

Idéias em debate

J. M. PINHEIRO NETO

Numa ocasião em que o Brasil se preocupa com a elaboração de nova Constituição, sujeitos os nossos representantes às manifestações da vontade popular, veiculadas por todos os meios de comunicação conhecidos, será de todo conveniente que pensemos um pouco sobre o verdadeiro significado de certas expressões de uso constante. Somos um povo que adora slogans, deixando-se guiar pela sua interpretação momentânea: quem não se lembra de "O Petróleo é nosso", e dos males que a crença nesse dito nos fez! No momento sério em que vivemos, interpretações errôneas do que seja a soberania, a "soberania nacional", podem causar ao País orientação deveras inconveniente na Carta que está em preparo.

Hoje em dia, a idéia de que um país precisa de ser soberano, é a idéia comum, e necessária para o foro de gente civilizada que pretendemos ser. A soberania é o direito que tem um país de se manifestar da maneira que mais convinha aos seus interesses. Dito desta forma, todos aceitarão a palavra "soberania". Só que a realidade não permite a concretização dessa idéia. No campo interno, que seria aquele em que o País poderia manifestar-se da maneira que entendesse, essa noção absoluta já não é possível: países democráticos, sujeitos à opinião pública, ou países autoritários, aparentemente sujeitos às inclinações do ditador, todos se subordinam ao que permite o seu povo, os seus habitantes. O presidente, o rei ou o ditador representam a vontade do povo. Não só isso: a própria adesão à Carta das Nações Unidas significa, desde logo, a aceitação da eventual intervenção desta nos negócios internos do país, em certos casos que ficaram bem definidos. Portanto, no campo interno, a soberania não é o exercício, absoluto que têm os representantes do povo, de fazer o que bem entenderem. Até dentro do País, existem limites a essa atuação.

No campo externo, são muito mais visíveis as limitações ao exercício pleno dessa soberania com que tanto enchemos a boca. No mundo contemporâneo, nenhum país pode se fechar para viver só do que tem. Todos dependemos dos outros, e até o reconhecimento dessa situação está a mostrar que, no campo internacional, a soberania de um país não é absoluta. Era, há alguns séculos atrás. Quando o senhor feudal representava a sua gente, os seus vassallos, e pelo direito que se arrogava entendia

tudo poder fazer com seus súditos e seus bens; o senhor feudal realmente podia exercer essa soberania que tanto invejamos. Mas o senhor feudal deu lugar aos reis e monarcas dos países da Europa que se constituíram nos séculos passados; a soberania dos senhores se transferiu para os monarcas, populares ou absolutos, tornando-se necessário reconhecer que a soberania de um país tinha como limite a de outro. Como resultado das idéias lindas que vieram da Revolução Francesa, ficamos com outro slogan que tanto nos tem perturbado: liberdade, igualdade, fraternidade. São sonhos de uma noite de verão, porque a vida nos ensinou que a nossa liberdade individual tem como limite a dos demais seres humanos, a que a igualdade é utopia, e que a soberania absoluta é de um outro mundo que não o nosso.

A aceitação realista das limitações à soberania internacional pode ser muito bem apreciada com o que se tem passado na Europa nos últimos decênios. Quando lá pensaram em editar o Tratado de Roma, os países interessados reconhecerem que, para a consecução de seus fins, melhor seria reduzir o significado do conceito de soberania para se unirem, de maneira a representarem um conjunto maior do que suas partes.

O exemplo havia sido dado quando da constituição da Comunidade Européia do Carvão e do Aço, alguns anos antes. O estabelecimento do Conselho de Ministros, e da Assembléia da Europa, com poderes para ditar normas que se sobrepõem às leis nacionais, é a manifestação patente de que todos os países integrantes da Comunidade Européia admitiram que, para se desenvolverem, aceitariam limitações à sua soberania. Muito interessante é o necrológio que fez Lord Denning, no fim do ano passado, quando comentou a aprovação pelo Parlamento Britânico da última alteração do Tratado de Roma, reconhecendo a submissão da Inglaterra às normas ditadas pelo Conselho de Ministros. A aceitação do Ato da Europa Unida foi a capitulação da Inglaterra aos ditames da vida em comum com os demais países da Europa que aceitaram o Tratado de Roma.

Tudo isto é a realidade, no plano político. A noção de imunidade, que está intimamente ligada à de soberania, também sofreu alteração profunda, e nenhum Estado, hoje em dia, pode pretender a imunidade total que vigorava há alguns séculos. Nos estados mais adiantados a necessidade de distinguir entre atos de império e atos de

comércio levou-os a baixar leis que reduzem os casos em que estados estrangeiros podem invocar, e ver reconhecida, a sua imunidade absoluta. Esta orientação não foi senão o reconhecimento de que quando um estado se apresenta aos habitantes e instituições de outro, agindo tal qual um particular, não pode esse estado, quando inadimplente, invocar a sua soberania, ou a imunidade daí decorrente, para safar-se de suas obrigações. Muito razoavelmente os estados exportadores de capitais, admitindo que estados estrangeiros venham solicitar de seus habitantes e instituições financeiras, recursos para o seu desenvolvimento, recusam-se a tê-los como imunes à sua justiça, se deixarem de cumprir os termos dos acordos que firmaram. No caso específico do Brasil, a noção arcaica de soberania fez com que o país se recusasse a reconhecer a jurisdição estrangeira em todos os contratos firmados no Exterior: os problemas foram se agravando até ser encontrada a idéia intermediária da aceitação da arbitragem como meio para resolver as pendências que viessem a ocorrer. A solução não era, nem é, o que pretende o país, porque a decisão arbitral, em determinadas condições, é executável no Brasil. Como, é questão ainda a ser verificada, quando o caso ocorrer.

A realidade se faz sentir com maior vigor quando pensamos em nossas fronteiras, no mar e no espaço aéreo. Com os meios de extermínio de que hoje dispõem alguns países, pretender que a soberania de cada um se manifeste até o limite de três, ou de doze, ou de 200 milhas de sua faixa marítima, é outra fantasia. A noção de que o espaço aéreo não pode ser invadido, sofre do mesmo mal. Aceitando a existência de satélites, alguns nossos próprios, estamos reconhecendo que não existe limitação ao poderio, ou à curiosidade, dos que se valem desses objetos. Estou bem lembrado da história contada por um romancista americano, descrevendo a cena que se passava na sala oval de seu presidente: reunidos com este os seus principais mentores da política externa do país examinavam em telas de televisão as fotografias que estavam sendo enviadas por um dos satélites, que, naquele momento, tinha a função precípua de colher dados sobre as plantações de trigo de uma outra grande potência. Transmittia imagens que mostravam as pragas que estavam reduzindo consideravelmente a produção, tornando clara a necessidade de fornecer quantidades elevadas desse alimento, sob pena de fome e perturbações dela decorrentes. Sem entrar no mérito da demons-

tração televisiva o que importa é reconhecer que por meio de satélites é possível penetrar o espaço sobre o qual outros países imaginam exercer a sua soberania plena, para detectar tudo o que interessar ao dono ou usuário do satélite — até mesmo, estou informado, do número da placa do veículo em que o chefe de Estado se dirige, para encontro não constante de sua agenda oficial. Mais um exemplo, apenas, da pretensão ao exercício de uma soberania absoluta internacional, que não tem a realidade como base.

No campo econômico, a idéia de soberania total entre os países não encontra guarida. Todos os países são influenciados por outros, em maior ou menor grau. Para

não alimentar discussões, vale a pena lembrar a reunião dos Sete Grandes (por que sete?) que se realizou há pouco em Veneza, e na qual os responsáveis por esses países pretendiam adotar resoluções que não convinhem a outros. O título de um artigo publicado por jornal econômico de grande circulação, dizia "A estratégia econômica dos Estados Unidos para a reunião de Veneza bloqueada pelos europeus". Era a extensão da vontade de um país, encontrando resistência da parte de outros — mas essa resistência é o próprio reconhecimento de que havia necessidade de conversar sobre o assunto, evitando impor o que o conceito de soberania internacional absoluta poderia reclamar.

O assunto é polêmico, na medida em que é discutido de forma passional. Importante é evitar que paixões perturbem o raciocínio de quem está pretendendo reformular a lei máxima do País e à qual teremos que nos sujeitar por um período prolongado. Se for possível evitar, na nova Constituição, arroubos de nacionalismo, de autonomia completa num mundo que se torna cada vez mais interdependente, permitindo que conceitos genéricos sejam, oportunamente, regulados pelo legislador ordinário, muito se terá feito para evitar aos brasileiros, logo logo, dissabores maiores.

O autor é sócio fundador do escritório Pinheiro Neto - Advogados