
RESUMO: O estudo do tema da *accountability* tem estado em evidência na agenda política mundial, ancorando-se, sobretudo, como pressuposto para a construção de democracias representativas ou poliarquias bem sucedidas. Se no âmbito da Ciência Política o termo já adquirira *status* privilegiado e feições bastante elaboradas, o mesmo não pode ser dito no que concerne ao seu emprego no plano internacional. Sua introdução nas Relações Internacionais se dá com a crise do Estado-nação e com o advento da normativa internacional de proteção dos direitos humanos, preceituada no âmbito das Nações Unidas a partir de 1948 que, ao longo do século XX, passou a pronunciar e reconhecer um elenco de direitos e de sujeitos de direito cada vez mais extensos.

Palavras-chave: Accountability. Relações Internacionais. Poliarquias.

ABSTRACT: The study of the issue of accountability has been in evidence on the political agenda worldwide, anchor itself, especially as prerequisite for the construction of representative democracies or successful poliarquies. If within the term of Political Science already acquired privileged status and features quite prepared, the same can not be said with regard to their employment at international level. His introduction in International Relations occurs with the crisis of the nation-state and with the advent of international norms protecting human rights, inserted within the United Nations from 1948 that, during the twentieth century, came to pronounce and recognize a list of rights and subject of law increasingly extensive.

Key-words: Accountability. International Relations. Poliarquies.

1. Introdução

Se a forma embrionária de *accountability* remonta às antigas formas de organização estatal, tal qual aquela que se pode considerar como o berço da sociedade ocidental, a Grécia Antiga, e encontra seus pressupostos de viabilidade na construção da instituição estatal que emerge na modernidade, ancorado nos escritos de Montesquieu, no Espírito das Leis, e nos Federalistas, pressuposto de desenvolvimento do sistema dos *Checks and Balances*, na seara das relações internacionais sua emergência se mostra bastante mais recente e com uma roupagem, também, bastante distinta daquela.

Recente pelo fato de que, somente no século XX, mais precisamente com a instituição do *Tribunal de Nuremberg* (1945-1946), suas bases começam a ser delineadas com base num direito internacional pautado não só nos costumes internacionais, mas também, em tratados e convenções com força jurídica vinculante entre os Estados.

Por outro lado, se, enquanto elemento sustentador das modernas democracias bem sucedidas, a *accountability*, na forma como fora descrita por O'Donnel, pressupõe a constatação de

* Doutor em Ciências Sociais/Relações Internacionais pela PUC-SP, professor adjunto da Faculdade de Direito da Universidade de Rio Verde – GO. duartejr1@msn.com

duas dimensões para sua manifestação, a vertical e a horizontal, e vários pressupostos para sua viabilização, tais como a igualdade de poder entre representantes e representados, o império do princípio da legalidade e, ainda, o embate entre forças sociais e funções sociais dentro da entidade estatal, a sua compreensão no plano internacional irá demandar uma análise que extrapola o campo da Ciência Política e da própria concepção de *Checks and balances*, promovendo, inclusive, uma redefinição no conceito de soberania e de cidadania vigentes até então. O primeiro fundado com base no modelo vestfaliano e o segundo nas Revoluções burguesas do século XVIII.

Partindo da premissa de que a *accountability* se apresenta como instrumento viabilizador das modernas e bem sucedidas democracias ou poliarquias, a questão que se põe ante a sua expansão para o cenário das relações internacionais é: será possível alocar a sociedade internacional, nos moldes como se encontra estruturada na atualidade, em uma das modalidades cunhadas por Robert Dahl ou, mais precisamente como uma poliarquia internacional e encará-la como pressuposto de realizabilidade de *accountability* internacional?

Nos termos em que preceitua Robert Dahl, um dado regime pode ser compreendido a partir desde a inexistência por completo de instrumentos de contestação e participação públicas até a realização por completo de condições para seu exercício, quando se chegaria a um dado estágio em que todos os protagonistas, representantes e representados, fossem reconhecidos como atores efetivos do espaço em vias de construção (DAHL, 1997, p. 29).

A partir dessas duas dimensões teóricas utilizadas para demonstrar o caminho a ser trilhado por um regime até alcançar níveis otimizados de democratização, o que Dahl afirma é que, de fato, nenhum grande sistema no mundo real é plenamente democratizado, e isso valeria também para o sistema internacional vigente.

O deslocamento proporcional das condições de liberalização e participação pública num regime, partindo de situações onde não existam nenhuma liberalização ou inclusividade, o lança nos trilhos da democratização, nas vias de se tornar uma poliarquia, ou seja, relativamente democrático.

Para empreender tal análise, necessário se faz enfrentarmos o tema sob, ao menos, três perspectivas que perpassam pelo ambiente das relações internacionais e também do direito internacional. A primeira diz respeito ao embate entre igualdade de poder *versus* assimetria de poder. O segundo parte do pressuposto da emergência e do reconhecimento de novos temas, atores e sujeitos de direito internacionais, fruto das transformações das próprias relações internacionais no século XX. E o terceiro, o embate que tangencia com o dilema exposto pelo cenário contemporâneo das relações internacionais, que expõe a preponderância do constitucionalismo em face do internacionalismo enquanto política de Estado, e que faz pressupor a existência de um “*hard law*” e um “*soft law*” na construção de mecanismos de *accountability* que transcendem a esfera do Estado-Nação e, portanto, redefinem os rumos da soberania estatal e também de cidadania na atualidade.

2. Igualdade de poder *versus* assimetria de poder

A emergência e transformação pelas quais passaram as relações internacionais ao longo da história são marcadas por longas e intensas “lutas travadas entre as grandes potências européias para a construção de um sentido de equilíbrio entre as partes” que, por sua vez, se estabelecem “justamente pela necessidade de contenção das tentativas de construção da hegemonia de uns sobre os outros” (LESSA, 2005, p.18).

Embora, no âmbito doméstico, as relações políticas ou relações de poder sejam movidas por protagonistas domésticos, tais como partidos políticos, sindicatos e demais formas de organizações da sociedade civil, no âmbito da política internacional essas relações de poder se dão exclusivamente entre Estados nacionais, por oposição à política doméstica, que diz respeito às relações de poder dentro de uma comunidade politicamente organizada.

Característica precípua das relações de poder internacionais é que, diferentemente do que ocorre no âmbito doméstico, inexistente uma autoridade legítima e eficaz capaz de impor uma ordem legítima, fazendo imperar não a igualdade de poder entre representantes e representados, mas sim a assimetria de poder entre seus protagonistas, prevalecendo não a oposição e a participação como pressuposto de seu sucesso, mas, a supremacia de um Estado ou de uma comunidade político-territorial dentro de um sistema.

Uma ordem internacional, assim, pode ser definida como um grupo de países que se tornam relevantes uns para os outros, levando-se em consideração critérios históricos, as hierarquias e alianças entre estados e os fatores que levam ao estabelecimento de uma guerra sistêmica que põe fim àquela ordem, podendo tal ordem se apresentar nas formas de impérios ou sistemas hegemônicos, onde existe um e apenas um ator relevante para o sistema; de sistemas polarizados, nos quais a ordem é organizada em torno de dois atores com capacidade de ação sistêmica, que polarizam entre si e; de sistemas em equilíbrio, em que a ordem é garantida pela existência de mais de dois atores com relevância sistêmica. Aos atores com capacidade de ação sistêmica ou com relevância sistêmica, denominam-se atores hegemônicos, cujas ações unilaterais são suscetíveis de alterar o equilíbrio do sistema como um todo.

Afirmando, portanto, que nas relações internacionais o que impera é a assimetria de poder e que esse poder se encontra expresso em termos axiológicos, constata-se que a potência hegemônica exerce sobre as demais uma preeminência não só militar, como também, freqüentemente, econômica e cultural, inspirando-lhe e condicionando-lhe as opções, tanto por força de seu prestígio como em virtude do seu elevado poder de intimidação e coerção.

Se a combinação de força e legitimidade, por consenso e coerção, enseja relações de dominação e subordinação na ordem internacional, é correto afirmar, também, que as relações internacionais, guiadas pela assimetria de poder, existem ancoradas na existência de conflitos e de mecanismos para limitá-los, sendo esses últimos o pressuposto de sobrevivência dos próprios Estados de modo a atuarem como instrumentos para salvaguardar seus interesses e limitar o potencial de conflito inerente a uma ordem política sem autoridade suprema.

Assim sendo, dentro de um Estado nacional as relações de poder visam a satisfazer os interesses e desígnios de um ator individual ou coletivo, mediante a oposição e a participação, restando os limites para a satisfação desses interesses e desígnios, assim como os mecanismos para o exercício da oposição e participação, subordinadas, intrinsecamente, a leis formalmente elaboradas e aceitas como legítimas.

Para que isso ocorra, todavia, necessário se faz que o princípio da legalidade seja o guia para o aperfeiçoamento das instituições que atuam como viabilizadores dos interesses e desígnios da sociedade, donde se depreende que deva haver, num regime democrático, ou em vias de democratização, o mínimo de condições que garantam a igualdade de poder, submetendo representantes e representados, governantes e governados, indivíduos e agentes do Poder Público, homem e Estado, ao império da lei.

Tendo em vista essa definição de que a igualdade de poder no âmbito da política doméstica dos Estados está relacionada com a submissão à lei, observamos que a principal distinção entre o exercício do poder nas duas esferas em que se manifesta, interna e internacionalmente, paira, sobretudo nas ausências de uma autoridade suprema e de uma lei formal e universalmente aceita que a todos subordina.

Nas relações internacionais, portanto, há que se considerar o fato de que o objetivo imediato de seus protagonistas é a satisfação de seus interesses nacionais, ou seja, preservar a sobrevivência do Estado-nação, sendo o conflito de interesses algo inevitável. Entretanto, a inexistência da autoridade suprema e a substituição do princípio da legalidade pelo princípio do *pacta sunt servanda*¹, fazem com que, na política internacional, as relações de poder dependam, em última instância, da capacidade de cada Estado para afirmar seus interesses perante os demais, restando evidenciado mais uma relação de submissão de quem suporta a hegemonia do que, propriamente de legitimação pela via do consenso.

3. Novos atores e novos temas nas relações internacionais

¹ Nos termos do que preceitua o artigo 26 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1966, o princípio do *Pacta sunt servanda* implica na constatação de que todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa-fé.

Dado que as relações internacionais são determinadas dentro de uma ordem internacional, que é anárquica, em face da inexistência de uma autoridade suprema, detentora do monopólio do uso legítimo da força, como acontece em um Estado nacional, mas não destituída de mecanismos de estabilidade e de resolução de conflitos, identificar os protagonistas e os sujeitos de direito que atuam nessa ordem demanda uma análise precípua das teorias que buscam explicar o desenrolar das relações internacionais e também a explicitação de uma distinção entre atores ou protagonistas da política internacional e sujeitos de direito internacional.

Duas são as tradições que tentam levar em conta, superar ou negar o dilema da segurança, enquanto elemento viabilizador da redução da vulnerabilidade externa da instituição estatal, o que implica na busca por mecanismos de sua sobrevivência: o realismo e o idealismo nas relações internacionais.

Pela teoria realista, que encontra nos escritos de Maquiavel pressupostos de origem e justificação de uma ordem internacional anárquica, só a busca permanente e racional da expansão garante a sobrevivência do Estado, visto que, na ausência de uma autoridade suprema, como ocorre nas relações entre estados, não há garantia externa de ordem estável, qualquer que seja a natureza do regime e a origem do poder, os estados não têm a que recorrer para garantir sua própria sobrevivência, a não ser a si próprios (MAQUIAVEL, 1977, p.33).

Esse princípio, segundo o qual o que move a guerra e a paz não são altos desígnios e sentimentos elevados, mas sim o temor da ameaça à própria sobrevivência, e o seu corolário, segundo o qual o primeiro dever de um Estado – e de um cidadão responsável pelos destinos do Estado – é velar pela sua sobrevivência enquanto Estado (MAQUIAVEL, 1977, p.33), está no centro da reflexão da teoria realista das relações internacionais.

O que se depreende é que o único ator presente nas relações internacionais é unicamente o Estado, vez que estas não versam senão sobre as formas de exercício do poder político tendo em vista a sobrevivência do próprio Estado enquanto instituição.

Para a segunda teoria, a idealista, que encontra sua origem e justificação nos escritos fundadores do ideário liberal, segundo o qual

“o Estado se origina na decisão racional de indivíduos que renunciam à conservação e à acumulação ilimitada e unilateral de riquezas e erigem uma autoridade comum para adotar normas de convivência capazes de evitar, solucionar ou limitar os conflitos de interesses, e sancionar aqueles que rompem essas normas” (Albuquerque, 2005, p.27),

o conflito não é a única tendência inerente à convivência humana, mas também, à convergência de interesses, o que faz os próprios conflitos se subordinarem.

Para os idealistas ou liberais, que consideram o fato de que os Estados são instituições abstratas, são os indivíduos concretos que efetivamente se relacionam entre si, no comércio, nas viagens, na difusão de idéias e até nas guerras. “Por conseguinte, a natureza anárquica da política internacional pode não se tornar uma condição permanente do ambiente interestatal graças a duas

condições humanas capazes de anulá-la, a racionalidade e a capacidade de cooperação” (ALBUQUERQUE, 2005, p.25).

Ora, se da perspectiva liberal, pode-se extrair a máxima de que o objetivo do Estado é o bem-estar e a prosperidade dos indivíduos, esses e suas mais diversas formas de associação, não podem ser excluídos do rol de protagonistas no âmbito da política internacional, assim como também não o podem da política doméstica, quando esta caminha rumo à democratização.

Sendo, portanto, a participação e a oposição os elementos fundamentais para trilhar o caminho da democratização no plano interno dos Estados, o que a teoria idealista afirma é que, no plano internacional, devem ser reconhecidos os interesses e desígnios destes mesmos protagonistas, de modo que a atuação de indivíduos, grupos, instituições, organizações inter, supra e não governamentais passa a ser parte integrante e relevante na busca da garantia de uma ordem estável na qual possam realizar seus interesses com segurança, sobretudo, quando se considera a intrínseca relação entre estabilidade interna e externa no cenário da política internacional do século XXI.

Embora pautada nos princípios da cooperação, da não violência e da ampliação do rol de protagonistas, ou seja, pessoas legitimadas a atuar na política internacional, impulsionados pela emergência dos direitos humanos, a teoria liberal não se fez repercutir por completo nas novas feições das relações internacionais e do próprio direito internacional emergente do Pós-Segunda Guerra.

Mas se na seara da política internacional o elenco de protagonistas ou atores aptos a agirem no plano internacional tem se alargado vastamente e de forma crescente, o mesmo não se pode afirmar com relação aos sujeitos de direito internacional.

Considerando que o protagonista nas relações internacionais são Estados, instituições, pessoas, organizações, empresas, meios de comunicação e toda e qualquer outra forma de associação que apresente capacidade, não jurídica, mas de fato, de nela atuar e exercer alguma influência, tem-se que o seu conceito se mostra bastante mais alargado e rico em conseqüências que o conceito de sujeito de direito internacional.

Conforme afirma Soares (2004, p.141), “não se pode negar a importância da mídia internacional nas relações internacionais”, ou até mesmo de partidos políticos ou empresas multinacionais, mas daí a considerá-los como sujeito de direito internacional há uma diferença bastante acentuada.

O sujeito de direito internacional, desta feita, é compreendido como o protagonista ou agente que teve uma personalidade jurídica reconhecida formalmente pelo direito internacional, segundo seus critérios, os quais são determinados por normas reveladas pela interação de suas fontes que atribuem, não de maneira automática, mas segundo critérios igualmente normativos,

determinados direitos e deveres, à medida que na extensão em que tais normas os definem (SOARES, 2004, p.143).

Nesse sentido, a doutrina internacionalista estabelece cinco critérios para que um protagonista internacional seja reconhecido como sujeito de direito internacional: 1) a capacidade de produzir atos jurídicos internacionais; 2) a capacidade de verem-se imputados fatos ilícitos internacionais; 3) a capacidade de acesso aos procedimentos contenciosos internacionais; 4) a capacidade de os Estados tornarem-se membros e de participarem plenamente da vida das organizações internacionais intergovernamentais; e 5) a capacidade de estabelecer relações diplomáticas e consulares com outros Estados.

Por certo que, quanto ao Estado, pelo fato de a ele estar associado o conceito de soberania, não resta dúvida de que o mesmo atua como protagonista e sujeito de direito internacional, vez que além de atender e ser o destinatário principal dos cinco critérios estabelecidos pelo *jus cogens* é ele, também, o fundador da própria política e direito internacional.

No entanto, por força das grandes transformações por que passaram o mundo, no Pós-Segunda Guerra, outros protagonistas foram alçados à condição de sujeito de direito internacional, não sob os mesmos auspícios e *status* dos Estados, por suposto, mas em razão de exercerem papel relevante na condução da política internacional a partir de meados do século XX.

Esses outros sujeitos de direitos são as organizações internacionais intergovernamentais e também a própria pessoa humana.

As organizações internacionais intergovernamentais, resultam de ato volitivo dos próprios Estados, consubstanciado num tratado ou convenção multilateral, estritamente regulados pelo Direito Internacional. Apresentando-se, portanto, como produto da vontade dos próprios Estados, tais organizações, que não se confundem com as organizações não governamentais, contam com a participação dos órgãos de Estado em seu momento constitutivo originário, logo, gozam de *status* semelhante ao do primeiro, inclusive por, serem elencadas na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1986 como entidades dotadas de personalidade jurídica e aptas a celebrar tratados e convenções internacionais.

Quanto à pessoa humana, o seu reconhecimento como sujeito de direito fora motivo de discussões e mesmo dúvidas até época recente. Por certo que sua característica abstrata em muito contribui para alargar e fomentar tal debate, sobretudo quando a lançamos em face das categorias fundamentais preceituadas pelo costume internacional para ter sua personalidade jurídica reconhecida.

Por certo que, do ponto de vista tradicional, de fato a pessoa humana, em razão de sua característica abstrata, não preencheria todos os requisitos para galgar seu reconhecimento como sujeito de direito internacional – quando muito como protagonista da política internacional – mas,

em razão de ter passado a ser objeto de preocupação fundamental no aperfeiçoamento do aparato normativo que regula as relações internacionais a fez conquistar uma posição de destaque, embora diferenciado da posição dos Estados e das organizações internacionais intergovernamentais.

O primeiro argumento a ser lançado para comprovar tal afirmação é decorrente do aperfeiçoamento do sistema internacional de proteção da pessoa humana advinda do Pós-Segunda Guerra que, ancorado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), deu origem ao Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos de 1966 e seu Protocolo Facultativo firmado em 1996 no âmbito das Nações Unidas, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação racial de 1965 e a Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984, que acabaram por reconhecer a capacidade postulatória do indivíduo perante instâncias jurisdicionais internacionais, desde que esgotados os recursos internos dos Estados reclamados, constatada a inexistência de procedimentos paralelos e semelhantes em outras instâncias internacionais e também a posterioridade da violação quanto à vigência do tratado.

O segundo argumento permeia a criação do Tribunal Penal Internacional, instância jurisdicional internacional penal permanente, instituída por força do Estatuto de Roma em 1998, com competência para processar, julgar e responsabilizar, individualmente, pessoas que tenham cometido crimes de guerra, de genocídio, contra a humanidade e de agressão.

Embora com as restrições factuais e condicionamentos legais que a norma internacional estabelece, indiscutível é a posição do indivíduo perante o direito internacional, que o reconhece como um sujeito de direito.

Se o aparato normativo internacional emergente no século XX, sobretudo no que tange à proteção da pessoa humana, relativiza o conceito de soberania dos Estados, ele também amplia o conceito cidadania, antes restrito aos laços de nacionalidade e territorialidade. Da mesma forma que o constitucionalismo moderno vincula a soberania estatal à lente *ex part populis*, que nos regimes absolutistas se via exercida pela lente *ex part principis*, o internacionalismo contemporâneo trata de ampliar o conceito de cidadania, desvinculando-a dos preceitos vestfalianos e, por conseguinte, relativizando, ainda mais o direito de soberania, embora, não se possa deixar de reconhecer que de forma bastante seletiva e oportunista.

Seletiva e oportunista por ter tratado de tutelar e justicializar, em âmbito internacional, temas da mesma natureza, como é o caso dos direitos humanos, de forma tão distinta e divisível.

Primeiro pelo fato de, apesar da Declaração Universal de 1948 afirmar que os direitos humanos são indivisíveis, interrelacionados e indivisíveis, mesmo assim, necessário se fez, em 1966, aquebrantá-los e enunciá-los em tratados distintos, por desígnios impostos em face da bipolarização

pela qual o sistema internacional se via submerso em decorrência da Guerra Fria travada entre países alinhados ao capitalismo e países alinhados à ideologia socialista.

Segundo, por se vislumbrar nos pactos de 1966 – Pacto sobre os Direitos Civis e Políticos e Pacto sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – mecanismos tão diversos de monitoramento do cumprimento das obrigações neles enunciadas.

E terceiro por encontrarmos no Pacto Sobre os Direitos Civis e Políticos direitos endereçados aos indivíduos, de modo a contribuir para que os mesmos pudessem galgar espaço no cenário da política doméstica dos Estados-Parte, e no Pacto sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais direitos endereçados aos Estados, o que não só fragmentou a concepção de direitos humanos como também da própria concepção de cidadania que ora emergia no plano internacional e que deveria inspirar e se fazer refletir nas práticas estatais.

O que resta evidenciado, portanto, é que não basta que os sujeitos de direito internacional sejam reconhecidos formalmente aos olhos do direito internacional. Para verificar a posição tanto dos protagonistas como dos sujeitos de direito internacional no desenvolvimento dos mecanismos da *international accountability*, necessário se faz ainda avaliar seu poder de fogo e sua capacidade de fato, tanto de participar quanto de exercer oposição em face da ordem política internacional que fragmentou a concepção de direitos e de cidadania e ainda, relativizou a concepção do princípio da dignidade humana, cujo vilipêndio se mostrou tão evidente durante a Segunda Grande Guerra.

Mas embora de maneira seletiva, reconhecendo organizações internacionais intergovernamentais e a pessoa humana como sujeito de direito internacional, o direito internacional que emerge do Pós-Guerra, por certo influencia diretamente as transformações por que a política internacional passa na atualidade. Se os protagonistas exercem, de fato, algum poder de oposição e participação no cenário das relações internacionais, os sujeitos de direito o exercem investidos de personalidade jurídica, o que nos permite reconhecê-los como importantes agentes de transformação e ampliação do conceito de *accountability*, mesmo, também, não preenchendo todos os requisitos preceituados pelos formuladores de seu conceito.

Ora, se ambos, protagonistas e sujeitos de direito, detêm algum poder de influência e atuação no cenário internacional, não se pode negar sua influência na afirmação dos preceitos de responsividade e responsabilidade neste mesmo plano. Por certo que, se em regimes internos em vias de democratização, constata-se não a inexistência de *accountability*, mas, sim, déficits de *accountability*, decorrentes também, não da inexistência de mecanismos de monitoramento das ações dos agentes do Poder Público, mas de oportunidade de participação e exercício de oposição, por certo que o mesmo também pode ser afirmado no plano internacional, sobretudo quando nos atemos a detalhar os mecanismos de acionamento de que dispõe tanto atores quanto sujeitos de direito internacional para cobrar responsividade e responsabilidade e também sofrer o impacto de

suas efetivações no plano internacional, sob a égide do novo direito internacional que emerge no seio da Organização das Nações Unidas a partir da adoção da Declaração Universal de 1948.

4. Hard law vs. soft law

Se o direito internacional e as relações internacionais que se estabelecem no Pós-Segunda Guerra codificam o princípio da legalidade e ampliam o rol de temas e sujeitos de direito legitimados a atuar na seara internacional, as transformações econômicas, sociais, culturais, tecnológicas e os próprios conflitos contemporâneos, fruto de uma globalização vertical, hegemônica e dominadora, também contribuíram para ampliar o rol de protagonistas aptos a atuarem na política internacional, modificando substancialmente o espectro de abrangência dos pilares de sustentação do direito internacional.

Esse mesmo movimento, no entanto, revela uma feição bastante peculiar, que faz se instalar, tanto no plano interno quanto externo das relações de poder, um dilema deveras difícil de ser superado: constitucionalismo vs. internacionalismo, que aos olhos do direito internacional pode ser denominado do embate entre a existência de um *hard law*, ou *hard power* e um *soft law* ou *soft power* no novo cenário que se constitui.

Enquanto o direito constitucional, como parte integrante e fundamental do ordenamento jurídico interno dos Estados, tratou de estabelecer mecanismos, com poder de sanção, bastante eficientes, dentre os quais se ressalta um Judiciário forte com poder de fogo em face dos atos dos agentes do Poder Público, o direito internacional, que padece inclusive de instâncias supranacionais com poder de fogo contra fortes e fracos, revela suas fragilidades ao enunciar mecanismos de monitoramento e sanção frágeis que refletem mais uma vez a inequidade e a assimetria de poder entre nações.

Neste novo contexto duas tendências emergem para tentar configurar essa nova ordem política que emerge no século XX e que tenta conciliar interesses nacionais com interesses individuais e coletivos, que transcendem as barreiras territoriais dos Estados. Essas tendências estabelecem uma intrínseca relação sobre o próprio entendimento tradicional do direito internacional, suas fontes e sua força jurídica vinculante.

Dentre as fontes do direito internacional, compreendido como “um conjunto de normas supranacionais que se impõem hierarquicamente aos diversos Estados que a elas se submetem” (REIS, 2005, p.35), pode-se constatar a existência da preponderância de umas sobre as outras.

Enquanto os costumes internacionais, assim como os princípios gerais do direito internacional, por serem oriundos das próprias relações entre os Estados, antes mesmo de se verem codificados, estes podem ser vistos como os únicos núcleos rígidos do direito internacional, vez que

independem, propriamente, da manifestação de suas vontades para que produzam efeitos *erga omnes*. Sendo uma fonte que se consolida ao longo do tempo, por práticas convencionais ou litigiosas no plano internacional, ou seja, pelo exercício do poder político interestatal, sua plasticidade se torna bastante menos flexível do que aquela presente nas demais fontes do direito internacional, do que se depreende que, o costume internacional é, por excelência, o núcleo que se apresenta como o *hard law* no direito internacional, imperando, de forma incontestada, como fruto da influência do *hard power*, ou poder de fato que os atores internacionais exercem sobre o processo de formação e afirmação histórica do direito internacional.

Por outro lado, as demais fontes do direito internacional, em razão da multiplicidade de atores internacionais que emergem na contemporaneidade e, também, da persistência das soberanias e susceptibilidades nacionais, acabam por traduzir ideais que refletem muito mais o caráter vago, geral e impreciso de suas formulações, implicando na ampliação de sua plasticidade e, conseqüentemente, em pressupostos de não aplicabilidade ou de não obrigatoriedade, aproximando-se mais de um conjunto de recomendações, ao que se denomina *soft law*, do que propriamente de um conjunto de normas com capacidade de exercer os ditos efeitos *erga omnes*. Tal realidade pode ser verificada, sobretudo, na forma como se estabeleceram os mecanismos extra-convencionais de proteção aos direitos humanos no âmbito das Nações Unidas a partir da segunda metade do século XX, fundados em outras fontes, diversas daquelas preceituadas pelo tradicional direito internacional.

Mas a discussão e compreensão do direito internacional sob a ótica da existência de um núcleo rígido e outro plástico em seu processo de constituição, parece ter uma intrínseca ligação, ainda, com o princípio da preponderância do princípio da soberania nacional que desqualifica o direito internacional como uma ordem dotada de poder não só de influência, mas também, de interferência e sanção no âmbito interno dos Estados-parte da comunidade internacional.

Até mesmo os costumes internacionais, que historicamente sempre puderam ser compreendidos como produto direto das relações internacionais e, portanto, gozarem de *status* privilegiado no direito internacional, parecem padecer de legitimidade e de eficácia ante as novas feições que as relações interestatais assumem na contemporaneidade.

Mas, se nem mesmo os costumes internacionais em si mesmos, por terem uma intrínseca ligação com o próprio processo de afirmação histórica da entidade estatal, têm tido preponderância na conjugação do direito internacional com as relações internacionais, o que se verifica é que o embate entre *hard law* e *soft law* se encontra diretamente relacionado com outro embate que permeia mais o ambiente das relações internacionais do que propriamente do direito internacional, que é a existência de um *hard power* em contraposição ao *soft power*.

A substituição do *hard power* pela cooperação, e a substituição da *soft law* por meio do reconhecimento de temas prementes de política internacional, longe de serem capazes de atingir o *status* que o direito constitucional adquiriu no século XVIII, encontra como principal entrave a prevalência de políticas unilateralistas e desvalorizadoras do direito internacional e suas instituições.

Como forma de se fazer triunfar as soluções pacíficas das controvérsias, de efetivamente relativizar o conceito de soberania estatal, reconhecer o ser humano como cidadão e como efetivo sujeito de direito internacional, o alargamento e aperfeiçoamento dos mecanismos da *international accountability*, parecem ser a única via para iniciar a construção de um verdadeiro direito constitucional internacional, reflexo de anseios e desígnios múltiplos, porém nem sempre convergentes, mas com capacidade e poder de influência no processo de tomada de decisão e de positivação de direito internacional que seja capaz de se estruturar com bases análogas a de um direito constitucional nacional.

Bibliografia

- ALBUQUERQUE, Jose A. G. *As relações internacionais contemporâneas: o mundo depois da guerra fria*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- BADIE, Bertrand. *O fim dos territórios: ensaio sobre a desordem internacional e sobre a utilidade social do respeito*. Tradução de Maria José Figueiredo. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.
- CAPELLA, Juan R. *Fruto proibido: uma aproximação histórico-teórica ao estudo do direito e do Estado*. Tradução de Gresiela Nunes da Rosa e Lédio Rosa de Andrade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- DAHL, Robert. *Poliarquia : participação e oposição*. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Edusp, 1997.
- ELSTER, Jon. Accountability in athenian politics in: *Democracy, accountability an representation* In: MANIN, B; PRZEWORSKI, A; STOKES, S. Cambridge: Cambridge University Press, s.d.
- GROTIUS, H. *Le droit de la guerre et de la paix*. Trad. P. Pradier-Fodere. 1ª ed. Paris: Presses Universitaires de France, 1999.
- LESSA, Antonio C. *História das relações internacionais: a pax britânica e o mundo do século XIX*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- LOHBAUER, Christian. *História das relações internacionais: o século XX: do declínio europeu à era global*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- LOSANO, Mario G. *Os grandes sistemas jurídicos: introdução aos sistemas jurídicos europeus e extra-europeus*. Tradução de Marcela Varejão. São Paulo: Martins Fontes, 2007.
- MADISON, John.; HAMILTON, A.; JAY, J. *The federalists papers*. Penguin Classics, 1987.
- MAQUIAVEL, Niccolo. *O príncipe (comentado por Napoleão Bonaparte)*. Tradução de Torrieri Guimarães. São Paulo: Hemus, 1977.
- MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. Brasília: Editora UnB, 1995.
- O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. Tradução de Clarice Cohn e Álvaro Augusto Comin. *Lua Nova*, São Paulo, nº 44, pp. 27-54, 1998(a), São Paulo – SP.
- _____. *Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina*. Tradução de Otacílio Nunes. *Revista Novos Estudos*, nº 51, julho de 1998(b), São Paulo – SP.
- REIS, Henrique M. dos. *Relações econômicas internacionais e direitos humanos*. São Paulo: Quartier Latin, 2005.
- SOARES, Guido F. S. *Curso de Direito Internacional Público*. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2004.