

A (in)sustentável leveza do direito internacional

Marco Aurélio Gumieri Valério

Sumário

1. Introdução. 2. Sanções. 3. Sanções nacionais e internacionais. 4. Identificação das violações ao direito internacional. 5. Conclusão.

1. Introdução

Na Grécia Antiga, destaca Arendt (1990, p. 12), a vida política não se estendia além dos limites da *polis*, por isso, as relações externas baseavam-se na violência e não na diplomacia. De fato, segundo Oppenheim (1919, p. 6), o direito internacional não se formou nesse período histórico, pois as diferenças religiosas, as dificuldades de comunicação e os problemas de transporte impediram o desenvolvimento desse ramo jurídico¹. Na Antiguidade, predominava a

¹ *Nas palavras do autor: "Now what was the reason that antiquity did not know of any International Law? The reason was that between the several independent states of antiquity no such intimate intercourse arose and no such common views existed as to necessitate a law between them. Only between the several city States of ancient Greece arose some kind of what we should now call 'International Law,' because these city States formed a Community fostered by the same language, the same civilization, the same religion, the same general ideas, and by constant commercial and other intercourse". Tradução livre: Agora, qual a razão para que a antiguidade não tenha conhecido o direito internacional? O motivo foi que entre os vários estados independentes da antiguidade não surgiu nenhuma relação íntima e, sem esses contatos intersubjetivos, não havia razão para a existência de um arcabouço legislativo entre eles. Apenas entre*

Marco Aurélio Gumieri Valério é advogado; professor doutor da Universidade de São Paulo, campus de Ribeirão Preto/SP (FEA-USP/RP).

visão expressa por Thucydides (1951, p. 44) de que o direito é desnecessário quando a força pode ser usada. Também na Idade Média pode-se dizer que o estado de natureza predominava com a agravante de que os estados nacionais ainda estavam em formação.

Ainda no século XVIII, os problemas de eficácia e de efetividade do direito internacional faziam com que muitos juristas, a exemplo de Savigny (1779-1861) e de Austin (1790-1859), negassem até mesmo que esse se tratasse de um ramo do direito.

Não é à toa que a aplicabilidade do direito internacional sempre tenha sido objeto de acalorados debates. A raiz voluntarista que alimenta suas fontes tem consequências profundas sobre o caráter prescritivo, seja positivo ou negativo, de suas normas². Sua própria existência é ainda nos dias de hoje posta em xeque, uma vez que ele parece depender exclusivamente dos interesses daqueles que o criaram e, nesse sentido, não valeria quando contraposto àquilo que o fez surgir.

De certa forma, tal consideração não é de todo descabida, até porque, em verdade, o cumprimento do direito internacional aparenta mesmo ficar à mercê da boa vontade dos atores em respeitá-lo. Por outro lado,

as cidades-estado da Grécia antiga surgiram algum tipo de relação que devemos agora chamar de direito internacional, porque estas cidades-estado formaram uma comunidade fomentada pela mesma língua, pela mesma civilização, pela mesma religião, pelas mesmas ideias gerais, pelas relações comerciais e outras constantes (OPPENHEIM, 1919, p. 6).

² *Nesse sentido:* "A fundamental (and frequent) criticism of international law is the weakness of mechanisms for enforcement. For the sceptics and the critics of international law, a system so woefully deficient in means for compelling compliance can hardly qualify as 'law', at least in the sense in which that term is used in domestic systems". *Tradução livre:* Uma crítica fundamental (e frequente) ao direito internacional é a fraqueza de seus mecanismos de execução. Para os céticos e para os críticos do direito internacional, um sistema tão angustiadamente deficiente em meios para se fazer valer quase não pode se qualificar como lei, pelo menos no sentido em que este termo é usado nos sistemas domésticos (DAMROSCH, 1997, p. 19).

a possibilidade de que o direito internacional seja contrariado não é o bastante para que se coloque em dúvida sua existência, até porque, se assim fosse, não faria sentido falar-se em direito algum, fosse ele nacional ou internacional. Kelsen (1986, p. 28) indica a possibilidade de se conduzir um determinado grupo social a cumprir regras por meio da simples demonstração da conveniência em se adotar ou em se abster de determinada conduta, contudo, conclui ironicamente que esse método funciona apenas com santos.

Toda e qualquer norma sofre com a probabilidade de vir a ser desobedecida, pois, os sujeitos de direito, nacionais ou internacionais, em última análise, sempre escolhem se vão ou não seguir o que está estabelecido em lei. Sua inobservância saliente-se, não é um fenômeno exclusivo do direito internacional. Todas as regras, mesmo as não jurídicas, enfrentam tal possibilidade.

Novamente na lição de Kelsen (1986), a particularidade dos sistemas normativos de direito repousa na construção de mecanismos que forcem seus destinatários a comportar-se conforme as leis³. Esses mecanismos atuam em duas frentes: uma conhecida como coerção e outra como coação. A primeira é a expressão pela norma jurídica da previsão de que, se violada, o direito atuará sobre o seu descumprimento; e, por sua vez, a segunda é a efetiva imposição material da punição prevista para o comportamento contrário à norma jurídica.

³ *Nas palavras do autor:* "La palabra derecho denota precisamente la técnica social concreta de un orden coercitivo que, pese a las enormes diferencias que existen entre el derecho de los antiguos babilonios y el derecho vigente en Estados Unidos, entre el derecho de los Ashanti del África Occidental y el de los suizos en Europa es, no obstante, esencialmente la misma para todos esos pueblos tan ampliamente heterogéneos en tiempo, espacio y cultura, a saber: técnica social consistente en obtener de los hombres El comportamiento social que se desee, por medio de la amenaza de una medida coercitiva aplicable en caso de conducta contraria" (KELSEN, 1986, p. 29-30).

Como destaca Ferraz Júnior (1994, p. 109), quando a regra é violada, o direito não pode ficar inerte. Ele deve responder ao descumprimento verificado sob pena de ser desconsiderado se reiteradamente infringido e relevado sem que haja qualquer consequência. Ele passa a não mais regular as relações antes sujeitas aos seus desígnios. Para Kelsen (1984, p. 30), as relações, se conduzidas a despeito de comandos legais que ditam como se devem empreender, imunizam-se contra as prescrições normativas existentes e contra outras que venham a existir. Assim, o direito passa a ser um fator indiferente para os atores nacionais ou internacionais e para as atividades desenvolvidas por esses.

Nas relações internacionais, o poder de determinar uma resposta à sua violação recai sobre o fato de que as normas jurídicas criam direitos e obrigações para os sujeitos internacionais aos quais se destinam em nome da harmonização da vida em sociedade. Tema dos mais instigantes, este artigo objetiva analisar a aplicabilidade do direito internacional. Para isso, parte-se de um estudo da sanção como elemento coercitivo e coativo da norma. Posteriormente, compara-se a norma nacional com a internacional, indicando as diferenças entre elas. Em seguida, analisa-se como se dá a identificação de um ilícito internacional.

2. Sanções

O ator internacional que não cumprir com o devido será o destinatário de uma norma subsidiária, que exprimirá o conteúdo da resposta do direito a toda e qualquer infração às suas disposições. Dito de outra forma, essa norma subsidiária é a manifestação da coerção que constitui o direito e o resultado produzido em razão da atuação concreta da norma subsidiária será a expressão da coação que o sistema aplica sobre o ator internacional.

Em síntese, a sanção é essa norma subsidiária que o direito cria para responder

às suas violações. Ao mesmo tempo, é uma medida de coerção quando abstratamente prevista e uma medida de coação, quando concretamente imposta.

As sanções são legalmente previstas como medidas coercitivas e ensejam a aplicação prática como medidas coativas da norma subsidiária que as constitui. Destaca Kelsen (1951, p. 706) que, de uma forma ou de outra, elas representam a privação forçada de determinados bens do sujeito sobre o qual se impõem. O fato de se fazerem verificadas forçosamente significa que se estabelecem contra a vontade do ator que as sofre. Ainda segundo o autor, as sanções são tão importantes para a formação do sistema jurídico que o leva a ser definido como uma ordem coercitiva ou coativa.⁴

Por atuarem contra a vontade do sujeito, as sanções podem ser descritas como interferências na sua esfera de interesses. A exceção que autoriza a medida é a transgressão de norma jurídica ou, noutros termos, a infração de obrigação a que estava adstrito o ator ou ainda a violação de direito de outro sujeito.

Todo descumprimento à norma de direito internacional é reflexo de um desrespeito à regra e merece, portanto, uma sanção que vise a reafirmar que ela deveria ter sido obedecida. Ela ostenta um conteúdo normativo – porque define comportamentos – e subsidiário – porque visa a substituir um comando descumprido e reforçar a necessidade de observar-se o dever dele decorrente – o que representa uma reação do direito contra a sua violação.

⁴ *Nas palavras do autor: "Law is, by its very nature, a coercive order. A coercive order is a system of rules prescribing certain patterns of behavior by providing coercive measures, as sanctions, to be taken in case of contrary behavior, or, what amounts to the same, in case of violation of the law". Tradução livre: A lei é, por sua natureza, uma ordem coercitiva. Uma ordem coercitiva é um sistema de regras que prescrevem certos padrões de comportamento provendo medidas coercitivas, como sanções, que serão levadas no caso de comportamento contrário, ou, o que dá no mesmo, na hipótese de violação da lei (KELSEN, 1951, p. 706).*

Em termos genéricos, esses são os delineamentos que permeiam o conceito jurídico da sanção, seja ela nacional ou internacional. Ainda que a sanção se apresente como elemento indispensável à sobrevivência do direito, o voluntarismo que dá vida ao direito internacional gera argumentos vários que se opõem a essa imprescindibilidade.

Henkin (1979, p. 47) defende que as normas internacionais têm um nível de aceitação e conduzem comportamentos como poucos sistemas normativos fazem, justamente porque seu nascedouro está na vontade dos atores aos quais são destinados seus conteúdos. A obediência às regras jurídicas é uma consequência natural da sua própria existência. As normas são seguidas pela imperatividade que flui dos seus conteúdos e não por qualquer previsão de uso da força contra aqueles que vierem a descumpri-las.

Chayes e Chayes (1995, p. 2) também apostam na força da prescrição normativa sobre os sujeitos, considerando como de importância relativa o papel das sanções na sustentação do sistema jurídico internacional. Para eles, a obediência é favorecida pela promoção de elementos não coercitivos e não coativos, e não na imposição de sanções.

Sustentam ainda os autores que a melhor iniciativa para aumentar o grau de conformidade dos comportamentos às regras jurídicas estabelecidas pelo sistema é fazer com que seus conteúdos sejam conhecidos pelos sujeitos e incorporados aos seus comportamentos não por pressão, mas pela coerência e necessidade de suas prescrições. As normas jurídicas, por si mesmas, convencem os sujeitos de direito da importância de serem cumpridas.

3. *Sanções nacionais e internacionais*

Existe uma distância que separa as sanções nacionais e as internacionais que deriva do monopólio do uso da força que o direito nacional concentra sob determina-

dos limites formais e materiais, no Estado. O direito internacional desconhece uma autoridade central, superior aos indivíduos que dela fazem parte, que atue segundo os mesmos pressupostos. A ideia de que os países se subordinem a um poder supranacional, apesar dos esforços nesse sentido, não se mostra factível. O máximo a que se chegou até agora foi num misto entre a sujeição e a cooperação.

As relações internacionais são travadas entre iguais, sob um ponto de vista jurídico. Se materialmente essas relações podem ser desiguais, em razão do poder que cada um ostenta, por exemplo, pela pujança militar ou econômica, juridicamente essas relações de poder, embora influenciem o papel de cada país na construção do direito internacional, não produzem o efeito de estabelecer uma ordem que ponha fim à noção de soberania e instaure o princípio do monopólio do poder de sanção a ser exercido pelo mais forte ou por uma organização multilateral.

Dessa forma, as relações de poder repercutem sobre o processo de aplicação das sanções internacionais, mas sem instituir as bases que fundam a imposição de sanções nacionais. Ele continua assentado na ideia de que, porque iguais, nenhum ator tem o direito de tomar para si o poder de julgar os atos de outro sujeito e impor-lhes sanções pelas faltas em que porventura tenham incorrido.

É fato que tal assertiva é mitigada conforme os laços de cooperação entre os atores formem organizações multilaterais. Nesse caso, o conceito de soberania pode ser revisito em nome dos interesses perseguidos pela sociedade internacional. Torna-se possível verificar alguma subordinação, especialmente em relação às sanções internacionais.

As sanções nacionais não só se apoiam no princípio de que provêm do Estado, como também são obrigatórias, independentemente da vontade do indivíduo de cumpri-las ou não. Como medidas coercitivas e coativas que são, dão expressão ao poder

do direito sobre a vontade individual. Essa é outra característica que delimita a fronteira com as sanções internacionais. As últimas podem ser classificadas, no sistema previsto pela ONU, como voluntárias ou obrigatórias. Isso significa que, não obstante originadas de uma organização multilateral, podem ser rotuladas como objeto de recomendação e, portanto, não forçosamente impostas.

Esses dois perfis das sanções internacionais não se aplicam às militares. Quando não institucionalizadas, aliás, como é o caso da grande parte das sanções econômicas, seus níveis de coerção e de coação tornam-se frágeis, uma vez que a obrigatoriedade da submissão depende do poder de o agente sancionador fazer com que a mesma seja observada pelo agente sancionado.

As ordens jurídicas nacionais preveem sanções como resposta à violação de direitos reconhecidos como tais pelos sistemas. A juridicidade dessas medidas é destacada por Santos (2002) como principal motivo para sua verificação, seja na forma de coerção, seja na de coação. De modo geral, considerações extrajurídicas não ensejam, por si sós, a aplicação de sanções. Elas se destinam a impor-se sobre o sujeito de direito que tenha cometido ato ou omissão ilegal. A ilicitude, portanto, é o pressuposto da medida em âmbito nacional.

As sanções internacionais, por outro lado, não se inserem num sistema que trace uma linha divisória entre ações e omissões lícitas e ilícitas, aliás, poucas são as práticas ou as faltas que são, sem dúvida, violações de direito internacional. Essa indefinição conduz à identificação de tal sistema como um todo ainda aberto a interferências dos próprios sujeitos de direito. A possibilidade de que conceitos sejam fabricados para servirem como prova da necessidade de aplicação de determinada sanção internacional é grande e facilita, assim, que razões extrajurídicas estejam na base da motivação para a imposição de sanções internacionais. Essas quase sempre estão mergulhadas em

causas políticas. Muitas vezes, expressam apenas as diferenças entre atores e aparecem como resultado das contrariedades surgidas entre eles.

Se esses substratos extrajurídicos estão ligados às sanções internacionais e não obscurecem seu caráter jurídico, pelo contrário, são expressões de um perfil heterodoxo ínsito à noção de direito internacional, ou se, por outro lado, apenas aparecem em medidas que, na verdade, não são sanções internacionais, é questão complexa a ser tratada junto às sanções econômicas internacionais. Por ora, vale frisar que as sanções nacionais apresentam um conteúdo jurídico mais definido do que as internacionais, o que põe em dúvida a real existência das últimas.

Nos sistemas jurídicos nacionais existem graus de ilicitude perfeitamente acomodados e diferenciados, em que vigem sanções de naturezas distintas, com efeitos também distintos. Destarte, as sanções civis e as penais estão relacionadas às ilegalidades que atingem a direitos e a interesses privados e a públicos, respectivamente.

As sanções civis normalmente exigem a reparação do ato ou da omissão que tenha significado violação de obrigação legal. Se não mais possível reconstituir a situação de direito atingida, a medida exige que o ofensor compense o ofendido, de modo a restituir, por outros meios, o que foi retirado do ofendido, pagando-se o prejuízo causado. As sanções penais, por sua vez, visam a punir o ofensor. A repreensão traspasa o fim de restaurar o direito violado ou compensar as perdas originadas do dano provocado. A punição pode ser a representação de um desejo de pagar-se o mal com o mal. Infligindo-o ao ofensor, pode significar uma medida de correção do criminoso, ou então servir de exemplo para que outros sejam compelidos a não praticar crimes, convencidos de que, se o fizerem, terão a mesma sorte.

No direito internacional essa transparência quanto aos fins perseguidos pelas

sanções impostas inexistem. Esse nem mesmo apresenta sanções de caráter penal, mas apenas civis⁵. Mesmo quem defende que existem sanções de caráter penal, admite-as apenas na hipótese de responsabilidade internacional individual e não coletiva, como seria a de um Estado.

O direito penal internacional conheceu progressos a partir da instalação dos tribunais que se seguiram à Segunda Guerra Mundial em Nuremberg, na Alemanha, e em Tóquio, no Japão. Recentemente, os tribunais para julgamento dos crimes internacionais ocorridos nos conflitos armados que tiveram lugar na antiga Iugoslávia e em Ruanda também contribuem para o desenvolvimento deste ramo jurídico, mas sob as bases do reconhecimento de responsabilidades internacionais individuais.

O Tribunal Penal Internacional, cujo Estatuto de Roma se encontra em vigência, também trata da responsabilidade individual, o que faz supor que, a despeito dos avanços na formulação de um direito penal internacional, a responsabilidade dos Estados ainda é matéria intocada.

Em qualquer comportamento impróprio do ponto de vista internacional, sobretudo por ocasião da eclosão de uma guerra, com a exceção de umas poucas pessoas que comandam os rumos do país, a maioria da população não tem conhecimento necessário do que está em disputa para torná-los individualmente responsáveis e culpados. Mesmo que tenham consciência, podem não ter os meios para fazer uma oposição eficaz ao rumo tomado por seus governantes. A tentativa de punir seus

⁵ *Nesse sentido:* "At this primitive stage of law the important thing is the restitution or restoration of what has wrongfully been removed or injured, and either the repair of damage done or compensation by a payment in the nature of the 'damages' awarded to a plaintiff in a civil action". *Tradução livre:* Nesta fase primitiva da lei, a coisa importante é a restituição ou restauração do que foi injustamente afastado ou ferido, o conserto do dano feito ou compensação por um pagamento na natureza da indenização concedida a um demandante numa ação civil (WILLIAMS, 1939, p. 83-4).

nacionais como se fossem criminalmente responsáveis pela ação de seu Estado serve apenas para combater a amargura da derrota e lançar as sementes de uma guerra vingativa.

Segundo Williams (1939, p. 84), os argumentos que afastam a possibilidade de aplicação de sanções penais internacionais a pessoas jurídicas, limitando às pessoas naturais que governam o país, são conhecidos.

As divergências entre sanções nacionais e internacionais não são destacadas a fim de que se depreciem estas em favor daquelas. As imperfeições das sanções internacionais nem mesmo podem ser consideradas defeitos porque não estão enquadradas no modelo das sanções nacionais. Como destaca Bobbio (2003), o propósito de comparar as duas é o de lembrar que elas são o resultado de sistemas jurídicos estruturalmente diversos e aclarar as funções das sanções internacionais a partir do papel que desempenham as sanções nacionais.⁶

4. Identificação das violações ao direito internacional

Se as sanções são a reação do direito internacional contra qualquer violação de obrigações prescritas, então toda imposição coercitiva ou coativa, para justificar-se, liga-se a um desvio de comportamento proibido pelas normas internacionais que, por sua vez, qualifica-se como pressuposto

⁶ *Nas palavras do autor:* "Os juristas sabem que uma proibição para ser considerada jurídica no sentido próprio da palavra, o *ius perfectum*, deve ser aplicada recorrendo até o uso da força, o que demonstra como seria irrealista aplicar ao sistema dos estados procedimentos e medidas que valem dentro de cada estado particular nas relações entre os poderes públicos e os cidadãos. Cada estado detém em relação aos seus cidadãos o monopólio da força legítima, um poder que jamais existiu, que não existe atualmente e que provavelmente jamais poderá existir no futuro, dentro do sistema internacional. Tanto mais que um sistema em que os sujeitos componentes mantêm o poder soberano essencial, que é uso exclusivo da força legítima no seu interior, é incompatível com um sistema superior, que tenha, ele próprio, o monopólio da força" (BOBBIO, 2003, p. 14).

da medida tomada. Portanto toda transgressão ao direito internacional acarreta um regime coercitivo ou coativo que infligirá uma desvantagem sobre um ou mais bens do sujeito responsável.

A natureza convencional e consuetudinária das mais significativas fontes do direito internacional impossibilita uma compilação definitiva de todas as obrigações e, em decorrência disso, de todos os atos e as omissões que, se contrários às normas, demandem a aplicação de sanções internacionais. Assim, se a noção de dever internacional é rarefeita, a de sua violação é nebulosa.

A falta de uma codificação gera inúmeras dificuldades quanto à determinação de quais atos ou de quais omissões merecem ser, de fato, objeto de sanções internacionais.

É bem verdade que alguns passos importantes são dados, há décadas, no sentido de se estabelecerem quais condutas constituem violações ao direito internacional, principalmente a cogente, ou seja, aquela que dá forma a um conjunto de mandamentos que tem um grau de obrigatoriedade indiscutível e, portanto, em hipótese alguma é passível de transgressão sem que consequências defluam da mesma. Uma vez infringida, ela exige que sanções internacionais sejam impostas.

Essas obrigações são oponíveis contra todos e tutelam interesses universais, independentemente de convenções sobre a matéria. O direito internacional tipifica, positivamente, as condutas que vão de encontro a tais obrigações e impõe sanções penais, podendo ou não haver cumulação com civis.

Como lembra Lafer (1991, p. 168), é nesse arcabouço de condutas merecedoras de sanções internacionais que se encontram certos crimes como os contra a paz, os de guerra e os contra a humanidade. Essas três espécies representam a mais certa tipificação de violações ao direito internacional – a dos crimes internacionais

– resultado de uma construção jurídica que considera imprescindível o cumprimento de determinadas obrigações para o fim de serem preenchidas as mais fundamentais necessidades da sociedade internacional.

Essa classificação, ainda segundo o autor, não pretende ser exaustiva, mas sim exemplificativa, podendo ser expandida conforme a sociedade internacional reconheça, tipifique e positive outras ações ou omissões que considere como sujeitas ao regime dos crimes internacionais.⁷

O direito internacional evolui no sentido de apontar comportamentos, mesmo que não enquadrados como crimes que sejam alvos de sanções internacionais. Esse é um processo gradual que exige do próprio sistema a consideração de outras ações e omissões que, mesmo não tipificadas e ou positivadas, estejam subsumidas a critérios diferenciados de apreciação de condutas em menor ou em maior grau, contrapostas a deveres internacionais de menor ou de maior imperatividade sobre os atores.

Existem muitas considerações valorativas que cercam a discussão sobre os atos e as omissões que requerem a aplicação de sanções internacionais. Isso se explica pelo caminhar a passos lentos que caracteriza o

⁷ Nesse sentido: “Crimes contra a paz e crimes de guerra já eram tidos como comportamentos ilícitos na perspectiva do direito internacional antes da Segunda Guerra Mundial. Existiam de fato não só tratados que contestavam a legitimidade do recurso à guerra, seja como mecanismo de solução de controvérsias internacionais, seja como instrumento de política nacional – é o caso do Pacto de Paris ou Briand-Kellog, de 1928 – como também convenções que fixavam as leis e os costumes de guerra – é o *jus in bello*. [...] Já a concepção de crimes contra a humanidade, previsto no art. 6º, c, do Estatuto do Tribunal de Nuremberg, procurava identificar algo novo, que não tinha precedente específico no passado. Representava um primeiro esforço de tipificar, como ilícito penal, o ineditismo da dominação totalitária, que pelas suas características próprias – o assassinato, o extermínio, a redução à escravidão, a deportação, os atos desumanos cometidos contra a população civil, as perseguições por razões políticas, raciais e religiosas, para usar termos do art. 6º, c, do Estatuto acima mencionado – tinha uma especificidade que transcendia os crimes contra a paz e os crimes de guerra” (LAFER, 1991, p. 168).

direito penal internacional. Sem tipificação, abre-se espaço para escolhas individuais sobre o que seriam violações ao direito internacional, potencializadas pela circunstância de que muitas das imposições de sanções internacionais são instrumentalizadas pela ação individual de cada sujeito, ainda que sob o comando ou a supervisão de uma organização multilateral. A ação individual não só permite que se percebam ações coativas unilaterais, como também enseja opções individuais sobre o que constitui ilícito ou violação ao direito internacional.

O termo irregularidade (*wrongdoing*) é o resultado da liberdade que o sistema jurídico internacional dá aos seus sujeitos para qualificar subjetivamente determinados atos como em desacordo com os escopos do direito internacional. Não se fala expressamente em violação porque seu uso semântico exige uma determinação sobre a obrigação infringida que pode ser negligenciada quando se faz referência a uma irregularidade, a fim de se justificar o uso de sanções internacionais por causa de ato ou de omissão tidos por ilícitos.

A elasticidade do conceito de ilícito internacional tende a ser usada em favor de atores que precisam fazer com que medidas aplicadas por eles sejam consideradas verdadeiras sanções internacionais. Há níveis de ilicitudes no sistema jurídico internacional que comprovam estar este em desenvolvimento e, portanto, não balizado por limites precisos.

Segundo Santos (2002), violações menos graves ao direito internacional são identificadas pela doutrina como contravenções. São tidas como inobservâncias e não violações de prescrições internacionais, mas nem por isso se diferem. A falta de diligência é, por sua vez, ainda menos grave do que a contravenção, caracterizando-se como inadimplência do sujeito para com o direito internacional.

A gradação da culpa também varia de acordo com o enquadramento que se dê a determinado ato ou omissão, muito em-

bora deva ser dito que a responsabilidade dos países não se vincula a questões sobre culpa, já que esse elemento raramente é discernível quando se trata de responsabilidade de pessoas jurídicas internacionais.

Em síntese, pode-se dizer que as violações ao direito internacional, compreendidas em violação propriamente dita, em contravenção e em falta de diligência, ensejam a aplicação de sanções internacionais. Mesmo que essa discriminação possa ser útil, não se afastam alguns problemas que com ela surgem, tais como a possibilidade de se manipularem conceitos e a de que as condutas que aparentemente seriam consideradas violações configurem como leves diligências.

5. Conclusão

Não se trata, aqui, de defender a sanção como único instrumento hábil a mover os atores no cumprimento da regra internacional ou como singular meio de vingar o direito e os demais sujeitos pela violação incorrida. Ainda que as finalidades das sanções internacionais não estejam de todo esclarecidas, forçoso é reconhecer que essa medida ataca o problema da desobediência às normas internacionais e representa uma reação válida do direito ao seu descumprimento. Como destaca Damrosch (1997), a sanção permite não apenas sinalizar que o sistema não admite violações, como também minimizar o peso que os interesses individuais dos sujeitos possam ter sobre a opção de cumprir ou não com o dever que lhes é apregoado.⁸

⁸ *Nas palavras do autor:* "I am convinced that the truly misguided attitude would be to conclude that enforcing international law is unnecessary or unrealistic. It may well be true that compliance is the ultimate goal and enforcement is merely a means to that end; and if non-enforcement strategies are more effective than coercive ones in inducing certain kinds of compliance, then of course it would make sense to favor the policy most likely to yield the desired result. But this does not mean abandoning enforcement as one among various strategies for achieving compliance". *Tradução livre:* Estou convencido de que a atitude

A sanção é, pelo menos idealmente, um elemento que configura o sistema em termos objetivos, afastados de suas origens voluntaristas e voltados a fazer prevalecer os valores e os fins jurídicos da sociedade internacional e não os dos seus atores individualmente considerados.

Se existem motivos para que se duvide da eficácia da sanção internacional, isso se explica pela concepção de eficácia de tais instrumentos tradicionalmente infiltrada nos sistemas jurídicos nacionais, mergulhada no monopólio do poder de sanção estatal e na submissão da pessoa natural ou da jurídica à autoridade do sistema.

Num sistema de direito em que tal monopólio encontra-se distante de verificar-se e em que dificilmente a ideia de sujeição é aceita por força da soberania dos Estados, os padrões de verificação da eficácia dessas medidas, principalmente das econômicas, devem ser menos rígidos.

O sistema internacional precisa de um regime de aplicação de sanções condizente com a realidade que o mesmo oferece. As aparentes dificuldades de subsistir um complexo de sanções que promova o cumprimento das normas de direito internacional podem ser reais. Entretanto, isso não impede que sejam elas necessárias, ainda que sob diferentes esquemas não compatíveis em absoluto com os modelos nacionais.⁹

verdadeiramente errada seria concluir que a obrigatoriedade do direito internacional é desnecessária ou irreal. Pode ser bem verdade que a submissão seja a última meta e a coação somente um dos meios para se atingir aquele fim; e se estratégias de não-coação forem mais efetivas do que as coercitivas na indução a certos tipos de comportamento, então claro que faria sentido favorecer essa política para atingir o resultado desejado. Mas isto não significa abandonar a coação como uma entre as várias estratégias para alcançar a submissão (DAMROSCH, 1997, p. 23-24).

⁹ *Nesse sentido*: "International law is laws in the true sense of the term, for its rules regulating the mutual behavior of states provide sanctions to be directed against the state which has committed an international delict, or, what amounts to the same, has disregarded its obligations towards another state and thus violated the right of the other state". *Tradução livre*: O direito

Num sistema aberto como o do direito internacional, especialmente no que diz respeito à determinação das transgressões internacionais, qualquer dos conceitos acima apontados corre o risco de ser objeto de uma interpretação extensiva e enquadrar atos ou omissões usualmente não considerados como tais. Se, por um lado, isso é vantajoso por permitir que o sistema evolua e descubra quais condutas precisa sancionar, por outro, é desvantajoso por significar que o poder de determinar as violações de direito internacional e, na esteira, de impor sanções internacionais é descentralizado.

Esse estado de coisas contribui para uma futura inconsistência do sistema internacional, que dependerá de justificativas particularizadas e casuísticas sobre a necessidade de sanções e de tomadas de posição unilaterais.

Apenas um consenso da sociedade internacional em torno dessas violações pode sanar os vícios que atuam contra uma determinação objetiva das transgressões ao direito internacional e, em decorrência, das sanções a serem aplicadas garantindo que a insustentável leveza do direito internacional seja cada vez mais sustentável.

Referências

AREND, A. C. Do legal rules matter? International law and international politics. *Virginia journal of international law*, Charlottesville, v. 38, n. 2, p. 107-153, 1998.

ARENDT, Hannah. *Vies politiques*. Paris: Gallimard, 1986.

_____. *On revolution*. London: Penguin, 1990.

_____. *Entre o passado e o futuro*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.

internacional é direito no verdadeiro sentido do termo, com suas regras regulando o comportamento mútuo dos estados prevendo sanções a serem impostas contra o estado que cometeu um delito internacional, ou, o que dá no mesmo, desconsiderou suas obrigações para outro estado e assim violou o direito deste (KELSEN, 1951, p. 706).

_____. *Lições sobre a filosofia política de Kant*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2001.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

_____. *Una guerra giusta? Sul conflitto del Golfo*. Venezia: Marsilio, 1991.

_____. *O problema da guerra e as vias da paz*. Tradução de Álvaro Lorenzini. São Paulo: Unesp, 2003.

CHAYES, Abram; CHAYES, Antonia Handler. *The new sovereignty: compliance with international regulatory agreements*. Cambridge: Harvard University, 1995.

DAMROSCH, Lori Fisler. Enforcing international law through non-forcible measures. *Recueil des cours*, v. 269, p. 9-250, 1997.

DINH, Nguyen Quoc; DAILLER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito internacional público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

FERRAZ JÚNIOR, T. S. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

HENKIN, Louis. *How nations behave: law and foreign policy*. 2. ed. New York: Columbia University, 1979.

KELSEN, Hans. *The law of the United Nations: a critical analysis of its fundamental problems*. New York: Praeger, 1951.

_____. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. Coimbra: A. Amado, 1984.

_____. *Derecho y paz en las relaciones internacionales*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

OPPENHEIM, Lassa. Francis Lawrence. *League of Nations and its problems: three lectures*. New York: Longmans, Green and Company, 1919.

_____. *International law: a treatise: disputes, war and neutrality*. 7th ed. London: Longmans, Green and Company, 1952. v. 2.

SANTOS, C. V. *A imposição de sanções internacionais*. 2002. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2002.

SCELLE, George. *Traité élémentaire de droit international public*. Paris: Domat-Monchrestien, 1943.

THUCYDIDES, Richard Crawley. *The complete writings of Thucydides: the Peloponnesian war*. New York: The Modern Library, 1951.

VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. *Sanções econômicas internacionais*. 2011. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Araraquara, 2011.

WILLIAMS, John Fischer. *Aspects of modern international law: an essay*. London: Oxford University, 1939.