

Globalização, interesse público e direito internacional

JOSÉ MONSERRAT FILHO

"... a história humana, embora velha de milênios, quando comparada às enormes tarefas que estão diante de nós, talvez esteja apenas começando."
Norberto Bobbio (1)

O PROCESSO DE GLOBALIZAÇÃO das economias nacionais, o avanço das novas redes de comunicações em escala planetária, a erosão da soberania dos Estados e a gravidade dos problemas globais, só enfrentáveis por meio de esforço mundial, introduzem na história humana a necessidade de se aprofundar a definição e a consolidação jurídica do conceito de interesse público internacional, para protegê-lo da forma mais efetiva possível, como a maior das prioridades.

Não será fácil definir interesse público internacional com tal envergadura. Mas também não será impossível. Misto de conceito, critério e ponto de referência, virá atender a demandas concretas e, como tal, acabará se viabilizando. Algumas idéias a respeito já se configuram óbvias ou mais ou menos claras.

O interesse público internacional, certamente, nem sempre coincide, de um lado, com os interesses internacionais de cada Estado e de cada sociedade nacional, ou mesmo com os interesses de um grupo de Estados e sociedades, e, de outro, com os interesses das empresas privadas internacionais, que hoje constituem os principais propulsores e beneficiários da globalização econômica.

Os conflitos de interesses tendem a se agravar com a globalização em curso, geralmente em detrimento dos interesses mais frágeis e desguarnecidos, entre os quais se situam aqueles voltados para a proteção das riquezas, recursos e bens indispensáveis à vida humana em qualquer lugar de nosso planeta.

Os interesses públicos internacionais são os interesses mais gerais e essenciais da humanidade como um todo, aos quais deveriam se subordinar os interesses internacionais de cada Estado, de cada sociedade, de cada organização privada. A globalização, por sua natureza concentradora e avassaladora, tenderia a negar e a desconhecer estes interesses.

A globalização acelerada da vida econômica, social, política e cultural de todos ou de quase todos os países, nações e povos vem beneficiando, em primeiro lugar, o interesse privado. É uma espécie de privatização do planeta, ainda sem a indispensável contrapartida de benefícios públicos abrangentes.

Este processo, como salienta o professor inglês David Held, envolve “a emergência de um sistema econômico global que escapa ao controle de qualquer Estado individual (mesmo os Estados dominantes); a expansão de vastas redes de relações transnacionais e de comunicações, sobre as quais os Estados individuais têm influência limitada; o enorme crescimento de organizações e regimes internacionais, bem como a intensificação da diplomacia multilateral e a interação transgovernamental, que podem opor contrapesos e limitar a latitude de ação dos Estados mais poderosos” (2).

Trata-se de transformação qualitativa e contraditória. Tanto implica riscos de conseqüências imprevisíveis para um planeta já sobrecarregado de mazelas e desigualdades, como pode, simultaneamente, produzir o surgimento de novas formas de convivência humana, mais racionais e solidárias. Mas, por enquanto, as tendências negativas parecem suplantar de longe as positivas.

Yoshikasu Sakamoto, do Instituto Internacional de Pesquisas da Paz em Tóquio, define a globalização como um confronto, presente em todas as sociedades do planeta, entre as “forças do desenvolvimento econômico e tecnológico desigual”, que procuram colocar sob seu controle os recursos finitos do planeta, e as “forças políticas favoráveis à democratização”.

Sakamoto sustenta: “... estejamos ou não conscientes disso, começou uma corrida acelerada entre, por um lado, as forças que procuram usar esses recursos finitos em prol do desenvolvimento desigual e, por outro, as forças que procuram dedicar estes recursos a um aprofundamento da igualização democrática. Infelizmente, as forças a favor do desenvolvimento global desigual, como se exemplifica pelas empresas transnacionais, estão muito mais à frente das forças democráticas, que tentam colocar os recursos da Terra sob seu controle. Não há dúvida de que as forças a favor da democratização, que tendem a aprofundar a democracia localmente como resultado da penetração global das idéias democráticas, estão ficando para trás” (3).

É verdade que as empresas transnacionais têm desempenhado papel central no vertiginoso desenvolvimento científico, tecnológico, industrial e de serviços, hoje em curso. Contudo, por mais notáveis que possam ser os avanços por elas gerados, não se deve admitir que obscureçam ou subestimem os efeitos deletérios de grande parte deste mesmo processo. A decorrente degradação física, social e ética da Terra, já tão grave, pode alcançar níveis calamitosos.

A globalização, assim, inverteu a relação entre os problemas internacionais e os problemas internos de cada país. Os internacionais já não são apenas parte dos nacionais. Passaram a estar acima deles. Colocaram-nos sob sua dependência. Os problemas nacionais, claro, continuam sendo de extrema relevância para seus respectivos povos. Tudo indica, porém, que deixaram de comportar soluções efetivas e duradouras na falta de um contexto mundial mais favorável. É preciso criar um ambiente internacional que contribua para a solução dos problemas nacionais e não que dificulte cada vez mais sua solução.

Mikhail Gorbachev, líder da democratização da ex-URSS, da luta pelo fim da Guerra Fria e por nova e mais construtiva inserção de seu país no mundo, sustentava que, “hoje, a única saída sensata (...) é criar, utilizar e desenvolver mecanismos e instituições internacionais que permitam encontrar a ótima correlação dos interesses nacionais e estatais com os de toda a humanidade” (4).

A busca desta correlação está estreitamente ligada a problemas maiores: o da oportunidade e o da necessidade de expandir a democracia no mundo moderno. Isto, por sua vez, significa identificar e regulamentar em grande escala o primado do interesse público, dando-lhe pleno curso na vida cotidiana das nações e das pessoas.

Hoje em dia, negar a existência de interesses públicos internacionais é tão absurdo quanto negar a existência de interesses públicos nacionais ou de interesses privados nacionais e mundiais.

A luta contra a Aids, por exemplo, está atendendo a evidente interesse público internacional. O mesmo se pode dizer dos dispositivos e mecanismos em defesa dos direitos humanos em todos os países; do combate ao tráfico de drogas; dos programas contra a fome, a miséria e o subdesenvolvimento, contra a poluição dos mares, a desertificação e a degradação dos ecossistemas; das iniciativas que buscam deter a destruição da camada de ozônio que protege a atmosfera. Sem falar nos esforços de manutenção da paz e da segurança internacionais.

Cresce o número de disputas jurídicas em torno de questões de interesse internacional. Sir Henry Maine, em curso ministrado em 1887, faz referência a apenas três processos. Oppenheim, na 1ª edição de seu *Droit international*, em 1905, menciona 231 processos; um manual publicado em 1970 menciona dois mil casos. Esses números compreendem as decisões da Corte Internacional de Justiça e as de outros tribunais, especialmente as decisões pronunciadas por tribunais de arbitragem (5).

No início dos anos 90, a Comissão Sul, formada por cientistas e homens públicos de projeção internacional, alertava que “se os povos do mundo pretenderem garantir o seu futuro, terão agora de caminhar no sentido da unidade global através da cooperação cada vez mais alargada, em bases equitativas” (6).

Hoje, mais que nunca, os perigos e vicissitudes de caráter global impõem a necessidade de balizamento da avalanche globalizante, irresistível e irreversível, mediante a defesa, ampliação e consolidação do princípio de interesse público especialmente aplicado à vida internacional.

Para tanto, é preciso desenvolver e fixar com máxima clareza e objetividade os elementos que distinguem o interesse público do privado, quais sejam: o compromisso da validade universal e o imperativo de não representar apenas o interesse de grupos sociais delimitados. O espaço público deve ser “o lugar de manifestação daquilo que os homens acreditam ser o melhor para todos” (7).

Como a noção de interesse público internacional surge e se desenvolve no Direito Internacional contemporâneo

A noção de interesse público internacional aparece no Direito Internacional neste século, quando os tratados multilaterais começam a buscar apoio em aspirações, valores e direitos da humanidade.

“A humanidade é a última das grandes descobertas”, anota René-Jean Dupuy em sua mais recente obra, *A humanidade no imaginário das nações* (8).

O mestre francês, no entanto, logo na primeira frase do livro, alerta que “escrever sobre a humanidade ao final do século de Verdun e de Auschwitz, de Hiroshima, de Beirut e da Guerra do Golfo pode parecer inocência ou subversão”.

Apesar disso, não tarda em formular uma indagação, cuja resposta, implícita, abre nova perspectiva: “Será a humanidade mera referência ocasional para as nações? Ou será que a consciência de seu advento na história impõe a estas a exigência de harmonizarem suas políticas com o bem comum universal?”

Bem comum universal. É disso que se trata, em suma, quando se fala de interesse público internacional.

A idéia vem de longe. A crença numa ordem universal atuando em benefício do bem maior de todos os homens domina “as almas inquietas do fim do século XVI”, como ensina Manfred Lachs (9), e chega a relampejar no torvelinho da Revolução Francesa. Abade Gregório, em seu projeto de *Declaração do direito das gentes*, de 1793, afirma que “o direito particular de um povo é subordinado ao interesse geral da família humana” (10). A proposta, porém, não passa pelo crivo estreito da Convenção Nacional Francesa.

O século XIX, de explosões nacionalistas, de grande avanço econômico e de expansão colonial das potências européias, limita o vigoroso desenvolvimento

do Direito Internacional ao âmbito das *nações civilizadas*. A humanidade, sintomaticamente, é dividida em três grupos por James Lorimer: o “civilizado”, o “bárbaro” e o “selvagem” (11). Certo, ela assume o lugar do deus descartado pela ciência, graças à fé positivista de Augusto Comte, que sonha em ver todos os homens do mundo trabalhando pela felicidade da nova deusa. Esta, entretanto, é purissimamente branca e europeia (12).

A Convenção de Haia sobre as Leis e Usos da Guerra Terrestre, de 18 de outubro de 1907, a primeira grande tentativa de tornar a guerra “menos cruel” e submetê-la ao princípio de humanidade, proclama estarem suas altas partes contratantes “animadas pelo desejo de servir, até neste caso extremo, aos interesses da humanidade” (13).

Curiosamente, o Pacto da Sociedade das Nações, firmado em 28 de junho de 1919 com a missão de estabelecer uma paz sólida e duradoura após a Primeira Guerra Mundial, não faz menção à humanidade (14).

Quase dez anos depois, o Tratado de Paris sobre a “Renúncia da Guerra como instrumento de Política Nacional” (Pacto Briand-Kellog), de 27 de agosto de 1928, retoma a postura da Convenção de Haia e declara seus signatários “profundamente sensíveis ao solene dever de promover o bem-estar da humanidade” (15).

A disposição de vetar o emprego da força militar na arena internacional é ampliada pela Carta das Nações Unidas, de 26 junho de 1945, que instaura as bases da ordem jurídica internacional pós Segunda Guerra Mundial. Ela começa assinalando que “o flagelo da guerra... por duas vezes, no espaço de nossas vidas, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade” (16).

Pela primeira vez um documento de validade universal não só reconhece que a guerra não interessa à espécie humana, não interessa aos povos, e é portanto incompatível com o interesse público internacional, como também, coerentemente, proscree a ameaça e o uso da força nas relações internacionais.

Assim, a Carta das Nações Unidas recupera o enfoque humanista de Haia e de Paris e, sob o impacto das duas primeiras guerras definidas como mundiais – as maiores de toda a história humana –, é o primeiro tratado universal a erigir a idéia de humanidade como parâmetro de avaliação de fatos que se revestem de graves implicações globais.

O primeiro uso prático da Carta se dá na área penal. Surge a figura do *crime contra a humanidade*, consagrada pelos estatutos dos Tribunais Militares Internacionais de Nuremberg e de Tóquio, criados ainda em 1945 para julgar individualmente os principais criminosos de guerra dos países do Eixo, na Europa e no Japão.

São crimes contra a humanidade: “Assassinato, exterminação, redução à escravidão ou qualquer outro ato desumano cometido contra populações civis, ou perseguições por motivos políticos, raciais ou religiosos, quando estes atos ou tais perseguições são cometidos em execução ou conexão com qualquer crime contra a paz ou qualquer crime de guerra” (17).

Esses crimes têm conseqüências que ultrapassam em muito as jurisdições nacionais. Eles violam, portanto, interesses vitais de toda a humanidade.

Nessa mesma linha coloca-se a distinção entre *delitos* e *crimes internacionais*, proposta pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas no artigo 19 de seu Projeto de Artigos sobre Responsabilidade dos Estados, no qual *crime internacional* é a violação de obrigações internacionais essenciais à proteção de interesses por ela reconhecidos como interesses básicos da comunidade internacional em seu conjunto. Já o *delito internacional* constituiria irregularidade menos grave (18).

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de dezembro de 1948 – com o mundo inteiro ainda abalado pelas atrocidades cometidas durante a Segunda Guerra Mundial –, reafirma a presença da “família humana” e da própria “humanidade” e, indo mais além, atribui-lhe “consciência”, que teria sido ultrajada por “atos bárbaros” (19).

Ora, se a humanidade tem consciência dos males que lhe são infligidos, certamente terá consciência de seus interesses essenciais. Logo, estes interesses, que sem dúvida integram o conjunto de interesses públicos internacionais, podem e devem ser definidos com plena clareza.

A Convenção para a Preservação e a Repressão do Crime de Genocídio, de 11 de dezembro de 1948, ao configurar o genocídio como crime contra o Direito Internacional em tempo de paz ou de guerra, parte de duas premissas:

- “em todos os períodos da História o genocídio causou grandes perdas à Humanidade”; e
- “a cooperação internacional é necessária para libertar a Humanidade de flagelo tão odioso” (20).

Em outras palavras: para que não se repitam as matanças freqüentes entre a espécie humana, os indivíduos, os povos, as nações, os países, as organizações precisam se unir e se mobilizar em defesa dos interesses vitais da humanidade.

Se o balanço de desgraças e destruições sem precedentes das duas guerras mundiais realçam como nunca a noção de humanidade, ainda maior relevância ela assume ante o perigo de hecatombe nuclear produzido pela Guerra Fria. Pela primeira vez na história, o homem torna-se capaz de extinguir a própria espécie.

Refletindo esta realidade-limite, o Tratado de Não Proliferação das Armas Nucleares, em vigor desde 5 de março de 1970, considera em primeiro lugar “a devastação que uma guerra nuclear poderia causar a toda a humanidade e a conseqüente necessidade de envidar todos os esforços para evitar tal guerra” (21).

A sobrevivência é o “interesse maior e universal da humanidade”, sustenta o professor norte-americano Wolfgang Friedmann, um dos primeiros mestres de Direito Internacional a escrever sobre a questão, ainda nos anos 60. Para ele, “esse interesse comum da humanidade pela sobrevivência pode ser dividido em dois aspectos principais: 1) o interesse em se proteger da destruição, e 2) o interesse na preservação dos recursos humanos” (22).

O interesse comum da humanidade pela sobrevivência logo se converte, natural e necessariamente, em interesse comum pela proteção universal dos direitos humanos.

Esta proteção surge com o princípio pioneiro fixado na Carta das Nações Unidas, cresce com a autoridade moral e política da já referida Declaração Universal dos Direitos do Homem, ganha o *status* de obrigação jurídica com uma série de tratados, entre os quais destacam-se a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (23), em vigor desde 4 de janeiro de 1969; os dois Pactos Internacionais (24) sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em vigor desde 3 de janeiro de 1976; sobre Direitos Cívicos e Políticos, em vigor desde 23 de março de 1976; os textos de âmbito regional ou de caráter específico (25), como a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos e Punições Cruéis, Desumanas e Degradantes, em vigor desde 1987; e a Convenção sobre os Direitos da Criança, em vigor desde 1990.

Foi e continua sendo uma evolução difícil, que enfrentou e ainda enfrenta não só as concepções e práticas relativistas, como os muros de soberanias que muito têm a esconder em sua relação com os seres humanos. Apesar de tudo, chegamos à Declaração e Programa de Ação de Viena, aprovado pela Conferência Mundial dos Direitos Humanos, em 25 de junho de 1993, – “o documento mais abrangente adotado consensualmente pela comunidade internacional sobre o tema” (26) –, que reafirma a universalidade dos direitos humanos.

Com efeito, a Declaração de Viena, já em seu artigo 1º, proclama que “a natureza universal de tais direitos e liberdades não admite dúvidas” (27).

Na realidade, os direitos humanos como tema global e questão de interesse público internacional erguem “um limite à subjetividade discricionária das soberanias”, que se projeta “através da instauração do ponto de vista da humanidade, como princípio englobante da comunidade mundial”, no dizer de Celso Lafer, inspirado no Projeto de Paz Perpétua de Kant (28).

Os direitos humanos, aliás, como salienta também Celso Lafer, só começam a se viabilizar quando e se “o direito a ter direitos”, expressão definitiva de Hannah Arendt, passa a ter “uma tutela internacional, homologadora do ponto de vista da humanidade” (29).

Esta tutela, obviamente, está ainda muito longe de ser exercida com o vigor necessário. Mas o importante a reter a esta altura é a conquista conceitual que ela representa no processo difícil e tortuoso de homologação do “ponto de vista da humanidade”, sinônimo de interesse público internacional.

Assim, novos horizontes e desafios abrem-se diante do Direito Internacional Público, que vinha sendo ao longo de séculos uma mistura de normas, “uma amálgama de direitos e obrigações jurídicas interestatais”, estabelecidos em acordos e “sem um sentido claro” (30). Agora, cada vez mais, ele reconhece a presença de interesses superiores, próprios da comunidade internacional como conjunto indivisível.

Tal tendência é marcante na sentença de 5 de fevereiro de 1970 sobre o caso *Barcelona Traction*, entre Espanha e Bélgica, adotada pela Corte Internacional de Justiça, principal órgão judiciário da Organização das Nações Unidas: “Deve-se fazer, em particular, distinção essencial entre as obrigações do Estado para com a comunidade internacional no seu conjunto e as que nascem perante outro Estado no âmbito da proteção diplomática. Pela sua própria natureza, as primeiras dizem respeito a todos os Estados. Tendo em conta a importância dos direitos em causa, pode-se considerar que todos os Estados têm interesse jurídico na proteção destes direitos; as obrigações em questão são *erga omnes*, ou seja, aquelas que um Estado assume perante todos os demais. Estas obrigações, no Direito Internacional contemporâneo, derivam, por exemplo, da ilegalidade dos atos de agressão e genocídio, bem como dos princípios e regras relativos aos direitos fundamentais da pessoa humana, compreendendo nestes a proteção contra a prática da escravatura e da discriminação racial” (31).

As obrigações gerais, ou princípios básicos, estão consagradas também como *normas imperativas (jus cogens)* no artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 23 de maio de 1969, que entrou em vigor em 27 de janeiro de 1980 (32). Este artigo reza: “É nulo o tratado que, no momento de sua conclusão, conflita com uma norma imperativa de Direito Internacional geral. Para fins da presente Convenção, uma norma imperativa de Direito Internacional geral é 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 nova norma de Direito Internacional geral da mesma natureza.”

As normas imperativas, alicerçadas em consenso universal, restringem a liberdade das soberanias. Em nome de interesses superiores, limitam-se seus direitos e seu âmbito de ação.

Estas limitações, porém, são mais teóricas que reais. Num contexto de crescentes desigualdades mundiais, “o ponto de vista da humanidade” e “os interesses superiores da comunidade internacional como um todo”, postos acima dos interesses nacionais e privados, não poderiam se conformar em permanecer cingidos apenas a princípios e normas de comportamento, mesmo que proclamados de validade universal. Cedo ou tarde, teriam que incidir sobre o estatuto de certas áreas e certos bens do nosso planeta e de suas adjacências, tendo em vista garantir usos e benefícios compartilhados entre todos os países e povos. Começa a se formar então a noção de patrimônio comum da humanidade.

O Tratado da Antártida, de 1º de dezembro de 1959, inaugura a nova visão de áreas de uso comum. Congelando as reivindicações de soberania sobre este continente, “a única porção geográfica do planeta onde ainda é possível a qualquer Estado fazer reivindicações territoriais” (33), este tratado reconhece, de saída, “ser de interesse de toda a humanidade que a Antártida continue para sempre a ser utilizada exclusivamente para fins pacíficos e não se converta em cenário ou objeto de discórdias internacionais” (34).

Em 1989, França e Austrália, que antes pleiteavam um pedaço da Antártida, propõem o estatuto de *reserva internacional natural* para a região, claramente inspirado no projeto de *Regime Permanente de Proteção Ambiental* ou *parque mundial*, formulado por organizações não-governamentais ambientalistas. Em abril de 1991, a Conferência de Madri sobre o futuro do Tratado aprova o Protocolo que proíbe por 50 anos qualquer atividade de prospecção ou exploração mineral na Antártida e a define como “reserva natural, terra da paz, terra da ciência”. Não obstante a intensa pressão de EUA, Japão, Alemanha e Inglaterra para se permitir a mineração antártica em futuro próximo, a noção de *interesses superiores* acaba se impondo, pelo menos até o ano de 2041. Na realidade, a decisão de congelar a mineração antártica por meio século é resultado de “negociações e acomodações de interesses que escapam ao controle exclusivo” do pequeno grupo de países que integram o Tratado Antártico (35).

Avanços como esse são especialmente visíveis no Direito Internacional Ambiental, construído a grande velocidade a partir de 1968 e hoje composto por mais de 180 tratados multilaterais. Em tão pouco tempo, ele evolui do enfoque segmentado dos anos 70 - com textos independentes sobre o mar, as águas continentais, a atmosfera e a fauna e a flora selvagens - para a visão transetorial dos anos 80, com a crescente regulamentação dos dejetos químicos, das reações nucleares, dos procedimentos de cooperação no combate à poluição transfronteiras. Ademais, expande-se na busca de ampliar, cada vez mais, a defesa de todo o planeta contra perigos de dimensões globais.

Alexandre Kiss, bem a propósito, observa com precisão que “graças a três problemas fundamentais, a destruição da camada de ozônio, o efeito estufa e as

crecentes ameaças sobre a diversidade biológica, a humanidade aprendeu que as maiores soluções devem ser encontradas no nível planetário” (36).

As primeiras áreas definidas como *patrimônio comum da humanidade* são o fundo dos mares e oceanos e a Lua.

A Declaração aprovada pela Assembléia Geral da ONU em 17 de dezembro de 1970 afirma em seu artigo 1º: “O fundo dos mares e dos oceanos, bem como seu subsolo, além dos limites da jurisdição nacional (doravante chamados de zona), bem como os recursos da zona, são patrimônio comum da humanidade” (37). Esta disposição histórica emerge, com máxima força jurídica, na nova Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982. Seu artigo 136 reza *tout court* que “a área e seus recursos são patrimônio comum da humanidade”, onde o termo área significa “o leito do mar, os fundos marinhos e seu subsolo além dos limites da jurisdição nacional”, como fixa o artigo 1º (38).

A idéia de patrimônio comum da humanidade, neste caso, está associada, desde o início, à necessidade de comprometer a exploração econômica dos oceanos com a tarefa de salvaguardar os interesses da humanidade e propiciar benefício à legião dos países subdesenvolvidos. Para tanto, prevê-se a criação de uma Autoridade Internacional. O projeto encontra resistência entre os países e corporações desejosos de explorar livremente as riquezas do fundo dos oceanos. Trata-se, no entanto, de criar e resguardar o interesse público internacional em torno de riquezas inestimáveis, tanto para as atuais gerações de habitantes do planeta como para as futuras (39).

Na mesma direção aponta o Acordo sobre as Atividades dos Estados na Lua e nos outros Corpos Celestes, em vigor desde 12 de julho de 1984 (40). Seu artigo 11 (§ 1) estabelece que “a Lua e seus recursos naturais são patrimônio comum da humanidade” e propõe a criação de um regime internacional para promover o “aproveitamento ordenado e seguro dos recursos naturais da Lua”, “garantir a administração racional destes recursos”, “ampliar as oportunidades de utilização destes recursos” e repartir entre todos os Estados os benefícios auferidos de tais recursos. Por isto, o Acordo da Lua não tem o apoio das potências espaciais. Elas tendem a recusar normas capazes de limitar as ações de suas organizações e empresas no espaço exterior e nos corpos celestes, a começar pela Lua.

A concepção de patrimônio comum da humanidade encontra-se, portanto, no centro do impasse atual entre interesses públicos e privados internacionais.

Vale ressaltar, contudo, que “o ponto de vista da humanidade” em matéria espacial conta com forte respaldo do Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e no Uso do Espaço Cósmico, inclusive a

Lua e demais Corpos Celestes, de 1967. Considerado a lei básica das atividades espaciais, este tratado reconhece “o interesse que apresenta para toda a humanidade o progresso da exploração e uso do espaço cósmico para fins pacíficos”. Em seu artigo 2º ele consagra o que se convencionou chamar de cláusula do bem comum: “A exploração e uso do espaço cósmico, inclusive a Lua e demais corpos celestes, deverão ter em mira o bem e o interesse de todos os países, qualquer que seja o estágio de seu desenvolvimento econômico e científico, e são incumbência de toda a humanidade” (41).

Assim, a humanidade é “referência central nos novos traços de identidade do Direito Internacional, superando o quadro individualista do Direito Internacional Clássico” (42). Os Estados, no entanto, continuam sendo os principais atores da cena internacional, embora seu poder soberano sofra contínuos desgastes. Mesmo com a erosão das soberanias e a crescente importância das organizações internacionais – intergovernamentais, não-governamentais (ONGs) e privadas –, não há sinais em nosso tempo de que os interesses públicos internacionais possam ser devidamente assegurados, em primeiro plano, por quaisquer outras estruturas distintas dos Estados. Os Estados, contudo, serão compelidos pelo processo de globalização a conciliar seus interesses, nacionais e/ou privados, com os interesses superiores da comunidade internacional como um todo, sob pena de se isolarem e perderem as vantagens do convívio mundial, seja pela via da cooperação, seja através da concorrência.

Num horizonte largo, é razoável admitir que a definição e a defesa dos interesses públicos internacionais, em escala cada vez maior, requerem intenso desenvolvimento normativo e institucional do Direito Internacional Público como o Direito Geral da Humanidade, ou como o Direito da Condição Humana (43), ou ainda, retomando expressão antiga, como o Direito das Gentes.

Tal Direito não poderá ser abstrato, nem ter caráter apenas humanitário. Ele deverá ser calcado em realidades sociológicas, antropológicas e culturais. Ele terá de transcender o direito necessariamente limitado dos Estados, das organizações intergovernamentais, das organizações não-governamentais e das corporações privadas, sem deixar de respeitar e estimular ao máximo tudo o que cada um deles contém de legítimo, construtivo e criativo em benefício do bem comum. Ao mesmo tempo, terá de ser firme e severo com qualquer conduta reconhecidamente prejudicial e violatória desse bem comum.

Aperfeiçoar e reforçar os dispositivos de claro sentido humanista já existentes no Direito Internacional contemporâneo é um primeiro desafio que se amplia à medida em que se agravam em toda a parte as condições gerais da existência humana.

Segundo V. Verechetin e Ray Mullerson, “uma vez que os valores humanos gerais e cruciais vêm sendo legalmente protegidos nas regras do Direito

Internacional, será sensato concluir que o Direito Internacional é, em substância, a expressão normativa dos valores e interesses do gênero humano” (44). A visão de V. Verechetin e Ray Mullerson traz o otimismo e o idealismo da fase áurea da *perestroika* liderada por Mikhail Gorbachev na ex-URSS, empenhada em convencer os países e a opinião pública da necessidade de se consagrar o primado dos valores e interesses humanos sobre os valores e interesses de classes ou de países em separado (45). Essa teoria naufraga junto com toda a tentativa de moldar um modelo de socialismo democrático naquele país. Ela some do debate internacional, embora contenha contribuições valiosas à obra de construção do Direito Geral da Humanidade. A ênfase, hoje, está mais na globalização das finanças e dos negócios. Isso parece indispensável, mesmo que, não raro, perverso. Mas a humanidade tem exigências vitais que vão muito além.

Notas

- 1 Bobbio, Norberto, *A era dos direitos*. Rio de Janeiro, Campus, 1992, p. 46.
- 2 Held, David, A democracia, o Estado-nação e o sistema global, *Revista Lua Nova*, n. 23, p. 145-194, mar. 1991.
- 3 Sakamoto, Yoshikasu, O contexto global da democratização, *Revista Lua Nova*, n. 23, p. 131-144, mar. 1991.
- 4 Gorbachev, Mikhail, *Perestroika - novas idéias para o meu país e o mundo*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1987.
- 5 Lachs, Manfred, O direito internacional no alvorecer do século XXI. *Estudos Avançados*, v. 8, n. 21, p. 105-106, maio/ago. 1994.
- 6 *O desafio ao sul - Relatório da Comissão Sul*, Edições Afrontamento, 1991, p. 21.
- 7 Bignotto, Newton, Da eficiência, do privado e do público, Belo Horizonte, *Cadernos da Escola do Legislativo*, v. 1, n. 2, p. 19, jul./dez. 1994.
- 8 Dupuy, René-Jean, *L'humanité dans l'imaginaire des nations*. Paris, Julliard, 1991, p. 15-20.
- 9 Lachs, Manfred, *Le monde de la pensée en droit international*, Paris, Économica, 1989, p. 56.
- 10 Abade Gregório (1750-1831) lutou pela emancipação dos judeus e pela abolição da escravatura. Sob sua influência, a Convenção Nacional decretou a libertação geral dos escravos na metrópole e nas colônias, em 1894. Ver Stadtmüller, Georg, *Historia del derecho internacional publico*, Parte I, Madrid, Aguilar, 1961, p. 226.
- 11 James Lorimer (1818-1890), advogado, professor de Direito Natural e Direito das Gentes em Edimburg, Escócia. Autor de *The institutes of law*, 2 v., Edimburg, 1872, *The institutes of the law of Nations*, 2 v., Edimburg e Londres, 1883-84, *Studies - national and international, cursos de 1864-89*, Edimburg, 1890.

- 12 Augusto Comte (1798-1857), filósofo francês, fundador do positivismo e um dos criadores da chamada *sociologia científica*. Obra mais importante: *Curso de filosofia positiva* (1830-42). Suas idéias exerceram grande influência no Brasil, especialmente entre os republicanos, no final do século XIX.
- 13 *Basic documents in international law and world order*, West, Burns H., Falk, Richard A., D'Amato, Anthony A., St. Paul, Minn., USA, West Publishing Co., p. 88.
- 14 Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 19-27.
- 15 *Basic documents in international law and world order*, West, Burns H., Falk, Richard A., D'Amato, Anthony A., St. Paul, Minn., USA, West Publishing Co., p. 93.
- 16 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4^a ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 543-571; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 28-56.
- 17 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito penal e direito internacional*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1978, p. 118-128.
- 18 Tunkin, G. I., *Theory of international law*, Cambridge, Massachusetts, USA, Harvard University Press, 1974, p. 420-425.
- 19 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4^a ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 678-710; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 357-362.
- 20 Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 363-366.
- 21 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4^a ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 678-710; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 166-171.
- 22 Friedmann, Wolfgang, *Mudanças da estrutura do direito internacional*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1971, p. 16.
- 23 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4^a ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 246-257.
- 24 Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 374-403.
- 25 Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951; Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher, de 1953; Convenção sobre Asilo Territorial, de 28 de março de 1954; Convenção Americana sobre Direitos Humanos, de 22 de novembro de 1969. Ver em Sússekking, Arnaldo, *Tratados Ratificados pelo Brasil*, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1981; Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4^a ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4^a ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993.

- 26 Alves, J. A. Lindgren, *Os direitos humanos como tema global*, São Paulo, Perspectiva, 1994, p. 27.
- 27 Alves, J. A. Lindgren, *Os direitos humanos como tema global*, São Paulo, Perspectiva, 1994, pp. 148-186.
- 28 Lafer, Celso, Prefácio de *Os direitos humanos como tema global*, de J. A. Lindgren Alves, São Paulo, Perspectiva, 1994, p. XXIII. Ver também Lafer, Celso, Direito humanos e democracia no plano interno e internacional. *Revista Política Externa*, São Paulo, Paz e Terra, v. 3, n. 2, p. 68-76. set./nov. 1994.
- 29 Lafer, Celso, Prefácio de *Os direitos humanos como tema global*, de J. A. Lindgren Alves, São Paulo, Perspectiva, 1994, p. XXVI. Lafer, Celso, *A reconstrução dos direitos humanos - um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*, São Paulo, Cia das Letras, 1988, cap. 4.
- 30 Pureza, José Manuel, Globalização e direito internacional da boa vizinhança ao patrimônio comum da humanidade, *Revista Lua Nova*, n. 30, p. 73-89, 1993.
- 31 D'Estéfano, Miguel A., *Casos en derecho internacional público*, La Habana, Editorial de Ciencias Sociales, 1974, p. 142.
- 32 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 678-710; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4ª ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 242-271.
- 33 Villa, Rafael Duarte, Segurança internacional: novos atores e ampliação da agenda, *Revista Lua Nova*, n. 34, p. 74, 1994.
- 34 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 71-76; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4ª ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 333-339.
- 35 Villa, Rafael Duarte, Segurança internacional: novos atores e ampliação da agenda, *Revista Lua Nova*, n. 34, p. 76-79, 1994.
- 36 Kiss, Alexandre, *The development of international environmental law*. Conferência Internacional de Direito Ambiental. *Anais*, Prefeitura do Rio de Janeiro, 1992, p. 15-17.
- 37 Caubet, Christian, *Fundamentos político-econômicos da apropriação dos fundos marinhos*, Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 1979, p. 103.
- 38 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 281-533.
- 39 Weiss, Edith Brown, *In the fairness to future generations: international law, common patrimony and intergenerational equity*, The United Nations University, 1989.
- 40 *Direito espacial - atos e convenções internacionais*, Rio de Janeiro, Sociedade Brasileira de Direito Espacial, s/data, p. 32-37. *Tratados y Documentos Internacionales*, Buenos Aires, Victor P. de Zavalia (ed.), 1984, p. 612-622.

- 41 Mello, Celso D. de Albuquerque, *Direito internacional público - tratados e convenções*, 4ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 1986, p. 535-540; Rangel, Vicente Marotta, *Direito e relações internacionais*, 4ª ed., São Paulo, Editora da Revista dos Tribunais, 1993, p. 317-322.
- 42 Pureza, José Manuel, Globalização e direito internacional: da boa vizinhança ao patrimônio comum da humanidade, *Lua Nova - Revista de Cultura e Política*, n. 30, p. 83, 1993.
- 43 Charnay, Jean-Paul, De Dreyfus au Cambodge: pour un droit de la condition humaine. In: *De la dégradation du droit des gens dans le monde contemporain*, Paris, Éditions Anthropos, 1981, p. 209-218.
- 44 Verechetin, Vladlen, Mullerson, Ray, International law – a leash on international relations or a normative depression of general human values? In: *The heartbeat of reform – Soviet jurists and political scientists discuss the progress of Perestroika*, Moscou, Progress Publishers, 1990, p. 311-312.
- 45 *Perestroika and international law*. W. E. Butler (ed.), Dordrecht, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, p. 39.

Referências bibliográficas

- CARTY, Antony. *The decay of international law?* Manchester, UK, Manchester University Press, 1991.
- DUPUY, René-Jean. *La communauté internationale entre le mythe et l'histoire*. Paris, Econômica/Unesco, 1986.
- IANNI, Octávio. *A sociedade global*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1992.
- LACHS, Manfred. O direito internacional no alvorecer do século XXI. *Revista Estudos Avançados*, Instituto de Estudos Avançados, USP, v. 8, n. 21, maio/ago. 1994.
- MÜLLERSON, Rein. *International law, rights and politics*. Londres, Routledge, 1994.
- REIJNEN, Bess C.M. *The United Nations space treaties analysed*. France, Editions Frontieres, 1992.
- SAKAMOTO, Yoshikazu (ed.). *Global transformation: Challenges to the state system*. Tóquio, United Nations University Press, 1994.
- SCHACHTER, Oscar. *International law in theory and practice*. Dordrecht, The Netherlands, 1991.
- BARRIÈRE, Martine (coord.). *Terra, patrimônio comum: a ciência a serviço do meio ambiente e do desenvolvimento*. São Paulo, Nobel, 1992.
- OUR GLOBAL NEIGHBOURHOOD - *The Report of The Commission on Global Governance*. Oxford, Oxford University Press, 1995.

MILLER, Lynn H. *Global order - values and power in international politics*. United States of America, Westview Press, 1994.

Resumo

O atual processo de globalização econômica em escala planetária tem no interesse privado sua principal força propulsora e seu maior beneficiário. Por isso, dele certamente emergirá a necessidade de se desenvolver e consolidar, como contrapeso às suas tendências mais irracionais e perversas, o conceito de interesse público internacional, como referencial e critério para a criação de normas internacionais destinadas a garantir a sobrevivência e a evolução da espécie humana neste planeta. Tal conceito já começou a ser delineado desde o início deste século no Direito Internacional Público, e a ele se recorre, cada vez mais, quando se torna indispensável destacar a idéia de humanidade para expressar os interesses mais gerais a serem defendidos em nome da paz, da segurança e do progresso de todos os povos da Terra.

Abstract

The current economic globalization process that overtakes the world benefits mostly the private interests which are also its main propulsion force. A need for the development and consolidation of the concept of international public interest will certainly emerge from such a process. This concept of international public interest should constitute a reference and criteria for the establishment of international rules that would assure the survival and the evolution of the human species on this Planet as a counterpart to the economic globalization's most unreasonable and perverse tendencies. The concept of international public interest had its first outlines in the beginning of this century within the International Public Law. It has been referred to more and more as the idea of humankind becomes essential to express the more universal interests to be defended for the sake of peace, security and progress for all the people on Earth.

José Monserrat Filho, jornalista e jurista, é diretor da revista *Ciência Hoje* e do jornal da *Ciência Hoje*, ambos da SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência). É mestre em Direito Internacional, conselheiro da SBPC-RJ, membro da Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial (SBDA) e do Instituto Internacional de Direito Espacial da Federação Internacional de Aeronáutica. E-mail: sbpc@brlncc.bitnet.

Texto apresentado pelo autor na 47^a Reunião Anual da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em São Luís, Maranhão, de 9 a 14 de julho de 1995.