

ção social, comercial e profissional. A luta pelo poder está sendo combatida não com armas mortais, mas com exames competitivos, com concorrência por distinções sociais, com eleições periódicas para cargos públicos e privados, e, acima tudo, com competição pela posse de dinheiro e de coisas mensuráveis em dinheiro.

Nas sociedades domésticas da civilização ocidental, a posse de dinheiro tornou-se o símbolo mais notável da posse de poder. Por meio da competição para a aquisição de dinheiro, as aspirações de poder do indivíduo encontram uma saída civilizada, em harmonia com as regras de conduta estabelecidas pela sociedade. As diferentes injunções normativas contra o homicídio e contra a violência individual e coletiva de qualquer espécie buscam criar as precondições para um redirecionamento civilizado da luta pelo poder. Todas as instrumentalidades e instituições sociais relevantes para os diferentes mecanismos competitivos da sociedade servem ao propósito não de eliminar a disputa pelo poder, mas de criar substitutos civilizados para a brutalidade e a crueza de uma ilimitada e desregrada disputa pelo poder.

Tal é, em um esboço breve e esquemático, o modo como a ética, os costumes e a lei delimitam a luta pelo poder nas sociedades domésticas da civilização ocidental. E o que se deve dizer quanto à sociedade internacional? Que funções desempenham elas para a sociedade internacional? Que tipo de ética internacional, de costumes internacionais, sob a forma de opinião pública mundial, ou de direito internacional estariam disponíveis para delimitar, regular e civilizar a luta pelo poder entre as nações, do mesmo modo como os sistemas domésticos normativos afetam a luta pelo poder entre os membros de uma sociedade doméstica?

## MORALIDADE INTERNACIONAL

Ao discutir o tema da moralidade internacional devemos nos precaver contra os dois extremos, que consistem alternativamente em exagerar ou minimizar a influência da ética sobre a política internacional, quando negamos que os políticos e os diplomatas se deixem levar por coisa alguma que não sejam considerações de poder material.

Por outro lado, existe ainda o erro duplo de confundir as regras morais observadas realmente pelas pessoas com as que elas simulam obedecer ou com aquelas que os escritores declaram que elas deveriam seguir. Como disse o professor John Chipman Gray: “A não ser no campo da teologia, em nenhuma outra seara do interesse humano já surgiram tantos escritos desconexos e tantas especulações nebulosas como na área do direito internacional.”<sup>1</sup> Pode-se dizer o mesmo a respeito da moralidade internacional. Vários autores já sugeriram preceitos morais que estadistas e diplomatas deveriam levar a sério, no intuito de tornar mais pacíficas e menos anárquicas as relações entre as nações, tais como cumprir promessas feitas, confiar na palavra dos outros, agir com equidade, respeitar o direito internacional, proteger as minorias e repudiar a guerra como instrumento de política internacional. Raramente, contudo, terão eles indagado a si próprios se, e até que ponto, tais preceitos, por muito desejáveis que sejam, determinam de fato as ações dos homens. Além do mais, uma vez que estadistas e diplomatas têm o vizo de justificar

<sup>1</sup> *Nature and Sources of the Law* (New York: The Macmillan Company, 1927), p, 127.

suas ações e seus objetivos em termos morais, independentemente de seus motivos verdadeiros, seria igualmente equivocado aceitar em seu sentido literal esses protestos de intenções altruístas e pacíficas. É de todo pertinente indagar se eles não passam de ideologias que encobrem os verdadeiros motivos de ação ou se exprimem uma preocupação legítima com a observância de políticas internacionais dentro de padrões éticos.

Por outro lado, existe ainda um outro equívoco, normalmente associado ao desapareço e à condenação com que são vistas as políticas de poder, como já se discutiu antes,<sup>2</sup> segundo o qual a política internacional é de tal modo perniciosa que não faria sentido buscar limitações morais das aspirações de poder no cenário internacional. Contudo, se nos perguntarmos o que políticos e diplomatas são potencialmente capazes de fazer, no propósito de avançar os objetivos de poder de seus respectivos países, em contraste com o que conseguem fazer na realidade, verificamos que eles fazem menos do que provavelmente poderiam fazer e também menos do que já realizaram de fato em outros períodos da história. Eles se recusam a considerar certos fins e a se valer de certos meios, tanto conjuntamente como sob determinadas condições, não porque os mesmos possam parecer impraticáveis ou imprudentes à luz da conveniência, mas porque certas regras morais se interpõem como uma barreira absoluta. As regras morais não permitem que certas políticas sejam consideradas de modo algum, do ponto de vista da conveniência. Certas coisas não estão sendo feitas por razões de ordem moral, embora pudesse ser mais oportuno fazê-las. Em nossa época, tais ambições éticas operam em diferentes níveis, com distintos graus de eficácia. A sua função limitadora se torna mais óbvia e mais efetiva ao afirmar o caráter sagrado da vida humana em tempos de paz.

<sup>2</sup> Ver páginas 60 e seguintes.

## *A PROTEÇÃO DA VIDA HUMANA*

### **Proteção da vida humana na paz**

A política internacional, como vimos, pode ser definida como um esforço contínuo no sentido de defender e ampliar o poder de uma determinada nação, além de manter sob observação, ou reduzir, o poder de outras nações. O poder relativo das nações depende, contudo, como também já foi por nós apontado,<sup>3</sup> da quantidade e da qualidade de seres humanos, em termos do tamanho e da qualidade da população, do tamanho e da qualidade de seu estabelecimento militar, da qualidade do governo e, de modo mais particular, da diplomacia. Vista como uma série de tarefas técnicas, em que não se cogita de considerações morais, a política internacional deveria considerar como um de seus legítimos propósitos a redução drástica, ou até mesmo a eliminação, da população de uma nação rival, de seus mais proeminentes líderes militares e políticos e de seus mais hábeis diplomatas. E, realmente, quando a política internacional era considerada exclusivamente como uma técnica, sem qualquer significação moral, para o propósito de manter e ganhar poder, tais métodos eram empregados rotineiramente, sem escrúpulos morais.

De acordo com os seus arquivos oficiais, a República de Veneza, de 1415 a 1525, planejou ou tentou consumir cerca de duzentos assassinatos para atender aos objetivos de sua política externa. Entre as vítimas em potencial, podiam-se contar dois imperadores, dois reis de França e três sultões. Os documentos não registram virtualmente qualquer proposta de assassinato que tenha sido rejeitada pelo governo veneziano. No período de 1456 a 1472, este aceitou vinte ofertas de matar o sultão Maomé

<sup>3</sup> Ver páginas 232 e seguintes.

II, aliás o principal antagonista de Veneza naquela fase. Em 1514, um indivíduo chamado João de Ragusa propôs envenenar qualquer pessoa selecionada pelo governo de Veneza, por um salário anual de mil e quinhentos ducados. O governo veneziano contratou o homem “a título experimental”, como diríamos hoje, e pediu-lhe que mostrasse o que poderia ele fazer com o imperador Maximiliano. Nessa mesma época, os cardeais costumavam trazer os seus próprios mordomos e vinho para um jantar de coroação papal, com receio de que, não agindo desse modo, pudessem ser envenenados. Conta-se que esse costume chegou a ser empregado amplamente em Roma, sem que o anfitrião se sentisse ofendido.

Hoje, tais métodos não são mais usados em larga escala para atingir fins políticos, embora os motivos para empregá-los ainda estejam tão presentes como quando prevaleciam as práticas desse gênero. Constitui matéria de não pouca importância, para as nações engajadas na competição pelo poder, saber se seus competidores podem ou não empregar os serviços de importantes líderes militares ou políticos. Desse modo, elas podem esperar que um expressivo líder ou grupo governamental venha a ser compelido a entregar as rédeas do poder, quer mediante um levante político, quer por meio de uma enfermidade ou de morte. Sabemos agora que, durante a Segunda Guerra Mundial, as especulações sobre o tempo durante o qual Hitler e Mussolini ainda permaneceriam vivos, ou pelo menos (*sic*) no poder, formavam uma parte importante dos cálculos de poder da aliança antifascista. Sabemos ainda que a notícia da morte do presidente Roosevelt reviveu as esperanças de vitória de Hitler. Durante a Guerra Fria, um dos fatores que condicionavam a política americana relativa à União Soviética residia na expectativa de que o regime soviético poderia desintegrar-se de dentro para fora, devido à incapacidade de seus líderes de se manterem no poder. As dificuldades técnicas envolvidas no processo de engendrar e concretizar essas reviravoltas no poder, por meios

violentos, não são maiores hoje do que eram em períodos anteriores da história. Essas destituições ainda são tão desejáveis e factíveis como sempre foram. O que mudou foi a influência da civilização, que fez com que certas políticas desejáveis e exequíveis sejam vistas hoje como moralmente repreensíveis, e portanto normalmente impossíveis de serem executadas.

A existência e efetividade de limitações morais tornou-se manifesta nas reações aos projetos de assassinato tramados pela Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos [mais conhecida pela sigla CIA, de suas iniciais em inglês]. O segmento predominante da opinião pública americana contestava não tanto a falta de sucesso dessas tentativas, mas sobretudo o que elas representavam de violação das limitações morais. A circunstância de que tais tentativas tenham chegado a ser feitas reflete um enfraquecimento de contenção moral por parte de um pequeno número de agentes públicos operando em segredo. O fato de que tais transgressões tenham recebido uma desaprovação tão avassaladora por motivos morais é bom testemunho da validade duradoura dessas normas morais.

Há restrições morais desse mesmo tipo que protegem em tempos de paz as vidas não somente de indivíduos notáveis, como também de grandes grupos, e até mesmo de nações inteiras, cuja destruição seria politicamente desejável e factível. Quanto ao problema da Alemanha, tal como visto não só por alemães como pelo resto do mundo, a história moderna nos fornece uma ilustração impressionante da influência da ética sobre a política internacional. Do ponto de vista alemão, o fato fundamental da política internacional, desde Bismarck até Hitler, foi o alegado “cerco” daquele país, montado por nações poderosas do Leste e do Oeste. Bismarck, por mais cruéis e imorais que possam ter sido as suas jogadas no xadrez da política internacional, raramente se desviava das regras básicas do jogo que haviam prevalecido na sociedade de príncipes cristãos do século XVIII. Tratava-se de um jogo traiçoeiro e fraudulento, mas havia

algumas coisas que nenhum membro dessa sociedade aristocrática se rebaixaria a fazer. Assim sendo, confrontado com a proximidade da Rússia e da França, que representava uma pré-condição da existência política da Alemanha, Bismarck aceitava a inevitabilidade desse fato, que ele procurava transformar em vantagem para seu país, ao manter estreitas relações com a Rússia e buscar isolar a França.

Hitler, por outro lado, não reconhecia a moldura social dentro de cujas limitações a política internacional havia operado desde o fim da Guerra dos Trinta Anos até virtualmente a sua própria ascensão ao poder. Ele se sentia livre dos escrúpulos morais que haviam obrigado Bismarck a aceitar a existência da França e da Rússia como o fato inarredável sobre o qual teve de construir a política externa germânica. Hitler tomou a si a incumbência de alterar esse dado, mediante a destruição física de seus vizinhos do Leste e de Oeste. Considerada como um mero problema de técnica política despida de significação ética, a solução tentada por Hitler era muito mais completa e conveniente, do ponto de vista político, do que a aceita por Bismarck, uma vez que ela prometia solucionar o problema da posição internacional da Alemanha, de uma vez por todas, no que dizia respeito aos seus vizinhos orientais e ocidentais. Além do mais, a solução hitleriana, em si mesma, provou ser tão exequível como poderia ter sido no tempo de Bismarck. Ela poderia mesmo ter tido êxito, não fossem certos erros políticos e militares que levaram Hitler e suas políticas à destruição, e que o gênio político de Bismarck bem poderia ter evitado.

O problema alemão, tal como ele se apresenta ao mundo não germânico, e especialmente às nações ameaçadas pela hegemonia alemã, foi formulado com uma franqueza brutal pelo estadista francês Clemenceau, quando ele declarou, por ocasião da Primeira Guerra Mundial, que havia vinte milhões de alemães demais. Essa declaração assinala o fato inescapável – que confrontou a Europa e o mundo desde a guerra franco-prussiana de

1870 – de que a Alemanha se havia tornado, graças ao tamanho e à qualidade de sua população, no país mais poderoso da Europa. Harmonizar esse fato com a segurança das outras nações européias constitui a tarefa de reconstrução política que desafiava o mundo após a Primeira Guerra Mundial e que a confronta agora novamente, depois da Segunda. A circunstância de que, desde a época de Clemenceau, o problema alemão tenha sido sempre apresentado em termos que tomam como inamovível a existência de “vinte milhões de alemães demais” é prova das mesmas limitações morais na perseguição do poder que reconhecemos na política externa de Bismarck e que não encontrávamos na de Hitler. Sim, porque há duas maneiras de lidar com um problema de política internacional como o alemão.

O primeiro está representado no método pelo qual os romanos resolveram de modo definitivo o problema cartaginês. Consiste ele em solucionar, mediante o emprego dos meios adequados, um problema político de ordem técnica, sem qualquer preocupação com considerações morais transcendentais. Uma vez que, do ponto de vista das aspirações de poder de Roma, havia cartagineses demais, Catão podia concluir todos os seus discursos com a proclamação: “*Ceterum censeo Carthaginem esse delendam*” (Quanto ao resto, sou de opinião de que Cartago tem de ser destruída). Após a destruição, o problema cartaginês, como visto por Roma, estava solucionado para sempre. Nenhuma outra ameaça à segurança e à ambição de Roma se levantaria jamais desse lugar desolado que um dia foi Cartago. Do modo semelhante, se os alemães tivessem tido sucesso em seus planos globais e se seus pelotões de fuzilamento e campos de extermínio tivessem completado as suas tarefas, o “pesadelo das coalizões” teria sido apagado para sempre das mentes dos estadistas alemães.

Uma política externa que não permita o extermínio em massa como meio aceitável para alcançar os seus fins não impõe essa limitação a si mesma devido a considerações de conveniência

política. Muito ao contrário, qualquer cogitação de conveniência política aconselharia o emprego de uma operação de tal modo completa e efetiva. A autolimitação resulta de um princípio moral absoluto, que tem de ser observado, a despeito de quaisquer considerações de ganhos nacionais. Em conseqüência, um tal tipo de política externa sacrifica na realidade o interesse nacional todas as vezes que a sua implementação coerente requeira a violação de um princípio moral, como por exemplo, a proibição de assassinatos em massa, em tempos de paz. Este ponto é muitíssimo importante e não seria possível enfatizá-lo demasiadamente, uma vez que, com muita freqüência, deparamo-nos com a idéia de que esse respeito pela vida humana resulta da “obrigação de não infligir morte ou sofrimento *desnecessários* a outros seres humanos, isto é, morte ou sofrimento não necessários para a consecução de algum propósito mais elevado, o qual é tido, com ou sem razão, como justificativa para a derrogação da obrigação de ordem geral”.<sup>4</sup> Ao contrário, o cerne da questão está em que as nações reconhecem uma obrigação moral de evitar a imposição de morte ou sofrimento sob certas condições, a despeito da possibilidade de justificar tal conduta à luz de um “propósito elevado”, tal como o interesse nacional.

O conflito fundamental entre essas duas concepções de política internacional, uma operando dentro de uma moldura de moralidade, e a outra por fora, pode ser demonstrada de modo muito vívido por um episódio que Winston Churchill relata em suas memórias. Na Conferência de Teerã, Stalin suscitou o tema da punição a ser imposta aos alemães após a guerra.

“ O Estado-Maior alemão tem de ser liquidado, disse ele. Toda a força dos poderosos exércitos de Hitler dependiam de cerca

<sup>4</sup> E. H. Carr, *Twenty Years' Crisis, 1919-1939* (London: Macmillan and Company, 1930), p. 196.

de 50 mil oficiais e técnicos. Se eles fossem reunidos e fuzilados no final da guerra, o poderio militar alemão seria extirpado. Achei que, sobre isso, seria correto dizer: 'O Parlamento e o público britânico jamais aceitarão execuções em massa. Mesmo que, devido à paixão da guerra, eles permitissem que elas fossem iniciadas, não tenho dúvida de que eles se voltariam violentamente contra os seus responsáveis, logo que a primeira carnificina fosse concretizada. Que os soviéticos não tenham dúvida quanto a este ponto.'

Contudo, Stalin, talvez só por pilhéria de mau gosto, continuou com o assunto. 'Cinqüenta mil têm de ser fuzilados', disse ele. Fiquei profundamente aborrecido e disse: 'Eu preferia ser levado ao jardim e fuzilado agora mesmo, a manchar minha honra e a de meu país com tal infâmia.' ”<sup>5</sup>

### **Proteção da Vida Humana na Guerra**

Em tempo de guerra, algumas limitações morais semelhantes são impostas à política internacional. Elas dizem respeito a civis e combatentes, incapazes ou não desejosos de combater. Desde o começo da história e ainda durante a maior parte da Idade Média, considerava-se que os beligerantes, tanto nos termos da ética como do direito, tinham a liberdade de matar todos os inimigos, fossem ou não membros das forças armadas, ou de tratá-los do modo como julgassem apropriado. Homens, mulheres e crianças eram muitas vezes abatidos pela espada ou vendidos como escravos pelo vencedor, sem que disso resultassem quaisquer reações morais negativas. No Capítulo IV do Livro III de seu famoso livro *De Iure Bellis ac Pacis* (*Sobre a Lei da*

<sup>5</sup> Winston Churchill, *The Second World War*, Vol. V, *Closing the Ring* (Boston: Houghton Mifflin Co., 1951), pp. 373-4. (Reproduzido com permissão do editor).

*Guerra e da Paz*), sob o título “Sobre o direito de matar os inimigos em uma guerra pública e outras violências contra a pessoa”, Hugo Grotius apresenta um impressionante catálogo de atos de violência cometidos na história antiga contra pessoas inimigas, sem qualquer discriminação. O próprio Grotius, que escrevia na terceira década do século XVII, ainda considerava que a maioria daqueles atos se justificavam diante da lei e da ética, desde que a guerra fosse travada por uma causa justa.<sup>6</sup>

Essa ausência de restrições morais ao morticínio na guerra resultava da própria natureza do conflito. Naquela época, a guerra era tida como uma disputa entre todos os habitantes dos territórios dos Estados beligerantes. O inimigo a ser combatido correspondia ao número total dos indivíduos que deviam fidelidade a um certo senhor ou que viviam em um determinado território, e não às forças de uma abstração legal que é chamada de Estado no moderno sentido da palavra. Desse modo, todo cidadão do Estado inimigo tornava-se um inimigo de cada cidadão do outro lado.

Desde o fim da Guerra dos Trinta Anos, tornou-se dominante a idéia de que a guerra não constitui uma disputa entre populações inteiras, mas somente entre os exércitos dos Estados beligerantes. Como consequência, a distinção entre combatentes e não combatentes tornou-se um dos mais básicos princípios legais e morais que governam as ações dos beligerantes. Considera-se que a guerra constitui uma disputa entre as forças armadas dos Estados beligerantes, e que as populações civis, por não participarem ativamente das hostilidades, não devem ser tidas como seu objeto. Em consequência, reputa-se como um dever moral e legal não atacar, ferir ou matar deliberadamente quaisquer civis não combatentes. Ferimentos e mortes infligidas

---

<sup>6</sup> Ver especialmente o § III.

a estes últimos, como resultado de incidentes de operações militares, tais como o bombardeio de uma cidade ou uma batalha que se realiza na área habitada, são lamentados por vezes como inevitáveis acidentes concomitantes à guerra. Contudo, evitá-los ao máximo é considerado agora como um dever moral e legal. As Convenções da Haia relativas às Leis e Costumes da Guerra Terrestre de 1899 e 1907, bem como a Convenção de Genebra de 1949, conferiram uma ratificação expressa e quase que universalmente legal a esse princípio.

Houve um desenvolvimento paralelo a respeito dos membros das forças armadas incapazes ou não desejosos de combater. Ele decorre daquela concepção de guerra que prevalecia na Antiguidade e em grande parte da Idade Média, segundo a qual não se poderia admitir, mesmo em favor de certas categorias de combatentes incapacitados, qualquer exceção ao direito moral e legal de matar todos os inimigos. Assim, Grotius ainda podia declarar como sendo a convicção moral e legal de seu tempo: “O direito de infligir ferimentos estende-se até aos prisioneiros, e sem limitação de tempo ... O direito de infligir ferimentos estende-se ainda sobre aqueles que desejam render-se, mas cuja rendição não é aceita.”<sup>7</sup>

Apesar disso, como uma decorrência lógica da concepção de guerra como uma disputa entre forças armadas, desenvolveu-se a idéia de que só deveriam ser objeto de um ação militar deliberada aqueles que estivessem de fato capazes e desejosos de participar ativamente das hostilidades. Não deveriam ser molestados aqueles que não mais estivessem envolvidos em combate real, quer devido a enfermidade ou ferimentos, quer pelo fato de que tinham sido feitos prisioneiros ou se mostravam desejosos de ser feitos prisioneiros. Essa tendência para a

<sup>7</sup> *Ibid.*, § X, XI.

humanização das atividades de guerra se iniciaram no século XVI e culminaram nos grandes tratados multilaterais do século XIX e do início do século XX. Praticamente todas as nações civilizadas aderiram a esses tratados. Entre 1851 e 1864, foram concluídos nada menos que 291 acordos internacionais, com o propósito de proteger as vidas dos feridos e enfermos. A Convenção de Genebra de 1864, modificada pelas de 1906, 1929 e 1949, transformou em concretas e detalhadas obrigações legais as convicções morais da época, no que diz respeito ao tratamento que deveria ser dado aos feridos, enfermos e pessoal médico encarregados deles. A Cruz Vermelha Internacional constitui não só o símbolo como também a mais notável realização dessas convicções morais.

No que diz respeito aos prisioneiros de guerra, o seu destino ainda era miserável mesmo no século XVIII: embora já não fossem mortos como norma geral, eram tratados como criminosos e usados como objeto de exploração, uma vez que só eram libertados após o pagamento do respectivo resgate. O artigo 24 do Tratado de Amizade, firmado em 1785 entre os Estados Unidos e a Prússia, foi o primeiro a indicar de modo claro uma mudança nas convicções morais sobre o assunto. Ele proibia a detenção de prisioneiros de guerra em cárceres destinados a condenados por crimes comuns, vedava o uso de ferros para agrilhoá-los e estipulava que eles teriam de ser tratados como pessoal militar. As Convenções da Haia de 1899 e 1907, assim como as Convenções de Genebra de 1929 e 1949, apresentavam um detalhado sistema de regras legais destinadas a assegurar um tratamento humano para os prisioneiros de guerra.

É dessa mesma preocupação humanitária com a vida e os sofrimentos dos seres humanos expostos à capacidade destruidora da guerra que emanam todos os tratados internacionais firmados desde meados do século XIX, e voltados para a humanização das atividades de guerra. Eles proíbem o emprego de certas armas, limitam o uso de outras, definem os direitos

e deveres dos países neutros. Em resumo: buscam instilar no ofício da guerra um espírito de decência e de respeito pela humanidade comum de todas as suas potenciais vítimas e restringir a violência ao mínimo compatível com o objetivo da guerra, a saber, quebrar a vontade do inimigo de resistir. A Declaração de Paris de 1856 limitou a guerra marítima. A Declaração de São Petersburgo de 1886 proibiu o uso de projéteis leves carregados com matérias explosivas ou inflamáveis. A Declaração de Haia de 1899 proibiu o uso de balas de expansão, do tipo dundum. Várias convenções internacionais interditaram o emprego de guerra química, bacteriológica ou de gases venenosos. As Convenções da Haia de 1899 e 1907 codificaram as leis da guerra no mar e na terra, bem como os direitos e deveres dos países neutros. O Protocolo de Londres de 1936 limitou o uso de submarinos contra embarcações comerciais. E, já em nosso tempo, surgiram tentativas de limitar a guerra nuclear. Todos esses esforços constituem testemunhos do crescimento universal de uma relutância moral em utilizar a violência ilimitada como instrumento de política externa.

Podem haver argumentos legais contra a validade ou eficácia desses tratados internacionais, com base no maciço menosprezo ou violações de suas proibições. No entanto, não pode haver argumento contra a de uma consciência moral que se sente incomodada em presença de violência, ou pelo menos de certos tipos de violência, no cenário internacional. A existência de tal consciência pode ser confirmada pelas tentativas de fazer com que as práticas dos Estados se harmonizem com os princípios morais, por meio de acordos internacionais. Ela também se revela nas justificativas e escusas com que se pretende, em termos morais, defender alegadas violações desses acordos. Em sua maioria, as nações subscrevem acordos legais desse gênero e procuram cumpri-los corretamente, pelo menos até certo ponto. Portanto, são mais do que meras ideologias os protestos de inocência ou de justificação moral com que as acusações em

tais matérias são uniformemente recebidas. Elas constituem o reconhecimento indireto de certas limitações morais, que as nações desdenham completamente, por vezes, e violam, freqüentemente. Finalmente, a consciência moral de grandes grupos, dentro de uma nação em guerra, podem revoltar-se contra inegáveis e flagrantes violações de limitações morais e legais, no que diz respeito à conduta da guerra. Tais grupos podem fazer demonstrações contra a guerra e recusar-se a apoiá-la, com o que estarão testemunhando a existência de uma consciência moral consciente de limitações morais.

### **Condenação moral da guerra**

Enfim, desde o fim do século, a atitude em relação à própria guerra vem refletindo, na maioria dos políticos, uma conscientização crescente de que certas limitações morais restringem o emprego da guerra como um instrumento de política externa. Esses políticos têm descrito as devastações causadas pela guerra e, desde o início da história, vêm justificando a sua própria participação nela, em termo de autodefesa ou dever religioso. O esforço de evitar a própria guerra – isto é, qualquer tipo de guerra – tornou-se a meta da arte de governar apenas desde a virada do século. As duas Conferências de Paz da Haia, de 1899 e 1907; a Liga das Nações, de 1919; o Pacto de Briand-Kellog, de 1928, banindo a guerra de agressão; e as Nações Unidas, já de nossos dias, todos têm como seu objetivo final evitar o recurso à guerra.

Na base desses e de outros instrumentos e organizações legais, dos quais a Parte Oito deste livro tratará com mais detalhes, existe a convicção de que a guerra, e especialmente a guerra moderna, não só é uma coisa terrível, a ser evitada por motivos de conveniência, como também algo de perverso, a ser abandonado por motivos morais. O estudioso das diversas coleções de documentos diplomáticos ligados às origens da Primei-

ra Guerra Mundial fica impressionado com a hesitação de quase todos os estadistas então responsáveis – com a exceção talvez dos que serviam em Viena e São Petersburgo – em tomar medidas que pudessem levar irremediavelmente à guerra. Essa hesitação coletiva e o desalento quase generalizado entre os estadistas, quando a guerra provou ser inevitável, contrasta de modo chocante com o meticuloso cuidado com que, ainda no século XIX, planejavam-se guerras e urdiam-se incidentes, no intuito de tornar a guerra inevitável e jogar sobre o lado oposto a culpa pelo início das hostilidades.

Nos anos que precederam a Segunda Guerra Mundial, as políticas dos poderes ocidentais foram alimentadas, com grande prejuízo político e militar para o seu lado, pelo desejo de evitar a guerra a qualquer preço. Esse desejo fez esquecer todas as demais considerações de política nacional. De modo algo semelhante, a ansiedade de todas as grandes potências, sem exceção, de limitar a Guerra da Coreia à península coreana e, com isso, evitar que ela se transformasse em em uma terceira guerra mundial, bem como o autocontrole exercido por todas elas durante as numerosas crises internacionais que surgiram desde o fim da Segunda Guerra Mundial, constituem ilustrações impressionantes de uma modificação fundamental na atitude geral com respeito à guerra. Foi de modo especial na recusa de considerar seriamente a possibilidade de uma guerra preventiva, sem pensar na sua possível conveniência em vista do interesse nacional, que a condenação moral da guerra, como tal, se manifestou no mundo ocidental em épocas recentes. Caso ocorra a guerra, ela terá de vir como se fosse uma catástrofe natural ou um ato perverso de uma outra nação, e não como a culminação, prevista e planejada, de sua própria política externa. Talvez somente desse modo possam ser mitigados – se é que podem mesmo – os escrúpulos morais provocados pela violação da norma moral de que não deveria haver qualquer tipo de guerra.

## **Moralidade internacional e guerra total**

Assim, em contraste com a Antiguidade e a maior parte da Idade Média, a era moderna impõe limitações morais sobre a conduta dos assuntos externos, na medida em que estes possam afetar as vidas de indivíduos ou grupos de indivíduos. No entanto, certos fatores importantes na presente situação da humanidade parecem indicar um significativo enfraquecimento dessas limitações morais. É importante lembrar que a ausência dessas limitações com respeito à destruição da vida coincidiu, no decorso do tempo, com o caráter absoluto de guerra, quando populações inteiras se defrontavam como se fossem inimigos pessoais. Recordemos também que a gradual limitação de matanças em guerras, e a sujeição desse tópico a certas condições, coincidiu com o desenvolvimento gradual da guerra limitada, na qual somente os exércitos se defrontavam como oponentes ativos. Uma vez que, nos últimos tempos, a guerra vem assumindo um caráter total, de modo crescente e em diferentes aspectos, as limitações morais sobre o morticínio passaram a ser obedecidas em um grau cada vez menor. Na verdade, a sua própria existência nas consciências dos líderes políticos e militares, e nas das pessoas do povo, torna-se cada vez mais precária e ameaçada de extinção.

Em nossa era, a guerra assumiu um caráter total em quatro diferentes aspectos: (1) com respeito à parcela da população engajada em atividades essenciais à condução das hostilidades; (2) relativamente à parcela da população afetada pela maneira como são conduzidas as hostilidades; (3) com respeito à parcela da população que se sente completamente identificada, em suas convicções e emoções, com a maneira como são conduzidas as hostilidades; (4) com respeito aos objetivos da guerra.

Exércitos colossais, apoiados pelo esforço produtivo da maioria da população civil, substituíram as tropas relativamente modestas das velhas centúrias, que consumiam somente uma fração reduzida do produto nacional. O êxito da população civil em

manter bem abastecidas as forças armadas pode representar um fator tão importante para o resultado da guerra quanto o próprio esforço militar. Por esse motivo, a derrota da população civil (a liquidação de sua capacidade e de sua vontade de produzir) pode tornar-se tão importante quanto a derrota das forças armadas (a liquidação de sua capacidade e de sua vontade de resistir). Desse modo, a natureza da guerra moderna, ao se abastecer de armas em uma máquina industrial tão gigantesca, esmaece a distinção entre o soldado e a população civil. O trabalhador, o engenheiro ou o cientista deixam de ser os inocentes espectadores que aplaudem as forças armadas ao longo das estradas. Eles se tornaram uma parte tão intrínseca e indispensável da organização militar quanto os próprios soldados, marinheiros e aviadores. Esse é o motivo pelo qual um país em guerra precisa tentar desorganizar e destruir o processo produtivo de seu inimigo, e a moderna tecnologia de guerra lhe fornece os meios de concretizar tal objetivo. Já no correr da Primeira Guerra Mundial, era generalizado o reconhecimento da importância da produção civil para a guerra moderna e o do interesse que havia em prejudicar a produção do adversário. Acontece que, naquela época, ainda eram muito incipientes os meios tecnológicos de afetar diretamente os processos civis de produção. Os beligerantes tinham de recorrer a meios indiretos, tais como bloqueios ou guerra submarina. Eles tentaram interferir diretamente na vida civil, por meio de ataques aéreos e bombardeios de longo alcance, mas só esporadicamente e com resultados medíocres.

A Segunda Guerra Mundial transformou estes últimos métodos de interferência direta no instrumento mais eficiente para a destruição da capacidade produtiva de uma nação e sua capacidade de resistir. O interesse na destruição em massa de vidas e de propriedades civis coincidiu com a capacidade de levar a cabo essa obra destruidora. Essa combinação acabou se tornando demasiadamente forte para que as convicções morais do mundo moderno pudessem resistir. Explicitando as convicções morais da

primeira década do século, o secretário de Estado dos Estados Unidos, Cordell Hull, declarou, em 11 de junho de 1938, com referência ao bombardeio de Cantão pelo Japão, que o seu governo desaprovava a venda de aviões e armas aéreas para quaisquer países que tivessem efetuado bombardeios de populações civis. Em discurso datado de 2 de dezembro de 1939, o presidente Roosevelt declarou um embargo semelhante contra a União Soviética, em vista de suas operações militares contra civis finlandeses. Poucos anos mais tarde, todos os beligerantes já se entregavam a práticas dessa espécie, como se quisessem apequenar aquelas ações criticadas pelos estadistas americanos, por motivos morais. Varsóvia e Roterdã, Londres e Coventry, Colônia e Nuremberg, Hiroshima e Nagasaki representaram alpondras não somente para o desenvolvimento da moderna tecnologia de guerra, mas também para o desenvolvimento da moralidade moderna dos armamentos de guerra. A guerra na Indochina praticamente fez desaparecer a distinção entre combatentes e a população civil.

Gerado em decorrência da natureza da guerra moderna, o interesse nacional na eliminação da produtividade inimiga e de sua vontade de resistir valeu-se da oportunidade que a tecnologia moderna de armamentos lhe oferecia para se satisfazer. Juntos, os dois fatores tiveram um efeito pernicioso sobre a moralidade internacional. Essa deterioração foi mais tarde acentuada pelo envolvimento emocional das grandes massas das populações opostas pela guerra moderna. Como sabemos, as guerras religiosas dos séculos XVI e XVII foram seguidas pelas guerras dinásticas do final do século XVII e todo o século XVIII. Estas últimas, por seu turno, deram lugar às guerras nacionais do século XIX e princípios do século XX. Do mesmo modo, a guerra em nossa era tende a retomar a característica religiosa, tornando-se ideológica em sua índole. O cidadão de uma nação moderna em guerra, em contraste com seus antepassados dos séculos XVIII e XIX, já não luta pela glória de seu príncipe ou pela unidade e grandeza de sua nação. Ele participa de "cruzadas"

por um “ideal”, a saber, por um conjunto de “princípios” ou um “modo de vida”, para os quais ele reivindica um monopólio de verdade e virtude. Como consequência, ele combate, até a morte ou um “rendição incondicional”, todos aqueles que aderem a um outro “modo de vida” ou “ideal”, que são naturalmente falsos e perversos. Uma vez que é esse “ideal” ou “modo de vida” que ele combate, sejam quais forem as pessoas em que ele se manifesta, as distinções entre soldados combatentes e incapacitados, entre combatentes e civis – caso estes não sejam eliminados de todo – passam a ficar subordinadas à única diferença que importa de verdade: a separação entre os representantes da direita e a filosofia e modo de vida errados. O dever moral de poupar os feridos, enfermos e inimigos que se entregaram desarmados e de respeitá-los como seres humanos que são tidos como inimigos exclusivamente por terem sido encontrados do outro lado da cerca – é suplantado pelo dever moral de punir e varrer da face da terra os professores e praticantes do mal.

Essas tendências destruidoras das limitações morais foram reforçadas poderosamente pela natureza impessoal da guerra moderna. No decorrer de toda a história e até a Primeira Guerra Mundial, os soldados se viam frente a frente em combate. Nesses encontros mortais sempre havia um elemento humano: os homens se olhavam com o olho no olho, procurando matar e evitar ser morto. Nesses embates, havia também lugar para emoções, virtudes e vícios humanos, demonstrados e percebidos por homens. Depois de Aquiles ter ferido fatalmente Lykaos, Homero descreve o herói curvado sobre o adversário e lhe dizendo: “Morre, amigo.”

A guerra moderna constitui, em boa parte, um embate em que se apertam botões, travado anonimamente por pessoas que jamais viram seu inimigo, morto ou vivo, e que jamais saberão quais e quantos indivíduos elas mataram. Nem as vítimas, por seu turno, verão jamais o rosto do adversário. A única conexão existente entre os inimigos é o maquinário com o qual eles

tentam matar uns aos outros. Uma guerra que foi desumanizada tecnologicamente a tal ponto teria também de tornar-se moralmente desumanizada. Para o operador do referido maquinário, a prática do exercício de tiro pouco difere da experiência de um ataque real, do mesmo modo como uma investida contra uma instalação militar lhe parece indistinguível de um assalto contra um alvo civil. Segundo lembrou um piloto que voou em missões de bombardeio no Vietnã: “É como ser treinado para consertar aparelhos de televisão, como ser um técnico.” Desse modo, a tecnologia da guerra moderna enfraquece drasticamente, se é que não destrói de todo, a capacidade de fazer essas distinções de fato, sem as quais se torna impossível discriminar entre atos de guerra morais e imorais.

Sob o impacto dessa modificação fundamental na concepção da atividade bélica, podemos verificar que, durante a Segunda Guerra Mundial, não somente houve uma violação generalizada das limitações morais ao extermínio na guerra, a que já nos referimos acima, como também os beligerantes tenderam a recorrer a fundamentos morais para justificar a matança de prisioneiros e a liquidação indiscriminada de membros das forças armadas e de civis, de modo a abrandar os seus escrúpulos morais, ou talvez mesmo a livrar-se deles. E assim, embora se tenham mantido intactas as limitações morais à matança em tempos de paz, essas mesmas limitações ao extermínio durante a guerra mostraram-se em grande parte infrutíferas. E, o que é em linhas gerais mais importante para os propósitos desta discussão, elas revelaram, sob o impacto de uma concepção de guerra basicamente alterada, uma tendência a enfraquecer-se e a desaparecer por completo como regras de conduta.

Há mais cinquenta anos, em uma era de otimismo geral, um grande estudioso previu a possibilidade desse desenvolvimento e analisou os seus elementos. John Westlake, professor da cadeira Whewell de Direito Internacional da Universidade de Cambridge, escreveu em 1894:

Constitui quase um truismo dizer que o andamento da guerra terá de depender de que as partes em conflito sintam acentuado um todo maior que as suas respectivas tribos ou Estados, um todo no qual também o inimigo esteja incluído, de modo que os deveres nascidos dessa inclinação também são devidos a ele. Esse sentimento nunca esteve totalmente ausente na Europa, desde o início dos tempos históricos, mas houve grandes variações na natureza e extensão de todo com o qual se passou a ter uma ligação mais larga.<sup>14</sup> Existe nos dias de hoje um sentimento cosmopolita, uma crença em uma comunidade de seres humanos, similar à dos Estóicos, porém mais robusta porque o solo foi preparado pela cristandade e pelo respeito mútuo que não podem deixar de sentir uns pelos outros os Estados razoavelmente iguais no poder e similares em grau de civilização.<sup>15</sup> Houve períodos em que o nível baixava e cabia ao mesmo tempo salientar um desses períodos. As guerras e religiões que ocorreram após a Reforma, constituíram um dos mais ferrenhos exemplos em que escapou do controle a luta humana ao homem.<sup>16</sup> Contudo, note-se que elas ocorreram em uma época de relativa ilustração. O culto por uma causa, por mais merecedora que esta possa ser, representa um dos mais fortes e perigosos motivos a que está sujeita a paixão humana, e a ligação do protestante com o protestante e do católico com o católico, causando divisões no Estado, em vez de envolvê-lo, refletiu-se em um mais abrangente<sup>17</sup> e entrapax em os controles internos da paixão, quando os meios eram mais necessários. Foi graças ao tráfego pela guerra totalitária ao vencer periodicamente, caso o socialismo atingisse a contêncina e o poder de um credo militante e se correspondesse a idéia presente do Estado no campo de batalha. É bem possível que por razões entrapax em campo a guerra tenha permissividade igual a que o anarquismo nos mostra em tempos de paz.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> *Lectures on the Principles of International Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 1880, pp. 207 e seqs.

### ***MORALIDADE UNIVERSAL VERSUS UNIVERSALISMO NACIONALISTA***

A deterioração da moralidade internacional que ocorreu em anos recentes, no tocante à proteção da vida, nada mais é do que um outro exemplo de uma dissolução geral e – para os propósitos desta discussão – de muito maior alcance de um sistema ético que impunha no passado as suas restrições sobre as operações cotidianas de política externa, mas já não é mais capaz de fazê-lo. Foram dois os fatores que geraram essa dissolução: a substituição da responsabilidade em matéria de negócios externos, que de aristocrática passou a ser democrática, e a substituição de paradigmas universais por padrões nacionalistas.

#### **A ética pessoal do aristocrata internacional**

Nos séculos XVII e XVIII, e em menor grau até a Primeira Guerra Mundial, a moralidade internacional constituía matéria da responsabilidade de um soberano – isto é, um determinado príncipe e seus sucessores – e de um relativamente pequeno, coeso e homogêneo grupo de mandantes aristocráticos. O príncipe e os chefes aristocráticos de uma certa nação mantinham-se em contacto constante e íntimo com os príncipes e os chefes aristocráticos das outras nações. Eles se achavam vinculados por laços de família, por uma língua comum (francês), por valores culturais compartilhados, por modo de vida semelhante e convicções morais em comum sobre o que um cavalheiro podia ou não podia fazer em suas relações com outro cavalheiro, fosse este da mesma ou de uma outra nacionalidade. Os príncipes que disputavam o poder consideravam-se como competidores em um jogo cujas regras eram aceitas por todos os demais competidores. Os membros de seus serviços diplomático e militar viam-se a si próprios como empregados que serviam seu empregador, em virtude de um acidente de nascimento (reforçado, mas nem sempre, por um sentimento de lealdade pessoal ao

monarca), ou devido a uma promessa que lhes fora acenada, de pagamento de influência ou glória.

O desejo de ganho material, de modo muito particular, oferecia aos membros dessa sociedade aristocrática um vínculo comum mais forte que os elos de lealdade dinástica ou nacional. Assim, era considerado como aceitável e comum que um governo pagasse uma pensão ao ministro do exterior ou diplomata de um outro país. Em outras palavras, dava-lhe uma propina. Por exemplo, o lorde Robert Cecil, ministro da rainha Elizabeth, recebia uma da Espanha. *Sir* Henry Wotton, embaixador Britânico junto a Veneza, no século XVII, aceitou uma pensão de Sabóia, enquanto solicitava uma outra da Espanha. Os documentos publicados em 1793 pelo governo revolucionário francês revelam que a França subsidiava políticos austríacos entre 1755 e 1769, em um montante de 82.652.479 libras, das quais o chanceler austríaco Kaunitz embolsava 100 mil. Tampouco se considerava impróprio, ou pouco usual, que um governo compensasse políticos estrangeiros por sua assistência na conclusão de tratados. Em 1716, o cardeal francês Dubois ofereceu ao ministro britânico Stanhope a soma de 600 mil libras por uma aliança com a França. Ele mesmo relatou mais tarde que Stanhope, embora não tivesse então aceito a proposta, “ouve polidamente, sem se mostrar descontente”. Depois da conclusão do Tratado de Basel de 1795, pelo qual a Prússia se retirou da guerra contra a França, o ministro prussiano Hardenberg recebeu do governo francês bens diversos, no montante de 30 mil francos e se queixou da insignificância do presente. Em 1801, o margrave de Baden despendeu a quantia de 500 mil francos sob a forma de “presentes diplomáticos”, dos quais o ministro dos Negócios Estrangeiros da França, Talleyrand, recebeu 150 mil. A intenção primitiva era dar-lhe somente 100 mil, mas esse valor foi elevado depois que se soube que ele recebera da Prússia uma caixinha de rapé avaliada em 66 mil francos, além de mais 100 mil em dinheiro vivo.

O embaixador da Prússia em Paris resumiu bem a principal regra desse jogo, quando escreveu ao seu governo, em 1802: “A experiência ensinou a todos os que aqui se encontram engajados no negócio diplomático que não se deve dar coisa alguma antes que a operação esteja definitivamente concluída, embora também tenha provado que o fascínio de ganho muitas vezes realizará milagres.”

Difícilmente se poderia esperar que os políticos que participavam de transações desse tipo estivessem apaixonadamente dedicados à causa dos países cujos interesses lhes cabia defender. É claro que eles tinham relações de lealdade alheias e superiores às que os vinculavam com o país que os empregava. Além do mais, a expectativa de ganho material após a assinatura de um tratado não poderia deixar de funcionar como um poderoso incentivo para agilizar as negociações. Esse era o motivo por que impasses, adiamentos indefinidos e guerras prolongadas não seriam do agrado desses políticos, que tinham um interesse muito pessoal na conclusão dos tratados. Sob esses dois aspectos, a comercialização da arte da diplomacia, nos séculos XVII e XVIII, só poderia acabar embotando a sutileza das controvérsias internacionais e confinar dentro de limites estreitos as aspirações de poder das nações.

Nesse período da história, o embaixador da Áustria na França se sentia muito mais à vontade na corte de Versalhes do que entre os seus próprios compatriotas não aristocratas. Com os membros da aristocracia francesa ele mantinha vínculos sociais e morais muito mais estreitos do que com os austríacos de origem humilde. Em 1757, o conde de Stainville era o ministro austríaco em Paris, enquanto seu filho era o embaixador francês na corte de Viena e, mais tarde, ministro de Luís XV, com o título de duque de Choiseul. Ao mesmo tempo, um outro filho era major em um regimento croata na Hungria. Portanto, não era de surpreender que, em tais circunstâncias, o pessoal diplomático e militar se movimentasse, em boa parte, de um empre-

gador monárquico para outro. Não era raro, por exemplo, que um diplomata ou oficial francês, por qualquer motivo de interesse pessoal, entrasse para o serviço do rei da Prússia e defendesse os interesses desse país, ou lutasse com o seu exército, contra a França. Luís XIV recusou-se a nomear para um cargo o príncipe Eugênio de Sabóia, que era filho de uma sobrinha do [cardeal] Mazarin, após o que o príncipe entrou para o serviço austríaco e se tornou o maior dos generais austríacos, encerrando o sonho francês de dominar a Itália. No século XVIII, muitos alemães ingressaram em todos os ramos do governo russo; muitos foram demitidos mais tarde, em uma espécie de expurgo, e voltaram às suas cidades de origem.

Em 1756, pouco antes da eclosão da Guerra dos Sete Anos, Frederico o Grande enviou o marechal Intendente das Cerimônias escocês como seu embaixador junto à Espanha, no intuito de colher informações sobre as intenções desse país. O embaixador escocês da Prússia tinha um amigo na Espanha, um irlandês chamado Wall, que por acaso era o ministro de Negócios Estrangeiros espanhol e disse-lhe o que ele queria saber. O escocês transmitiu essa informação ao primeiro-ministro britânico, o qual, por sua vez, a passou para o rei da Prússia. Já em 1792, às vésperas do início da guerra da Primeira Coalizão contra a França, o governo francês ofereceu o comando supremo das forças francesas ao duque de Brunswick, mas este decidiu aceitar uma oferta do rei da Prússia, para conduzir o exército prussiano contra a França. Ainda em 1815, no Congresso de Viena, o czar Alexandre I da Rússia tinha como ministros e consultores sobre negócios estrangeiros dois alemães, um grego, um corso, um suíço, um polonês – e um russo. Ainda mesmo no final do século XIX, era possível ao príncipe Chlodwig zu Hohenlohe-Schillingsfürst ser o chanceler alemão, enquanto um de seus irmãos era um cardeal da cúria romana, um de seus sobrinhos era o ministro austríaco e um outro, um general e diplomata austríaco, que depois se tornou embaixador em Berlim. Por isso,

Guizot, ex-primeiro-ministro da França, podia dizer o seguinte, em meados do século XIX:

“Os diplomatas profissionais, dentro da comunidade européia, formam uma sociedade à parte, que vive de acordo com os próprios princípios, costumes, padrões e aspirações, e que, não obstante as diferenças e até mesmo conflitos que surgem entre os Estados, consegue manter uma unidade própria, tranqüila e permanente. Movido pelos interesses divergentes das nações, mas não por seus preconceitos e paixões momentâneas, esse pequeno mundo diplomático pode perceber o interesse geral da grande comunidade européia com suficiente clareza para torná-la forte e fazê-la triunfar sobre as diferenças. Pode ainda levar a trabalhar sinceramente para o êxito da mesma política aqueles homens que há muito sustentam políticas diferentes sem jamais polemizar entre si, e que quase sempre compartilharam a mesma atmosfera e os mesmos horizontes.”<sup>9</sup>

É muito significativa a experiência de Bismarck, em 1862, ao deixar seu posto de embaixador da Prússia em Roma, por constituir mais um episódio da persistência dessa coesão internacional da aristocracia. Depois de lamentar com o czar o fato de que teria de deixar São Petersburgo, o monarca interpretou mal a sua observação e perguntou-lhe se ele estaria inclinado a ingressar no serviço diplomático russo. Bismarck informa em suas memórias que declinou a oferta “cortesmente”.<sup>10</sup> O que é importante e significativo para a nossa discussão não é a circunstância de que Bismarck

<sup>9</sup> *Mémoires* (Bruxelas, 1858-67), Vol. II, pp. 266-7.

<sup>10</sup> *Bismarck, the Man and Statesman, being the Reflections and Reminiscences of Otto, Prince von Bismarck* (New York and London: Harper and Brothers, 1899), Vol. I, p. 341.

tenha declinado a oferta – afinal, certamente muitas outras já tinham sido recusadas, e talvez até mesmo algumas outras tenham sido desde então –, mas sim que ele o tenha feito “cortesmente” e que, mesmo no seu relato, escrito mais de trinta anos depois do episódio, ele não tenha deixado qualquer sinal de indignação moral. Pouco mais de meio século atrás, a oferta para transferir a sua lealdade de um país para outro, feita a um embaixador que acabara de ser nomeado primeiro-ministro de seu país, foi recebida pelo recipiendário como uma espécie de proposta comercial que não violava de modo algum os padrões de moral.

Imaginemos que uma oferta similar tivesse sido feita em nossa época por um primeiro-ministro russo ao embaixador americano, ou pelo presidente norte-americano a qualquer diplomata acreditado em Washington, e tentemos visualizar a perplexidade da pessoa interessada e a indignação pública que se seguiria ao incidente. Teremos assim uma idéia da profundidade da mudança que transformou a ética da política externa nos últimos tempos. Hoje, uma proposta semelhante seria considerada como um convite à traição, isto é, à violação da mais fundamental de todas as obrigações morais em política internacional – a lealdade ao seu próprio país. Quando ela foi feita, e até mesmo quando foi relatada, pouco antes do final do século XIX, ela ainda constituía nada mais que uma oferta como outra qualquer, a ser aceita ou recusada com base em seu mérito, sem qualquer conotação implícita de falta de propriedade moral.

Os padrões morais de conduta observados pela aristocracia internacional tinham necessariamente um caráter supranacional. Eles não se aplicavam a todos os prussianos, austríacos ou franceses, mas somente àqueles pessoas que, graças às circunstâncias de seu nascimento e educação, estavam em condições de apreender tais normas e comportar-se de acordo com elas. Era na idéia e nas regras do direito nacional que essa sociedade cosmopolita encontrava a fonte de seus preceitos de moralidade. Os membros daquela sociedade sentiam-se, portanto, pessoal-

mente responsáveis por cumprir as referidas normas morais de conduta, uma vez que era para eles, como seres humanos racionais, que se destinava aquele código moral. Quando, em uma determinada ocasião, foi sugerida a Luís XV a idéia de falsificar notas do Banco da Inglaterra, o rei rejeitou tal proposta, que “só poderia ser aqui considerada com toda a indignação e todo o horror que ela merece”. Quando uma proposta semelhante foi feita em 1792, com respeito à moeda francesa, no intuito de salvar Luís XVI, o imperador austríaco Francisco II declarou que “um projeto tão infame não pode ser aceito”.

Esse sentido de obrigação moral, altamente pessoal, para ser observado por aqueles encarregados da política externa em relação aos seus colegas em outros países, explica a ênfase com a qual os escritores dos séculos XVII e XVIII aconselhavam o monarca a salvaguardar sua “honra” e sua “reputação” como os seus mais preciosos bens. Assim, qualquer ação que Luís XV tomasse no cenário internacional devia ser tida como um ato pessoal seu, em que se revelava o seu sentido pessoal de obrigação moral e no qual, portanto, estava engajada a sua honra pessoal. Uma violação de suas obrigações morais, tais como eram reconhecidas pelos seus pares monarcas para si próprios, poria em ação não só a sua própria consciência, como também as reações espontâneas da sociedade aristocrática supranacional, que o faria pagar pela violação de seus costumes com uma perda de prestígio, a saber, uma perda de poder.

### **Destruição da moralidade internacional**

Quando, no correr do século XIX, a seleção democrática e a responsabilidade das autoridades governamentais substituíram o governo até então exercido pela aristocracia, a estrutura da sociedade internacional e, com ela, a moralidade internacional passaram por uma transformação fundamental. Até praticamente o final do século XIX, os governantes aristocráticos eram

responsáveis, na maioria dos países, pela conduta dos negócios estrangeiros. Na nova era, o seu lugar foi tomado por autoridades eleitas ou nomeadas independentemente de distinções de classes. Essas autoridades passaram a ser legal e moralmente responsáveis por seus atos oficiais, não mais perante um monarca (isto é, um indivíduo específico), mas diante de uma coletividade (a saber, uma maioria parlamentar ou o povo como um todo). Uma alteração importante na opinião pública pode facilmente levar a uma mudança do pessoal encarregado de conduzir a política externa. No seu devido tempo, eles serão substituídos por um outro grupo de indivíduos, extraídos de qualquer grupo da população que predomine naquele momento.

As autoridades governamentais deixaram de ser recrutadas exclusivamente dentre os grupos aristocráticos, para procederem de virtualmente toda a população, dentro da qual os membros do "estabelecimento" ocupam uma parte privilegiada. Essa é, naturalmente, a tradição nos Estados Unidos, embora ela não tenha os mesmos antecedentes em países como a Grã-Bretanha e a União Soviética. O senhor Bevin, antigo secretário-geral do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes e dos Operários em Geral, tornou-se em 1945 o secretário de Estado britânico para Negócios Estrangeiros. O senhor Molotov, antigo revolucionário profissional, foi responsável durante muitos anos pela política externa soviética.

Em certos países, como a Grã-Bretanha, a França ou a Itália, nos quais o governo precisa do apoio da maioria do Parlamento para permanecer no poder, qualquer mudança na composição da maioria parlamentar implica uma alteração na tessitura do governo. Até mesmo em um país como os Estados Unidos, em que uma administração só pode ser colocada ou retirada do poder mediante eleições gerais, e não pelo Congresso, a substituição dos formuladores de políticas no Departamento de Estado pode assumir proporções consideráveis. Em um período de dezoito meses, de julho de 1945 a janeiro de 1947, os Estados Unidos tiveram três secretários de Estado. Em outubro daquele mesmo

ano, de todas as autoridades formuladoras de política externa naquele Departamento – isto é, o subsecretário e os secretários-assistentes –, nenhuma se encontrava mais no cargo dois anos mais tarde. No governo Reagan, uma tendência que se iniciara na administração Carter resultou em muitas nomeações de caráter político em toda a extensão do Departamento de Estado, e descendo até às posições de subsecretário-assistente. A flutuação dos formuladores de políticas no campo de assuntos internacionais e sua responsabilidade para com uma entidade coletiva amorfa gera conseqüências de longo alcance para a eficiência e até mesmo para a existência de uma ordem moral internacional.

Essa transformação no âmbito das diversas nações fez com que a moralidade internacional como sistema de limitações morais deixasse de ser uma realidade para transformar-se em uma mera figura de expressão. Quando dizemos que o rei Jorge III, da Inglaterra, estava sujeito a certas restrições morais em seus entendimentos com Luís XVI, da França, estamos nos referindo a algo de real, algo que pode ser identificado com a consciência e as ações de certos indivíduos específicos. Quando alegamos hoje que a Comunidade Britânica de Nações, ou até mesmo só a Grã-Bretanha, tem obrigações morais com relação aos Estados Unidos ou à França, estamos na realidade nos valendo de uma ficção. Por força dessa ficção, o direito internacional trata com as nações como se elas fossem pessoas individuais, mas nada na esfera das obrigações morais corresponde a esse conceito legal. Para a condução hodierna dos negócios estrangeiros da Grã-Bretanha e da Comunidade Britânica é irrelevante saber o que dela reclama a consciência do monarca, na qualidade de chefe constitucional das mesmas, uma vez que ele não é mais responsável pela direção efetiva desses serviços nem tem sobre eles maior influência. E o que dizer dos primeiros-ministros e secretários de Estado para Assuntos Estrangeiros da Grã-Bretanha e dos Domínios? Eles não são mais que membros do gabinete, o qual, como órgão coletivo, determina a política externa, como aliás qualquer outra política, mediante deci-

sões da maioria. E o gabinete como um todo é politicamente responsável perante o partido majoritário, cujas preferências políticas ele tem a obrigação de traduzir em ação política. Ele é legalmente responsável perante o Parlamento, do qual, para usar da expressão constitucional, ele é somente um comitê. O Parlamento, contudo, responde diante do eleitorado, do qual recebeu um mandato para governar e do qual os seus membros individuais esperam receber um novo mandato, com a próxima eleição geral.

Finalmente, os membros individuais do eleitorado podem não ter absolutamente convicções de natureza sobrenatural que determinem as suas ações nos dias das eleições e nos intervalos entre os mesmos. Caso eles tenham tais convicções, estas provavelmente serão muito heterogêneas. Em outras palavras, haverá os que agirão de acordo com a máxima moral "certo ou errado, estou com meu país." E haverá também aqueles que aplicarão o padrão da ética cristã tanto às próprias ações que tenham relação com assuntos internacionais como às ações do governo. Não faltarão os que preferiram aplicar o padrão das Nações Unidas, ou de um governo mundial, ou da ética humanitária. Os membros flutuantes do grupo dos formuladores de política ou da burocracia permanente do Serviço Exterior podem ou não refletir essas e outras modalidades de opinião. De qualquer modo, a referência a uma regra moral de conduta pressupõe uma consciência individual da qual ela venha a emanar. E não existe qualquer consciência individual da qual possa originar-se o que chamamos de moralidade internacional da Grã-Bretanha ou de qualquer outra nação.

Um político individual, na conduta de política externa, pode obedecer aos ditames de sua própria consciência. Em caso afirmativo, é a ele como indivíduo que serão atribuídas essas convicções morais, e não à nação a que ele pertença e em cujo nome ele talvez possa mesmo falar. Por isso, quando o lorde Morley e John Burns consideraram que a participação da Grã-Bretanha na Primeira Guerra Mundial se mostrava incompatível com as suas

convicções morais, eles renunciaram a seus postos no gabinete britânico. Essa ação teve um caráter puramente pessoal, e essas eram as suas convicções pessoais. Quando, na mesma oportunidade, o chanceler alemão, na condição de chefe do governo, admitiu a ilegalidade e a imoralidade da violação da neutralidade belga, justificada somente por uma situação de necessidade, ele falou por si mesmo. A voz de sua consciência não poderia ser, nem foi, identificada com a consciência da coletividade que é chamada de Alemanha. Os princípios morais que guiaram o político Laval na qualidade de ministro dos Assuntos Estrangeiros e primeiro-ministro do regime pró-germânico de Vichy, durante a Segunda Guerra Mundial, eram os seus, e não os da França. E ninguém pretendeu que esta última opção fosse a verdadeira.

Os preceitos morais operam no interior das consciências dos indivíduos. Portanto, a instituição de um governo exercido por pessoas claramente identificáveis, que possam ser pessoalmente responsabilizadas por seus atos, constitui o pré-requisito para a existência de um sistema efetivo de ética internacional. Sempre que a responsabilidade pelo governo estiver distribuída muito amplamente entre um grande número de indivíduos com concepções diversas quanto ao que é necessário moralmente na condução dos negócios estrangeiros, ou despidos de qualquer concepção sobre o assunto, torna-se impossível contar com a moralidade internacional como um sistema efetivo de restrições sobre a política internacional. Essa é a razão por que Dean Roscoe Pound já podia dizer, lá pelos idos de 1923: “Poder-se-ia, com plausibilidade, afirmar que uma ordem ... moral entre as nações esteve mais próxima de ser alcançada em meados do século XVIII do que está hoje.”<sup>11</sup>

<sup>11</sup> “Philosophical Theory and International Law”, *Bibliotheca Visseriana*, Vol. I (Leyden, 1923), p. 74.

## **Destruição da sociedade internacional**

Enquanto a seleção democrática e a responsabilidade das autoridades governamentais destruíam a moralidade internacional como um sistema efetivo de limitações, o nacionalismo aniquilou a própria sociedade internacional, dentro da qual tinha operado aquela moralidade. A Revolução Francesa de 1789 assinala o começo da nova era da história, que testemunha o declínio gradual da sociedade aristocrática cosmopolita e da influência restritiva de sua moralidade sobre a política estrangeira. Assim escreveu o professor G. P. Gooch:

“Enquanto o patriotismo é tão velho quanto a associação entre humanos, o nacionalismo como credo articulado nasceu das labaredas vulcânicas da Revolução Francesa. A maré da batalha mudou em Valmy; e na noite após a refrega, Goethe ..., atendendo a um pedido de que desse a sua opinião, respondeu com estas palavras históricas: ‘Hoje começa uma nova era, e você poderá dizer que estava presente no dia de seu nascimento’”.<sup>12</sup>

Foi um lento processo de corrosão, com a velha ordem resistindo galhardamente, como ilustrado pelos esforços da Santa Aliança e por vários episódios, inclusive aquele, já discutido acima, em que o czar russo, ainda em 1862, convidou Bismarck a ingressar no serviço diplomático russo.<sup>13</sup> O declínio da sociedade internacional e de sua moralidade, que unira os monarcas e a nobreza

<sup>12</sup> *Studies in Diplomacy and Statecraft* (London, New York, Toronto: Logmans, Green and Company, 1912), pp. 300, 301.

<sup>13</sup> Ver páginas 153 a 156.

da cristandade, torna-se indiscutível por volta do final do século XIX. Esse processo em nenhum outro exemplo é tão dolorosamente patente quanto na falsidade teatral das tentativas verbais de Guilherme II de contê-lo. Ele escreveu o seguinte ao czar da Rússia, em 1895, com respeito aos franceses:

“Os republicanos são revolucionários *de natura*. O sangue de Suas Majestades ainda mancha aquele país. Será que, desde então, ele já esteve feliz ou tranqüilo alguma vez? Não vem ele tropeçando de carnificina em carnificina? Nicolau, acredite no que lhe digo: a maldição de Deus se abateu sobre aquele povo para sempre. Nós, reis e imperadores, só temos um dever, imposto pelos Céus, que é o de sustentar o princípio de Pela Graça de Deus.”

Às vésperas da Guerra Hispano-Americana, Guilherme II concebeu um plano de unir as potências européias em apoio à monarquia espanhola, contra a república americana. Foi tal o anacronismo daquele plano, aliás natimorto, que chegou a assombrar os próprios assessores do monarca.

Mas, mesmo em 1914, pouco antes da Primeira Guerra Mundial, ainda se percebe em muitas das declarações e despachos dos políticos e diplomatas um melancólico tom de pesar pelo fato de que pessoas que tinham tantas coisas em comum tivessem agora de tomar caminhos distintos e identificar-se com os diferentes grupos em guerra, cada um de seu lado da fronteira. Até mesmo o Estado-Maior Supremo da Alemanha, no memorando citado acima<sup>11</sup>, refere-se à iminente Primeira Guerra Mundial como “a matança mútua das nações civilizadas da Europa”, para prosseguir com esta nota de ansiedade e presságio: “E, desse

<sup>11</sup> Ver página 396 e 397.

modo, as coisas terão de evoluir, a menos que, poder-se-ia dizer, aconteça um milagre para, no último minuto, prevenir-se uma guerra que aniquilará por décadas a civilização de quase toda a Europa.”<sup>15</sup> Tudo aquilo, contudo, não passava de uma evanescente reminiscência, que já não tinha o poder de influir sobre as ações dos homens. Àquela altura, esses homens certamente tinham entre si menos em comum do que com os povos respectivos, dos quais eles se haviam erguido às culminâncias do poder e cuja vontade e interesses eles representavam em seus relacionamentos como as demais nações. O que agora separava o ministro dos Assuntos Estrangeiros francês de seu equivalente em Berlim era muito mais importante do que tudo o que os unira. E, por outro lado, o que agora vinculava o ministro dos Assuntos Estrangeiros à nação francesa era muito mais importante do que qualquer outra coisa que poderia separá-la dele. O lugar até então ocupado por uma sociedade internacional a que pertenciam todos os membros dos diversos grupos governantes, e que assegurava uma moldura comum para as diferentes sociedades nacionais, fora tomado pelas próprias sociedades nacionais. Eram as sociedades nacionais que agora ditavam aos seus representantes no cenário internacional os padrões de conduta até então fornecidos pela sociedade internacional.

Quando, no decorrer do século XIX, já estava em vias de consumir-se essa fragmentação da sociedade internacional em seus elementos nacionais, os protagonistas do imperialismo se achavam convencidos de que essa evolução iria fortalecer os laços da moralidade internacional, e não esmaecê-los. Acreditavam eles que, uma vez satisfeitas as aspirações nacionais dos povos liberados e substituída a norma aristocrática pelo governo popular, nada mais poderia separar as nações da terra. E

<sup>15</sup> Loc. cit., p. 308.

estas, conscientes de serem membros da mesma humanidade e inspiradas pelos mesmos ideais de liberdade, tolerância e paz, perseguiriam os seus destinos nacionais em harmonia. Na realidade, o espírito do nacionalismo, uma vez que se materializou nos estados-nações, acabou mostrando ser particularista e exclusivo, e não universal e humanitário. Quando se consumou a destruição da sociedade internacional dos séculos XVII e XVIII, tornou-se óbvio que nada existia de concreto que pudesse tomar o lugar daquele elemento unificador e moderador que fora uma sociedade real superposta às sociedades nacionais particulares. Provou ser uma ilusão a decantada solidariedade internacional das classes trabalhadoras sob a bandeira do socialismo. A religião organizada tendia a identificar-se com o Estado nacional, em vez de transcendê-lo. Desse modo, a nação passou a constituir o ponto de referência culminante para a lealdade do cidadão, e os membros das diferentes nações passaram a contar com seu particular objeto de dedicação.

Temos neste retrato de Clemenceau, feito por lorde Keynes, um esboço muito vívido dessa nova moralidade do nacionalismo:

“Ele sentia pela França o amor que Péricles nutria por Atenas – nela via um valor único, e para ele nada mais tinha importância ... Ele tinha uma ilusão, a França; e uma desilusão, a humanidade, na qual incluía os franceses e, não menos, os seus colegas. [...] As nações são coisas reais: você ama uma delas e sente pelas outras só indiferença – ou ódio. A glória da nação amada é um objetivo desejável – mas geralmente só é alcançável à custa de seu vizinho. A cautela exigiu uma boa parcela de fingidos beneplácitos a negócios de americanos tolos e ingleses hipócritas, mas seria idiota acreditar que há espaço no mundo, tal qual ele existe, para temas como a Liga das Nações, ou que haja qualquer sentido em falar-se em autodetermina-

ção, exceto como uma fórmula ingênua de rearrumar o equilíbrio de poder de acordo com os seus próprios interesses.”<sup>16</sup>

Essa fragmentação de uma sociedade internacional, anteriormente coesa, em uma multiplicidade de comunidades nacionais moralmente auto-suficientes, que deixaram de operar dentro de uma moldura comum de preceitos morais, nada mais é do que o sintoma aparente da profunda modificação que transformou recentemente as relações entre normas morais universais e os sistemas particulares da ética nacional. Essa transformação processou-se em dois sentidos distintos. Por um lado, ela enfraqueceu, a ponto de tornar ineficazes, as regras de conduta universais e supranacionais que, antes da era do nacionalismo, haviam imposto um sistema – admitidamente precário e algo disperso – de limitações à política externa das nações individualmente. De modo inverso, ela reforçou substancialmente a tendência das nações a dotar os seus sistemas nacionais de éticas de validade universal.

### **Vitória do nacionalismo sobre o internacionalismo**

A validade de um sistema moral é submetida ao seu teste crucial quando seu controle das consciências e ações dos homens é desafiado por um outro sistema de moralidade. Desse modo, a força relativa da ética da humildade e de desprendimento, pregada pelo Sermão da Montanha, e da ética da autopromoção e poder, propagada pela sociedade moderna ocidental, será determinada pela extensão com que cada um desses sistemas é capaz de levar os homens a modelar as suas ações, ou pelo me-

<sup>16</sup>The Economic Consequences of the Peace (New York : Harcourt, Brace and Company, 1920), pp. 32,33.

nos as suas consciências, de acordo com os seus respectivos preceitos. Todo homem livre, na medida em que tem alguma capacidade de responder a apelos éticos, é confrontado de tempos em tempos com esse conflito de consciência, que testa a força relativa de mandamentos morais em conflito. E a mesma prova, com respeito à condução da política externa, terá de determinar a força relativa da ética supranacional e da ética do nacionalismo. A ética supranacional, composta de elementos cristãos, cosmopolitas e humanitários, ainda recebe o tributo da linguagem diplomática hodierna, e muitos escritores a advogam pessoalmente. Contudo, é a ética do nacionalismo que, no último século e meio, vem se mostrando em ascendência em todo o mundo.

Realmente, é verdade que, mesmo antes da ascensão da ética do nacionalismo, a ética nacional – tal como formulada, por exemplo, na filosofia do Estado da razão, dos séculos XVII e XVIII – já comprovou, na maioria das situações de conflito, ser superior às regras morais de conduta internacionais. E isso se torna óbvio, caso levemos em consideração a mais elementar e mais importante situação de conflito desse gênero, a que distingue entre o preceito ético universal: “Não matarás” e o mandamento de uma ética nacional particular: “Não matarás sob certas condições os inimigos de teu país.” A pessoa a quem se destinam essas duas regras morais de conduta se vê diante de um conflito entre sua lealdade à humanidade como um todo – que se manifesta no respeito à vida humana como tal, independentemente de considerações sobre características de nacionalidade ou quaisquer outras – e sua lealdade a uma nação em particular, cujos interesses ele é chamado a defender, se necessário ao preço das vidas de membros de outra nação. Já dizia Pascal:

“Por que você me mata? Mas que! Você não vive do outro lado da água? Se você vivesse deste lado, meu amigo, eu seria um assassino, e seria injusto trucidá-lo dessa maneira. Mas, já que você vive do outro lado, eu sou um herói, e tudo isso é justo

[...] Três graus de latitude modificam toda a jurisprudência; é um meridiano que decide a verdade. [...] Como é estranha essa justiça, que é delimitada por um rio! A verdade deste lado dos Pirineus; erro no outro lado.”<sup>17</sup>

A maioria das pessoas, tanto hoje como nos tempos modernos, vem resolvendo esse conflito entre a ética supranacional e a nacional, em favor da lealdade para com a nação. A esse respeito, contudo, impõe-se distinguir três fatores entre a era presente e as anteriores.

Em primeiro lugar, vemos a capacidade moderna, enormemente aumentada, com que o estado-nação pode exercer coerção moral sobre os seus membros. Essa capacidade deriva, em parte, do prestígio, quase divino, de que goza a nação nos dias de hoje; de outra parte, do controle sobre os instrumentos que moldam a opinião pública e que foram postos à disposição do Estado graças aos progressos econômicos e tecnológicos.

Em segundo lugar, constatamos até que ponto a lealdade à nação pode exigir que uma pessoa deixe de lado as regras morais de conduta de caráter universal. A tecnologia moderna da guerra assegurou ao indivíduo oportunidades de destruição em massa que eram desconhecidas nas eras passadas. Hoje, uma nação pode determinar a uma só pessoa que destrua a vida de centenas de milhares de outras, mediante o disparo de um míssil dotado de ogiva nuclear. O atendimento a uma ordem de tamanhas conseqüências demonstra a fraqueza da ética supranacional de modo muito mais impressionante que as violações limitadas dos padrões universais de conduta moral perpetradas nas eras pré-atômicas.

<sup>17</sup> *Pensées*, traduzido [para o inglês] por W. E. Trotter, Modern Library (New York : Random House, Inc., 1941), Section V. (Autorizada a reprodução pelo editor).

Finalmente, como conseqüência dos dois fatores acima, restam hoje muito menos oportunidades para que uma pessoa permaneça fiel à ética supranacional, quando esta estiver em conflito com as exigências morais da nação. Hoje, desafiado pela enormidade dos atos que lhe exigem cometer em nome da nação, e pelo peso avassalador da pressão moral que a nação exerce sobre ele, qualquer indivíduo precisaria ser dotado de uma força moral extraordinária para poder resistir a tais exigências. A magnitude das infrações à ética universal cometidas em nome da nação, aliada à coerção moral ditada em favor da prática das mesmas, distorce o relacionamento entre os dois sistemas de ética. Ela coloca em relevo acentuado a chocante fraqueza da ética universal em seu conflito com a moralidade da nação e decide o pleito, antes mesmo que ele se inicie, em favor da nação.

### **Transformação do nacionalismo**

É nesse ponto que a impotência da ética universal se torna um fator importante na obtenção de uma mudança significativa e de longo alcance nas relações entre os sistemas de moralidade supranacional e nacional. Ela constitui um dos fatores que conduzem à identificação de ambos.<sup>18</sup> A pessoa acaba compreendendo que o desrespeito aos padrões universais de moralidade não resulta da manipulação de alguns homens perversos, mas representa o resultado inevitável das condições sob as quais as nações existem e tentam alcançar os seus objetivos. O indivíduo comprova em sua própria consciência que a debilidade dos padrões universais e a predominância da moralidade nacional constituem as forças que motivam as ações dos homens no cenário internacional; circunstância que não cessa de intranqüilizar a sua consciência.

<sup>18</sup> Para os outros fatores, ver o Capítulo 20.

Por um lado, o incômodo contínuo de uma consciência perpetuamente insatisfeita se torna uma carga demasiadamente pesada; do outro, ele não deseja abandonar a idéia da ética universal, a que ainda se sente fortemente ligado. Diante dele, estão abertas duas possibilidades. Ele pode sacrificar as exigências morais da nação em favor da ética universal. Foi na verdade a rigidez do conflito contemporâneo que levou uma minoria a fazer esse sacrifício, recusando-se a apoiar algumas políticas externas de seus respectivos países, em nome de uma moralidade universal de nível mais elevado. A maioria, contudo, no intuito de vencer o seu conflito, identifica a moralidade de uma nação em particular com os mandamentos da ética supranacional. É como que ele despejasse o conteúdo de uma moralidade nacional em uma hoje quase vazia garrafa de ética universal. E, com isso, cada nação vem a conhecer de novo uma moralidade universal – quer dizer, a sua própria moralidade nacional –, que se convencionou tomar como aquela que todas as demais nações deveriam aceitar como a sua própria. A universalidade de uma ética a que todas as nações aderiam antigamente é substituída pela particularidade de uma ética nacional que aspira a, e se arroga o direito de, receber o reconhecimento universal. E, desse modo, surgem em potencial tantos códigos de ética reivindicando universalidade quantas forem as nações politicamente dinâmicas.

As nações já não se opõem entre si como o faziam no período que vai do Tratado de Vestfália até as guerras napoleônicas, e mais tarde, do fim destas últimas até a Primeira Guerra Mundial, inseridas que estavam em uma moldura de crenças compartilhadas e de valores comuns, moldura essa que impunha limitações efetivas sobre os fins e os meios de sua luta pelo poder. Hoje, elas se defrontam na qualidade de porta-estandartes de sistemas éticos, cada um dos quais de origem nacional e aspirando a fornecer um enquadramento supranacional de padrões éticos, que todas as outras nações devem acatar e dentro do qual as suas políticas externas devem operar.

O código moral de uma nação lança o desafio de sua reivindicação universal com um fervor messiânico na face da outra, que responde na mesma moeda. A conciliação, que era a virtude da velha diplomacia, torna-se a traição da nova, uma vez que a transigência entre reclamações conflitantes, que era possível ou legítima dentro de uma moldura comum de padrões morais, equivale agora a uma rendição, quando os próprios padrões morais se tornaram o objeto do conflito. Com isso, monta-se um cenário para uma disputa entre nações, cujos lances já não são mais as suas posições relativas dentro de um sistema político e moral aceito por todos, mas a capacidade de impor aos demais concorrentes um novo sistema político e moral de alcance universal, recriado sobre a imagem das convicções políticas e morais da nação vitoriosa.

A primeira insinuação desse desenvolvimento – de um sistema realmente universal para uma multiplicidade de sistemas morais particulares, cada qual reivindicando e batalhando para conseguir a universalidade – pode ser constatada na disputa entre Napoleão e as nações que se aliaram contra ele. De ambos os lados, a disputa foi travada em nome de princípios particulares que se arrogavam validade universal: de um lado, os princípios da Revolução Francesa; do outro, o princípio da legitimidade. Contudo, com a derrota de Napoleão e o insucesso da Santa Aliança em sustentar os seus princípios contra os movimentos de nacionalismo em ascensão, essa tentativa de transformar um código particular de ética em um outro de alcance universal teve o seu fim e assim permaneceu como um mero interlúdio histórico.

O presente período da história – em que regras morais aceitas geral e, ao que parece, permanentemente como universais são substituídas por outros códigos particulares que se arrogam o caráter de universalidade – foi iniciado com a guerra que Woodrow Wilson declarou ter sido encetada “para tornar o mundo seguro para a democracia”. Não se deveu a um acidente

do destino – e por outro lado guarda profunda significação para os que compartilhavam a filosofia de Wilson – a circunstância de que aquela guerra constituía uma “cruzada” em favor da democracia. A Primeira Guerra Mundial, tal como vista da perspectiva de Wilson, tinha na verdade algo em comum com as Cruzadas da Idade Média: ela foi travada com o propósito de fazer com que um sistema moral, sustentado por um grupo de homens, prevalecesse no resto do mundo. Segundo as palavras de Robert C. Binkley:

“A Guerra Mundial não se imitou a trazer para o topo os estadistas que eram filósofos. Ela também retirou de seus pedestais intelectuais os filósofos profissionais. Em cada país, esses homens valeram-se de seus elevados talentos para conferir às questões da guerra uma significação cósmica. Eles provaram que as iniquidades do adversário sempre tinham estado presentes como sinais indicadores de uma filosofia e de uma cultura nacionais, e que o triunfo de seu próprio lado era de todo necessário dentro do esquema ético do universo. Imediatamente após o início das hostilidades, Bergson descobriu que a guerra representava um conflito entre a vida e a matéria, no qual as potências da *Entente Cordiale* se colocavam do lado da vida, e as Potências Centrais defendiam a matéria. [O alemão] Scheler proclamou que tanto a filosofia como a índole inglesas representavam apenas manifestações de hipocrisia. Santayana escreveu a respeito do ‘egotismo na filosofia germânica’; e o amável Josiah Royce, que tanto devia a Hegel, chegou à conclusão de que a ‘Alemanha é o inimigo obstinado e consciente da raça humana; quem participar dessa inimizade tem plena liberdade de ser pró-germânico’. Os filósofos estavam tratando de um mero conflito político como se fosse o Grande Cisma. Por fim, como se desejassem deixar um registro permanente desse aviltamento da arte filosófica, os governos vitoriosos forneceram a cada soldado de seus exércitos um medalha de bronze com a inscrição ‘Grande Guerra pela civilização.’”

Alguns meses depois de ter sido iniciada a cruzada democrática, em outubro de 1917, lançaram-se na Rússia os alicerces para uma outra estrutura moral e política que, por sua vez, embora só tivesse sido aceita por uma parcela da humanidade, propunha-se a fornecer um teto comum sob o qual toda a humanidade iria finalmente viver junta, em justiça e em paz. Na década dos anos 1920, essa última pretensão era apoiada somente por um poderio reduzido e constituía portanto pouco mais do que um postulado teórico, motivo por que o universalismo democrático se retirou da cena da política ativa, para dar lugar ao isolacionismo. Foi somente no campo do desafio teórico que os sacerdotes do novo universalismo marxista se movimentaram, em face do mundo democrático e do ostracismo moral, político e econômico com o qual o último respondeu ao desafio que o conflito entre os dois universalismos fez sentir naquele tempo no campo da política internacional.

Na década de 1930, a filosofia do nacional-socialismo, nutrida no solo de uma determinada nação, foi proclamada como o novo código moral que iria substituir o perigoso credo do bolchevismo e a moralidade decadente da democracia, de modo a impor-se sobre a humanidade. A Segunda Guerra Mundial, vista à luz de nossa presente discussão, testou a validade dessa pretensão à universalidade, em uma prova que tomou a forma de um conflito armado, e o nacional-socialismo acabou perdendo a briga. Apesar disso, nas mentes de muitas pessoas nas Nações Unidas, os princípios da Carta do Atlântico e do Acordo de Yalta também transformaram a Segunda Guerra Mundial em uma disputa pela democracia universal, e a democracia também perdeu a partida. Desde o fim da última guerra mundial, os dois sistemas morais e políticos que reivindicam uma validade universal, a democracia e o comunismo, entraram em competição ativa pelo domínio do mundo, e esta é a situação em que nos encontramos hoje.

Constituiria o mais perigoso dos equívocos descurar ou até mesmo minimizar a profundidade da diferença que existe entre

esta situação e o estado em que se encontrava o sistema do Estado moderno, desde o fim das guerras religiosas até a entrada dos Estados Unidos na Primeira Guerra Mundial. Basta somente escolher ao acaso qualquer conflito que tenha ocorrido nesse último período, com a exceção das guerras napoleônicas, e compará-lo com os conflitos que estraçalharam o mundo nas últimas três décadas para dar-se conta da importância dessa diferença.

Comparemos com as questões internacionais de nossa época os problemas que mantiveram a França e os Habsburgos empenhados em um conflito quase contínuo, desde o começo do século XVI até meados do século XVIII, ou os que puseram a Grã-Bretanha e a Prússia contra a França, no século XVIII. Tratava-se de questões relativas a acréscimos territoriais e competição dinástica. O que então estava em jogo era um aumento de glória, de riqueza e de poder. A disputa não girava em torno do “modo de vida” – isto é, do sistema de crenças e convicções éticas – da Áustria, da Grã-Bretanha ou da França. E é isso exatamente o que corre perigo nos dias de hoje. Nos séculos XVII e XVIII, nenhum dos contestantes do cenário internacional pretendia impor o seu sistema de ética, se é que o tinha, aos demais países. A própria possibilidade de tal aspiração jamais lhes ocorreria, uma vez que estavam todos convencidos da existência de um só código moral universal, a que todos prestavam uma inquestionável fidelidade.

Aquele “sistema de artes, leis e maneiras” comuns, “o mesmo nível de polidez e de cultivo” e o “sentimento de honra e justiça”, que Gibbon havia percebido nos “costumes gerais dos tempos”, que para Fénelon, Rousseau e Vattel constituíam uma realidade viva e vivida, e cujos resultados políticos, como observou Arnold Toynbee,<sup>19</sup> tornaram-se hoje, em grande parte, uma reminiscência histórica, ecoando em tratados eruditos, panfletos

<sup>19</sup> Ver páginas 406 e 407.

utópicos e documentos diplomáticos, mas não mais capazes de levar os homens à ação. São muito poucos os vestígios e fragmentos daquele sistema de ética supranacional que, como já vimos, ainda exercem alguma influência restritiva sobre a política internacional, e somente em casos isolados, como o morticínio em tempo de paz e a guerra preventiva. No que diz respeito à influência daquele sistema de ética supranacional sobre a consciência dos atores no cenário internacional, trata-se de algo como uns débeis raios, apenas visíveis sobre o horizonte da linha de consciência, de um sol que já se pôs. Desde a Primeira Guerra Mundial, com um crescente grau de intensidade e generalização, cada um dos litigantes no cenário internacional reivindica que seu “modo de viver” encerra toda a verdade em matéria de moralidade e política, que os outros terão de aceitar, se não quiserem correr riscos. Com feroz exclusividade, todos os contestantes equiparam as suas concepções nacionais de moralidade com o que a humanidade deve e terá de aceitar em última análise, para servir-lhe de norma de conduta. Sob esse aspecto, a política internacional constitui um regresso à política de moralidade do tribalismo, das Cruzadas e das guerras de religião.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> O caso de Timur, chefe mongol que pretendia ser o conquistador do mundo, e que no século XIV dominou e destruiu o sul da Ásia e a Ásia Menor, pode mostrar-nos claramente até que ponto a profissão pública de princípios universais de moralidade pode ser acompanhada da mais completa depravação em ação. Depois de ter matado centenas de milhares de pessoas – em 12 de dezembro de 1398, mandou massacrar cem mil prisioneiros hindus diante da cidade de Delhi – para a glória de Deus e do islamismo, ele disse para um representante da conquistada [cidade de] Aleppo: “Não sou um sanguinário, e Deus pode testemunhar que, em todas as minhas guerras, jamais fui o agressor, e que todos os meus inimigos foram os autores de sua própria calamidade.”

Gibbon, que relata essa declaração, acrescenta: “Durante essa tranqüila conversação, o sangue escorria pelas ruas de Aleppo, que ressoavam com os gritos de mães e filhos, com o clamor das virgens violadas. O saque opulento a que se entregavam os seus soldados talvez bastasse para estimular a sua cobiça, mas a sua crueldade fora reforçada pela ordem peremptória de trazer uma quantidade apropriada de cabeças, as quais, de acordo como o seu hábito, eram curiosamente empilhadas em colunas e pirâmides...” *The Decline and Fall of the Roman Empire* (Modern Library Edition), Vol. II, p. 1243.

Por mais que a essência e os objetivos da ética moderna do universalismo nacionalista possam diferir daqueles abraçados pelas tribos primitivas ou pela Guerra dos Trinta Anos, eles no fundo não divergem entre si, quanto à função que desempenham para a política internacional, nem no clima geral que acabam gerando. A moralidade do grupo particular, longe de limitar a disputa pelo poder no cenário intelectual, confere a essa luta uma ferocidade de intensidade desconhecida em outras eras. Sim, porque a pretensão à universalidade, que inspira o código moral de um grupo particular, é absolutamente incompatível com a reivindicação idêntica de um outro grupo. Como o mundo só tem lugar para uma delas, a outra terá de ceder ou será destruída. Assim, ostentando os seus ídolos à frente, as massas nacionalistas de nossa época encontram-se no cenário internacional, cada grupo convencido de que executa o mandato da história, que realiza para a humanidade o que parece estar fazendo para si mesmo, e que executa uma missão sagrada ditada pela Providência, não importa como tenha ela sido definida. Mal sabem eles que se reúnem sob um céu vazio, que os deuses já abandonaram.

### **Os direitos humanos e a moralidade internacional**

Já vimos que a condução de uma política externa constitui uma atividade sempre repassada de significação moral. Ela está sempre sujeita a julgamento, não só do ator, como daqueles sobre os quais se age e dos que são meras testemunhas. Algo muito diferente, dada a onipresença do elemento moral na política externa, é concluir que um país tem como missão aplicar os seus próprios princípios morais em relação ao resto da humanidade ou a certas parcelas da mesma. Sim, porque existe uma grande disparidade entre o julgamento que aplicamos a nós próprios e às nossas ações e a aplicação universal, aos outros, de nossos próprios padrões de ação. Tomemos, por exemplo, um princípio de ação tão elementar e óbvio como o respeito à vida humana e a

recusa terminante a sacrificar essa vida, exceto sob as mais extraordinárias e atenuantes circunstâncias. É claro que há civilizações, e até mesmo grupos dentro do mundo ocidental, que adotam uma concepção muito menos estrita da inviolabilidade da vida humana; e que, sob condições semelhantes, preocupam-se menos que nós com a perda de vidas alheias.

Assim sendo, há necessidade de adotarmos um certo relativismo na ligação entre princípios morais e política externa – condição de que não poderemos esquecer, se quisermos fazer justiça aos princípios de moralidade na condução de uma política internacional. Esse relativismo se apresenta sob dois aspectos. Há um relativismo no tempo, uma vez que certos princípios são aplicáveis em um período da história, e não em outros. Existe ainda o relativismo em termos de cultura – isto é, de cultura contemporânea –, quando constatamos que determinados princípios são obedecidos em certos países, em certas civilizações políticas, mas não observados em outras.

Nos últimos tempos, tem-se discutido o relacionamento entre política externa e moralidade internacional dentro da área dos direitos humanos. O problema, no fundo da matéria, consiste em saber até que ponto é moralmente justo e intelectualmente sustentável tentar aplicar princípios democráticos a Estados que, por força de uma variedade de razões, são refratários aos mesmos. É óbvio que a tentativa de impor alegados direitos humanos a outras pessoas, ou puni-las por não respeitarem direitos humanos, pressupõe que estes últimos têm uma validade universal. Ou que, em outras palavras, todas as nações e todos os povos que vivem nas diversas nações respeitariam os direitos humanos, se soubessem que estes existem e que, em qualquer circunstância, eles são tão inalienáveis para todos os homens como a Declaração de Independência afirma que eles são, para os americanos.

Não precisamos aqui entrar em uma discussão da natureza teológica ou estritamente filosófica dos direitos humanos. Bastenos acrescentar que, seja qual for a concepção de uma pessoa

sobre a natureza teológica ou filosófica dos mesmos, os direitos humanos, tal como percebidos pelas pessoas, são inevitavelmente filtrados por meio de circunstâncias históricas e sociais, que, por sua vez, conduzem a resultados diferentes, em tempos diferentes e sob condições diferentes. Será suficiente dar uma só olhada no caráter único da comunidade política americana e nas características especialíssimas e exclusivas da proteção dos direitos humanos em toda a extensão dos Estados Unidos. Apesar de tudo, existe uma quase completa ausência de respeito aos direitos humanos em muitas nações, ou até mesmo na maioria das nações. Consideremos que somente poucas nações na África, por exemplo, possuem um sistema político pluralista; e que todas as outras representam ditaduras, de um ou outro tipo. Essa reflexão nos ajuda a compreender como será arriscado – ou ignorante, se você preferir, o que também será presunçoso – tentar impor ao resto do mundo o nosso próprio respeito aos direitos humanos, ou, de modo mais particular, punir outras nações por não demonstrarem respeito por esses direitos. O que constatamos aqui é que um princípio abstrato – que temos a fortuna de apreciar muito, e que mal ou bem conseguimos colocar em prática em boa parte – passa a ser exibido ao resto do mundo, não para ser imitado, mas para ser aceito compulsoriamente.

É totalmente errado pressupor que essa é uma velha tradição americana. Não, não é essa a tradição americana. John Quincy Adams afirmava que não caberia aos Estados Unidos impor os seus princípios de governo ao resto da humanidade, mas que, em vez disso, cumpria-lhes agir com o intuito de atrair o resto do mundo para o exemplo norte-americano. E esse é o princípio que geralmente tem sido adotado. A Revolução Americana, para citar Thomas Paine, “não foi feita somente para América, mas para toda a humanidade”. Contudo, a política americana tem sido no sentido de que esses princípios universais, postos em prática pelos Estados Unidos, não deveriam ser exportados a ferro e fogo, mas apresentados ao resto do mundo como sen-

do um exemplo de êxito. Essa é a grande diferença entre a antiga concepção da América e, de um lado, as suas relações com o resto do mundo, e, de outro, o que poderia ser designado como a idéia “wilsoniana”, isto é, do presidente Wilson.

Woodrow Wilson queria tornar o mundo seguro para a democracia, razão por que pretendia transformar o globo pela vontade dos Estados Unidos. Os Pais Fundadores queriam apresentar um exemplo do que o homem pode fazer para as nações do mundo, de modo a estimulá-las a fazer o mesmo. Assim sendo, existe uma diferença fundamental, tanto filosófica quanto política, entre a agitação contemporânea em favor dos direitos humanos, como uma princípio universal, e a duradoura tradição americana nesta matéria.

É possível levantar duas objeções à concepção wilsoniana. A primeira diz respeito à impossibilidade de aplicar os direitos humanos universalmente e de modo compulsório. Nós bem que podemos dizer à União Soviética – e convém fazê-lo de vez em quando – que o seu tratamento das minorias é incompatível como nossa concepção de direitos humanos. Mas, depois de ter dito isso, verificamos não ser possível fazer muito mais para mudar a situação. A história nos ensina que a União Soviética, sob certas circunstâncias, pode às vezes ceder à pressão particular. Já houve casos em que a referida pressão produziu bons resultados. Mas é inconcebível, por razões de ordem geral, que uma pressão desse tipo possa ser eficiente quando exercida publicamente. De modo mais particular, e tendo em vista a natureza do governo soviético – que se vale de qualquer sinal de pressão externa para justificar a repressão no país –, a agitação americana em torno dos direitos humanos tem poucas possibilidades de ser eficaz. Assim sendo, há uma considerável confusão em nossa teoria e prática dos direitos humanos, de modo especial em relação a outras nações.

O enfoque wilsoniano padece ainda de uma outra debilidade. Os Estados Unidos são uma grande potência que mantém

interesses muito variados ao redor do mundo – dos quais os direitos humanos são apenas uma parcela, e não das mais importantes, aliás. Por esse motivo, o país não tem como manter-se, de modo coerente, no caminho da defesa dos direitos humanos, sem acabar se envolvendo em uma posição quixotesca. E isso se torna evidente ao constatarmos o tratamento que aplicamos, de modo diferenciado, em relação a países como Coréia do Sul, China e União Soviética. Os Estados Unidos ousam criticar e afrontar a União Soviética, porque as relações entre os dois países, a despeito de períodos de *détente*, não são particularmente amistosas. Já em relação à China continental, os Estados Unidos têm interesse em avançar na normalização das relações bilaterais, razão por que buscam não ferir as suscetibilidades chinesas. Por exemplo: pouco se ouviu falar, durante os governos de Carter e Reagan, sobre a experiência chinesa em matéria de direitos humanos. A Coréia do Sul é aliada dos Estados Unidos e conseguiu captar uma importância militar considerável aos olhos dos formuladores de políticas norte-americanos, motivo por que a administração ianque nada fará para prejudicar as suas relações com aquele Estado.

Em outras palavras, a defesa dos direitos humanos não pode ser aplicada de modo firme e coerente no âmbito da política externa, uma vez que ela pode entrar em choque com outros interesses porventura então mais importantes para o país, em uma determinada conjuntura. Dizer que a defesa dos direitos humanos deve ser inserida no tecido da política externa americana é tentar meramente esconder as inevitáveis incoerências de tal esforço.

Há portanto dois empecilhos básicos para a execução de uma política externa voltada integralmente para a defesa dos direitos humanos. Por um lado, é impossível manter a necessária coerência nessa defesa, uma vez que amparar tais direitos não constitui a principal tarefa de um Estado – que sempre deve agir o mais harmoniosamente possível com os outros. Por outro lado,

seria totalmente impraticável manter essa política de defesa dos direitos humanos sem levar em consideração outros aspectos das relações com os demais países, que talvez sejam de fato mais importantes do que os relacionados com os direitos humanos.

Um outro aspecto do papel dos direitos humanos no contexto da política externa diz respeito à concepção de responsabilidade pelas violações aos direitos humanos cometidas por terceiros. Essa questão foi suscitada de modo particularmente agudo por ocasião do genocídio executado pelo Khmer Vermelho, entre a segunda metade da década de 1970 e o início da seguinte. A cadeia dos eventos que culminaram com a destruição da sociedade cambojana começou com o extravasamento, pelos americanos, da Guerra do Vietnã para o Camboja, por meio do bombardeio maciço do território daquele país. Fazia parte da política do governante cambojano, o príncipe Sihanouk, manter o Camboja afastado do conflito entre os Estados Unidos e o Vietnã do Norte. Já a política norte-americana pretendia envolver o Camboja em operações militares ativas, de modo a facilitar a vitória na Guerra do Vietnã. Houve, portanto, umnexo causal entre a política norte-americana com respeito ao Camboja e a catástrofe que acabou recaindo sobre este último. Em outras palavras: se os Estados Unidos não tivessem transformado o Camboja em um participante ativo na Guerra do Vietnã, aquele país, com toda a probabilidade, teria sido poupado da catástrofe. Não estamos com isso querendo dizer que os Estados Unidos tiveram uma responsabilidade moral direta pelo que aconteceu no Camboja, mas demonstrar a responsabilidade moral contínua que os estadistas têm pelas conseqüências imprevistas e imprevisíveis de suas ações. Seria algo muito distinto presumir que, devido a esse nexocausal, os Estados Unidos teriam uma obrigação moral de evitar o que aconteceu no Camboja ou aliviar os sofrimentos do povo cambojano. Na realidade, como já vimos, as obrigações tanto morais como legais estão sujeitas a qualificações que podem ser expressas no princípio de direito

romano, segundo o qual ninguém pode ser obrigado além de suas possibilidades (*ultra vires nemo obligatur*). Desse modo, mesmo que os Estados Unidos pudessem ter sido responsáveis pelo que sucedeu no Camboja, eles não poderiam ser obrigados moralmente a executar qualquer política em particular que tivesse o objetivo de implementar aquela responsabilidade moral. Mesmo que os Estados Unidos se decidissem a agir nesse sentido, eles não seriam capazes de consegui-lo sem incorrer em riscos e perdas totalmente desproporcionais.

O grupo dos “falcões” afirmava que o Camboja jamais teria sofrido tal calamidade e destruição se os Estados Unidos tivessem decidido “manter o curso” e ganhar a guerra no sudeste da Ásia. Contudo, afora a impossibilidade de prever todas as conseqüências da perda da Guerra do Vietnã, adotar a hipótese de prevenir todas as possíveis conseqüências da derrota mediante uma vitória a qualquer preço teria violado o princípio básico da política externa e militar: os riscos assumidos e as perdas incorridas em uma determinada ação têm de ser proporcionais às possibilidades de sucesso dessa ação.

Quando consideramos as relações entre política externa e moralidade, estamos em presença não de uma circunstância peculiar ou extraordinária, mas sim de uma manifestação particular da situação humana em geral. Somos todos seres morais até certo grau, simplesmente pelo fato de que somos seres humanos. Buscamos todos, em menor ou maior grau, cumprir os princípios morais com os quais nos identificamos. Volta e meia nos achamos defrontados com contradições e dificuldades. Talvez, o melhor que se poderá fazer é agir em conformidade com o que Abraham Lincoln propôs como base da moralidade política.

Ele preveniu contra o exagero de virtude moral que reivindicamos para nós mesmos, bem como esboçou os limites dentro dos quais o homem pode agir moralmente, ao mesmo tempo que conserva uma possibilidade de êxito. Esta declaração de Lincoln foi dada durante a Guerra Civil, em resposta a uma

petição que lhe fora dirigida por uma delegação de ministros presbiterianos, solicitando emancipar imediatamente todos os escravos:

“Em todas as grandes disputas, cada parte afirma que age de acordo com a vontade de Deus. Ambas *podem* estar certas, e uma *tem de* estar errada. Deus não pode estar *a favor e contra* a mesma coisa, ao mesmo tempo [...]”

“Sou procurado por muitas pessoas que me apresentam opiniões e conselhos os mais contraditórios, inclusive pessoas religiosas, que, com a mesma firmeza, se acham convictas de que representam a vontade divina. Estou certo de que um ou outro grupo está equivocado nessa crença, e talvez os dois lados, em certos respeito. Espero não ser uma irreverência de minha parte dizer que, se é admissível que Deus revele a sua vontade a outras pessoas, em questões tão vinculadas aos meus deveres, pode-se supor que ele o revelaria diretamente a mim. Sim, porque, a menos que eu me encontre desta vez mais equivocado sobre mim mesmo do que freqüentemente estou, posso dizer que o meu mais sincero desejo é conhecer a vontade da Providência sobre esta matéria. *E se eu conseguir discerni-la, eu a realizarei!* Contudo, como não estamos em uma era de milagres, pode-se ter por certo que não devo esperar uma revelação direta. Tenho de estudar os simples fatos físicos sobre o caso, verificar o que for possível e aprender o que pareça ser mais sensato e correto.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> *The Collected Works of Abraham Lincoln*, edited by Roy P. Basler (New York Brunswick, N. J.: Rutgers University Press), Vol. V, pp. 403 e seg., 419 e seg.

## OPINIÃO PÚBLICA MUNDIAL

Muito pouca coisa se poderia acrescentar sobre a opinião pública mundial que não tenha ficado implícita na discussão do capítulo precedente. Mesmo assim, e com ênfase especial, devemos repetir o aviso com que foi iniciada a discussão da moralidade internacional. O que nos deve ocupar aqui é a realidade da opinião pública mundial. Queremos saber em que ela consiste, como se manifesta, que funções desempenha para a política internacional e, de modo mais especial, de que maneiras ela impõe delimitações à disputa pelo poder no cenário internacional. O problema é que, nas quatro últimas décadas, dificilmente algum tema, entre a bibliografia dos assuntos estrangeiros, terá sido tratado por estadistas e escritores com tanta efusão e com tão pouca precisão analítica como o conceito de opinião pública.

Esperava-se que a opinião pública seria não só o alicerce da Liga das Nações, como o órgão implementador do Pacto Briand-Kellog, das decisões da Corte Permanente de Justiça Internacional e do direito internacional em geral. “A grande arma em que nos baseamos é opinião pública [...] e, se estivermos errados quanto a ela, então tudo estará errado”<sup>1</sup>, declarou o lorde Robert Cecil, na Câmara dos Comuns, em 21 de julho de 1919. A menos de cinco meses do início da Segunda Guerra Mundial, em 17 de abril de 1939, Cordell Hull, então secretário de Estado norte-americano, mantinha que “uma opinião pública, a mais poderosa de todas as forças em defesa da paz, está se

<sup>1</sup> *The Parliamentary Debates*: Official Report. Fifth Series. Vol. 118. House of Commons, p. 992.