança, que é o seu órgão executivo e cujas funções são as mais relevantes, é constituído permanentemente por cinco grandes potências e mais seis outros membros, eleitos temporariamente, pelo prazo de um a dois anos, dentre os demais Estados signatários.

De resto, êsse não é o mal maior.

O vício fundamental está no artigo 27, número 3, que dispõe sobre as decisões do Conselho de Segurança, mandando que elas sejam tomadas pelo voto afirmativo de sete membros, pelo menos, inclusive os votos de todos os membros permanentes. É o célebre **direito de veto**, pelo qual um dos cinco Estados pode invalidar tôdas as decisões, ainda aquelas proferidas pela unanimidade dos outros Estados-membros.

É certo que a Carta não poderia realizar, desde logo, o milagre da igualdade política das nações associadas e, por isso mesmo, o preceito deve ser encarado como fórmula de transação até que a O.N.U. ganhe prestígio e autoridade, definitivamente integrada no patrimônio jurídico dos povos civilizados.

O mal não é, porém, irremediável. A solução, para ilidir-lhe os efeitos, está no ca-

pítulo VIII, artigo 52, da Carta, que admite os Acôrdos Regionais, *in verbis*:

"Nada na presente Carta impede a existência de acôrdos ou de entidades regionais, destinadas a tratar de assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acôrdos ou entidades regionais e suas atividades sejam compatíveis com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas."

Foi êsse texto providencial da Carta das Nações Unidas que permitiu a Organização dos Estados Americanos, firmada na IX Conferência Pan-Americana de Bogotá, o Pacto do Atlântico Norte, além de outros acôrdos regionais, da mesma finalidade.

## V

Do regime de isolamento em que viveram, no passado, indiferentes à sorte de outros povos, ainda que escravizados à mais brutal das tiranias, pelo respeito à não-intervenção, fruto das soberanias absolutas, passaram os Estados, através de pactos internacionais, a subordinar-se à comunidade das nações, com compromissos formais de preservação da paz e salvaguarda dos direitos da liberdade. Pouco a pouco, a Organização das Nações Unidas, com o embrião de seus órgãos, legislativo e executivo, vai impondo autoridade em suas deliberações, algumas das quais já proferidas, com caráter coercitivo, a Estados-membros que infringiram as normas institucionais.

O princípio de autodeterminação dos povos assenta num pressuposto democrático: o da vontade popular, livremente manifestada, de dispor de seu próprio destino e de escolher o govêrno de sua preferência. Nunca servirá, porém, para justificar a implantação de ditaduras que negam os direitos fundamentais do homem e as categorias democráticas que informam a Carta Constitucional das Nações Unidas.

De nossa parte, mais fácil está sendo a vida em comunhão internacional, integrados na grande corrente de pensamento de que só a democracia, evoluída do conceito primitivo de "liberdade do indivíduo contra o domínio do Estado, para participação do indivíduo no poder do Estado", como observa Kelsen, iluminará os caminhos da humanidade nos dias futuros.



## VI

Na imensa forja em que se elabora o arcabouço de um mundo nôvo, ao crepitar das formalhas onde desaparecem as velhas construções, não há lugar para pessimismo. Foi sempre assinalada por lágrimas, suor e sangue a **via crucis** da humanidade, no caminho da perfeição. Cada etapa foi conseguida com o sacrifício de gerações, através de mil vicissitudes. **Per aspera ad astra!**

A submissão dos Estados ao primado da lei internacional, o respeito integral aos direitos ligados à dignidade da pessoa humana, o livre acesso às matérias-primas e aos bens de produção, a consolidação de uma ordem econômica fundada na justiça social, deixaram de ser meras abstrações ou devaneio de sonhadores, para se imporem, como problemas objetivos, que não encontram solução nos círculos de ferrenho nacionalismo, aos artifices da Organização Federativa dos Continentes, senão do mundo.

O Brasil nada tem a temer dessas novas tendências e imperativos do Direito Internacional. Ele nasceu para a vida de nação soberana sob a égide da democracia, cujo sentido marcou os movimentos nativistas que precederam sua independência. O pan-

americanismo como política de solidariedade continental, foi uma constante de suas relações internacionais e resultou em patrimônio que o Império legou à República. A proscrição das guerras de conquista já era uma tendência espiritual de nossa gente, antes de ser escrita como texto inapelável na nossa Carta Constitucional. O arbitramento, processo pacífico de solução de controvérsias, constituiu-se em norma de lei constitucional e instrumento com o qual dirimimos nossos dissídios fronteiriços. Em Haya, o Brasil fez-se paladino da igualdade jurídica das nações, grandes ou pequenas, ricas ou pobres, e em Buenos Aires, pela mesma voz oracular, defendeu o conceito, até então repudiado, de que neutralidade não pode ser imparcialidade entre o direito e o crime, menos ainda, cumplicidade com as violações da legalidade internacional.

E, finalmente, nas duas grandes guerras em que tôdas essas categorias morais, concepções e estilos de vida sofreram a prova de fogo, pagamos tributo de sangue para sua defesa e pela sua vitória.

Felizes dos povos que podem transpor os pórticos da nova era, fiéis às suas tradições históricas e na plena consciência de seus gloriosos destinos!

Com o artigo "O Dogma da Soberania Absoluta e a Realidade Internacional", do Prof. Arthur Santos, a REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA inicia a publicação de trabalhos de ex-Senadores.

Do nosso interesse em ter essa colaboração e da nossa satisfação em recebê-la, dirão os termos da carta que a solicitou:

"Brasília, 5 de março de 1964.

Eminente patricio.

De sua passagem pelo Senado Federal, guardam os Anais da Casa registros que não poderão ser esquecidos, motivos que são, para todos nós, de constante e grata evocação.

Sobremaneira agradável nos seria reatar um convívio que nos assegurasse a permanência da sua presença entre nós, através das lições do seu saber, da sua experiência e do seu amor ao Brasil.

Esse convívio, a "Revista de Informação Legislativa", cujo primeiro número este mesmo correio lhe entregará, está em condições de nos proporcionar.

É a sua aquiescência nesse sentido que venho pedir e que, por meu intermédio, lhe pedem os Senadores de hoje.

Diga-nos, pois, quando poderemos começar a receber sua colaboração, que será a continuação daqueles trabalhos que o Senado e o País lhe ficaram devendo, quando de sua passagem por esta Casa.

Com a estima e o apreço de sempre, o patricio e admirador,

AURO MOURA ANDRADE."

O primeiro a atender ao pedido foi o Prof. Arthur Santos. Na representação do Estado do Paraná — primeiro na Câmara dos Deputados (1934 a 1937), depois no Senado (1947 a 1951), e em seguida novamente na Câmara (1951 a 1955) —, S. Ex.<sup>ca</sup>. deixou bem marcada a sua passagem pelo Congresso Nacional, quer como homem de cultura e cultor do Direito, quer como tribuno. Desde 1955, S. Ex.<sup>ca</sup>. dirige a Carteira de Crédito Geral do Banco do Brasil, onde se revelou tão brilhante administrador como o fôra legislador.