

PROVISÓRIO

Ney Alves Veras

SENTENÇA INTERNACIONAL

2025

SOCIEDADE COSMOPOLITA E O ESTADO CONSTITUCIONAL COOPERATIVO

1.1. SOCIEDADE COSMOPOLITA E ORDEM JURÍDICA INTERNACIONAL: A BUSCA POR UMA DEFINIÇÃO PERTINENTE

O exponencial desenvolvimento tecnológico vivenciado nas últimas décadas, sobretudo no âmbito da robótica, inteligência artificial, internet, logística, processamento de dados e informações, propiciou ganho de eficiência, redução de custos, aproximação de bens e pessoas, com o consequente redimensionamento de distâncias e encurtamento ou abolição das fronteiras nacionais, cada vez mais fluídas. Esta globalização econômica, social, cultural e política, marcou o nascimento da sociedade cosmopolita e de uma nova ordem jurídica em que os Estados nacionais mantêm estreitas relações de interdependência uns com os outros, abandonando a postura de outrora, marcadamente vocacionada ao isolamento, à indiferença ou à absoluta independência perante os demais membros da comunidade internacional. O advento da globalização demandou – e continua a demandar – a reformulação do conceito e da natureza de certos institutos jurídicos, em especial aqueles próprios à soberania nacional, cuja definição tradicional, há muito, afigurava-se desvencilhada da realidade contemporânea em que limites físicos e barreiras étnicas encontram-se cada vez mais diluídas. De fato, com a ruptura das fronteiras nacionais, o que antes era remoto e distante tornou-se cada vez próximo e, por seu turno, o que era próximo tornou-se circunvizinho, de tal forma que, hoje, o debate de quase todos os grandes temas humanitários encontra-se praticamente socializado no plano internacional, posto não ser lógico compartimentar exclusivamente em âmbito nacional a discussão temática de algo que, encartando-se na raiz da dignidade humana, desconhece fronteiras étnicas ou geopolíticas, haja vista gizar matéria nevrálgica que não pertence exclusivamente a um só povo ou Estado específico, mas, ao revés, diz respeito a todos nós, de forma indistinta, enquanto representantes da espécie humana¹.

1. De acordo com Vladimir Oliveira da Silveira e Maria Mendez Rocasolano, “a globalização vincula cada vez mais os povos numa relação de interdependência. Tais vínculos, como

Sabe-se, via de regra, que toda grande transformação possui natureza ambivalente e o fenômeno da globalização, como era de se esperar, não fugiu à aplicação desta regra geral. Com efeito, paralelamente à agenda positiva impactada pela maior eficiência e cooperação internacional, a globalização impôs alguns retrocessos a exemplo da precarização das relações trabalhistas e diminuição de empregos causada pela economia de escala, automatização e exploração de mão-de-obra em países subdesenvolvidos. Além disso, cabe lembrar que os grandes conflitos internacionais e suas mazelas (miséria, genocídios e migrações em massa, etc.), costumam ser associados, direta ou indiretamente, à faceta negativa da globalização. Assim a proposta metodológica e o recorte temático deste capítulo levam em consideração os impactos positivos e negativos da globalização no cenário jurídico, buscando analisar as várias etapas do fenômeno de internacionalização do direito, bem como demarcar o horizonte limítrofe de regência da ordem jurídica supranacional, além de pontuar os principais desafios para consolidar a imperatividade, eficácia e efetividade das normas e decisões internacionais.

A expressão ordem jurídica internacional comporta uma infinidade de significados, muitos dos quais complexos e aparentemente antagônicos, mercê do que as divergências doutrinárias multiplicam-se a ponto de dificultar a redução conceitual a uma única e indefectível acepção semântica. Inobstante as similaridades apontadas por distintas correntes doutrinárias, ainda prevalece no círculo acadêmico a imprecisão conceitual e terminológica, haja vista que a dogmática ainda não aclarou o conceito de “ordem jurídica internacional” a ponto de granjear aceitação ampla o bastante para forjar uma definição satisfatória do objeto abarcado neste termo, culminando

não poderia deixar de ser, refletem as relações de poder a eles inerentes, o que infelizmente implica relações assimétricas, quer domésticas, quer no plano internacional. Com a globalização, ganha outra vez relevância a análise das relações Norte-Sul, ou países ricos-países pobres. Não por acaso a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 1986, define já no artigo 1º que o desenvolvimento é ‘um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados’. Pode-se afirmar, portanto, que se a globalização de fato aproximou os Estados e os povos, não previu como realizar este processo sem agravar as relações de dominação. Uma nova Teoria Geral do Estado deverá se debruçar sobre o tema, além de refletir sobre a necessidade de garantir transparência e democracia neste recente processo, já que a globalização tem causado, sob a batuta do neoliberalismo, uma clara diminuição dos espaços políticos, substituindo-os por outro pretensamente técnico e neutro”. SILVEIRA, Vladimir Oliveira da; ROCASOLANO, Maria Mendez. *Direitos humanos: conceitos, significados e funções*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 84.

no tratamento indistinto das expressões “direito internacional” e “ordem jurídica internacional” indiscriminadamente como sinônimas, ou mesmo é possível flagrar a cisão entre os que apontam a identificação ou aproximação dos vocábulos “ordem” e “ordenamento”, e, de outro lado, os que vislumbram o completo divórcio semântico entre tais nomenclaturas. Esta diversidade semiótica espelha as diferentes tendências ideológicas, além da metodologia e da perspectiva de enfoque de cada corrente direcionada ao estudo da internacionalização do direito. Todavia, sem embargo da variedade de convicções ideológicas que turvam o cenário em apreço, ninguém descarta que o prestígio de uma ciência é inversamente proporcional às contradições doutrinárias e tanto maior quanto mais coerentes, uníssonos e precisos forem seus pressupostos teóricos. Daí a necessidade de radiografar meticulosamente o conceito de “ordem jurídica internacional”, até porque a linguagem jurídica deve se pautar pela racionalidade que presidem os sistemas lógicos lastreados nos princípios da identidade, não contradição, harmonia e unidade semântica.

Neste trabalho, adotaremos como sinônimas as expressões “ordem” ou “ordenamento” por inúmeras razões. O singelo auxílio morfossintático da Filologia e da Etimologia já permite descortinar esta similaridade semântica entre “ordem” e “ordenamento”, porquanto o léxico revela a similaridade semântica dos termos em análise. Além disso, sob outro prisma, a principal característica que iguala tais expressões e as diferencia de ordens ou ordenamentos não jurídicos é sobretudo a imperatividade, eficácia e efetividade de suas normas e decisões. Trata-se de atributo intrínseco a qualquer ordem e/ou ordenamento jurídico internacional, tema este que, necessariamente, será revisitado inúmeras vezes ao longo da exposição por se conectar com o cerne teórico deste trabalho e com o processo internacional de direitos humanos². A imprecisão conceitual e terminológica entre os termos “direito internacional” e “ordem jurídica internacional” também reclama esclarecimento pormenorizado. Embora alguns juristas utilizem indistintamente

-
2. André de Carvalho Ramos ensina que “o processo internacional de direitos humanos consiste no conjunto de mecanismos internacionais que analisa a situação de direitos humanos em um determinado Estado e, eventualmente, detecta a violação de direitos humanos bem como fixa reparações cabíveis ou impõe sanções. Esse conjunto pode ser classificado de acordo com a origem (unilateral ou coletivo); natureza (político ou judiciário); finalidades (emitindo recomendações ou deliberações vinculantes); sujeição passiva (Estado ou indivíduo) e, finalmente, âmbito geográfico de atuação (global ou regional). RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos: análise dos mecanismos de apuração de violações de direitos humanos e a implementação das decisões no Brasil*. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, 2019, p. 34.

tais designações, é forçoso reconhecer que para muitos a expressão “direito internacional” reporta-se unicamente à dogmática, i.e., à doutrina que estuda a aplicação das fontes normativas internacionais, ao passo que para outros estudiosos este termo só compreenderia a legislação internacional (tratados e costumes) sem abranger a doutrina ou as pessoas, entidades e órgãos (sujeitos) que elaboram e aplicam as normas internacionais, em suma, sem compreender a dinâmica institucional e a complexa estrutura da comunidade política globalizada. Opta-se neste trabalho pela expressão “ordem jurídica internacional” por ser mais abrangente que o termo “direito internacional” e compreender não somente as fontes normativas, como os tratados e os costumes, mas também os órgãos de atuação supranacional, sejam eles consultivos, deliberativos ou jurisdicionais (cortes com poder decisório).

Destarte, uma vez adotada a expressão “ordem jurídica internacional”, cumpre defini-la, ao menos para o propósito desta tese, como o sistema que abrange tanto o aspecto subjetivo-estrutural (sujeitos de direito internacional, inclusos os órgãos multilaterais como ONU e OEA e respectivas comissões, assembleias, cortes e conselhos), como também o aspecto material-formal (fontes normativas disciplinadoras das relações travadas entre distintos atores internacionais)³. E é justamente acerca da imperatividade, eficácia

-
3. Sérgio Tiberiá Amaral e Amanda Ferreira Nunes explicam que “Após o término da Segunda Guerra Mundial em 1945, no dia 24 de outubro deste mesmo ano, foi estabelecida em Manhattan, Nova York, a Organização das Nações Unidas (ONU), ou somente Nações Unidas, organização intergovernamental que inicialmente fora composta por 51 Estados membros e tinha por objetivo a promoção da integração internacional entre os povos e nações de todo o mundo, como forma de substituir a Liga das Nações (A Liga das Nações foi uma organização internacional criada em abril de 1919, ainda durante a Primeira Guerra Mundial, quando a Conferência de Paz de Paris adotou seu pacto fundador, posteriormente inscrito em todos os tratados de paz) visando o impedimento de novos fatos similares aos ocorridos no período da Segunda Guerra Mundial. Neste tempo-espço, a Alemanha Nazista e outros diversos Estados europeus e também asiáticos, como por exemplo a França, Itália e o Japão, estavam vivendo um período de grandes violações aos direitos humanos, com a prática constante de crimes contra a humanidade, guerra e genocídio, surtindo a necessidade de se questionar a respeito da importância de um sistema regional de proteção aos direitos humanos segundo as peculiaridades de cada região. Representando um dos maiores marcos da história dos direitos humanos, foi proclamada em 10 de dezembro de 1948, em Paris, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) que tinha por objetivo a instituição de princípios, regras e valores comuns a todos os povos, estabelecendo expressamente pela primeira vez a tutela universal dos direitos humanos. Ato contínuo, a partir da união dos países americanos que juntos compõem a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Carta da OEA consagrou o objetivo de: ‘conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua

e efetividade das diretrizes normativas e decisões dos órgãos integrantes desta ordem jurídica internacional, em especial quando emanadas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que a presente tese de doutorado se ocupará sequencialmente.

1.2. A GRADUAL INTERNACIONALIZAÇÃO DO DIREITO E SUAS ETAPAS EVOLUTIVAS

As raízes históricas do direito internacional, um dos ramos jurídicos que mais tem evoluído em tempos hodiernos, ainda é controvertida. É possível surpreender tanto na antiguidade clássica quanto na idade média rudimentos de normas internacionais e de diplomacia elementar. Assim, v.g., os gregos já reconheciam a inviolabilidade dos embaixadores, a arbitragem e o princípio do respeito aos tratados. Por seu turno, na era medieval a Igreja foi a maior propulsora do direito internacional, personificando o papa, nesse contexto, o grande árbitro das relações internacionais, podendo alforriar um chefe de Estado do cumprimento de um tratado.

Entretanto, apesar dos tímidos ensaios de internacionalização jurídica havidos até então, é certo que a maciça maioria dos juristas só reconhece o nascimento de um direito internacional, tal como atualmente se concebe, a partir da idade moderna com a celebração do Tratado de Paz de Vestfália em 1648. Desde então, com o advento do Estado nacional e da soberania estatal, a Europa passou a flertar com a ideia de uma organização político-institucional baseada na noção de que a cada nação corresponde um Estado independente e soberano. A Revolução Francesa em 1789 e as unificações alemã e italiana no século XIX contribuíram para reforçar o conceito de nacionalidade.

Situa-se aqui, portanto, a primeira fase do direito internacional relacionada à própria criação do chamado “direito das gentes”. Esta fase inaugural foi edificada a partir do pilar conceitual de “Estado-nação” e teve em Hugo Grocio um de seu principal teóricos. Ainda nesta fase inaugural do

integridade territorial e sua independência.’ A Carta da OEA, que entrou em vigência em 1951, é o documento mais importante da Organização dos Estados Americanos, composta por 146 dispositivos que regulamentam direitos e deveres, segurança coletiva entre os Estados, o próprio Conselho Permanente da Organização, entre outros aspectos estruturais e funcionamento da OEA”. AMARAL, Sérgio Tibiriçá; NUNES, Amanda Ferreira. *Sistematización del código de procedimiento constitucional brasileño: la consolidación de los derechos fundamentales en la ejecución de juicios internacionales de la corte interamericana de derechos humanos en Brasil*. Revista Jurídica Mario Alario D’Filippo. Universidad de Cartagena. Vol. 12 - No. 24: 210-229, Jun-2020. p. 212-213.

jus cogens internacional, merece destaque o Congresso de Viena em 1815, que, pondo fim ao ciclo napoleônico, acolheu a internacionalização dos rios Reno, Mosa e outros importantes cursos fluviais europeus, além de perfilar uma classificação para agentes diplomáticos e declarar a neutralidade perpétua da Suíça. Nos séculos XIX e XX assistiu-se ao despertar de uma nova fase, qual seja, a de expansão, florescimento e ramificação do direito internacional moderno. Nesta etapa sequencial da jornada evolutiva, registrou-se a princípio, ainda que de forma tímida e circunspecta, a criação dos primeiros organismos internacionais para regular assuntos transnacionais, a proclamação da doutrina Monroe e a primeira das Convenções de Genebra, dentre outras iniciativas relevantes.

Todavia, cronologicamente podemos situar no século XX, precisamente após a ascensão dos regimes nazifascistas, o grande estopim e quiçá o maior e mais decisivo impulso já registrado para expansão definitiva e pleno desenvolvimento do direito internacional. As grandes guerras mundiais geraram feridas que tardaram a cicatrizar. O holocausto e a expatriação de milhões de indivíduos só foi o capítulo mais perceptível de um circo de horrores. A rendição nipônica em 1945 fez cessar os conflitos, mas não eliminou todos os perigos. Polarizados entre duas potências, presenciamos uma silenciosa corrida nuclear. Como reação às atrocidades e às ameaças de aniquilamento em massa, surgiu o movimento internacional “de reconstrução dos direitos humanos, como paradigma ético capaz de restaurar a lógica do razoável”⁴.

É justamente nesse contexto de resistência moral, ética e civilizatória, no pós-guerra, que a sociedade cosmopolita presenciou a criação da ONU e o advento de vários diplomas normativos internacionais a exemplo da Carta Internacional dos Direitos Humanos, da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, da Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, da Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, dentre outros. Tais iniciativas fortaleceram a concepção de que a validade de qualquer ordem jurídica só pode residir na dignidade da pessoa humana, pois como esclarece Fabio Konder Comparato: “Se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, justamente, daquele que o criou. O que significa que seu fundamento não é outro senão o próprio homem, considerado em sua dignidade substancial de pessoa, diante da qual especificações grupais

4. PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 132.

são sempre secundárias”⁵. Assim, a ordem jurídica internacional encontrou na cena pós-guerra um terreno fértil para florescer sob o influxo da lente *ex parte populi*. Nesta época, multiplicaram-se os pactos de não agressão, de desarmamento, de cooperação socioeconômica e de proteção dos direitos humanos.

É também possível neste período observar a ocorrência de dois fenômenos que contribuíram para sedimentar a internacionalização do direito: 1) Diversificação e ampliação material de direitos tutelados pelo movimento internacional dos direitos humanos; 2) Regionalização dos sistemas de proteção dos direitos humanos. De fato, com o fim da guerra fria e a queda do muro de Berlim, intensificou-se a diversificação do conteúdo material objeto de tutela internacional, fenômeno no qual evidencia-se a crescente capilaridade das reivindicações de cunho humanitário. Assim, como a paz e o desarmamento deixaram de monopolizar a agenda internacional, surgiram convenções, pactos e declarações de direitos dos mais variados matizes a exemplo do Protocolo de Kyoto, que, na seara ambiental, promoveu a redução da emissão de gás estufa e o desenvolvimento sustentável. Paralelamente à ampliação material das pautas reivindicativas, a tutela internacional dos direitos humanos passou por um processo de regionalização, com a implementação de sistemas regionais de proteção nos continentes europeu, americano e africano.

Como é cediço, o sistema global de proteção dos direitos humanos contém normas universais, de alcance geral e aplicáveis a todos os Estados signatários, independentemente do continente em que se localiza. Este sistema consolidou-se com a criação da ONU em 1945 e o advento de três instrumentos normativos universais, a saber: 1. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); 2. Pacto dos Direitos Cíveis e Políticos (1966); 3) Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também (1966). Os sistemas tutelares de amplitude continental notabilizam-se pela maior homogeneidade e identidade cultural de seus membros, o que contribuiu para imprimir maior eficácia protetiva os direitos humanos, mormente se confrontados com a abrangência global e heterogênea do sistema capitaneado pela ONU.

O Brasil, que internamente também promove a defesa dos direitos humanos, passou a integrar em âmbito continental o sistema interamericano composto por uma Comissão e uma Corte de Direitos Humanos, órgãos de

5. COMPARATO, Fábio Konder. *Fundamentos dos direitos humanos*. Cultura dos direitos humanos. São Paulo: LTr, 1998, p. 60.

monitoramento da OEA, abrindo espaço para o desenvolvimento de uma cultura emancipatória e cosmopolita responsável por dar à luz a cidadania tridimensional adiante retratada. Apesar de já ter incorporado um robusto arcabouço normativo desde seu advento, dentre os quais sobressai em relevância a Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José), o sistema regional integrado pelo Estado brasileiro tem muito a evoluir sobretudo se comparado ao sistema europeu, principalmente em termos de efetividade e acesso à justiça. De fato, a partir do Protocolo 11, em vigor desde 1º de novembro de 1998, a Corte Europeia de Direitos Humanos legitimou o acesso direto de indivíduos, grupos de indivíduos e ONGs às cortes regionais, facultando-lhes inclusive o direito de peticionar e formular reclamações contra violações de direitos humanos.

A otimização do acesso pleno e a garantia de efetividade da prestação jurisdicional em âmbito internacional são os desafios contemporâneos da nova fase vivenciada pela ordem jurídica internacional. Como se percebe, no curso de sua marcha evolutiva, após as fases precursoras da antiguidade clássica e da era medieval, o fenômeno da internacionalização do direito tem início com o Tratado da Vestfália em 1648 (fase iniciadora) e, na sequência, experimenta notável desenvolvimento nos séculos XIX e XX com o advento de convenções e órgãos internacionais como a ONU e OEA (fase da expansão ou desenvolvimento), para enfim, no alvorecer do século XXI, ingressar na fase contemporânea marcada por novos desafios ligados à consolidação da imperatividade, eficácia e efetividade das normas e decisões internacionais.

Se o século passado exigiu a diversificação de pautas materiais e a instituição de sistemas protetivos interdependentes em âmbito global, regional e nacional, agora, neste início de século XXI, o verdadeiro contratempo à internacionalização diz respeito à dificuldade de acesso aos tribunais internacionais e à eficácia insatisfatória de sua prestação jurisdicional. É dizer, na quadra atual, a implementação de uma ordem jurídica internacional plenamente eficaz não reclama a criação de novos tribunais de caráter supranacional, mas, ao invés disso, nos desafia a engendrar meios ou instrumentos que confirmem plena efetividade e pronto cumprimento às decisões proferidas pelas cortes internacionais já existentes. Por palavras outras, o desafio contemporâneo não é mais o de expandir o direito internacional, mas sim o de conferir-lhe plena eficácia no cenário global.

Assim, como a expansão material e institucional da ordem internacional não se fez acompanhar de meios assecuratórios de sua efetiva implementação, não raro as medidas protetivas impostas por cortes e órgãos supranacionais encontram óbice em anteparos radicados em concepções anacrônicas e que,

a toda evidência, estão a demandar releitura urgente e oxigenada da noção de soberania nacional que, numa sociedade cosmopolita, deve ser conjugada com os conceitos de globalização e solidariedade a fim de que a dignidade da pessoa humana, longe de esvair-se no cemitério das promessas irrealizáveis, seja potencializada com eficácia máxima.

1.3. A SOCIEDADE COSMOPOLITA E SOBERANIA ESTATAL

Como já se antecipou, os trágicos conflitos ocorridos no século XX e a globalização socioeconômica, indutores de uma racionalidade cosmopolita diametralmente oposta à lógica isolacionista dos Estados nacionais outrora aferrados à perspectiva liberal e absenteísta, motivaram o aparecimento de novas fontes normativas e de instâncias resolutivas autônomas, contribuindo para redefinir o modelo estatal contemporâneo e seus elementos estruturais, especialmente no que diz respeito à relativização do conceito de soberania. De fato, com os horrores da Segunda Guerra, a vetusta qualificação da soberania como poder absoluto e ilimitado sofreu severa censura da comunidade política internacional que, à guisa de impor limites éticos à atividade estatal, criou órgãos supranacionais e assimilou uma infinidade de declarações e tratados sob o norte da dignidade humana⁶.

Como se nota, a partir da catástrofe vivenciada no período de guerra, evidenciou-se a necessidade de um consenso entre os Estados para desanuviar desinteligências bélicas, máxime pelo receio advindo do aumento do poderio militar e incremento de arsenais nucleares de incalculável capacidade destrutiva, e neste sentido a soberania “deixa de ser uma liberdade absoluta e selvagem e se subordina, juridicamente, a duas normas fundamentais, o imperativo da paz e a tutela dos direitos humanos”.⁷ No mesmo diapasão, Puccinelli Júnior adverte que as “mudanças ocorridas no cenário internacional

6. De acordo com Valério de Oliveira Mazzuoli, “a doutrina da soberania estatal absoluta, assim, com o fim da Segunda Guerra, passa a sofrer um abalo dramático com a crescente preocupação em se efetivar os direitos humanos no plano internacional, passando a sujeitar-se às limitações decorrentes da proteção desses mesmos direitos. Assim, a partir do surgimento da Organização das Nações Unidas, em 1945, e da consequente aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, direito interacional dos direitos humanos começa a dar ensejo à produção de inúmeros tratados internacionais destinados a proteger os direitos básicos dos indivíduos.” MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Soberania e a proteção internacional dos direitos humanos*. In *Soberania antigos e nos paradigmas*. Coord. Sidney Guerra e Roberto L. Silva. Rio de Janeiro Freitas Bastos, 2004, p. 347.

7. FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno*. São Paulo Martins Fontes 2002, p. 39.