



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

ELTON FLAUBERT DE FIGUEREDO

**O TEMA DA LIBERDADE POLÍTICA E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA  
CONSTRUÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS: IDEIAS, PRÁTICAS E  
EXPECTATIVAS**

BRASÍLIA

2020

ELTON FLAUBERT DE FIGUEREDO

**O TEMA DA LIBERDADE POLÍTICA E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA  
CONSTRUÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS: IDEIAS, PRÁTICAS E  
EXPECTATIVAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília como requisito final à obtenção do grau de Doutor em História.

Linha de pesquisa: Ideias, Historiografia e Teoria.

Orientador: Prof. Dr. Arthur Alfaix Assis.

BRASÍLIA

2020

ELTON FLAUBERT DE FIGUEREDO

**O TEMA DA LIBERDADE POLÍTICA E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA  
CONSTRUÇÃO DAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS: IDEIAS, PRÁTICAS E  
EXPECTATIVAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
em História da Universidade de Brasília como  
requisito final à obtenção do grau de Doutor em  
História.

Linha de pesquisa: Ideias, Historiografia e Teoria.

**BANCA EXAMINADORA:**

Prof. Dr. Arthur Alfaix Assis (orientador)

Programa de Pós-Graduação em História/Universidade de Brasília

Prof. Dr. Airton Lisle Cerqueira Leite Seelaender

Programa de Pós-Graduação em Direito/Universidade de Brasília

Prof. Dr. Sergio Ricardo da Mata

Programa de Pós-Graduação em História/UFOP

Prof. Dr. Francisco Fernando Monteoliva Doratioto

Programa de Pós-Graduação em História/Universidade de Brasília

## AGRADECIMENTOS

Ler, anotar, escrever, refletir... A liturgia do trabalho intelectual é penosa. Escrever uma tese é uma travessia que exige sacrifícios. É um caminho tortuoso que obriga à disciplina, mas também prazeroso pelas descobertas. Partimos num barco com as primeiras perguntas. Atravessamos tempestades e mares turbulentos durante a investigação. O espírito fica inquieto com o que vamos encontrando num horizonte desconhecido. No final, a recompensa é “voltar para o lar” com a experiência dessa travessia. É um caminho com perdas e ganhos, de solidão e de encontros.

A construção dessa tese teria sido impossível sem a atenção e a dedicação de muitas pessoas. Agradeço ao meu orientador, o Prof. Dr. Arthur Alfaix Assis, pelas conversas, dicas, e correções cuidadosas. O seu zelo sincero pelo trabalho intelectual foi inspirador.

Agradeço aos colegas de pós-graduação da UnB pela troca de experiências. Em especial, ao Prof. Dr. Estevão de Rezende Martins por compartilhar o seu conhecimento na disciplina Teoria e Metodologia da História, ofertada no primeiro semestre de 2016. As reflexões sobre metodologias e o trabalho do historiador foram estimulantes.

Para além do trabalho intelectual, seria impossível “atravessar o Rubicão” sem o apoio e o afeto familiar. Agradeço aos meus pais, parentes e amigos. Simbolizo esse afeto na figura da minha mulher, Dayane, a quem agradeço pela paciência, pelo apoio, pela complacência com as horas excessivas dedicadas à tese e pelo tempo doado em assistência ao meu trabalho.

Por fim, agradeço ao CNPq pela concessão de uma bolsa de Doutorado, que permitiu a minha dedicação integral na construção dessa tese.

## RESUMO

Nos conflitos recentes sobre a soberania nacional e o papel das instituições internacionais, o termo liberdade costuma ser invocado como fundamento do discurso por grupos antagônicos. A liberdade está em disputa. Nesse sentido, essa tese é uma exploração do tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internacionais. A liberdade política é construída e assegurada pelas instituições através dos direitos fundamentais nas democracias ocidentais. Esse tema é transmutado para as relações internacionais de quatro modos: a) na tentativa de transpor as instituições internas para o âmbito externo; b) na analogia dos entes estatais com os cidadãos na assinatura do “contrato” que ergue uma instituição; c) na relação entre o poder soberano e a instituição internacional; d) na construção de direitos e deveres aos signatários na esfera internacional. Todavia, os conceitos não são unívocos e as tensões em torno dos seus usos criam várias camadas que nos explicam a lógica do conflito, pois a sua polissemia condensa a experiência histórica. Entre várias respostas, há dois grupos distinguíveis por substância. Numa primeira perspectiva, a liberdade política e os direitos fundamentais podem ser vistos como um arranjo jurídico fundamentado pelos direitos naturais. É a construção jurídica que limita a vontade absoluta das partes para garantir a máxima liberdade possível dentro do estado civil. Numa segunda perspectiva, a liberdade política é vista a partir de uma filosofia da história, e torna-se uma utopia onde os direitos fundamentais são uma construção humana e não ontológica, devendo ser ampliados e estendidos para libertar a humanidade. Na perspectiva utópica, a liberdade política deixa de ser meio e passa a ser fim que explica a história da humanidade. Essa tensão em torno dos conceitos explica alguns dissensos e práticas. O presente trabalho começará traçando um panorama histórico do que fundamentou as instituições internas. Depois, apresentarei o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições externas. Por fim, os três pilares da nova ordem internacional: segurança coletiva, direitos humanos e prosperidade econômica.

**Palavras-chave:** Liberdade. Instituições. Direitos. Sociedade Internacional. Utopia. Liberalismo. Organização das Nações Unidas. Liga das Nações. Filosofia da História.

## **ABSTRACT**

In the recent conflicts over national sovereignty and the role of the international institutions, the term liberty is often used as the basis for discourses of antagonistic groups. Liberty is in dispute. In this sense, this thesis is an exploration of the theme of political freedom and fundamental rights in the construction of international institutions. Political freedom is built and guaranteed by institutions through fundamental rights in Western democracies. This theme is transmuted to international relations in four ways: a) in an attempt to transpose internal institutions to the external sphere; b) in the analogy between state entities and citizens when signing the “contract” that builds an institution; c) in the relationship between sovereign power and the international institution; d) in the construction of rights and duties to signatories at the international level. However, the concepts are not univocal and the tensions surrounding their uses create several layers that explain the logic of the conflict, as its polysemy condenses the historical experience. Among several responses, there are two groups distinguishable by substance. In a first perspective, political freedom and fundamental rights can be seen as a legal arrangement based on natural law. It is the legal construction that limits the absolute will of the citizens to guarantee the maximum possible liberty within the civil status. In a second perspective, political freedom is seen from a philosophy of history, and becomes an utopia where fundamental rights are a human construction and not an ontological one, and they must be expanded and extended to liberate humanity. In the utopian perspective, political freedom ceases to be a means and becomes an end that explains the history of humanity. This tension around concepts explains some disagreements and practices. The present work will begin by tracing a historical panorama of the foundations of the nation-states' institutions of political modernity. Then, I will present the theme of political freedom and fundamental rights in the construction of international institutions. Finally, I will investigate the three pillars of the new international order: collective security, human rights and economic prosperity.

**Keywords:** Liberty. Institutions. Rights. International Society. Utopia. Liberalism. United Nations. League of Nations. Philosophy of history.

For most of us, there is only the unattended  
Moment, the moment in and out of time,  
The distraction fit, lost in a shaft of sunlight,  
The wild thyme unseen, or the winter lightning  
Or the waterfall, or music heard so deeply  
That it is not heard at all, but you are the music  
While the music lasts. These are only hints and guesses,  
Hints followed by guesses; and the rest  
Is prayer, observance, discipline, thought and action.  
The hint half guessed, the gift half understood,  
Is Incarnation.  
Here the impossible union  
Of spheres of evidence is actual,  
Here the past and future  
Are conquered, and reconciled,  
Where action were otherwise movement  
Of that which is only moved  
And has in it no source of movement—  
Driven by daemonic, chthonic  
Powers. And right action is freedom  
From past and future also.  
For most of us, this is the aim  
Never here to be realised;  
Who are only undefeated  
Because we have gone on trying;  
We, content at the last  
If our temporal reversion nourish  
(Not too far from the vew-tree)  
The life of significant soil.

T. S. Eliot.

# Sumário

|   |           |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO.....   | 10        |
| CAPÍTULO 1: A FORMAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DOS ESTADOS NACIONAIS: A LIBERDADE POLÍTICA ENTRE OS ARRANJOS INSTITUCIONAIS E O FUTURO COMO UMA PROMESSA.....                  | 28        |
| <b>1.1. A insurgência do conceito de liberdade política.....</b>  | <b>32</b> |
| 1.1.1. A liberdade como direito natural .....   | 32        |
| 1.1.2. A liberdade cívica do humanismo.....   | 35        |
| 1.1.3. Maquiavel e a sociedade política .....   | 39        |
| <b>1.2. A liberdade política é instaurada pelo poder: o direito natural da autopreservação e os tratados da “Paz de Westfália” .....</b>                                | <b>45</b> |
| 1.2.1. Hobbes e o direito natural .....   | 45        |
| 1.2.2. A liberdade a partir do poder dos príncipes: territorialidade e liberdade religiosa nos tratados da “Paz de Westfália” .....                                     | 50        |
| 1.2.3. Os Estados absolutistas e os pressupostos da crítica liberal .....   | 54        |
| <b>1.3. As instituições como criadoras e protetoras da liberdade política a partir dos direitos fundamentais: a volta consciência individual à esfera pública .....</b> | <b>57</b> |
| 1.3.1. A volta da consciência interior: a <i>Bill of Rights (1689)</i> e a liberdade política em John Locke .....   | 58        |
| 1.3.2. O imperativo categórico de Kant e os iluminismos no século XVIII .....   | 63        |
| 1.3.3. A liberdade política na Revolução Americana: a Declaração de Independência (1776) e a Carta de Direitos (1789).....  | 67        |
| 1.3.4. A liberdade política na Revolução Francesa: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789).....  | 71        |
| <b>1.4. A liberdade política entre o “arranjo institucional” e a utopia, os direitos fundamentais entre a lei natural e a construção humana .....</b>                   | <b>73</b> |
| 1.4.1. Os frutos dos iluminismos: novas temporalidades e a promessa de liberdade .....  | 73        |
| 1.4.2. Os direitos fundamentais como construção humana: a crítica de John Stuart Mill aos direitos naturais .....   | 80        |
| 1.4.3. Os dissensos da democracia: a disputa pelo fundamento da liberdade política é a disputa pela natureza e extensão dos direitos fundamentais .....                 | 85        |
| CAPÍTULO 2: AS PRIMEIRAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS: A LIBERDADE POLÍTICA NO CONGRESSO DE VIENA E NA LIGA DAS NAÇÕES .....   | 91        |
| <b>2.1. Os primeiros passos na construção da sociedade internacional .....</b>  | <b>94</b> |
| 2.1.1. A liberdade política e a ascensão do direito internacional .....   | 94        |

|   |            |
|---|------------|
| 2.1.2. O Congresso de Viena: valores em comum na arena internacional.....   | 97         |
| 2.1.3. A definição de instituições internacionais.....  | 99         |
| <b>2.2. A Formação da Liga das Nações: a realidade da guerra e as aventuras da utopia wilsoniana.....</b>   | <b>102</b> |
| 2.2.1. Sobre <i>Liberty</i> e <i>Freedom</i> : a liberdade como promessa histórica da “América”.....  | 102        |
| 2.2.2. Os <i>progressives</i> e a <i>New Freedom</i> do Partido Democrata: o <i>modern liberalism</i> .....   | 105        |
| 2.2.3. A filosofia da história como fundamento da política externa de Wilson.....   | 116        |
| 2.2.4. A utopia internacionalista de Leonard Woolf.....   | 119        |
| 2.2.5. Walter Lippmann e os <i>Fourteen Points</i> .....  | 123        |
| 2.2.6. A construção da Liga das Nações e a recusa americana: o embate entre Woodrow Wilson e Lodge pelo conceito de liberdade política.....                                 | 130        |
| <b>CAPÍTULO 3: O DEBATE ANGLO-SAXÃO SOBRE A SOCIEDADE INTERNACIONAL E AS SUAS INSTITUIÇÕES NO ENTREGUERRAS: A VIOLÊNCIA DA UTOPIA E A DO PODER ..</b>                       | <b>141</b> |
| <b>3.1. O debate sobre as causas do fracasso da Liga das Nações: a liberdade política entre a violência “silenciosa” da utopia e a violência “estridente” do poder.....</b> | <b>142</b> |
| 3.1.1. A segurança coletiva e o dissenso sobre a construção da Liga das Nações.....   | 142        |
| 3.1.2. A catástrofe da “harmonia de interesses”: a crítica de Edward Carr à utopia internacionalista.....   | 152        |
| 3.1.3. O novo tempo do mundo: a utopia de H. G. Wells.....  | 158        |
| <b>3.2. O arsenal da democracia: a política externa de Franklin Delano Roosevelt a partir dos novos direitos e das “quatro liberdades”.....</b>                             | <b>170</b> |
| 3.2.1. A eleição de Roosevelt e as reformas institucionais: o <i>New Deal</i> , a negação da teoria dos direitos naturais e a Segunda Declaração de Direitos.....           | 170        |
| 3.2.2. A entrada americana na Segunda Guerra Mundial: as “quatro liberdades” para construir uma nova ordem internacional.....   | 179        |
| <b>CAPÍTULO 4: A LIBERDADE POLÍTICA NA CONSTRUÇÃO E NA ARQUITETURA DA ONU: O PODER DAS POTÊNCIAS (<i>FOUR POLICEMEN</i>) E OS VALORES (<i>FOUR FREEDOMS</i>).....</b>       | <b>190</b> |
| <b>4.1. Os Estados Unidos entram na guerra: o tema da liberdade política na arquitetura da nova ordem 191</b>   |            |
| 4.1.1. A Carta do Atlântico (1941) e a Declaração das Nações Unidas (1942): os quatro guardiões ( <i>four policemen</i> ) e a disputa de modelos entre Hull e Welles.....   | 191        |
| 4.1.2. As tensões entre Cordell Hull e Winston Churchill: duas perspectivas da liberdade política e das instituições internacionais.....                                    | 203        |
| 4.1.3. As tensões de expectativas em Casablanca, Moscou, Cairo e Teerã.....   | 211        |
| <b>4.2. A liberdade política na construção da ONU: o problema dos direitos e dos deveres dos signatários.....</b>   | <b>218</b> |
| 4.2.1. A definição de temas globais para a “sociedade internacional”: Hot Springs, Bretton Woods e Dumbarton Oaks.....  | 218        |

|  |            |
|--|------------|
| 4.2.2. As promessas de Yalta, a morte e o significado de Franklin Delano Roosevelt .....   | 222        |
| 4.2.3. O fim da história vocalizado por Harry Truman e a Conferência de San Francisco (1945) .....   | 229        |
| 4.2.4. A Conferência de Postdam e o início da “Guerra Fria”: os problemas da “harmonia de interesses” diante das soberanias nacionais .....                          | 240        |
| <b>CAPÍTULO 5: LIBERDADE E SEGURANÇA: DA TEORIA DO <i>FOUR POLICEMEN</i> À REALIDADE DO CONSELHO DE SEGURANÇA .....</b>  | <b>244</b> |
| <b>5.1. A soberania nacional e o Conselho de Segurança: as potências como garantidoras da segurança coletiva .....</b>   | <b>246</b> |
| 5.1.1. A aplicação da teoria do <i>Four Policemen</i> .....  | 246        |
| 5.1.2. A estrutura do Conselho de Segurança .....  | 249        |
| <b>5.2. A segurança coletiva entre o acordo jurídico internacional e a lógica do poder soberano: os dilemas e a realidade efetiva do Conselho de Segurança .....</b> | <b>251</b> |
| 5.2.1. A Doutrina Truman, George Marshall e o papel dos Estados Unidos na segurança coletiva nos primeiros anos de Guerra Fria .....                                 | 251        |
| 5.2.2. Segurança coletiva, valores e utopia: George Kennan e Hans Morgenthau contra o “excepcionalismo americano” .....  | 258        |
| 5.2.3. A inoperância do Conselho de Segurança durante a Guerra Fria: os dilemas das potências diante dos mecanismos jurídicos da ordem internacional .....           | 268        |
| <b>CAPÍTULO 6: LIBERDADE, HUMANIDADE E IGUALDADE: <i>FOUR FREEDOMS</i> E A CONSTRUÇÃO DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS .....</b>                         | <b>274</b> |
| <b>6.1. O ponto de partida dos direitos humanos .....</b>  | <b>277</b> |
| 6.1.1. Entre o direito natural e o direito positivo: as convenções de Haia e de Genebra .....  | 277        |
| 6.1.2. O debate intelectual sobre os direitos humanos antes e durante a Segunda Guerra: os direitos naturais e a influência de Jacques Maritain .....                | 281        |
| 6.1.3. A mediação de Eleanor Roosevelt .....   | 288        |
| <b>6.2. A construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos .....</b>  | <b>292</b> |
| 6.2.1. Os preparativos para a “Carta Magna” da humanidade .....  | 292        |
| 6.2.2. Charles Malik: os direitos humanos como direitos naturais .....   | 294        |
| 6.2.3. René Cassin: a ordem jurídica nas discussões filosóficas .....  | 299        |
| <b>6.3. Os debates dentro da Comissão: o que fundamenta um direito? .....</b>  | <b>306</b> |
| 6.3.1. Os direitos fundamentais são naturais ou políticos? .....   | 306        |
| 6.3.2. Os direitos fundamentais são alicerçados na liberdade de consciência ou num processo político de conquistas em direção a um mundo melhor? .....               | 311        |
| <b>6.4. A aplicação dos direitos humanos entre a realidade e a utopia .....</b>  | <b>314</b> |
| 6.4.1. Os direitos humanos durante a Guerra Fria .....   | 314        |
| <b>CONCLUSÃO .....</b>   | <b>321</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>  | <b>326</b> |



## INTRODUÇÃO

Era uma tarde de verão em Nova York, quando o excêntrico Donald Trump convidou os repórteres para um anúncio em sua torre de estimação. Conforme já era especulado há meses, ele confirmava naquele dezesseis de junho de 2015 que entraria no jogo presidencial. A primeira frase sintetizava toda a obra: “Estou oficialmente na corrida pela presidência dos Estados Unidos, vamos fazer nosso país grande de novo”<sup>1</sup>. *Make America Great Again!* ressoou da sua torre de negócios na Quinta Avenida de Nova York para o resto do país e para o mundo. Junto com o slogan, vieram os temas da sua candidatura: defesa intransigente do poder soberano dos Estados-nações; fortes conotações nos valores da identidade nacional, reforçada com frases xenófobas contra mexicanos e latinos<sup>2</sup>; apelo ao nativismo; transformação da nostalgia política em promessa de futuro (o reino da liberdade era a volta de um passado grandioso). O personagem estava construído e pronto para aproveitar-se de um sentimento que crescia no meio da multidão.

A candidatura de Trump se colocava como um desafio à ordem global tal como ela foi sendo construída após a Segunda Guerra Mundial. Este desafio muitas vezes foi encarado com perplexidade e choque, outras com risos e escárnio. Chegou, então, o dia 8 de novembro de 2016. A expectativa por uma vitória tranquila de Hillary Clinton tonou-se choque quando o excêntrico empresário realizou a obra que ninguém esperava. Quatro meses antes, tinha sido o *Brexit* e o golpe desferido na União Europeia que atordoava o nosso mundo de certezas e de impressões sobre o futuro. Uma eleição interna pode ter grandes repercussões para as relações internacionais.

Donald Trump, *Brexit*, Marine Le Pen, Matteo Salvini. Os personagens mudam. As intenções, a cultura, as instituições também mudam. No entanto, o que há de comum entre eles é a realização de uma revolta que vai se formando de maneira silenciosa – “a revolta do subsolo” – contra as instituições internacionais e o caminho que percorreram até aqui. De repente, essa revolta emerge e desnorteia. Nem sempre estas instituições são negadas em sua totalidade, mas,

---

<sup>1</sup> TRUMP, Donald. Presidential Announcement Speech, June 16, 2015. **Time**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3n55po4>. Acesso em: 06 set. 2019.

<sup>2</sup> Um dos trechos mais significativos do discurso de Trump reforçam os valores do nativismo e da nacionalidade como barreira intransponível de cultura: “When do we beat Mexico at the border? They’re laughing at us, at our stupidity. And now they are beating us economically. They are not our friend, believe me. But they’re killing us economically. (...) When Mexico sends its people, they’re not sending their best. They’re not sending you. They’re not sending you. They’re sending people that have lots of problems, and they’re bringing those problems with us. They’re bringing drugs. They’re bringing crime. They’re rapists. And some, I assume, are good people”.

quase sempre, como integrantes de uma sociedade internacional que abominam. Especificamente, a revolta se insurge contra a ideia de que instituições internacionais – comandadas por uma elite cosmopolita – possam estabelecer alguma restrição ao poder soberano das nações. Críticos e defensores da sociedade internacional que nasceu dos escombros da Segunda Guerra comungam do uso reiterado do termo liberdade para fundamentar suas posições.

No dia 25 de setembro de 2018, em seu discurso na ONU, Donald Trump defendeu a soberania nacional como único meio legítimo de operação para o poder político. O que justificaria isto? A liberdade como uma tradição específica de um povo que determina o seu futuro. A liberdade seria consequência das instituições e dos mecanismos jurídicos que asseguram os direitos fundamentais. E essas instituições são fruto da experiência de um povo, algo local e nativo. Por essa via de interpretação, a liberdade seria uma obra política construída por várias gerações, justificada por uma cultura nativa, com os seus símbolos locais, educando os cidadãos daquela sociedade para persistir no mesmo caminho:

“In America, we believe in the majesty of freedom and the dignity of the individual. We believe in self-government and the rule of law. And we prize the culture that sustains our liberty — a culture built on strong families, deep faith, and fierce independence. We celebrate our heroes, we treasure our traditions, and above all, we love our country”<sup>3</sup>.

Trump vocaliza a crença de que o sonho americano de liberdade – cravado nas suas instituições e nas suas leis – não pode ser transferido para outro lugar, pois toda tentativa de tratar o horizonte de expectativas das pessoas através de uma universalidade de valores seria um atropelo da experiência de um povo enraizada em suas instituições. O nativismo se identifica com o Estado-nação e não reconhece uma sociedade internacional que, de alguma forma, limite juridicamente a autonomia da vontade do poder local.

Os céticos europeus também compartilham desta visão da liberdade política. Nas eleições para o Parlamento Europeu, criou-se o EFDD (*Europe of Freedom and Direct Democracy*). Para os integrantes desse grupo, as elites dirigentes da União Europeia desejavam ser uma jurisdição superior aos Estados-nações. O apelo ao termo liberdade como contraponto da ordem global liberal é utilizado em boa parte dos novos partidos eurocéticos e populistas. Na Áustria,

---

<sup>3</sup> SCHWARTZ, Ian. Trump Addresses U.N.: We Reject The Ideology Of Globalism, Must Defend Sovereignty. *Real Clear Politics*, 25/09/2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxoyb99f>. Acesso em: 07 set. 2019.

temos o *Freiheitliche Partei Österreichs* (Partido da Liberdade da Áustria); na Holanda, o *Partij voor de Vrijheid* (Partido pela Liberdade). Em todos os casos, como nos discursos dos principais líderes do euroceticismo, temos a associação das instituições internas com os valores locais, sendo irrestrita a soberania nacional. Para eles, a experiência fundadora dessas instituições internas seria a construção da liberdade política – um arcabouço jurídico garantido por direitos e deveres. Os céticos acreditam que a liberdade estaria sob ameaça com a limitação do poder soberano diante dos mecanismos da sociedade internacional<sup>4</sup>.

Por sua vez, os críticos dos novos céticos com a sociedade internacional, também recorrem à liberdade política para fundamentar os seus pensamentos. Um atentado contra a liberdade e a dignidade da pessoa humana num país específico não deve ser tolhido e combatido por outros países? É possível sustentar a crença de que todos os temas e problemas são nacionais e que não possuem uma interferência global ou mais ampla? A liberdade política está limitada ao princípio da territorialidade? Vocalizando estas perguntas, o presidente francês, Emmanuel Macron, tem tentado se alçar a líder da ordem internacional liberal montada no pós-guerra. Nas comemorações do “Dia D” na Normandia em 2019, conclamou o presidente americano a lutar pela liberdade de todos os povos tal como no espírito daquele dia, pois os valores dos pais fundadores seriam universais e a lealdade a estes só se realizaria globalmente<sup>5</sup>. A narrativa de Macron trabalha com dois princípios. O primeiro é que a liberdade política é construída e assegurada pelas instituições internas no Ocidente através dos direitos fundamentais e isto é uma conquista civilizacional formidável. A segunda é que o fundamento dessas instituições internas (a liberdade política) só estaria completo quando o seu processo de evolução libertasse os demais povos de instituições baseadas no arbítrio irrestrito de um ou poucos indivíduos. Na mesma situação, falando para o presidente russo Vladimir Putin, Macron exigiu liberdade de expressão, de eleição, e de protesto naquele país.

A relação da soberania dos Estados-nações com as instituições internacionais passa pela formalidade jurídica e pelas questões dos direitos e deveres – o que pode ser resumido num termo central: a liberdade política. Liberdade não como autonomia da vontade, mas como consequência do acordo jurídico, onde doamos parte de nossa irrestrita liberdade para assinar

---

<sup>4</sup> Neste momento, não é meu interesse definir um conceito como se as palavras fossem sobrenaturais, nem investigar se esta narrativa de liberdade estava em consonância com a liberdade política construída nos Estados nacionais, mas apenas ir montando um painel sobre as tensões em torno dos discursos que fundamentam a sociedade internacional e as suas instituições. Não devemos nos preocupar com sentenças apressadas ou com identificações grupais, mas com a apresentação do problema e a investigação rigorosa dele.

<sup>5</sup> DALLISON, Paul. Macron tells Trump the US should fight ‘for the freedom of others’. **Político**, 06/06/2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyrwo4k4>. Acesso em: 06 set. 2019.

um “contrato social” (o império da lei) e desfrutar de uma liberdade juridicamente assegurada através de direitos e deveres. Nesse sentido, as instituições criam e asseguram a liberdade política através dos direitos fundamentais. No caso das instituições internacionais, os Estados-nações são análogos aos “indivíduos”, e abdicam da irrestrita autonomia da vontade do poder soberano para pactuar um “contrato social” com os outros Estados, sob pena de sofrerem sanções se desrespeitar as normas.

Por isso, o tema da soberania nacional em relação às instituições internacionais está sempre ligado à questão da liberdade política. Nos conflitos recentes sobre a soberania nacional e o papel das instituições internacionais, o termo liberdade sempre é invocado para debater a própria instituição. Num primeiro momento, pouco importa se a “liberdade em si” significa outra coisa, se há grande hipocrisia no seu uso ou se o conceito é usado para barganhar poder. A liberdade está em disputa. E as tensões em torno dos usos do conceito criam várias camadas que nos explicam a lógica do conflito.

A ideia de uma liberdade instaurada e efetivada nas instituições do Estado-nação através dos direitos fundamentais é o que fundamenta a modernidade política no Ocidente. Essa liberdade política pode ser lida de diferentes maneiras, e foi construída com chaves diversas. A disputa em torno da liberdade política é o que antecede a “internacionalização” dessas instituições internas e aquilo que se torna o seu substrato no processo de construção da sociedade internacional.

A tensão entre a soberania nacional e a sociedade internacional – com contornos mais intensos nos últimos anos da década corrente –, serviu-me como uma inquietação. Aquilo que Platão chama de espanto e Aristóteles de admiração é o que inicia toda investigação sobre um problema real e que interfere em nosso horizonte de expectativas. Desde a elaboração do projeto de pesquisa às agruras da investigação, tive esse horizonte como ponto de partida e fundamento. Trata-se daquilo que o historiador alemão Jörn Rüsen chama de “carência de orientação”. O conhecimento histórico e a sua matriz disciplinar começam com a imersão do indivíduo na vida prática, na cultura histórica do seu tempo. O indivíduo diante do seu tempo e dos fatos que ocorrem necessita orientar-se. Essa carência torna-se interesse por levar alguém a conhecer algo que o inquieta. Toda investigação histórica parte das experiências reais e está ativa na vida prática:

“No início do processo do conhecimento histórico está a carência de orientação da vida humana prática. (...) Não se pode compreender o tipo de

pensamento histórico que é especificamente científico sem considerar a sua inserção no contexto da cultura histórica do seu tempo. Desse contexto, emergem as questões fundamentais da orientação temporal e da identidade, que a ciência histórica responde à sua maneira. (...) Nesse processo, o conhecimento transforma as carências históricas de orientação em interesses do conhecimento<sup>6</sup>.

O panorama histórico criou-me inquietação. E essa inquietação produziu o assunto da pesquisa: o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internacionais. Nessa construção, como foi usado o conceito de liberdade por atores diretos e indiretos? Qual o debate intelectual da época em torno dessa criação? Quais ideias, discursos e expectativas circularam? Quais as relações entre o enunciado e o realizado?

Se a carência de orientação me trouxe um tema e uma pergunta, a minha intuição criou perspectivas de pesquisa. Seguindo a matriz disciplinar de Rüsen<sup>7</sup>, era preciso agora estabelecer métodos com o uso de fontes, julgamentos, capacidade analítica, procedimentos científicos e enquadramentos interpretativos. Depois, dar uma forma narrativa ao que foi encontrado e dirigido pelo método. Contar uma história é sempre tecer um fio que liga o meu mundo ao do outro. As pretensões científicas da história não esvaziam as formas da narrativa e a voz interior que ela carrega. Por fim, escolher a “função de orientação”<sup>8</sup> dessa narrativa, o que Rüsen chama de volta da ciência para a vida prática.

O tema e a intuição aproximaram-me da história das ideias e da história dos conceitos. Uma investigação que possui no seu centro o vocábulo liberdade (em especial, do que podemos chamar liberdade política) obriga-nos a estar atento às várias camadas do conceito. A história dos conceitos é uma disciplina que permite a análise histórica das transformações semânticas dos conceitos<sup>9</sup>. Estas transformações nos criam chaves de leitura e de interpretação para determinada época. Reinhart Koselleck, um dos principais expoentes desta ferramenta, explica que em cada conceito há vários significados, o que permite que a investigação dessa polissemia

---

<sup>6</sup> RÜSEN, Jörn. **Teoria da História: uma teoria da história como ciência**. Curitiba: Ed. UFPR, 2015, p.75.

<sup>7</sup> Ibidem, p.72.

<sup>8</sup> Ibidem, p.73.

<sup>9</sup> Dento da história dos conceitos, palavra e conceito são coisas diferentes. O conceito é a palavra que se torna polissêmica pelo seu uso social.

traga luz às tensões constitutivas de um período histórico<sup>10</sup>. A polissemia do conceito condensa a experiência histórica.

O uso das ferramentas da história dos conceitos também possibilita um recorte histórico mais amplo para a tese. A análise semântica do conceito permite uma interligação entre a diacronia e a sincronia. A sincronia refere-se ao contexto histórico em que se insere cada significado do conceito. O uso do termo liberdade, durante a Revolução Francesa, não é o mesmo durante a construção da Organização das Nações Unidas. Cada uso do conceito nos apresenta a especificidade de cada contexto. Esta diferença de um contexto para o outro com o uso do mesmo conceito permite também a leitura diacrônica, como interpretação dos significados sucessivos que vão se enfrentando e se substituindo ao longo do tempo. O fato de o conceito ser o mesmo durante o transcorrer do tempo permite a leitura diacrônica, mas como cada significado apresenta contextos diferentes em usos semelhantes, temos também a leitura sincrônica dos eventos. A sincronia está presente em cada expressão linguística, no entanto, internamente, há também sempre uma diacronia. É isto que possibilita a história dos conceitos, pois ela “põe em evidência a estratificação dos significados de um mesmo conceito em épocas diferentes. Com isso ela ultrapassa a alternativa estreita entre diacronia ou sincronia, passando a remeter à possibilidade de simultaneidade da não-simultaneidade que pode estar contida em um conceito”<sup>11</sup>.

Por essas características, a história dos conceitos – como a história das ideias – trabalha com recortes históricos mais amplos. As alterações de significados dos conceitos percorrem um longo período de tempo, não ocorrem em curto prazo. A ponte entre diacronia e sincronia adentra as camadas profundas da linguística e da história social, possibilitando um recorte mais amplo para a pesquisa. Em sua tese de doutoramento, traduzida no Brasil com o título *Crítica e Crise*, Koselleck trabalha a insurgência da modernidade política num período que vai do século XVI (com as guerras civis religiosas) até o século XVIII (com a Revolução Francesa e os iluminismos). No seu famoso dicionário dos conceitos, coorganizado em companhia de Otto Brunner e Werner Conze, Koselleck e os seus colaboradores atravessam vários séculos da modernidade europeia em busca das camadas de significados de cada vocábulo. Para investigar

---

<sup>10</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006, p.102.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p.115.

o uso do vocábulo liberdade como fundamento das instituições internacionais, é preciso, então, um recorte mais amplo de pesquisa.

Nesta investigação, o conceito de liberdade interessa mais no sentido das ideias enunciadas por atores importantes no processo de construção da sociedade internacional ou por intelectuais importantes da época do que na busca em dicionários ou em enciclopédias de épocas distintas. As fundamentações das ideias dos atores em torno do tema da liberdade política e dos direitos fundamentais representam as camadas de apreensão da transformação do tempo histórico. Neste sentido, uso a história dos conceitos como uma ferramenta auxiliar dentro de outro campo da história – a história das ideias. E, como mostrou o filósofo e historiador das ideias, Richard Weaver, as ideias possuem consequências práticas<sup>12</sup>.

Dentro do campo da história das ideias, há diversas abordagens. Nesse trabalho, preferi uma abordagem que podemos chamar de mimética. As diferentes ideias de liberdade política são colocadas em choque para captar no que se distinguem, apresentando a historicidade das várias camadas do conceito. Boa parte da explicação é dedicada ao desvelamento dos sentidos internos enunciados pelas ideias, fazendo – ao mesmo tempo – uma ponte com o significado prático das ideias e dos conceitos na realidade efetiva da história social – no caso, na construção das instituições internacionais. Por trabalhar com as tensões das ideias de liberdade, esse trabalho faz parte do que alguns chamam de “historiografia mimética”<sup>13</sup>, pois os conflitos, as rivalidades e as reciprocidades constituem e apresentam o seu objeto: as diferentes acepções da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internacionais e o que isto tem de efeito prático.

Como auxílio à história das ideias e dos conceitos, recebo também a carga de conhecimento consolidado pela história política, pela história social e pela história das relações internacionais. As ideias são estudadas a partir dos seus significados internos, mas também nos seus significados práticos na construção política.

Estabelecidos esses princípios metodológicos, era preciso construir o corpo documental da tese. As fontes utilizadas podem ser divididas em seis tipos: documentos oficiais (constituições, tratados, declarações, convenções, carta de direitos, resoluções, projetos, etc); discursos (principalmente de políticos importantes na construção das instituições

---

<sup>12</sup> Ver WEAVER, Richard. **As Ideias Têm Consequências**. São Paulo: É Realizações, 2016.

<sup>13</sup> ROCHA, João Cezar de Castro. Rematar Clausewitz. Ou: rematar a teoria mimética. In: GIRARD, René. **Rematar Clausewitz**. São Paulo: É Realizações, 2013, p.14-16.

internacionais); livros, artigos, e correspondências (entre políticos, intelectuais, diplomatas, etc); entrevistas; relatórios de órgãos oficiais; dicionários e enciclopédias. Em conjunto, elas contemplam a preocupação em estudar o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internacionais, ligando diacronia e sincronia.

Os livros, artigos, correspondências e entrevistas serviram principalmente para montar um painel do debate intelectual em torno do tema da tese. As ideias são apresentadas em seus significados internos a partir das tensões dos usos dos conceitos, e depois são ligadas com os efeitos práticos na história social da construção das instituições internacionais. Os documentos oficiais foram utilizados principalmente nessa ponte entre as ideias e a história social.

Os discursos utilizados referem-se principalmente aos presidenciais. Há duas maneiras de interpretar os discursos oficiais de personagens políticos: a) pode-se traçar uma comparação entre o que foi enunciado e o que foi praticado pelo personagem, numa busca muito mais factual da história; b) ou pode-se compreender um discurso como parte de um contexto (ao estilo do contextualismo linguístico), sendo a expressão linguística do personagem político a vocalização de ideias, expectativas e sentimentos de uma parte da população, numa busca mais próxima dos significados das ideias e dos conceitos. Em síntese, para explicar através de um exemplo: posso pegar os discursos do presidente do Brasil e conferir a relação entre o enunciado e o fato, ou posso pegar os mesmos discursos e compreender que eles vocalizavam ideias, expectativas e sentimentos de uma parte da população, e formulam um movimento político dentro de um contexto histórico e linguístico. No primeiro caso, dou preferência à reconstrução do fato; no segundo caso, dou preferência à reconstrução do sentido contextual das ideias e do campo do imaginário. Essa tese usa mais a segunda abordagem.

Realizada a pesquisa com a leitura das fontes a partir desses princípios metodológicos, chegou o momento de narrar, descrever e explicar o que foi encontrado sobre o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internacionais. Organizei a narração em seis capítulos, seguindo mais uma ordem diacrônica. Cada capítulo é um passo adiante na observação e na construção do cenário das instituições internacionais.

Para que existam as relações internacionais (entre nações) é necessário que existam antes nações. De mesmo modo, para que existam as instituições internacionais é preciso que antes as nações conheçam a organização da vida social em instituições. Assim, a construção das instituições internacionais está intimamente ligada à formação das instituições internas dos Estados-nações. Um bom exemplo disso são os famosos “tratados de Westfália”, conhecidos

como um primeiro passo nas relações internacionais modernas, e que traziam como grande eixo condutor o reconhecimento do poder soberano dos Estados nacionais a partir do princípio da territorialidade. As instituições externas e internas são distintas, mas não separadas. Por isso, a exposição da tese começa falando da construção das instituições internas dos Estados-nações ocidentais.

O primeiro capítulo é uma explicação sobre a construção das instituições dos Estados nacionais na modernidade política ocidental. A liberdade política não é a autonomia da vontade, mas uma consequência jurídica. O cidadão abdica da irrestrita liberdade, e concorda e obedece ao “império da lei”, porque garante em troca uma vida livre em sociedade, pactuada com os demais semelhantes. São as próprias instituições que criam e asseguram a liberdade política através dos direitos fundamentais. Por exemplo, se posso ter uma casa (propriedade), sair dela (liberdade de ir e vir) e expressar livremente as minhas ideias (liberdade de expressão) na “praça” é porque gozo da liberdade política assegurada e constituída pelas instituições através dos direitos fundamentais. Logo, liberdade política e direitos fundamentais são indissociáveis.

Em boa parte, o capítulo é um mosaico ascendente da compreensão desse processo realizado por intelectuais clássicos do período. A escolha foi baseada num critério simples: não os autores que tiveram mais sucesso ou foram mais escutados em cada época da modernidade política, mas os autores que construíram explicações que sobreviveram ao tempo e nos dão pistas fundamentais nesse processo. Em síntese, foram utilizados os autores clássicos do assunto.

Os quatro passos explicativos do primeiro capítulo são:

I) **A política torna-se o palco da liberdade.** Na história intelectual do Ocidente, o humanismo representa um momento importante, pois traz o conceito de liberdade para a ação dos homens aqui e agora. Em Agostinho, liberdade é condição interior em busca da salvação da alma, é o ato aqui e agora que visa o para-além do mundo. Em Aquino, a liberdade é lei natural, é concessão divina que participa do aqui e agora na construção virtuosa desse mundo. O humanismo, que dialoga com a escolástica e influencia Maquiavel<sup>14</sup>, traz o conceito de liberdade para o aqui e agora da política. Ser livre é ter a fortuna de modificar o futuro dos homens driblando as armadilhas da fortuna. No humanismo, a política torna-se o palco da liberdade. Na política, os homens exercem as virtudes cívicas e valorizam a vida ativa e a práxis

---

<sup>14</sup> SKINNER, Quentin. **As Fundações do Pensamento Político Moderno**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p.75.

para organizar o melhor tipo de governo e a vida social mais saudável. Por isto, o sentido da política torna-se a liberdade (*trecho 1.1*);

**II) A liberdade na vida social torna-se uma concessão garantida pelo poder soberano.**

Depois que a liberdade passou a ser um conceito ativo entre os homens para dominar o futuro e instalar o melhor tipo de vida social, ela tornou-se uma concessão política garantida pelo poder soberano na Idade Moderna. Na formação do Estado moderno, a consciência individual não possui repercussão política porque é o arbítrio do poder soberano (aqui ainda identificado com a figura do soberano) que constitui as instituições, garante a paz e a segurança, e concede a liberdade aos súditos de se autopreservar limitada pelo arbítrio soberano. Por exemplo, depois dos tratados de Westfália, a liberdade religiosa é assegurada no Sacro Império para católicos, luteranos e calvinistas a partir do direito do príncipe de tornar a sua religião a oficial de seu território. A liberdade religiosa é reconhecida a partir do poder do príncipe. A liberdade se torna uma concessão da política, e a política é o domínio do arbítrio do poder soberano (*trecho 1.2*);

**III) A liberdade política passa a ser criada e assegurada pelas instituições através dos direitos fundamentais.**

O poder soberano deixa de ser sinônimo da figura do soberano e torna-se o império da lei. A soberania nacional é constituída através das instituições que funcionam acordadas juridicamente. O súdito torna-se cidadão e abdica da sua irrestrita autonomia da vontade para assinar um “contrato social”, e ganha uma vida social mais adequada através de direitos e deveres. A liberdade política não é autonomia da vontade, mas uma consequência de um acordo jurídico que busca a melhor vida em sociedade. A partir disso, tenho liberdade de consciência para expressar o que penso, liberdade de propriedade para adquirir e gerir bens sem interferência do arbítrio de outros, liberdade de ir e vir, etc. A liberdade política passa a ser criada e assegurada pelas instituições através dos direitos fundamentais. Em síntese, o poder soberano passa a ser o império da lei que, através das instituições, criam e asseguram a liberdade política (*trecho 1.3*);

**IV) A liberdade política não é unívoca, mas pode ser vista como um arranjo institucional (formalidade jurídica) ou como uma utopia (filosofia da história); os direitos fundamentais não são unívocos, mas podem ser vistos como direitos naturais ou como uma construção humana.** A liberdade política construída nas democracias ocidentais não é um processo linear, nem uma interpretação unívoca, pois existem diferentes interpretações sobre a liberdade política, os direitos fundamentais, e os caminhos (e as reformas) que as instituições deveriam seguir. Entre várias respostas, há dois grupos distinguíveis por substância.

Numa primeira perspectiva, a liberdade política pode ser vista como um arranjo institucional, ela é construída pela formalidade jurídica, e deve ser mantida em sua substância independente de aperfeiçoamentos realizados no tempo. Numa segunda perspectiva, a liberdade política é vista a partir de uma filosofia da história, e torna-se uma utopia. A liberdade política pode ser lida como um longo processo ascendente de conquistas e lutas dos homens em direção a um futuro cada vez melhor, com menos limitações, e sem penitência (a busca pelo reino da liberdade). Na perspectiva utópica, a liberdade política deixa de ser um acordo institucional ontológico, estanque de certa perspectiva, e passa a ser um elemento que explica a história da humanidade. Essas duas abordagens guardam relações também com duas visões dos direitos fundamentais. Inspirada no direito natural, a liberdade política é construção jurídica ontológica, um arranjo entre a limitação da vontade absoluta das partes para garantir a máxima liberdade possível dentro do estado civil, sendo o caminho mais próximo para a felicidade da vida social mostrado pela razão. Essa primeira abordagem compreende os direitos fundamentais como afirmação jurídica dos direitos naturais, que seriam anteriores à lei positiva. Uma segunda abordagem nega a teoria dos direitos naturais, e enxerga os direitos fundamentais como uma construção humana que nunca é estanque e está sempre em nível ascendente de gerações e conquistas. Por isso, os direitos fundamentais deveriam ser estendidos e ampliados. Isso significaria conquistas ascendentes da liberdade política em direção ao reino da liberdade (*trecho 1.4*).

Em síntese, apresento no primeiro capítulo o processo de construção das instituições dos Estados modernos, onde a liberdade política é construída e assegurada pelas instituições através dos direitos fundamentais. A modernidade política é o lugar onde o indivíduo desfruta de liberdade na vida em sociedade ao assinar um “contrato social” que lhe assegura direitos fundamentais, mas também deveres. Entretanto, há uma tensão na interpretação da liberdade política e dos direitos fundamentais. Como arranjo institucional e direito natural ou como utopia e construção humana.

Explicado o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internas, chegou a hora de explicar a transposição disso para as instituições externas. Faço isto do segundo ao sexto capítulo. Identifiquei quatro elementos gerais presentes no tema da liberdade política e dos direitos fundamentais na construção das instituições internacionais:

- a) Existe uma tentativa de transpor essas instituições internas para o âmbito externo. Woodrow Wilson, o presidente americano que arquitetou a Liga das Nações, afirmava que as instituições externas só poderiam ser resultado das instituições internas dos países signatários. Franklin Delano Roosevelt vocalizava a defesa de muitos intelectuais e do povo americano de que as instituições internacionais deveriam expressar os valores de fundação das instituições internas;
- b) Na transposição das instituições internas para as instituições externas, os países signatários são encarados como análogos aos cidadãos nas instituições dos Estados nacionais, com direitos e deveres na esfera do direito internacional. Cada país ao assinar a “Constituição” da instituição internacional abre mão de um poder soberano absolutamente irrestrito e livre de quaisquer deveres para com os demais, tais como fazem os cidadãos internamente ao “assinarem” o “contrato social”;
- c) Logo, a questão da liberdade política e dos direitos fundamentais na esfera internacional não é, em primeiro lugar, sobre implantar um “mundo livre” em todas as partes, mas sobre o estabelecimento das relações entre as soberanias nacionais (os “cidadãos” internacionais) com as instituições internacionais e o seu “império da lei”. Analisar o problema da liberdade política e dos direitos fundamentais na esfera internacional é investigar essa tensa relação entre a soberania do Estado-nação com as instituições externas;
- d) O tema da liberdade política e dos direitos fundamentais nas instituições internacionais passa pela mesma tensão conceitual que ocorre nas instituições internas. A liberdade política e os direitos fundamentais podem ser vistos apenas como um arranjo jurídico consolidado pela boa interpretação dos direitos naturais ou como uma construção humana, uma utopia, uma luta política em direção ascendente. Quando os cétricos criticam as instituições internacionais estão discordando da segunda interpretação da liberdade política e dos direitos fundamentais para denegar as instituições internacionais, obnubilando intencionalmente a primeira interpretação.

Esses quatro elementos gerais de intersecção entre as instituições internas e externas aparecerão do segundo ao sexto capítulo, demonstrando a relação intrínseca entre ambas. Mais especificamente, na construção das instituições internacionais, o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais teve influência prática na história factual das relações internacionais em dez pontos. Em cada um desses pontos, há também um debate intelectual em torno. São os dez pontos:

1) A primeira tentativa mais complexa de construir instituições internacionais foi a Liga das Nações. Ela foi construída a partir dos *fourteen points* propostos pelo presidente americano Woodrow Wilson. Esses pontos passavam pela nova liberdade do modern liberalism americano que negava os direitos naturais e pela filosofia da história de Wilson que tornava a liberdade política uma utopia. O arcabouço e a arquitetura dessa instituição estão ligados à nova política externa americana iniciada pelo “wilsonianismo”. Junto com as ideias que Wilson vocalizavam (do antigo movimento progressista), existia um intenso debate intelectual no mundo anglo-saxão sobre a construção das instituições internacionais (destaque para Walter Lippmann, um dos escritores dos catorze pontos, e para Leonard Woolf);

2) As discussões para construção da Liga das Nações sobre a possibilidade de um exército mundial, a autodeterminação dos povos, o artigo X sobre a submissão dos países-membros às decisões da instituição lidam, sobretudo, com o problema da liberdade política colocada nas instituições internacionais: a questão entre a soberania nacional e o limite da sua autonomia perante o direito internacional consolidado institucionalmente;

3) O Congresso americano não aprovou a entrada no país na Liga das Nações, o que foi um dos grandes motivos do seu fracasso. O debate central travado entre republicanos e democratas, entre o senador republicano Henry Cabot Lodge e o presidente democrata Woodrow Wilson, possuía como mote a interpretação que se fazia da liberdade política. Os republicanos enxergavam como um arranjo único que simbolizava as experiências da nação, e estava baseada nos direitos naturais traduzidos em fundamentais. Estavam ligados à Doutrina Monroe. Wilson defendia a “nova liberdade” do *modern liberalism* americano que tinha levado à construção de outra doutrina para a política externa americana;

4) Como vimos, o problema da relação entre a soberania nacional (a autonomia do soberano) e as instituições internacionais era o que podemos chamar de questionamento sobre a liberdade política (vista não como autonomia da vontade, mas como o acordo jurídico entre partes). O fracasso da Liga das Nações se deu essencialmente pelos países soberanos não terem tornado esse “contrato social” internacional em algo legítimo. Na história social da instituição, veremos isto nas disputas entre franceses, ingleses e alemães, na ausência dos Estados Unidos, e nas saídas de Japão e Itália. Junto com essas decorrências práticas da compreensão do problema da liberdade política, temos um estimulante debate intelectual ocorrido no mundo anglo-saxão. Edward Carr é uma das grandes vozes que se levantam contra a utopia internacional. H. G. Welles reafirma a “harmonia internacional” como utopia;

5) Franklin Delano Roosevelt venceu a eleição presidencial americana em 1932 e consolidou o *modern liberalism*. As noções de liberdade e de direitos fundamentais que FDR vocalizava contrapunham-se a uma percepção mais originária dos republicanos. A nova liberdade de FDR negava os direitos naturais, e via o governo dentro de reformas constantes e ascendentes que levassem ao aperfeiçoamento da “liberdade americana” até o seu reino. Era a base do *New Deal*. FDR tentou aprovar uma Segunda Declaração de Direitos e, diante da Segunda Guerra, lançou as *four freedoms* como base para a construção de uma nova ordem internacional. As duas primeiras liberdades reafirmavam as liberdades políticas de antigamente (de consciência e de religião). A terceira liberdade significa a ampliação dos direitos fundamentais em torno de direitos sociais e econômicos. A quarta liberdade era a transposição dessa liberdade política institucional para o campo internacional. As quatro liberdades de FDR desenhavam os três pilares para uma nova instituição internacional: prosperidade econômica, segurança e direitos fundamentais. Na Carta da ONU, o termo “liberdade ampla” aparece no Preâmbulo justamente como contraposição a teoria dos direitos naturais. A nova liberdade americana defende que os direitos fundamentais deveriam ser ampliados e estendidos porque eram uma construção humana e não uma ontologia. O termo “liberdades fundamentais” ocorre quatro vezes;

6) O projeto de construção de uma nova instituição internacional começou a ser planejado pelo departamento americano ainda em 1939. Dentro do departamento, existiam várias disputas. Cordell Hull, secretário de Estado, era um “wilsoniano” clássico em política externa e desejava um Conselho de Segurança centralizado, sem fragmentações, pois o seu conceito de liberdade política era o moderno, e a segurança coletiva deveria ser garantida por conceitos universais e não regionais. Sumner Welles, subsecretário de Estado, tinha uma visão diferente de liberdade política e, por isso, a sua visão institucional era outra. Para Welles, o Conselho de Segurança deveria ser descentralizada com cada potência cuidando de uma esfera de influência sem interferência da outra. Isso levaria ao respeito das experiências de cada região. A disputa entre Hull e Welles teve influência direta na arquitetura do Conselho de Segurança e, na sua essência, encontravam-se dois conceitos diferentes de liberdade política;

7) As disputas não se resumiam ao departamento americano, mas também entre as “nações unidas”. A visão de Churchill sobre as novas instituições internacionais era oposta a de Hull, porque o seu conceito de liberdade era, acima de tudo, o resultado de um acordo jurídico realizado a partir da experiência em comum de certos povos e consagrado no diálogo entre as gerações. De mesmo modo, a visão institucional da União Soviética era outra. No marxismo, o

“reino da liberdade” não era uma história ascendente da democracia liberal onde os direitos fundamentais ampliados libertavam, mas a destruição e a superação dessa ordem;

8) A arquitetura da ONU foi sendo planejada em várias conferências. As discussões sobre prosperidade, segurança e direitos humanos foram sendo realizadas em torno da segurança coletiva, do direito de veto, da construção dos direitos humanos, da nova ordem econômica, etc. A discussão nas conferências refere-se principalmente sobre a relação que será estabelecida entre a soberania nacional e as instituições internacionais, quais serão os limites, os direitos e os deveres;

9) A relação entre soberania e instituição internacional como problema da liberdade política aparece ainda mais no Conselho de Segurança. Ele foi construído para que as principais potências fossem fiadoras da segurança coletiva. Mas, na prática, ele nunca conseguiu ter mais legitimidade do que os interesses internos de cada potência. Neste ponto, coloca-se a principal relação entre a liberdade política e a segurança. A liberdade política assegurada e concedida por uma instituição internacional análoga às nacionais significa tratar os países signatários como “cidadãos”, limitando por um lado o poder soberano – que não é irrestrito, mas limitado por tratados, cartas, etc. –, e assegurando – em tese – uma vida social (nas relações interestatais) mais saudável e um mundo mais seguro. No entanto, muitos países – e na maioria das vezes – escolhem a percepção de um poder soberano irrestrito diante da sociedade internacional, jogando com o “império da lei internacional” de acordo com os seus interesses. A legitimidade da ordem é uma das grandes questões do Conselho de Segurança. Essa relação entre a soberania nacional e as instituições internacionais (com a ideia de “império da lei” transposta) é a grande questão de legitimidade da ordem internacional;

10) Por fim, o tema da liberdade política e dos direitos fundamentais aparece vivamente na construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Alguns intelectuais e diplomatas como Jacques Maritain e Charles Malik, enxergavam os direitos humanos como tributários dos direitos naturais, sendo a liberdade de consciência a pedra-de-toque ontológica do arcabouço jurídico. Outros enxergavam os direitos fundamentais como uma construção humana, tendo que ser ampliados e estendidos. Os direitos fundamentais tornavam-se um processo ascendente dentro de uma leitura teleológica da história.

Esses dez pontos são mostrados do segundo ao sexto capítulo. No **segundo capítulo**, trato dos **pontos 1, 2 e 3**. As origens das instituições internacionais remetem ao Congresso de Viena, onde o equilíbrio de poder entre as potências é balanceado com alianças baseadas em valores.

No século XX, antes e depois da Primeira Guerra Mundial, muitos políticos, intelectuais, diplomatas e artistas, verão como inevitável a construção de uma sociedade internacional em busca de uma paz duradoura. As guerras entre os Estados modernos atingiram um nível apocalíptico com o desenvolvimento tecnológico. Como maior potência do mundo no século XX, os Estados Unidos serão o maior artífice dessa sociedade internacional. Saindo como vencedores e grande potência em duas grandes guerras mundiais, os seus principais personagens serão fundamentais na construção da arquitetura das instituições internacionais. A Liga das Nações foi um primeiro passo nesse sentido e Woodrow Wilson foi um dos seus principais agentes de construção.

Como historiador, Wilson tinha uma visão temporal com timbres fortes sobre o “excepcionalismo americano” e o seu papel no mundo. Ele acreditava que a fundação americana deveria ser sempre atualizada pelo seu contexto histórico e negava a teoria dos direitos naturais. A internacionalização do “excepcionalismo americano” era o próximo passo para o reino da liberdade, pois a democracia liberal americana só estaria segura com um mundo democrático no entorno. Wilson fez da sua filosofia da história um fundamento para a sua política externa. No processo de negociação da Liga, Wilson, em parte, será pragmático para construir um cenário exequível para as instituições internacionais diante da multiplicidade de experiências das outras nações.

No **terceiro capítulo**, trato dos **pontos 4 e 5**. A derrocada da Liga das Nações a partir da relação estabelecida pelas soberanias nacionais diante da nova instituição internacional, e o debate intelectual riquíssimo das causas do fracasso da Liga. Detenho-me especialmente na crítica de Edward Carr ao idealismo utópico da Liga das Nações e a utopia de H. G. Wells para a sociedade internacional. Além disso, como parte do debate anglo-saxão da época, trato da nova liberdade vocalizada por Franklin Delano Roosevelt, que negava a teoria dos direitos naturais e enxergava os direitos fundamentais como uma luta em busca de ampliação e ascendência na direção do reino da liberdade. Essa nova liberdade é consolidada nas *four freedoms* como base para a construção de uma nova instituição internacional.

No **quarto capítulo**, trato dos **pontos 6, 7 e 8**. Após a barbárie da Segunda Guerra Mundial, era hora de construir uma nova arquitetura para a sociedade internacional. A construção da ONU é baseada em três pilares: prosperidade econômica, segurança coletiva e direitos humanos. Ela se deu através da união de dois princípios: o equilíbrio de poder (*four policemen*) e os valores da liberdade (*four freedoms*). Os quatro guardiões seriam as potências

aliadas que cuidariam da paz duradoura do mundo a partir dos mecanismos institucionais da nova organização. As quatro liberdades uniam as liberdades negativas e as liberdades positivas: liberdade de consciência, liberdade de religião, liberdade de querer (*New Deal*), e liberdade de não temer (a nova sociedade internacional).

No entanto, na construção da instituição convivem diferentes percepções dos conceitos. Entre as potências aliadas não havia o mesmo interesse e nem a mesma perspectiva de futuro. União Soviética e Estados Unidos eram países com instituições radicalmente distintas. Churchill e Roosevelt tinham visões diferentes das instituições internacionais. Dentro do próprio gabinete de FDR, dois homens (Cordell Hull e Sumner Welles) protagonizavam discussões sobre o caráter centralizado ou regional do Conselho de Segurança.

No **quinto capítulo**, trato do **ponto 9**. A segurança coletiva seria assegurada pelas potências no Conselho de Segurança, os direitos humanos seriam os valores assegurados por todos os países signatários, e a prosperidade econômica seria a construção do *Welfare State* do pós-guerra. No entanto, o grande problema do Conselho de Segurança residia na relação das soberanias nacionais com as instituições internacionais no que tange à questão da legitimidade. A Guerra Fria começava os seus esboços ainda no final da década de 1940, e deixava para trás ilusões. Dois intelectuais fundamentais no período são George Kennan e Hans Morgenthau. As suas críticas à perspectiva utópica ressoam como um novo estilo de internacionalismo americano, unindo a ideia de sociedade internacional (e das suas instituições) com a crença de que os Estados-nações são os protagonistas do direito internacional.

No **sexto capítulo** – o último –, trabalho com o **ponto 10**. A discussão em torno da construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos nos traz muitos elementos interessantes. A primeira pergunta que os seus formuladores precisariam responder é: o que é o homem e o que temos em comum? A segunda seria: o que fundamentaria um direito para todos os homens e de todos os tempos? Por fim, os direitos do homem eram produzidos pela lei natural ou tributários dos direitos políticos que caminham de maneira evolutiva para um futuro desejado e esclarecido pela razão autônoma? Os direitos humanos são naturais ou construção humana? São ontológicos ou devem ser constantemente ampliados e estendidos? Uma discussão importante do capítulo é o curto-circuito nos direitos fundamentais.

Portanto, a questão da liberdade política e dos direitos fundamentais é parte essencial da construção das instituições internacionais e das suas estruturas e práticas. Esse tema possui um riquíssimo debate intelectual nos últimos séculos, e ganha extrema relevância a partir da sua

influência prática na história das instituições internacionais como mostrarei nesses dez pontos distribuídos em vários capítulos. Entretanto, essa relação do tema com a construção das instituições externas não é algo linear, mas possui dissensos. A leitura da polissemia do conceito nos apresenta uma rica história. Por um lado, a liberdade política é vista como produto dos arranjos institucionais, sendo assegurada aos países signatários através dos direitos e deveres estabelecidos. Um país abdica da irrestrita liberdade em prol de uma ordem mundial mais estável, com regras e instituições. Por outro lado, há uma compreensão da liberdade política como parte de uma filosofia da história, uma espécie de estágio ascendente de um futuro sem penitência que nos aguarda. A instituição internacional seria um meio para ascender ao reino da liberdade. Nessa abordagem utópica, a instituição internacional não deve se restringir aos arranjos institucionais, mas ser uma ordem ativa, propulsora, transformadora da realidade global. Aqui, as soberanias deixam de ser ativas e passivas a partir de direitos e deveres gerados pela assinatura do “contrato social”, e passam a ser apenas passivas (direta ou indiretamente) dos sonhos utópicos que ressoam da instituição.

O problema da liberdade política na instituição internacional é o problema da soberania nacional diante das instituições. A construção das instituições externas é realizada dentro de uma tensão entre a liberdade política como um arranjo institucional ou como uma utopia. A busca por acertos institucionais em torno de temas globais demonstra essa tensão fundadora.

O papel do historiador não é apresentar doutrinas, defender ideologias, ou direcionar e guiar os caminhos dos seus leitores, mas dar ao leitor independência diante da narrativa montada, abrir portas para a interpretação, apresentar as nuances do objeto. O conhecimento histórico não serve para disciplinar ou construir comportamentos padrões, mas para refletir sobre as tensões da nossa existência; refletir sobre nossa voz interior e a incompletude da vida, da ciência e de nossas relações. Escolhi apresentar essa tese não necessariamente como uma resposta, um direcionamento, um guia prático de ação, mas como uma reflexão para a vida prática, para a memória coletiva dos que leram e se interessaram pelo problema.

## CAPÍTULO 1: A FORMAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES DOS ESTADOS NACIONAIS: A LIBERDADE POLÍTICA ENTRE OS ARRANJOS INSTITUCIONAIS E O FUTURO COMO UMA PROMESSA

Os bombardeios aéreos se intensificavam na região do Kosovo quando Javier Solana, secretário-geral da OTAN, subia ao palco em Münster, na Alemanha, naquele 12 de novembro de 1998<sup>15</sup>. Ele era a principal atração do *Simpósio sobre a Relevância Política da Paz de Westfália*, em comemoração aos 350 anos dos tratados assinados no século XVII – um deles na cidade onde se realizava o evento.

O inverno europeu se aproximava e a expectativa de nova carnificina nos Bálcãs aumentava, lembrando a barbárie da Guerra da Bósnia<sup>16</sup>. As desconfianças em torno da capacidade de Solana para resolver o conflito também cresciam. E de fato as negociações de paz ocorridas na França, no início de 1999, iriam falhar. O físico espanhol, Javier Solana<sup>17</sup>, era um político do PSOE (Partido Socialista Operário Espanhol) que havia se destacado durante o governo de Felipe González como ministro da Cultura (1982-1988) e da Educação e Ciência (1988-1992). Quando foi indicado, em 1995, para ocupar o cargo de secretário-geral da OTAN, foi visto com desconfiança por ter sido, no passado, contrário à entrada da Espanha na aliança.

As questões a respeito de uma intervenção humanitária da OTAN no Kosovo estavam mais ligadas aos tratados de Westfália do que se podia esperar quando o Simpósio comemorativo havia sido marcado. De origem étnica libanesa, o Exército de Libertação do Kosovo (UÇK) começou a atacar alvos sérvios em nome da independência da região a partir de 1995. Declarado grupo terrorista pelo presidente iugoslavo, Slobodan Milošević, tornou-se a principal ameaça à soberania serva. Em 1998, o presidente iugoslavo organizou forças militares

---

<sup>15</sup> SOLANA, Javier. Securing Peace in Europe, November 12, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/ornjrb6>. Acesso em: 20 fev. 2017.

<sup>16</sup> Conflito ocorrido entre abril de 1992 e dezembro de 1995 entre sérvios, croatas e bósnios na região da Bósnia e Herzegovina, pela sua independência da República Federal da Iugoslávia. Em torno de 90 mil pessoas foram mortas e diversos crimes de guerra foram julgados pelo Tribunal de Haia (1996), entre eles, o massacre de 3 mil bósnios muçulmanos na cidade de Srebrenica. Foram constatados também violações sexuais, genocídios e limpeza étnica.

<sup>17</sup> SOUSA, Teresa. Javier Solana, o alto representante de quase nada. **Público**, 18/02/2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyur5gg6>. Acesso em: 01 jul. 2017.

para acabar com os insurgentes. Se a região já se encontrava desestabilizada pelos crimes de guerra do UÇK<sup>18</sup>, piorou com o potencial militar do governo iugoslavo.

A mão-de-ferro de Milošević trouxe ao debate público da época as velhas questões sobre a soberania dos Estados-nações e a construção das suas instituições. Estas questões estavam ligadas aos tratados assinados em Westfália. A preocupação humanitária com expedientes já conhecidos nos conflitos dos Bálcãs, como limpeza étnica, genocídios e violações sexuais, contrastava com o respeito à soberania da Iugoslávia. Intervir em problemas internos de outro Estado por questões humanitárias ou respeitar a sua soberania? Este era o principal dilema nas relações internacionais quando, naquele 12 de novembro de 1998, Solana subia ao palco no Simpósio não apenas para fazer um discurso<sup>19</sup> protocolar ou para algumas ameaças estratégicas, mas para anunciar um novo tempo nas relações internacionais. Melhor ou pior, incerto, quem sabe... Para Solana, chegava o momento de abandonar Westfália e avançar por uma nova ordem internacional, uma comunidade de valores sustentada por dois pilares: democracia e humanidade. A construção das instituições internas não poderia mais estar separada das instituições externas.

Na visão tradicional das relações internacionais, o sistema westfaliano gira em torno de três pilares: o respeito às soberanias entre os diversos Estados, a igualdade legal entre eles, e o princípio da não-intervenção. O seu objetivo era gerar um equilíbrio de poder, respeitando o território e a soberania alheia para evitar conflitos. De início, vemos a intrínseca relação entre a formação das soberanias nacionais e o desenvolvimento de um sistema institucional de relações entre os entes estatais. Durante o século XIX, as ondas nacionalistas e as disputas étnicas internas aos Estados-nacionais criaram uma situação de ruptura onde a soberania não conseguia mais se sustentar sem um crescente uso da força que ameaçava desestabilizar tudo à sua volta.

Ciente desse embate, Solana defende em seu discurso uma intervenção da OTAN na região do Kosovo por questões humanitárias e para superar Westfália. O equilíbrio consagrado em Westfália gerava uma momentânea paz, mas logo depois era sucedido pela rivalidade entre os Estados. Para ele, significava “exclusão ao invés de integração”. Os valores democrático-liberais eram mais fortes e inclusivos.

---

<sup>18</sup> HUMAN RIGHTS WATCH. Under Orders: War crimes in Kosovo, 26 October, 2001. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2uy6s7r>. Acesso em: 18 jan. 2017.

<sup>19</sup> SOLANA, Javier. Securing Peace in Europe, November 12, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/ornjrb6>. Acesso em: 20 fev. 2017.

Continuando sua perspectiva histórica pós-westfaliana, Solana afirma que a partir da Segunda Guerra Mundial, um novo paradigma começara a ser implantado: uma nova ordem europeia e mundial que prezava pela integração de todos os países e não mais no respeito ao equilíbrio de poder. A Organização do Tratado do Atlântico Norte, a União Europeia e a Organização das Nações Unidas seriam as entidades responsáveis na formação dessa comunidade de valores para assegurar a paz. A nova ordem mundial, que superaria Westfália, refundaria também a noção de soberania nacional, limitando-a institucionalmente para além dos simples tratados internacionais. Instituições nacionais e internacionais se comunicam.

Para garantir a paz, Solana acredita que seria preciso criar uma comunidade em torno de dois valores: democracia e humanidade. Para isso, o secretário-geral afirma que um Estado deve ceder elementos de sua soberania nacional para o bem comum de todos e, em especial, de uma Europa unida. O respeito pela dignidade da vida humana deve se sobrepôr à ideia de não-interferência. Do mesmo jeito, a falta de democracia leva a explosão da violência nas sociedades:

“Moreover, democracies remain far better equipped to deal peacefully with the challenges of modernization and globalization. Open societies are better geared towards change and pragmatic problem-solving -- the key survival instincts for the next century. (...) And it remains a fact that open, multi-cultural societies are the best insurance against excesses of the kind we have seen in Bosnia”<sup>20</sup>.

A Europa precisaria de uma comunidade de valores, não só de equilíbrio de poder. Para criar essa comunidade, Solana defende uma união monetária<sup>21</sup> e uma política externa comum de segurança. No lugar da competição entre Estados e da hierarquia da força, a confiança mútua dentro das instituições interestatais. Era preciso criar uma sociedade política para que os Estados se relacionassem dentro de valores em comum como ocorria internamente neles a partir das instituições democráticas. O que o espanhol estava dizendo era que os Estados-nações deveriam estar atados não só por tratados, mas pelos princípios de uma sociedade internacional institucionalizada, tal como cidadãos de um país estão amarrados por seu contrato social. Solana encerra como todo aprendiz de profeta, para o bem ou para o mal: para ele, o século XXI será

---

<sup>20</sup> SOLANA, Javier. Securing Peace in Europe, November 12, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/ornjrb6>. Acesso em: 20 fev. 2017.

<sup>21</sup> Em 1998, onze Estados-membros da União Europeia concordaram em adotar o Euro como moeda, criando-se a “Zona do Euro”. Em 1999, ela entrou em ação.

o do ser humano e o da segurança democrática. E anunciou sobre este novo tempo que rompia com Westfália: “I feel, has come”.

Todavia, a realidade sempre foi mais árida do que nossas crenças ou discursos. A expectativa de que a OTAN intervisse no conflito no Kosovo por questões humanitárias gerou críticas do governo russo<sup>22</sup>. A Rússia não era uma integrante da OTAN, mas possuía com esta uma *Parceria para a Paz*, assinada em 1994. O presidente Boris Iéltsin protestou contra a intervenção, pois sabia que a Rússia com suas dissidências étnicas e autonomistas poderia ser a bola da vez. A defesa da democracia e da humanidade numa comunidade de valores realizada a partir de instituições internacionais sempre foi mais fácil de anunciar em abstrato do que de aplicar na prática pelas discordâncias em torno das culturas, dos conceitos e das ideias de futuro. Esse tipo de idealismo já trouxe também a barbárie.

Durante a Guerra do Iraque, a justificação mais interessante não veio do governo Bush, mas de um aliado internacional. Em 5 de março de 2004, na pequena cidade inglesa de Sedgefield, o primeiro-ministro do Reino Unido Tony Blair discursou defendendo a participação do seu país na invasão ao Iraque<sup>23</sup>. Como Solana, ele declarava: era chegada a hora de superar Westfália. Para o primeiro-ministro, trata-se de uma guerra humanitária contra Saddam. Ele relembra de seu discurso em Chicago em 1999, no qual defende a atuação da OTAN em Kosovo e uma nova doutrina internacional em que, dentro de certas circunstâncias, a intervenção será obrigatória. Blair reflete: “com a globalização, o meu interesse está cada vez mais ligado ao interesse do outro”. O terrorismo ou o jihadismo do islã político seriam a prova de que os problemas internos se tornam globais e de que não há motivo para tratar o princípio da soberania como absoluto. O inglês apela para a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, pois, sendo um excelente documento, deve ser aplicado contra o Iraque de Saddam. Nesse sentido, ele pede também uma reforma na ONU, para que ela difunda “the values of freedom, democracy, the rule of law, religious tolerance and justice for the oppressed”<sup>24</sup>.

No entanto, a invasão ao Iraque não acabou com o terrorismo, como ainda gerou vácuo de poder e acirrou as rivalidades regionais. Alguns conceitos – tais como liberdade, democracia, humanidade, tolerância, justiça –, nos parecem simples, mas estão longe de serem unívocos e

<sup>22</sup> VERNET, Daniel. OTAN começa contagem para ação em Kosovo. **Folha de São Paulo**, 08/10/1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6phtlgj>. Acesso em: 21 fev. 2017.

<sup>23</sup> BLAIR, Tony. Speech given by the prime minister in Sedgefield, justifying military action in Iraq and warning of the continued threat of global terrorism. **The Guardian**, 05/03/2004. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6pzxsm2>. Acesso em: 23 fev. 2017.

<sup>24</sup> Idem.

esvaziados de tensões. Em cada um deles há uma história que conta problemas, disputas, causas, consequências e sínteses. Eles fazem parte de idas e vindas que envolvem a tradição do pensamento político ocidental, suas origens culturais e o seu imaginário aplicado à prática das relações sociais.

Dentro de muitas linhas que podem ser investigadas as justificativas para a construção da sociedade internacional, um deles é o debate sobre a liberdade política na construção das suas instituições. Na modernidade política do Ocidente, a liberdade passou a ser uma conquista assegurada pela participação política. Depois, foram as instituições que criavam e asseguravam a liberdade política a partir dos direitos fundamentais. Internamente, o debate em torno desses direitos se viu entre a liberdade como um arranjo institucional e uma utopia. A externalização dessas instituições para o ambiente internacional é o tema dessa tese. Por isso, é preciso antes reconhecer a construção da liberdade política a partir das instituições dos Estados-Nações.

Há um conceito que está na origem da fundamentação destas instituições: a liberdade. Para compreender estas transformações do conceito no pensamento político ocidental e nas relações internacionais, é preciso investigar sua historicidade a partir do *status quaestionis* das ideias em torno dele. Antes de se tornar um conceito político, a liberdade foi tornada um direito natural concedido por Deus.

## **1.1. A insurgência do conceito de liberdade política**

### **1.1.1. A liberdade como direito natural**

Antes de ser consagrada como direito natural na história intelectual da Baixa Idade Média, a liberdade era buscada a partir da consciência interior, o que abriria as portas para o reino dos céus. O intelectual francês René Girard investigou o alcance antropológico dos Evangelhos cristãos em *Coisas Ocultas desde a Fundação do Mundo*<sup>25</sup>, publicado em 1978. Para ele, a grande diferença entre o cristianismo e as religiões politeístas é o desvelamento do mecanismo vitimário. Como ontologicamente todas as outras religiões, o cristianismo não abdica do sacrifício ou do assassinato fundador, mas a sua marca distintiva é que o sacrifício não se torna um mito que esconde a natureza do sacrifício. No cristianismo, é o seu próprio Deus que se fez homem (Cristo) que é sacrificado, revelando os mecanismos expiatórios. Cristo é um bode expiatório que morre pelos homens e revela que os sacrificados são vítimas da expiação.

---

<sup>25</sup> GIRARD, René. *Coisas Ocultas desde a Fundação do Mundo*. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

A Cruz de Cristo passa a representar culturalmente o reconhecimento do assassinato fundador e a denúncia dos mecanismos de expiação. É a denúncia da vítima comum e perseguida. Sobre o respeito às vítimas, notará Girard que este é a “força-motriz” que produz a igualdade perante a lei das democracias modernas e o afrouxamento gradual das divisões culturais<sup>26</sup>. O indivíduo é aquele que, por livre-arbítrio, escolhe os bons modelos ou os maus modelos e resiste à catarse da multidão. Na perspectiva cristã, vivendo no entremeio que é este mundo, o homem possui livre-arbítrio para escolher entre Deus ou sua negação. A liberdade torna-se, assim, o livre-arbítrio concedido por Deus para que os homens decidam o destino da sua alma.

Essa perspectiva foi desenvolvida depois por Agostinho em *A Cidade de Deus*<sup>27</sup>. Para ele, a liberdade é uma concessão divina que se desenvolve de duas maneiras no mundo. A liberdade interior é o uso do livre-arbítrio submetendo-se a Deus. A primeira parte desse (re)encontro é a procura, a investigação diante desse mundo; enquanto a segunda é a descoberta, a confissão e a redenção dos pecados. A liberdade interior – essa consciência e essa percepção dos seus limites diante do Criador –, é superior à liberdade material, à liberdade na “cidade dos homens”. A liberdade interior não deve ser objeto de coerção exterior. Ser livre é estar submetido a Deus. O contrário é a falsa liberdade<sup>28</sup>, é negar a si mesmo, pois nega-se o Criador.

Agostinho desenvolveu o conceito cristão de liberdade enquanto livre-arbítrio, dando preferência à busca da salvação da alma em detrimento da compreensão do exercício das virtudes neste mundo. Na Baixa Idade Média, por influência de Aristóteles, as preocupações com este mundo e com a explicação de uma ética cristã levam ao desenvolvimento da ideia de teologia natural, e a liberdade é refletida como uma espécie de direito natural<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> GIRARD, René. **Eu Via Satanás Cair do Céu como um Raio**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999, p.204. Como nota Girard, podemos perceber em todos os clássicos da filosofia política moderna a utilização da bíblia como um modelo de imaginário para pensar e transformar as questões práticas da política e das relações sociais. A presença de Moisés é frequente em Maquiavel, não como salvadora de almas, mas como modelo de exercício do poder. Locke afirma que o Estado deve garantir as liberdades que foram originalmente concedidas por Deus. Montesquieu no capítulo XIII do *Espírito das Leis* utiliza a experiência de Cristo contra a Inquisição espanhola e portuguesa. Sem contar a adaptação dada pelos americanos para justificar a construção da democracia nos Estados Unidos. Para Girard, a secularização moderna está longe de ser apenas uma ruptura e um abandono da antropologia religiosa, no caso, do cristianismo. Ela é antes uma imitação que contém elementos de continuidade e de descontinuidade.

<sup>27</sup> Ver AGOSTINHO, Aurélio. **A Cidade de Deus: parte II**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2012.

<sup>28</sup> No seu famoso livro “Confissões”, Agostinho utiliza por duas vezes a expressão “falsa liberdade” para descrever a sua vida anterior à conversão.

<sup>29</sup> Ver GILSON, Etienne. **A Filosofia na Idade Média**. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

Introduzido no ocidente europeu pelos árabes Avicena e Averróis, as concepções metafísicas de Aristóteles realizaram transformações na filosofia e teologia cristã<sup>30</sup>. Tomás de Aquino procura compreender a lei natural como um comum entre os homens. A teologia natural de Aquino era a compreensão de uma coisa comum entre os homens, uma lei natural diretamente relacionada às inspirações divinas<sup>31</sup>. Para Aquino, os preceitos da lei natural são iguais em qualquer época<sup>32</sup>. Deus concede ao homem a luz da razão natural e nós, a partir dela, podemos conhecer a lei eterna de Deus. Por isto, os preceitos da lei natural são evidentes em si mesmos. Um exemplo dado pelo filósofo é o preceito de que se deve fazer o bem e evitar fazer o mal. Tudo aquilo que inclina o homem para o bem é sua lei natural. Por exemplo, cuidar bem dos filhos e da sua família.

Nesse sentido, Aquino defende uma teologia natural universal, onde os seus axiomas são universalmente válidos, sendo mutantes (como em Aristóteles) as regras específicas que derivam destes princípios. A justiça particular é exercida pelos homens, mas deve se inspirar no direito natural que aparece como “direito de natureza”. A liberdade (enquanto livre-arbítrio) torna-se, em Tomás de Aquino, uma lei natural doada pela vontade divina através da inteligência. No século XVI, o jesuíta e filósofo espanhol Francisco Suárez desenvolveu ainda mais essa concepção escolástica da liberdade como direito natural. Para ele, o poder de Deus era análogo ao atribuído por toda comunidade política e, assim, a nossa liberdade (livre-arbítrio concedido por Deus) deveria ser assegurada por esta comunidade<sup>33</sup>.

O historiador Quentin Skinner defende que não há uma linhagem direta entre escolástica e humanismo renascentista, mas que, ao contrário da crença tradicional na ruptura, ela teve grande contribuição na ideia de liberdade cívica dos humanistas<sup>34</sup>. Sobre a influência de Aristóteles na escolástica e o seu contraste com Agostinho, diz o historiador:

“Logo se notou que a filosofia moral e política de Aristóteles questionava a fundo o agostinismo, que então predominava na concepção do que seria uma vida política cristã. (...) Em Agostinho a teoria da sociedade política está

<sup>30</sup> Ver PASNAU, Robert. The Islamic Scholar Who Gave Us Modern Philosophy. HUMANITIES, November/December 2011, vol. 32, number 6. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5tpgjdq>. Acesso em: 30 jun. 2017.

<sup>31</sup> Ver PATERSON, Craig; PUGH, Matthew S. **Analytical Thomism: traditions in dialogue**. New York: Routledge, 2006.

<sup>32</sup> Ver AQUINO, Tomás de. **Suma Teológica. I-II, 91, 2, C**. São Paulo: Ed. Loyola, 2011.

<sup>33</sup> Ver MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. A liberdade antes do liberalismo: o caso de Francisco Suárez. Revista Quaestio Iuris, v. 9, n. 3, Rio de Janeiro, 2016, p.1495-1517. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2kcgv9b>. Acesso em: 23 fev. 2017.

<sup>34</sup> SKINNER, Quentin, op. cit., p.70.

subordinada a uma escatologia, que considera a vida do peregrino na Terra pouco mais que uma preparação para a vida por vir. Aristóteles, ao contrário, afirma no livro I da *Política* que a arte de “viver e viver bem” na pólis é um ideal auto-suficiente”. (...) Por isso veio a ter a maior importância, para o desenvolvimento da concepção moderna, leiga e naturalista da vida política, o fato de que não prosperassem os sentimentos iniciais de hostilidade. (...) Ao falecer, dois anos depois, Aquino tinha praticamente concluído sua volumosa *Suma teológica* (faltava apenas a terceira parte), uma completa filosofia cristã fundada naquilo que Knowles definiu como sendo uma “integral aceitação” do pensamento moral e político de Aristóteles”<sup>35</sup>.

Com Aquino, a liberdade “desce” da “cidade de Deus” e se torna uma lei natural que pode ser garantida depois como um direito. No entanto, o seu trato jurídico ainda era inapreensível para os escolásticos. O filósofo político Leo Strauss<sup>36</sup> nota que o “direito natural moderno” (Hobbes, Locke e Burke, mais precisamente) nasce reagindo a esta associação entre direito natural e teologia natural, pois os princípios morais seriam mais claros à razão pragmática do que a teologia. Assim, para os modernos, a “natureza das coisas” torna-se a sua razão<sup>37</sup>.

Uma mudança de temporalidade pode ser percebida na transformação do conceito de liberdade, que vai do “para-além” agostiniano para a vida política “aqui e agora” guiada pela lei natural. Todavia, a ideia de uma liberdade concebida e garantida juridicamente ou estatalmente ainda era estranha. Para isto, o humanismo foi fundamental para sedimentar uma nova concepção de vida e do político, abrindo a possibilidade para a liberdade como direito natural tornar-se uma concessão política.

#### 1.1.2. A liberdade cívica do humanismo

A abertura da antropologia cristã à ideia do livre-arbítrio foi elaborada em lei natural por Tomás de Aquino. A partir do humanismo renascentista, a liberdade será, sobretudo, cívica, substituindo também a ideia de teologia natural. Para Skinner, a ideia de liberdade cívica foi sendo preparada ainda no século XII quando cidades-estados italianas independentes lutavam contra as pretensões de um império universal do Sacro Império Romano-Germânico<sup>38</sup>. Essas cidades se preocupavam com as pretensões monárquicas e, por isto, o termo liberdade começou

---

<sup>35</sup> Ibidem, p.71/72.

<sup>36</sup> STRAUSS, Leo. **Direito Natural e História**. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.196.

<sup>37</sup> Ibidem, p.197.

<sup>38</sup> SKINNER, Quentin, op. cit., p.26/27.

a ser identificado com as liberdades republicanas e o autogoverno. Os escritos de Aristóteles sobre a *pólis* caíram como uma luva para as reivindicações desses cidadãos. Os habitantes dessas cidades-estados tiveram que rememorar os tempos republicanos da Roma antiga para defesa de seus interesses. Essa rememoração ia ao encontro dos pensadores escolásticos, que começaram a acreditar que o apogeu de Roma teria sido vivenciado nos tempos republicanos em contraposição ao imaginário cristão da figura do imperador<sup>39</sup>. Isto levou ao resgate de autores como Cícero e Catão, envolvidos com a vida política e defensores da participação ativa na sociedade política e das virtudes cívicas.

Skinner lembra que já no século XIII, Aquino endossava a diferenciações dos governos de acordo com uma escala e valores, dando preferência a “um único regente”, pois assim as cidades “rejubilam-se na paz, florescem na justiça e desfrutam de uma abundância de riqueza”<sup>40</sup>. No entanto, o desejo do papado por uma unificação da sociedade cristã entrou rapidamente em conflito também com a independência dessas cidades-estados. Entre o século XIII e XIV, ergueu-se a voz do filósofo e teólogo Marsílio de Pádua para defender a preservação da liberdade como valor fundamental da vida política e, conseqüentemente, da manutenção da paz. Liberdade e paz não só não são excludentes, como dependentes um do outro. A paz de um povo depende da sua virtude cívica, da sua capacidade de se motivar e agir por (e pela) sua liberdade. Essa defesa da liberdade está acima mesmo de um papado que, se iníquo, fará o povo perder sua paz. Sobre isto afirma Skinner:

“A resposta de Marsílio consiste, em suma, na tese singela – porém ousada - de que os dirigentes eclesiásticos se equivocaram completamente quanto à natureza da Igreja, ao supor que fosse ela uma instituição capaz de exercer qualquer tipo de poder legal, político ou alguma outra espécie de “jurisdição coercitiva” (pp. 168, 181). (...) A resposta de Marsílio é que dessa forma se invertem, por completo, os ensinamentos de Cristo. Quando se mostrou a Jesus a moeda destinada a pagar o tributo, ele enunciou, “pela palavra e pelo exemplo”, sua crença de que devemos dar a César o que é de César.”<sup>41</sup>

Podemos observar por este trecho de Marsílio, destacado por Skinner, que ele antecipa, em partes, o argumento moderno da secularização, pois a Igreja não deveria ter poder legal ou jurídico para cobrar impostos ou interferir no poder terreno, mas apenas no poder espiritual. Ele

---

<sup>39</sup> Ibidem, p.75.

<sup>40</sup> Ibidem, p.227.

<sup>41</sup> Ibidem, p.119/120.

transfere a figura do papa para o do legislador. E isso transfere a responsabilidade sobre o poder terreno para os homens, colocando o futuro da cidade na mão de cada um dos seus cidadãos.

Todavia, logo em seguida essas cidades iriam ser submetidas ao governo centralizador de um *signore*, para que fosse possível garantir a paz e dirimir as rivalidades internas. A reação a esse *signore* é, para Skinner<sup>42</sup>, o início de um desenvolvimento de uma ideologia política que realce as virtudes da vida cívica republicana ainda no *trecentismo*. Skinner explica que duas tradições foram se formando nessa época. A primeira era a da defesa retórica da liberdade, que se estudava nas universidades desde o século XI. A outra vinha da França através da influência escolástica na Universidade de Paris, chegando à Itália no final do século XIII.

Essa experiência de busca pela liberdade republicana e valorização das virtudes cívicas preparam o terreno para o humanismo. Giovanni Reale afirma que um dos elementos que contribuem para as modificações na história intelectual da época é a chegada ao Ocidente de livros gregos e latinos<sup>43</sup>. Na península itálica, a partir do Século XIII, desenvolveram-se estudos das *litterae humanae*, obtendo grande sucesso e valor entre os homens da época, tornando os clássicos da antiguidade um novo paradigma para a vida do espírito e para a cultura da época. O humanismo nasce neste contexto, indicando originariamente a tarefa do literato ou do estudioso das humanidades.

Nesse intento, retorna-se aos ensinamentos dos clássicos greco-romanos com as novas traduções e descobertas. Dos antigos, recuperaram o conceito da *virtús*, que era atribuído às características masculinas de força, excelência, grandeza, fortaleza de caráter. Um atributo dos imperadores romanos que os aproximavam das divindades. Já para Cícero, a *virtús* era uma capacidade possível de ser atingida pelos homens desde que estes tivessem uma educação adequada com estudos sobre retórica e filosofia<sup>44</sup>.

Essa preocupação dos humanistas com a vida pública e as virtudes cívicas em contraposição à escatologia da liberdade interior, designa uma tradição de pensamento que alguns – como Skinner e Baron – denominaram de “humanismo cívico”<sup>45</sup>. Para Skinner, o humanismo cívico possui os pressupostos já apresentados, mas se desenvolve plenamente no

---

<sup>42</sup> Ibidem, p.45/46.

<sup>43</sup> REALE, Giovanni. **História da Filosofia (v.2): do humanismo a Kant**. São Paulo: Ed. Paulus, 1990, p.16/17.

<sup>44</sup> MCDONNELL, Myles. **Roman Manliness: Virtus and the Roman Republic**. Cambridge University Press, 2006, p.348-352.

<sup>45</sup> Para o historiador alemão Hans Baron, o “humanismo cívico” é filho da Florença republicana, dali expandindo-se para outros lugares. Todavia, para Skinner, em Florença há o seu apogeu, mas as suas referências são anteriores tanto em Florença como em outras cidades-estados, sendo influenciado até mesmo pela divulgação da escolástica.

*quattrocentos* florentino, onde a busca pelas liberdades cívicas é expressa mais claramente e elaboradas a partir do resgate dos clássicos. O historiador alemão Hans Baron afirma que o “humanismo cívico” é uma resposta às crises florentinas<sup>46</sup>. Assim, o “humanismo cívico” é a defesa de que o homem se realiza plenamente na vida política. A verdadeira liberdade é a do cidadão e não a do indivíduo (como na tradição agostiniana), sendo vivenciada cotidianamente nos negócios da república e valorizando as virtudes da vida cívica.

Na república florentina do século XV, o humanismo é a filosofia que irá associar a *virtús* à participação política e à vida ativa do cidadão. A liberdade cívica que antes designava o autogoverno como independência da cidade-estado de interferências externas, torna-se um elemento interno associado à coisa pública. Skinner define duas características desenvolvidas em Florença: a defesa difundida da ideia de república e a liberdade republicana<sup>47</sup>.

Um dos filhos do humanismo florentino indicados por Skinner é Leonardo Bruni, que defendia uma república com uma constituição livre e com igualdade formal entre os cidadãos a partir da participação ativa destes<sup>48</sup>. Para Bruni, a verdadeira liberdade estava nessa participação ativa e independente na cidade, e não interiormente como para Agostinho. Francesco Petrarca, que ganhou a fama posteriormente de “pai do humanismo”, foi outro herdeiro florentino no século XV. A sua importância reside no fato de ter subvertido a escatologia agostiniana. Afirma Skinner sobre essa quebra humanista e sua influência posterior:

“Quando chegamos a Petrarca e seus sucessores, encontramos, porém, um propósito deliberado de reconstruir a imagem clássica dos predicados do homem, aquela mesma que Agostinho pretendia desfazer. Em primeiro lugar, os humanistas voltam a afirmar que, quando a capacidade humana de ação se mostra limitada, seu freio nada mais é que o poder caprichoso da fortuna, não a força inexorável da providência. (...) Mas o retorno à imagem clássica dos predicados humanos teve como principal efeito produzir, junto aos humanistas, uma noção nova e instigante das capacidades do homem para lutar contra a maré da fortuna, para canalizar e dominar seu poder, (...) senhor do próprio destino”<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> Ver BARON, Hans. **The Crisis of the Early Italian Renaissance: civic humanism and republican liberty in an age of classicism and tyranny**. New Jersey: Princeton, 1966.

<sup>47</sup> SKINNER, Quentin, op. cit., p.93-111.

<sup>48</sup> Ibidem, p.99-101.

<sup>49</sup> Ibidem, p.117.

Os humanistas tinham a convicção que a virtude – e não a providência – poderia modificar o futuro dos homens, driblando as armadilhas da fortuna. Temos aqui um destaque claro ao homem ativo que domina essas forças. Assim, o homem livre não é mais o de Agostinho, mas aquele que usa das suas virtudes cívicas para tomar em suas mãos as rédeas tribuladas do destino. O futuro é um caminho em aberto para os virtuosos. Essa concepção coaduna com renovações na ciência, na técnica, na arte, na cultura, onde o homem se torna esperançoso de traçar seus caminhos e corrigi-los pelo esforço racional. Antes um direito natural, a nova liberdade agora se encontra ativa entre os homens.

### 1.1.3. Maquiavel e a sociedade política

É nesta Florença humanista que nasce Maquiavel em 1469. Nos seus escritos, percebemos a influência do humanismo, mas o seu intento está para muito além daquilo. Como afirma Skinner, Maquiavel está se debruçando sobre problemas e ingenuidades dos humanistas que foram incapazes de desenvolver a manutenção do valor da liberdade por toda Itália sem cair nos perigos das guerras civis<sup>50</sup>. Para compreendê-lo, é preciso imaginar o seu panorama histórico e as suas inquietações<sup>51</sup>.

A República Florentina foi fundada em 1115 e se sustentou com idas e vindas até 1532 quando virou um ducado. Depois de recuperada da peste negra, a cidade viu a ascensão da família Médici na política em 1429. Apesar de respeitar formalmente as liberdades republicanas, ela criou um sistema que centralizava o poder. O dinheiro e sua influência vieram do comércio, tornando-se mecenas de muitos artistas e humanistas.

No século XV, Lourenço de Médici, conhecido como “o magnífico”, foi um governante de destaque. Como escritor e mecenas, incentivava as artes e os valores do humanismo, do hedonismo e do individualismo. Florença tornou-se a república da arte, do comércio, da ciência, da pintura, o berço do renascimento italiano, do reencontro com o passado romano. O mandato de Lourenço foi conhecido como um retorno aos valores pagãos, da relembração das glórias antigas. Ele era visto como um “novo Augusto”, construtor de uma “Nova Roma”. Por isto, era identificado com a centralização política da Itália.

---

<sup>50</sup> Ibidem, p.201.

<sup>51</sup> Duas biografias de Maquiavel traçam um bom panorama da Itália e da Florença em que ele viveu: HULLIUNG, Mark. **Citizen Machiavelli**. New York: Routledge, 2014; BENNER, Erica. **Be Like the Fox: Machiavelli in his world**. New York: W. W. Norton & Company, 2017.

Após a morte de Lourenço, a República de Florença entrou em colapso. No meio a crescentes irritações com o poder dos Médicis, ascendeu a figura de Jerônimo Savonarola, um padre dominicano que ficou conhecido pelo repúdio às obras renascentistas e ao humanismo, e por suas profecias. Após a experiência de Savonarola, Florença teve um período de paz e prosperidade com o governo de Piero Soderini. Nessa época, Maquiavel era um dos integrantes destacados, introduzindo o exército permanente na cidade no lugar das tropas de mercenários. Soderini foi deposto em 1512 pelas tropas papais lideradas pelo cardeal Giovanni de Médici que, no ano seguinte, viria a se tornar o papa Leão X. Em 1532, a república teve fim na cidade. O Papa Clemente VII (Juliano de Médici) nomeou Alexandre de Médici como novo duque de Florença, transformando a então cidade republicana num ducado hereditário.

É neste ambiente turbulento que viveu Nicolau Maquiavel. Os seus textos são respostas às suas inquietações. E o que inquieta Maquiavel? A desintegração da Itália diante de disputas entre facções e guerras, a confusão instalada em Florença pela falta de virtudes não morais, mas políticas e militares, e, por fim, se era possível conjugar liberdade, unidade e segurança. Maquiavel percebe que para responder essas questões era preciso avançar para além da trivialidade dos seus contemporâneos. Para isto, a moral e a verdade deviam ser vistas doutra maneira numa sociedade política.

*O Príncipe* e *Os Discursos sobre a Primeira Década de Tito Lívio* são os principais livros de Maquiavel. A aparente dissonância entre ambos produziu diversas explicações dos historiadores. No entanto, concordo com a explicação de Leo Strauss<sup>52</sup>, que percebe uma relação interna entre os dois livros. *O Príncipe* quando trata dos principados está lidando principalmente com uma nova ideia de moral e verdade, ligadas a imanência deste mundo e a construção de uma sociedade política, criando também uma nova perspectiva da ciência política. Já *Os Discursos*, tratando das repúblicas, está destacando-as como a forma mais apropriada para exercer as virtudes da sociedade política.

Escrito em 1513 e publicado apenas postumamente em 1532, *O Príncipe* foi dedicado a Lourenço II de Médici, sobrinho de Juliano II de Médici, que assumiu o poder após deposição de Soderini. Muito se especulou se o livro não foi uma bajulação do florentino para se livrar das acusações que lhe pesavam por ter sido colaborador destacado do governo destituído. Seja como for, Maquiavel tinha esperança numa possível unificação italiana com a aliança entre o

---

<sup>52</sup> STRAUSS, Leo. **Reflexões sobre Maquiavel**. São Paulo: É Realizações, 2015.

Papa Leão X e Juliano II de Médici. O livro é finalizado com uma exortação para que um novo príncipe conquiste e liberte a Itália. Ele também tinha dois grandes modelos em mente quando escreveu o livro: César Bórgia e Fernando de Aragão (unificador da Espanha).

O *Príncipe* é composto por 26 capítulos. O termo liberdade é citado onze vezes, na maior parte das vezes ligado ao intuito de preservar o poder para o bem-comum da sociedade diante do caos recente na península itálica. Nele, há uma separação entre a moral especulativa e a razão pragmática. O príncipe deveria ter como principal preocupação a manutenção e a unidade do seu poder, e não questões morais. Se a política para Platão e Aristóteles estava relacionada às possibilidades dos regimes e à busca da beatitude ou da prática das virtudes dos homens; em Maquiavel, ela é o aqui e agora a partir de sua própria lógica. Maquiavel quer a verdade efetiva das coisas, as consequências pragmáticas, a especificidade do próprio objeto sem se preocupar com o pensamento especulativo, com os axiomas morais. Afirma Strauss sobre isto:

“Maquiavel é o primeiro filósofo a acreditar que a coincidência da filosofia com o poder político pode ser produzido pela propaganda, que conquista multidões cada vez maiores para os novos modos e ordens e, com isso, transforma o pensamento de um ou de poucos na opinião do público e, logo, num poder público. Maquiavel rompe com a Grande Tradição e dá início ao Esclarecimento (Enlightenment)”<sup>53</sup>.

Essa transformação das razões políticas na realidade efetiva da ação humana é a primeira grande revolução no pensamento articulada por Maquiavel. Negando a teologia natural, Maquiavel pretende transformar a política como novo modelo de substância. É na nova sociedade política que o homem adquire suas virtudes e pode exercer suas vocações. A política imanente (e não a política entendida por Platão e Aristóteles) se torna a realidade efetiva das coisas. O novo príncipe não pode se comportar com os preceitos morais de outrora, mas ter em vista que sua única moral é conquistar e manter o seu poder. Essa é a realidade efetiva do poder.

A virtude não está apenas em participar ativamente da sociedade política como cidadão, mas agir como se a substância de sua ação fosse esse poder, visando a sua manutenção. Maquiavel percebeu que para manter a república florentina e as suas liberdades, ela precisava de homens que agissem de acordo com o “novo príncipe” e que pudessem tratá-la como realidade efetiva das coisas, substância primeira dos seus atos, capazes de fazer qualquer coisa

---

<sup>53</sup> Ibidem, p.217.

que fosse possível para mantê-la. É esse novo olhar para a moral que poderia unificar a Itália contra o caos do seu tempo.

Assim, não há dados escatológicos na história, mas tão-somente nossas relações, num lugar onde a fortuna e a *virtú* negam as determinações. A história é, então, a síntese da ação dos homens (suas virtudes) e as possibilidades oferecidas pelo acaso (fortuna). A moral ligada à transcendência e à escatologia deve ser substituída pela moral cívica e preocupada com os rumos materiais da existência. O homem passa a se encarar como ser autônomo e dono do seu futuro, construtor da sua própria sorte. A moral não pode mais ser explicada a partir de uma ideia como forma (o bem, o mal, etc.), mas só a partir da realidade prática de cada homem e dos seus desejos e aspirações. Para o príncipe virtuoso, o bem é tudo aquilo que for necessário para a manutenção do seu poder. A liberdade é a virtude dominando a sorte. No capítulo XXV, Maquiavel explica que o livre-arbítrio deve ser utilizado para corrigir a fortuna:

“Não ignoro que muitos tiveram e têm a convicção de que as coisas do mundo sejam governadas pela fortuna e por Deus, sem que os homens possam corrigi-las com sua sensatez, ou melhor, não disponham de nenhum remédio; e por isso poderiam julgar que não vale a pena suar tanto sobre as coisas, deixando-se conduzir pela sorte. (...) Entretanto, para que nosso livre-arbítrio não se anule, penso que se pode afirmar que a fortuna decide sobre metade de nossas ações, mas deixa a nosso governo a outra metade, ou quase”<sup>54</sup>.

A fortuna deveria ser controlada pela força e esta seria uma virtude dos governantes. E o sentido ético desse novo agir é imanente a própria ação. Assim, tudo se justifica perante um homem traçando civicamente o seu destino e dominando as forças da fortuna. Maquiavel reflete a respeito:

“Concluo que, variando a fortuna e os tempos, enquanto os homens permanecem obstinados em seus modos, eles só são felizes uma vez que concordam reciprocamente e, assim que entram em desacordo, infelizes. Tenho para mim que é melhor ser impetuoso que prudente: porque a fortuna é mulher, e é preciso, caso se queira mantê-la submissa, dobrá-la e forçá-la”<sup>55</sup>.

O triunfo do cristianismo no seio da Europa e da sua querida Itália serve como exemplo para Maquiavel não do domínio da Providência, mas da execução adequada do poder para sua

---

<sup>54</sup> MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Ed. Penguin/Companhia das Letras, 2010, p.86.

<sup>55</sup> *Ibidem*, p.87.

manutenção. Antes dele, porém, coube a Moisés tirar o seu povo da escravidão, desatando as amarras da opressão, fundando as leis judaicas e criando uma estrutura para manter o poder. Foi Moisés quem resgatou o seu povo do sofrimento e criou um grande reino do qual o cristianismo seria consequência. Moisés, como Ciro, Rômulo e Teseu, servem de modelo para o novo príncipe de Maquiavel, que deve olhar para as formas de manutenção do poder para reerguer a Itália. Obra de grandes homens que não se dobraram ao acaso<sup>56</sup>.

O príncipe deve saber lidar com as intempéries da fortuna e fazer disso a oportunidade de triunfo do seu povo e da sua ordem. Para isto, ele deve se importar com a lógica interna ao seu poder, pois isto é o que vai garantir o seu triunfo. No entanto, Maquiavel destaca também que um príncipe virtuoso permite aos seus cidadãos a desfrutarem da vida social criada pelo poder:

“O príncipe deve ainda mostrar-se um amante das virtudes, dando hospitalidade aos homens virtuosos e honrando os que sejam excelentes em alguma arte. Além disso, deve encorajar seus cidadãos a exercer sossegadamente seus ofícios, seja no comércio, seja na agricultura, seja em qualquer atividade humana; e que este não tema beneficiar suas terras por medo de que lhe sejam usurpadas, e aquele não tema abrir novos negócios por medo dos impostos”<sup>57</sup>.

A liberdade cívica deve ser prezada, porque só um homem livre pode perceber a virtude de um príncipe que torna o poder a sua própria moral. Por sua vez, amando as virtudes cívicas, o príncipe justifica o seu modo pragmático de agir. Este sentido é complementar à sua outra obra-prima, *Os Discursos sobre a Primeira Década de Tito Livio*<sup>58</sup>, onde Maquiavel trata das formas republicanas, tendo como modelo a Roma Republicana e a República Florentina. Na primeira parte do livro, trabalha a fundação da república e a sua organização; na segunda, o enriquecimento interno das coisas republicanas e, por fim, a sua expansão e decadência.

O estudo sobre as repúblicas serve para Maquiavel compreender como se forma uma sociedade política, onde o bem-comum é colocado na mão de cada cidadão. As liberdades republicanas só podem ser preservadas se todos se preocupam com o bem-comum e a segurança, que significa fazer o que estiver ao alcance para manter sua própria liberdade, atendendo aos seus interesses.

---

<sup>56</sup> Ibidem, p.37.

<sup>57</sup> Ibidem, p.80.

<sup>58</sup> Ver MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a Primeira Década de Tito Livio**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2007.

A república exige que cada um seja o seu próprio príncipe. Nela, é a virtude cívica que controla as rodas da fortuna, e torna um povo livre e independente guardião da sua própria liberdade. Como nota Leo Strauss, Maquiavel está substituindo a ideia de direito natural pelos direitos do homem. Esse novo homem não é o natural de Aquino, mas o novo príncipe. O florentino nega a teologia natural do realismo metafísico e coloca no seu lugar o realismo político, das coisas políticas como são na prática, como o poder se mantém, como se chega ao apogeu e a decadência, como esses ciclos políticos são permanentes. O realismo político maquiavélico nega o direito natural e se preocupa com a possibilidade de homens livres terem o direito de assegurar sua independência com o seu valor sendo imanente ao próprio ato. Essa seria a maior das virtudes.

Maquiavel acreditava que a república era o regime mais adequado para a prática dessas virtudes, pois seria um regime de liberdade que suportaria as disputas entre cidadãos diferentes sem predeterminações morais, ocasionando aos homens a oportunidade de dominarem a fortuna. O republicanismo de Maquiavel é uma defesa da participação dos cidadãos (cada qual como um príncipe de si mesmo) enquanto domínio do acaso e construção de seu futuro. A *virtú* deve ser um atributo do povo e este deve ser guardião de sua liberdade. A virtude cívica orbita em torno desta nova moral imanentista, que se prende à ambição, ao poder, ao desejo, aos interesses e ao medo de dissolução.

Essas novas concepções políticas trazidas por Maquiavel foram fundamentais para que, nos séculos seguintes, o ideal de liberdade e de uma moral cívica fosse radicalizada para desmontar os próprios frutos dos renascimentos<sup>59</sup>. Para Maquiavel, a estabilidade das instituições só seria alcançada com a volta aos ideais republicanos. Como vimos, essa resposta passava por uma nova moral e por um novo regime que suportasse as diferenças e as ambições dos cidadãos quando estes exercessem sua virtude cívica. Esse novo realismo suportaria as discordâncias e as vaidades humanas, resolvendo com a moral própria do poder e das suas linguagens os conflitos. Se, Agostinho distingue a cidade dos homens da cidade de Deus, os humanistas valorizam a vida ativa e a práxis para organizar o melhor tipo de governo e a vida pública saudável. Por isto, o sentido da política é a liberdade. O humanismo é também uma nova maneira de encarar a história e a vida.

---

<sup>59</sup> Ver POCOCK, John G. A. **The Machiavellian Moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition**. New Jersey: Princeton University Press, 2003. O historiador das ideias John G. A. Pocock relaciona o pensamento republicano da Florença do século XVI com os direitos fundamentais oriundos da guerra civil britânica e da independência americana.

## 1.2. A liberdade política é instaurada pelo poder: o direito natural da autopreservação e os tratados da “Paz de Westfália”

### 1.2.1. Hobbes e o direito natural

A redescoberta do greco-romano tinha produzido, na Península Itálica, o humanismo. Este se aproveitava da acolhida de Aristóteles pela escolástica e da sua reinterpretação da vida política e social para valorizar as virtudes cívicas em contraste com a vida conduzida para além dela em Agostinho. Na primeira parte do capítulo, vimos – em termos gerais – essas três acepções da liberdade: a que se dirige a consciência interior diante do eterno; a sua transformação em teologia natural com a abertura para as formas políticas; e a cívica, que toma o futuro em aberto em suas mãos. Longe da Itália, a redescoberta da antiguidade clássica trazia também novas interpretações da liberdade na história intelectual da Grã-Bretanha<sup>60</sup>. Ligada à ideia de autopreservação, a “liberdade hobbesiana” terá grande sintonia com a justificação do Estado absolutista.

Quando Thomas Hobbes nasceu, em 1588, não podia esperar que o século que se avizinhava seria de confusões, desavenças e guerra civil na Grã-Bretanha. Em 1603, a rainha Isabel I morreu sem deixar herdeiros ao trono. O seu sucessor, era o então rei escocês Jaime, um defensor da teoria do direito divino dos reis. Para ele, os reis eram anteriores a lei, pois eram os representantes – por inferência – da ordem divina na terra. O seu filho, Carlos I, que ascendeu ao trono em 1625, causou grande revolta quando aumentou impostos sem consultar o parlamento<sup>61</sup>. Outra questão era a reforma anglicana feita por Henrique VIII, deixando um lastro de rivalidade com os católicos e outros ramos de protestantes, criando as perseguições religiosas.

O parlamento ainda não era permanente, agindo mais como uma assembleia que se reunia para aconselhar o rei. Em 1628, recomendou-se ao rei o fim das prisões arbitrárias, o controle legal dos impostos e a proibição da lei marcial sem tempos de guerra. Carlos I dissolveu o parlamento e governou durante uma década sem convocá-lo novamente. Em 1639, quando Carlos I tentou reformar a Igreja da Inglaterra foi visto com extrema desconfiança pela aristocracia como se estivesse readotando o catolicismo. Um novo parlamento foi convocado

---

<sup>60</sup> Ver COLLINI, Stefan; WHATMORE, Richard; YOUNG, Brian (Orgs.). **History, Religion and culture: British intellectual history 1750-1950**. Cambridge University Press, 2010.

<sup>61</sup> Ver WEDGWOOD, C. V. **The King's War: 1641–1647**. London: Fontana, 1970; PURKISS, Diane. **The English Civil War: A People's History**. London: Harper Perennial, 2007; e WOOLRYCH, Austin. **Britain in Revolution, 1625–1660**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

em 1640 para acalmar os ânimos, mas o acirramento deles era quase inevitável com o aumento de tensões entre as religiões. Em 1642, a guerra civil entre os partidários do parlamento e os do rei explodiu. Carlos I foi decapitado em 1649.

Hobbes viveu durante esse tempo conturbado e as inquietações que lhe levaram a escrever poderiam ser resumidas na tensão entre o desejo da segurança e a ameaça da ordem que protege isto se torne ela mesma o caos. Em 1642, no primeiro ano da guerra civil, escreveu *Do Cidadão*. Em 1650, publicou *Elementos da Lei Natural e Política*. No entanto, foi no ano seguinte que publicou a sua principal obra: *Leviatã*. Em 1681, postumamente, foi publicado *Behemoth: ou o Longo Parlamento*.

Uma das inspirações metodológicas de Hobbes é o físico italiano Galileu Galilei<sup>62</sup>. O desejo do inglês era explicar a política e a sua psicologia cotidiana com a mesma precisão da física moderna. Por isto, adotou o método resolutivo-compositivo<sup>63</sup>, que pretende explicar os menores elementos em seu movimento para depois recuperar o seu todo lógico de ação. Para Hobbes, o homem é uma matéria que se comporta como uma máquina, dentro de certas regularidades biológicas e sociais. Como matéria, ele é um corpo que sofre ação de outros corpos, que são classificados em dois: naturais (homens) e artificiais (entidades). Os corpos artificiais também são divididos em dois: privados e públicos. O Estado é o corpo artificial público mais importante. Um corpo age sobre o outro e isto gera uma reação, deste modo, os corpos só existem em movimento. Esse movimento pode ser regular e recorrente. O mundo é feito do movimento, seja entre corpos ou entre cidadãos<sup>64</sup>.

Mas, qual a razão do movimento? O que motiva a ação dos corpos? Se, para os escolásticos, a vontade era uma faculdade que provinha da alma; para o filósofo inglês, era o apetite que terminava a deliberação interna sobre o agir. Desconfiando da beatitude, Hobbes afirma que as paixões levam à ação, convivendo com a liberdade racional. A partir das paixões, da observação do que é o micro na sociedade, o homem e suas afeições, ele pode partir para o todo do social. Então, como os homens se relacionam naturalmente? Como afirma Nádia Souki,

---

<sup>62</sup> Ver SOUZA, Maria Eliane Rosa de. O Legado da Ciência de Galileu para a Teoria de Thomas Hobbes. *História Revista*, vol. 9, jul./dez. 2004, p.253-270. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5pxpowm>. Acessado em: 03 mai. 2017.

<sup>63</sup> Sobre o uso do método resolutivo-compositivo, ver PEYCHAUX, Diego Fernández. **El Leviathan como autómatas: método y política en Thomas Hobbes**. *Conicet*, Vol. 30, Núm. 2, 2013, p. 413-430. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4txe2wk>. Acessado em: 03 mai. 2017.

<sup>64</sup> Contemporâneo de Hobbes, o teólogo Ralph Cudworth definiu o filósofo inglês como um materialista atômico à moda de Demócrito e Epicuro. Para Hobbes, todo ato teria uma causa, mas não a causa primeira (Deus). Deus iniciou os eventos, mas depois não interferiu nisto com sua Providência. As causas que movimentam os corpos são de naturezas próprias do homem.

“o estado de natureza não é um momento histórico, mas uma simulação teórica dos comportamentos humanos”<sup>65</sup>, pois Hobbes – influenciado pelo cogito cartesiano – está deduzindo uma condição humana a partir de suas reflexões psicológicas do homem em si mesmo.

Assim, o homem em estado natural se encontra sem governo, entregue ao seu apetite que quer se sobrepor aos dos demais. Entretanto, o homem não é mau por natureza. Longe disso, ele é apenas um ser sujeito às paixões e às consequências delas, pois, no estado natural, o homem é livre para agir como determina sua paixão e suas convicções. O seu direito de natureza é a liberdade absoluta de movimentos do corpo e as consequências advindas disso. No capítulo XIV do “Leviatã”, assim define-se liberdade: “a ausência de impedimentos externos, impedimentos que muitas vezes tiram parte do poder que cada um tem de fazer o que quer”<sup>66</sup>.

Num primeiro momento, o homem pode tudo, pois é livre para suas paixões. Ela é a causa da guerra, por causa da vaidade, do orgulho, da vanglória. Mas, do mesmo jeito que o homem é livre para fazer o que bem entende, ele também teme naturalmente a morte violenta e, por isto, abdica da primeira parte do direito de natureza para se autopreservar. Este é o segundo momento da lei de natureza: buscar a paz para prevenir a morte violenta. Diante das suas paixões e dos demais, o homem procura proteção. A lei de natureza não é mais a teologia natural, pois a natureza não é a Providência, mas as coisas constantes e determinadas ao homem em movimento. Define Hobbes a segunda lei de natureza:

“Que um homem concorde, quando outros também o façam, e na medida em que tal considere necessário para a paz e para a defesa de si mesmo, em resignar ao seu direito a todas as coisas, contentando-se, em relação aos outros homens, como a mesma liberdade que aos outros homens permite em relação a si mesmo”<sup>67</sup>.

O inglês elabora da sua maneira uma nova concepção política da liberdade ao trazer de volta a lei natural. Para Leo Strauss<sup>68</sup>, enquanto a revolução de Maquiavel consiste em separar a política da lei natural ao compreender a justiça como algo que não é independente do arbítrio

---

<sup>65</sup> SOUKI, Nádía. **Behemoth Contra Leviatã: guerra civil na filosofia de Thomas Hobbes**. São Paulo: ed. Loyola, 2008, p.35.

<sup>66</sup> HOBBS, Thomas. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2014, p.112.

<sup>67</sup> Ibidem, p.113.

<sup>68</sup> Ver STRAUSS, Leo. **A Filosofia Política de Hobbes: suas bases e sua gênese**. São Paulo: É Realizações, 2016.

humano, Hobbes reestabelece a conexão entre justiça e direito natural e ambas vistas pelo ângulo da política mundana. Strauss explica que, antes de Hobbes, a lei natural correspondia a uma série de categorias metafísicas a respeito da natureza do homem, dando ao seu senso de autopreservação um baixo destaque, pois estava muito ligado à realidade material. Hobbes reduz o primordial da lei natural ao desejo perene do homem em se autopreservar. Em Maquiavel temos a substituição da lei natural pelos direitos do homem e, em Hobbes, a justiça natural se transforma no direito natural de se autopreservar. Já em Locke, a justiça é estendida ao conforto e às opiniões públicas.

Hobbes arquiteta sua filosofia política nesse desejo racional de evitar a morte violenta, pois o homem só pode ser realmente livre em sociedade, mas só pode constituir a sociedade se abrir mão da liberdade natural. Esses são os postulados da sua filosofia moral. Por isto, abandonamos por um instante o direito de agir por nossas paixões e concordamos com um contrato que fundará o Estado e a sociedade civil. Os homens se submetem à soberania e, esta, agindo na preservação, garante a liberdade dos súditos. A liberdade civil agora é uma concessão política ancorada na figura do soberano. É o direito natural de se autopreservar que justifica o direito positivo.

Deste jeito, a lei natural leva a formação de um corpo artificial público – o Estado. Ele é representado como um *Leviatã*, o monstro bíblico presente no livro de Jó destacado pelo temor que seu orgulho desperta. O Estado é essa instituição que submete os orgulhosos, que media as desavenças, a ambição, a vaidade. Ele impede a guerra de todos contra todos. Com o *Leviatã*, a consciência moral ou as convicções privadas que advém da religião não possuem repercussões políticas, garantindo paz e segurança por um contrato social. A liberdade natural para se autopreservar é o que fundamenta a soberania nacional.

A figura do soberano está acima de todas as outras coisas desde que cumpra sua função de garantir a paz e a segurança. A partir disso, a moral não deve mais ter implicações públicas na política, pois o fundamento da autoridade é apenas a soberania. O Estado torna-se um corpo artificial independentemente da confissão católica ou protestante, e se relacionando com outros, colocando a sua razão de ser como a fundamental.

A filosofia política de Hobbes tinha como desejo explicar o comportamento humano<sup>69</sup> e como este levava à construção do Estado, pois o direito natural seria a base do direito civil.

---

<sup>69</sup> Ver OAKESHOTT, Michael. **Hobbes on Civil Association**. London: Liberty Funds, 2000; SOUKI, Nádia. **Behemoth Contra Leviatã: guerra civil na filosofia de Thomas Hobbes**. São Paulo: ed. Loyola, 2008.

Entretanto, isto não corresponde a um “cheque em branco” ao soberano. Hobbes explica as razões da soberania e a sua importância, mas afirma também que se ele não cumpre a sua função, os homens voltam ao estado de natureza. Os homens doam seus apetites pela autoridade em comum e se submetem ao julgamento da autoridade; no entanto, se ela não age de maneira adequada, os homens possuem o direito de natureza de garantir a sua preservação. Trata-se de uma nova perspectiva das liberdades no estado civil.

O historiador Quentin Skinner, em *Hobbes e a Liberdade Republicana*<sup>70</sup>, estudou as diferenças do conceito de liberdade entre os humanistas republicanos da Itália e o filósofo inglês. A formação de Hobbes é humanista, mas a sua vida durante a guerra civil inglesa contribuiu para reforçar sua preocupação com a manutenção do estado civil, oferecendo uma alternativa às idealizações do republicanismo italiano. A liberdade em Hobbes está ligada à negação da coação, pois o homem livre “é aquele que, naquelas coisas que graças à sua força e engenho é capaz de fazer, não é impedido de fazer o que tem vontade de fazer”<sup>71</sup>. Como o medo e a liberdade são compatíveis, liberdade e necessidade de se preservar também são. A liberdade civil é compatível com o poder ilimitado do soberano, desde que este não ameace a sua sobrevivência. Hobbes nega, portanto, que o homem só possa ser livre num estado republicano, dando outro sentido ao termo liberdade, ligando-o ao direito natural de preservação. A concepção negativa da liberdade de Hobbes – no sentido de que o não exercício de algo é o que garante a liberdade efetiva – será apropriada depois pela tradição liberal.

Neste sentido, o direito natural de se preservar é irrestrito e cria até mesmo o direito de resistir ao soberano desde que seja para se autopreservar. Pois, “se o soberano ordenar a alguém (...) que se mate, que se fira ou se mutile a si mesmo, ou que não resista aos que o atacarem, (...) esse alguém tem a liberdade de desobedecer”<sup>72</sup>. Não é de se estranhar que, se em “Leviatã”, Hobbes tratou da ordem, em *Behemoth*, tratará do caos, pois o estado de natureza ainda existe internamente no estado civil. O racional e o irracional convivem. No estado de natureza também há racionalidade, o problema é que não há freios para paixões. No estado civil também há irracionalidade, pois se o estado de natureza deixa de ser freado, isto fenece o Estado e estabelece a confusão.

---

<sup>70</sup> Ver SKINNER, Quentin. **Hobbes e a Liberdade Republicana**. São Paulo: UNESP, 2010.

<sup>71</sup> HOBBS, Thomas, op. cit., p.179.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p.185.

Na filosofia política de Hobbes, há a convicção no papel do homem em conhecer e ordenar o mundo para a bem-aventurança, no papel do soberano em estender a vida. O soberano funda a soberania e as instituições dos Estados-nações modernos funcionam para estender a vida em segurança e evitar o medo da morte violenta. Como nota Koselleck<sup>73</sup>, no lugar da filosofia especulativa, inicia-se a historicização do homem. A história processual que substitui a escatologia cria um enredo do estado de natureza ao estado civil, onde o homem pode construir o seu futuro.

Deste modo, a liberdade em Hobbes, ao contrário de Maquiavel, não está ligada necessariamente à participação política, mas – como no florentino – ao estado civil e a soberania. As suas concepções negativas (no sentido reativo) do direito natural, ou seja, como proteção de uma ameaça, serão pressupostos para a volta do privado ao público na crítica liberal. Outra contribuição sua foi a afirmação de que o Estado é um “corpo artificial”, sendo assim, não está necessariamente ligado à pessoa do governante. A separação entre soberano e soberania será outro aspecto da crítica liberal.

#### 1.2.2. A liberdade a partir do poder dos príncipes: territorialidade e liberdade religiosa nos tratados da “Paz de Westfália”

A rivalidade entre católicos e protestantes, no século XVII, atingiu o seu auge na Guerra dos Trinta Anos<sup>74</sup>. Os conflitos começaram na região da Boemia no Sacro Império Romano-Germânico, mas as suas dimensões e consequências atingiram todo o continente, internacionalizando a guerra civil e criando problemas que deveriam ser resolvidos transnacionalmente.

O Sacro Império Romano-Germânico era descentralizado, sendo uma unidade imperial federalizada que unia príncipes, condes, duques, grão-duques, entre outros detentores de terras no império<sup>75</sup>. O imperador era eleito como “rei dos romanos” por um colégio eleitoral composto pelos nobres. Em geral, a dinastia era hereditária, reduzindo as disputas aos filhos do imperador morto. Também havia um corpo legislativo no império, chamado de *Reichstag*, incluindo um Conselho de Eleitores, um Conselho de Príncipes, e um Conselho das Cidades Imperiais.

---

<sup>73</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.35.

<sup>74</sup> Ver PARKER, Geoffrey. “**The Thirty Years' War**”. London: Routledge and Kegan Paul, 1984; WILSON, Peter. **The Thirty Years War: Europe's Tragedy**. Cambridge: Belknap Press, 2011.

<sup>75</sup> Ver WILSON, Peter. “**Heart of Europe: A history of the Holy Roman Empire**”. Cambridge: Belknap Press, 2016.

Apesar da aura de império cristão universal, um descendente dos romanos, a estrutura do império era descentralizada. Dentro das terras de cada nobre havia leis e costumes diferentes. O crescimento do poder central do imperador era sempre motivo de tensões e desavenças. Estas condições políticas e sociais descentralizadas foram um campo fértil para fragmentação religiosa. A reforma protestante foi um ingrediente a mais que acirrou disputas internas no império, com príncipes, duques e outros nobres contrários às políticas religiosas do imperador e de outros elementos do império.

Em 1555, foi assinada a Paz de Augsburgo entre o imperador Carlos V e os príncipes luteranos. Ficou reconhecido que seria aceito no império tanto o catolicismo quanto o luteranismo, concedendo ao príncipe o direito de decidir a religião de seu território<sup>76</sup>. A Paz consagrou o princípio do *Cuius regio, eius religio* (“a tal rei, tal religião”). O tratado não reestabeleceu a paz propriamente no império. Dentro de cada território, as desavenças continuaram e o culto calvinista também tinha sido deixado de fora. Ainda por cima, as pretensões de um império europeu cristão dos Habsburgos deixavam os protestantes desconfiados.

A tentativa do imperador Matias I em diminuir a influência reformada nas terras imperiais e de implementar a contrarreforma católica criou revolta entre os protestantes<sup>77</sup>. Em 23 de maio de 1618, em Praga, teve início uma rebelião liderada por uma aliança entre nobres protestantes. No ano seguinte, Matias I morreu e, para o seu lugar, foi eleito seu filho, Fernando II, que já era Arquiduque da Áustria e Rei da Hungria, Croácia e Boêmia e agora teria controle total sobre as terras dos Habsburgo na Europa Central. A sua eleição criou ainda mais desconfiança entre os revoltosos de Praga que resolveram declarar o calvinista Frederico V do Palatino como novo Rei da Boêmia em 4 de novembro de 1619.

A guerra civil no seio do império interessou todo continente, seja por motivos religiosos ou por motivos seculares, já que a Casa de Habsburgo tinha pretensões continentais. Ao mesmo tempo, a Espanha dos Habsburgo lutava contra os protestantes das forças neerlandesas que pediam a independência dos Países Baixos, naquilo que ficou conhecido como a “Guerra dos Oitenta Anos”, terminando apenas em 1648 junto com a dos “Trinta Anos”. Os problemas religiosos eram um pano de fundo que influía noutras questões. Como afirma Nexon<sup>78</sup>, todas as

---

<sup>76</sup> OZMENT, Steven. **The Age of Reform**. New Haven: Yale University Press, 1981, p.259.

<sup>77</sup> NEXON, Daniel. **The Struggle for Power in Early Modern Europe: religious conflict, dynastic empires, and international change**. New Jersey: Princeton University Press, 2010, p.266.

<sup>78</sup> Ibidem, p.9.

guerras religiosas envolviam não apenas questões do espírito, mas também de tributação, autonomia local e sucessão.

O ministro de estado de Luís XIII, Cardeal de Richelieu, preocupado com o avanço dos Habsburgo nas fronteiras da França, convenceu o rei sueco Gustavo II Adolfo a intervir em favor dos protestantes em 1630<sup>79</sup>. A França católica já tinha avançado na secularização com a centralização de poder na figura do soberano, colocando os interesses geopolíticos da França acima de um império universalmente cristão. Não interessava aos franceses conceder ao rei do Sacro Império o papel de proeminência da Europa cristã, pois isto ameaçava a própria integridade das terras do rei francês. Acima de tudo, a liberdade seria a preservação do Estado na figura do soberano. A entrada dos franceses na guerra, junto com o discreto apoio de ingleses e escoceses que estavam envolvidos com seus próprios problemas internos com reis absolutistas, representou pela primeira vez – de fato – uma ameaça às tropas imperiais<sup>80</sup>.

Na iminência da derrota, não restou outra alternativa a Fernando III, substituto do seu pai no trono, a não ser negociar por três anos um tratado de paz. Em 1648, dois tratados foram assinados naquilo que conhecemos como “Paz de Westfália”<sup>81</sup>. Os pressupostos desses tratados duraram nas relações internacionais por séculos. As sedes das negociações foram as da assinatura dos tratados: a católica Münster e a luterana Osnabrück.

O Tratado de Münster, ou Tratado Hispano-Neerlandês, foi assinado em 30 de janeiro de 1648 na cidade católica de Münster em Westfália, colocando ponto final na guerra que já durava oitenta anos entre Espanha e Holanda. A principal característica do tratado é o reconhecimento da soberania do outro Estado, o que significa a não ingerência nos assuntos internos do outro. A soberania reconhecida é um passo importante para construção do Estado nacional. O motivo para isto é dito no tratado para “segurança geral e de toda cristandade”. A concepção de liberdade aparece marginalmente, associada às liberdades de pedágios anteriores à guerra<sup>82</sup>.

O Tratado de Osnabrück foi assinado em 24 de outubro de 1648 e pôs fim à Guerra dos Trinta anos. Ele foi assinado entre o imperador Fernando III e os demais príncipes alemães, a França e a Suécia. Foi o primeiro tratado que envolveu vários Estados na Europa. O principal

---

<sup>79</sup> Ibidem, p.269.

<sup>80</sup> Ibidem, p.270.

<sup>81</sup> Sobre os tratados, há um ótimo dicionário traçando o seu panorama histórico: CROXTON, Derek; TISCHER, Anuschka (Orgs.). **The Peace of Westphalia: a historical dictionary**. Westport: Greenwood Publishing Group, 2002.

<sup>82</sup> **Friede von Münster (1648)**. Disponível em: <http://twixar.me/5gc1>. Acesso em: 12 dez. 2016. **Treaty of Münster (1648)**. Disponível em: [encurtador.com.br/kmwMS](http://encurtador.com.br/kmwMS). Acesso em: 12 dez. 2016.

resultado foi ter dirimido o poder do imperador e ressaltado a independência dos membros do império, adiando a unificação da Alemanha e inviabilizando o império cristão dos Habsburgos. Por sua vez, a França ganhou territórios e saiu da guerra como a maior potência continental.

O termo liberdade (em alemão, *Freiheit*) e seus derivados apareceram vinte e seis vezes no tratado, incluindo *Gewissensfreiheit* (liberdade de consciência) com duas aparições<sup>83</sup>. O termo liberdade aparece na reconstituição das situações anteriores (honra, eleição, renome, direitos, privilégios). A liberdade de consciência, delimitada pelos arranjos dos contratos sociais, seria o fundamento de constituição dos Estados soberanos. A liberdade de religião aparece para reafirmar a liberdade local diante do imperador e a descentralização do poder para impedir as pretensões europeias dos Habsburgos.

A liberdade religiosa é assegurada no império para católicos, luteranos e calvinistas, assim como o direito do príncipe de tornar a sua religião a oficial de seu território. A liberdade religiosa é reconhecida a partir do poder do príncipe. Sobre isto comenta Creveld:

“Os direitos concedidos aos governantes luteranos (...) também foram estendidos aos calvinistas (...). Qualquer que fosse a Igreja a que pertenciam, os governantes tinham autorização para regulamentar o exercício público da religião em seus territórios; quanto à fé particular dos súditos, não houve inclusão de artigos que os obrigassem a nada, embora os tratados enfatizassem uma política de tolerância que, de fato, tendeu a surgir em muitos Estados nas décadas seguintes”<sup>84</sup>.

O parágrafo dois do artigo XVII garante que o tratado será a lei fundamental do império, por isto a preocupação em fazer balanços, garantias e limitações políticas. O Tratado de Osnabrück também garantiu a federalização do império; em compensação, resguardou sua unidade. A soberania é do imperador, e não dos príncipes, duques e demais proprietários dos territórios; no entanto, o imperador o exerce dentro de limites legais com descentralização de poder. Ao invés de estourar o império com diversas soberanias, foram concedidos direitos e privilégios. Um príncipe poderia fazer sua própria aliança externa desde que não contraditasse a do império. As leis também limitavam a autonomia dos territórios com arranjos que incluíam a tributação.

<sup>83</sup> **Osnabrücker Friedensvertrag (1648)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2opz219>. Acesso em: 28 dez. 2016.  
**Treaty of Osnabrück (1648)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3yhcu5a>. Acesso em: 28 dez. 2016.

<sup>84</sup> CREVELD, Martin Van. **Ascensão e Declínio do Estado**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2004, p.122.

Ao reconhecer a liberdade religiosa a partir da soberania nacional, Westfália deslocou o substrato dos conflitos da convicção religiosa para as razões de Estado. O dever do soberano é proteger a sociedade e, para isto, precisa governar o Estado com suas razões internas, pragmáticas, que garantam sua preservação em todos os sentidos. São as razões de estado que asseguram a liberdade civil. Com o tempo, essa compreensão de que havia uma razão própria ao Estado que deveria ser executada pelo soberano, ajudou a separar a soberania estatal do soberano. E, em breve, muitos homens desejarão substituir o arbítrio do rei pelo império da lei. A Guerra dos Trinta Anos inaugurou também a aliança entre soberanos pelas razões de estado e não por motivos religiosos.

Os tratados de Westfália determinaram parâmetros para as relações internacionais entre os Estados modernos, criando o que se chamou depois de “sistema westfaliano”. A partir da busca por uma paz duradoura, esses tratados inauguraram um sistema internacional ao reconhecer noções e princípios das soberanias nacionais ou estatais, que deveriam ser mantidos e respeitados para gerar um equilíbrio de poder. As soberanias de outros Estados são reconhecidas, junto com suas razões de estado e seus problemas internos. Os tratados não impediram a continuação de guerra entre os Estados absolutistas. Após 1648, França e Espanha continuaram em guerra por mais onze anos. A Europa tornou-se uma “colcha de retalhos”, como também o terreno foi preparado para o desenvolvimento do Estado moderno e para crítica liberal. Para Nexon, Westfália e a reforma protestante funcionaram como uma “confessionalização” do Estado moderno<sup>85</sup>.

Todavia, os “Tratados de Westfália” não foram importantes apenas para as relações internacionais, mas mantinham uma intrínseca relação com a construção das instituições nos Estados-Nações. Primeiro, pelo reconhecimento da territorialidade do Estado soberano. Segundo, porque a liberdade política era assegurada pelo poder. A liberdade religiosa é construída pelo poder (através da lei) por meio da liberdade política dos príncipes diante do Império. A política era o caminho da liberdade e, agora, a liberdade política era construída e assegurada pelo poder.

### 1.2.3. Os Estados absolutistas e os pressupostos da crítica liberal

Depois da assinatura dos tratados de Westfália, os monarcas se consolidaram naquilo que ficou conhecido como Antigo Regime na França. O cientista político Martin Van Creveld

---

<sup>85</sup> NEXON, Daniel, op.cit., p.18.

aponta quatro elementos para a vitória dos monarcas<sup>86</sup>. O primeiro foi o ataque à Igreja. Este levou a quebra da unidade da cristandade e a passagem da moral para as razões de estado. O segundo foi o ataque ao império. O Sacro Império Romano-Germânico e os Habsburgos tiveram suas pretensões derrotadas e essa fragmentação do poder junto com as reformas e as guerras civis levou à unidade dos Estados-nações na figura do soberano. O terceiro é o ataque à nobreza. Os particularismos feudais fragmentavam o poder e impediam ascensão do monarca. Aponta Creveld que em 1576 apenas o rei da França era plenamente suserano, enquanto em 1648, os nobres tornaram-se apenas “homens do rei”<sup>87</sup>. O quarto é o ataque às cidades. Os monarcas tiveram que lutar contra a ideia de autogoverno e contra o comunitarismo, principalmente para montar um sistema de tributações em todo seu território. A desmilitarização das cidades foi importantíssima para montar também tropas nacionais.

O soberano absoluto assumia a função da escatologia. Diz Creveld: “Agora que os governantes não eram mais beatificados, tornara-se disponível uma série de divindades com as quais podiam identificar-se. O favorito dos homens era Hércules, (...) Henrique IV da França certa ocasião foi denominado ‘o Hércules que agora reina’”<sup>88</sup>. Todavia, se o soberano assumia a função de assegurar e dar sentido à vida, o súdito deveria deixar suas convicções privadas afastadas da esfera pública para ser protegido. Tendo como consequência a diluição da relação entre “culpabilidade e responsabilidade, constitutiva da consciência”<sup>89</sup>. Sem a responsabilidade política, o súdito poderia ser culpado por atentar contra os interesses do soberano e pôr em risco a segurança de toda sociedade. Sem a culpabilidade, o soberano era levado a tomar qualquer tipo de atitude, independentemente de sua violência, desde que resguardasse seus poderes<sup>90</sup>.

Essa cisão descrita por Reinhart Koselleck criou um terreno para a racionalização do Estado<sup>91</sup>. Tomar uma medida correta virou questão de vida ou morte para o soberano. Ao mesmo tempo, a decisão racional do soberano era o que garantia a segurança da sociedade e esta era a raiz da soberania plena. Uma decisão iníqua, irracional ou ameaçadora do rei poderia ser vista como um problema para toda sociedade e sustadora da própria soberania. De tal modo que, a exigência em torno da responsabilidade do soberano e a ameaça diante do peso dessa

---

<sup>86</sup> CREVELD, Martin, op.cit., p.83-173.

<sup>87</sup> Ibidem, p.146.

<sup>88</sup> Ibidem, p.174.

<sup>89</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.23.

<sup>90</sup> Ibidem, p.23/24.

<sup>91</sup> Ibidem, p.23-25.

responsabilidade tornou-se um critério de substituição da moral religiosa com consequências políticas para a moral interior a própria ação política. Afirma Koselleck:

“A doutrina da razão de Estado estava de tal modo condicionada pelas rivalidades confessionais que não se restringiu ao Absolutismo monárquico. No continente, infiltrou-se na tradição que defendia o fortalecimento da realza, mas também ganhou terreno em países que tinham uma constituição corporativa ou republicana. Nessa época, todo poder que quisesse exercer autoridade e ter validade geral precisava negar a consciência privada, que era o esteio dos vínculos religiosos ou dos laços estamentais de lealdade. Até o Parlamento inglês, quando quis suspender em 1640 as prerrogativas de Carlos I, invocou rapidamente o argumento de que toda consciência, mesmo a do rei, deveria subordinar-se ao interesse estatal. (...) Também Spinoza, na Holanda, longe de falar em nome do Absolutismo monárquico, achava totalmente razoável ver o pecado as boas ações que prejudicassem o Estado e como piedoso um pecado que servisse ao bem comum”<sup>92</sup>.

O Estado absolutista foi o responsável pela consolidação do Estado moderno, mas já preparava o terreno para o império da lei. Como observou Creveld, “quanto mais absoluto um monarca, mais dependente ele se tornava dos mecanismos impessoais burocráticos, militares e jurídicos para transmitir e impor sua vontade à sociedade em geral”<sup>93</sup>. Estes mecanismos impessoais e racionais que o soberano era obrigado a construir na montagem do Estado, seja para tributar, tomar decisões, ou assegurar a ordem jurídica, mostraram-se capazes de funcionar independentemente da figura do rei.

Essa racionalização ajudou a separar o Estado da figura do soberano. Creveld descreve essa separação em quatro passos<sup>94</sup>. O primeiro passo é a ascensão da burocracia que tende, cada vez mais, a separar-se do controle do soberano e da sociedade civil. A exigência de uma burocracia técnica, capaz de lidar com os desafios de um território nacional e mesmo fora dele aumentou o seu poder, a sua quantidade e a sua importância no governo. A burocracia torna-se o Estado e não mais o soberano. O segundo passo é que a racionalização administrativa cria fronteiras bem definidas e controladas e tributações bem executadas. Os intermediários são eliminados pela nova burocracia, garantindo um maior controle estatal. E para assegurar os

---

<sup>92</sup> Ibidem, p.25.

<sup>93</sup> CREVELD, Martin, op. cit., p.176.

<sup>94</sup> Ibidem, p.177-267.

tributos e as fronteiras era preciso também criar forças de segurança, assegurando o monopólio estatal da força. Temos, então, o terceiro passo. A criação das forças armadas e de uma estrutura que utilizasse da violência para garantir o monopólio da força. No lugar das milícias feudais, das tropas de cavaleiros e de mercenários, foram criados exércitos nacionais com pessoas que trabalhavam exclusivamente para isto. A polícia e o ministério da guerra também foram criados.

Por fim, o quarto passo reside na história das ideias. Durante todo o século XVIII, com o aparecimento do liberalismo e do iluminismo, surgiu a figura dos “críticos”, aqueles que desejavam a separação das razões de Estado da figura do soberano com a volta – sob outra forma – da consciência individual à esfera pública<sup>95</sup>. Se o Estado absolutista nega a consciência privada e os vínculos de lealdade da antiga ordem, colocando no lugar a formalidade do arbítrio do rei, ele não amplia a participação na construção desse espaço político formal. A volta do foro privado para o público seria fatal para a governança absolutista, pois se entendeu que o “império da lei” num Estado racional também poderia assegurar a vida, identificando a concessão política da liberdade pela não-interferência no poder soberano como um ente formal e não figura pessoal do soberano.

No século XVIII, alguns desejaram substituir o arbítrio do rei pelo império da lei, já que a segurança oferecida pelo soberano poderia ser substituída pelo aparato legal do Estado moderno. As pessoas descobrem que o estado civil pode lhe assegurar a vida livre das mudanças de temperamento dos soberanos. A racionalização do Estado moderno, a igualdade de todos perante a lei, e o governo das leis garantem não só a segurança, como também as liberdades cívicas como não-interferência. A liberdade pode ser concedida, agora, pela formalidade jurídica. A liberdade política passa a ser criada e assegurada pelas instituições a partir dos direitos fundamentais. O ser humano vive e desfruta da liberdade por causa da Constituição e da Carta de Direitos.

### **1.3. As instituições como criadoras e protetoras da liberdade política a partir dos direitos fundamentais: a volta consciência individual à esfera pública**

---

<sup>95</sup> O filósofo belga Louis Dupré procura discutir a ascensão da cultura iluminista no século XVIII como um fenômeno histórico abrangente e multiforme. Ver DUPRÉ, Louis. **The Enlightenment and the Intellectual Foundations of Modern Culture**. New Haven: Yale University Press, 2005. Outro livro que busca resumir a história intelectual do período é o clássico do historiador inglês Peter Gay sobre as relações dos iluministas com as sociedades secretas. Ver GAY, Peter. **The Enlightenment: The Rise of Modern Paganism**. New York: W. W. Norton & Company, 1995.

### 1.3.1. A volta da consciência interior: a *Bill of Rights* (1689) e a liberdade política em John Locke

Na primeira parte do capítulo vimos que a redescoberta dos clássicos pelos humanistas levou a uma nova abertura do ideal de liberdade voltada para as virtudes cívicas. A liberdade passa a ser encarada como liberdade política. Esta abertura estava – ao mesmo tempo – ligada e em contraposição à perspectiva da liberdade como direito natural na escolástica, e mais precisamente em oposição à ideia de liberdade interior de Agostinho como o fundamental para o espírito humano. Na segunda parte, vimos que a liberdade política passa a ser construída e assegurada pelo poder na figura do soberano. Por exemplo, no Sacro Império, era a liberdade religiosa do príncipe que transcorria ao súdito. A figura do soberano também produzia a liberdade política aos súditos a partir da proteção da sua vida. A consciência individual não fazia parte da esfera pública, dominada pelo poder do soberano, mas possuía liberdade a partir do direito à autopreservação – lógica instituidora dos Estados-nações.

No entanto, essa liberdade política poderia ser ampliada e garantida não pelo arbítrio do soberano, mas pelas instituições do Estado-nação através do império da lei. As Constituições e as Cartas de Direitos fundam os direitos fundamentais. São os direitos fundamentais que criam a liberdade de consciência, de expressão, de imprensa, de religião (independente do “príncipe”), de ir e vir, etc. Se os cidadãos passam a ter essa liberdade política é porque esta é criada e assegurada pelas instituições dos Estados soberanos a partir dos direitos fundamentais. A Inglaterra nos traz um caso emblemático dessa transição.

Após a “Revolução Gloriosa”, quando a tropa de Guilherme invadiu o Reino Unido, e depôs Jaime II, o Parlamento inglês criou a primeira carta de direitos (*Bill of Rights*), trazendo o foro privado de volta para os assuntos públicos<sup>96</sup>. Agora, é o império da lei que resguarda os cidadãos, não só da morte violenta, como também da interferência do governo contra suas liberdades cívicas. O império da lei concede a liberdade. O documento começa com 13 imperativos proibitivos pelos membros da Câmara dos Comuns, tal como:

“1. Que é ilegal a faculdade que se atribui à autoridade real para suspender as leis ou seu cumprimento.

---

<sup>96</sup> Ver SCHWOERER, Lois G. **Locke, Lockean Ideas, and the Glorious Revolution**. *Journal of the History of Ideas*, Vol. 51, Number 4, October-December, 1990, p.531-548. Disponível em: <https://tinyurl.com/y54e2y74>. Acesso em: 06 jul. 2017.

2. Que, do mesmo modo, é ilegal a faculdade que se atribui à autoridade real para dispensar as leis ou o seu cumprimento, como anteriormente se tem verificado, por meio de uma usurpação notória.

3. Que tanto a Comissão para formar o último Tribunal, para as coisas eclesiásticas, como qualquer outra Comissão do Tribunal da mesma classe são ilegais ou perniciosas (...)”<sup>97</sup>.

O documento prossegue proibindo a realza de atentar contra as liberdades civis. No primeiro ponto, proíbe o rei de suspender alguma lei por si próprio. No segundo, proíbe o rei de dispensar o cumprimento das leis. No terceiro, proíbe comissões religiosas em tribunais. No quarto, proíbe que o rei altere a cobrança de impostos sem o consentimento do Parlamento. O quinto ponto proíbe o rei de negar o direito de apresentar petições dos súditos. A proibição do sexto ponto é de manter um exército dentro do reino em tempos de paz sem a autorização do Parlamento. A carta de direitos está preocupada em limitar o poder do soberano diante dos direitos dos súditos.

A partir do sétimo ponto, substitui-se os primados de não-interferência real para os direitos anunciados. O primeiro deles é o direito dos protestantes de portarem armas nas condições da lei. O oitavo ponto reivindica eleições livres para o Parlamento. O nono veda a censura aos discursos na tribuna parlamentar. O décimo proíbe abuso nas fianças, nos impostos e nas penas criminais. O décimo primeiro trata dos jurados e o décimo segundo dos confiscos sem pena devidamente julgada. Por fim, o décimo terceiro obriga a convocar com frequência o Parlamento para “corrigir, afirmar e conservar as leis”.

Com estas leis, ficam claros os limites constitucionais dados à monarquia hereditária, tendo no Parlamento (comandado pela nobreza) o fiador da ordem. Longe de proteger os súditos, o arbítrio do rei tinha caçado liberdades fundamentais que deviam ser concedidas legalmente. No lugar do temperamento do soberano, o Estado racional e constitucional cumpriria o seu papel a partir da soberania dos cidadãos. As liberdades fundamentais que aparecem na carta são chamadas de “liberdades negativas”<sup>98</sup>, pois garantem a liberdade

<sup>97</sup> **Bill of Rights (1689)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3cgpprp>. Acesso em: 3 de fevereiro de 2017.

<sup>98</sup> Liberdade negativa é “liberdade de”, ou seja, é liberdade enquanto ausência de coação de outros. Ela é utilizada para identificar a criação dos direitos fundamentais que impediam o governo de cessa-los. Assim, a liberdade era definida como a não-atuação arbitrária do poder. A ideia de liberdade negativa aparece pela primeira vez no capítulo XXI do *Leviatã* de Thomas Hobbes, como já vimos anteriormente. Ela foi teorizada intelectualmente por Hegel na *Fenomenologia do Espírito*. Todavia, a sua popularização veio com o texto *Two concepts of liberty* de Isaiah Berlin, que pode ser encontrado no livro: **Four Essays on Liberty**. Oxford University Press, 1969.

individual de fazer aquilo que bem queira dentro do aparato legal, vedando a interferência estatal ou governamental.

A consciência individual voltava ao público enquanto sociedade civil que constitui o Estado e garante, desse jeito, a liberdade de agir. Essa volta do foro interior foi especialmente pensada e justificada por um contemporâneo da carta de direitos inglesa. John Locke<sup>99</sup> nasceu em 1642 durante a guerra civil inglesa, viu a volta ao trono dos Stuarts, exilou-se na Holanda, presenciou a Revolução Gloriosa e a *Bill of Rights*, falecendo em 1704. Durante seu exílio na Holanda, na década de 1670, Locke escreveu *Ensaio sobre o Entendimento Humano*, onde se preocupa em explicar a origem e a natureza do conhecimento. Na década seguinte, escreveria sua obra-prima, que são *Dois Tratados sobre o Governo Civil*. Em 1689, outra obra importante seria escrita: *Cartas sobre a Tolerância*.

Uma das interpretações originais de Locke foi sua adaptação do direito natural. Ele teve como antecedente o teólogo e pastor anglicano Richard Hooker, conhecido por adaptar a teologia natural de Tomás de Aquino ao mundo anglo-saxão e à religião anglicana<sup>100</sup>. Ao contrário de Hobbes, Locke acredita que a soberania não vem do soberano, mas da sociedade civil, e esta que aperfeiçoa racionalmente o contrato social<sup>101</sup>.

Locke concorda com Hobbes que no estado de natureza os homens são livres para fazer aquilo que queiram, e que aceitam o contrato social por autopreservação. No entanto, para Locke, o homem nasce com a vocação para querer ser feliz e fugir da infelicidade. E por esse

---

<sup>99</sup> Ver ASHCRAFT, Richard. **Revolutionary Politics & Locke's Two Treatises of Government**. New Jersey: Princeton University Press, 1986.

<sup>100</sup> Sobre o uso de Tomás de Aquino pelo teólogo anglicano Richard Hooker, ver PORTORRICO, Sandra T. Brandi. Poder Político: Tomás de Aquino y Richard Hooker. Universidad Católica Argentina, v, 37, setembro, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4cjb4ul>. Acesso em: 30 mar. 2017. Para um interessante panorama intelectual da influência de Hooker no mundo anglo-saxão, ver LITTLEJOHN, W. Bradford. **The Peril and Promise of Christian Liberty: Richard Hooker, the Puritans, and Protestant Political Theology**. Grand Rapids: Eerdmans, 2017. Sobre a apropriação intelectual de Hooker realizada por Hobbes, ver ROSENTHAL, Alexander S. **Crown under Law: Richard Hooker, John Locke, and the Ascent of Modern Constitutionalism**. Lanham: Lexington Books, 2008. Rosenthal argumenta que Hooker fez uma transição da lei natural medieval para o constitucionalismo britânico, preparando as bases para interpretação lockeana do direito natural. Ele diverge da leitura de Strauss que compreende Locke como um modernista, enfatizando a tradição inglesa criada por Hooker. Na verdade, é mais uma discussão sobre pontos de continuidade e descontinuidade do que propriamente sobre sua natureza.

<sup>101</sup> Em *Direito Natural e História*, Leo Strauss traça um panorama interessante das respostas de Locke à concepção de lei natural de Hobbes. Sobre a transformação da filosofia política inglesa de Hobbes para Locke e a importância do individualismo no liberalismo, ver MACPHERSON, C. B. **The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke**. Oxford: Wynford Books, 2011. Sobre as críticas a essa interpretação de Macpherson, há o indispensável artigo do professor da Griffith University, Hugh Breakey, que volta ao trabalho de Ashcraft e Strauss, e mostra que mesmo os críticos de Macpherson aceitaram interpretações equivocadas da filosofia política de Locke. Ver BREAKEY, Hugh. *Parsing Macpherson: the Last Rites of Locke the Possessive Individualist*. **Theoria**, 2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2ox39p6>. Acesso em: 23 mai. 2017.

desejo natural de felicidade, ele pretende – através da razão – procurar o encaminhamento mais esclarecido e desejável para a sua vida. Se o homem quer se preservar e ser feliz, é verdade também que só utilizando a razão ele pode saber qual o melhor encaminhamento para sua existência. No estado natural, os homens são livres para suas ações, mas percebem também que todos os outros homens possuem a mesma liberdade e isto pode lhe ocasionar problemas. Então, racionalmente, o homem percebe que precisa regular suas relações com outros homens. Primeiro, pelos costumes, depois, pelas leis. Diz Locke a esse respeito:

“Entretanto, ainda que se tratasse de um “estado de liberdade”, este não é um “estado de permissividade”: o homem desfruta de uma liberdade total de dispor de si mesmo ou de seus bens, mas não de destruir sua própria pessoa, nem qualquer criatura que se encontre sob sua posse (...). O “estado de Natureza” é regido por um direito natural que se impõe a todos, e com respeito à razão, que é este direito, toda a humanidade aprende que, sendo todos iguais e independentes, ninguém deve lesar o outro em sua vida, sua saúde, sua liberdade ou seus bens; todos os homens são obra de um único Criador todopoderoso e infinitamente sábio, todos servindo a um único senhor soberano (...). Cada um é “obrigado não apenas a conservar sua própria vida”, (...) (mas) “velar pela conservação do restante da humanidade”, ou seja, salvo para fazer justiça a um delinqüente, não destruir ou debilitar a vida de outra pessoa, nem o que tende a preservá-la, nem sua liberdade, sua saúde, seu corpo ou seus bens”<sup>102</sup>.

Para Locke, Deus concedeu o livre-arbítrio, mas os homens se organizam socialmente para garanti-lo. Os homens desejam sair do estado de natureza porque percebem racionalmente que a sua melhor opção é um estado civil, regulado por leis. Essa mesma razão constrói a ordem da melhor maneira possível. Locke prossegue a historicização iniciada por Hobbes, pois a razão natural descobre no tempo o melhor caminho para o estado civil. Sendo assim, para Locke, “a lei de natureza nada mais é do que a soma dos ditames da razão concernente à ‘segurança mútua’ dos homens”<sup>103</sup>.

Por isto, Locke acredita que o estado de natureza e a busca pela autopreservação leva ao estado limitado constitucionalmente, com as liberdades garantidas, e não ao poder absoluto do soberano. Locke acrescenta a autopreservação de Hobbes: a consciência individual, a

<sup>102</sup> LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. São Paulo: Ed. Vozes, 2006, p.36.

<sup>103</sup> STRAUSS, Leo. **Direito Natural e História**. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p.277.

sociedade, a cultura e os costumes. É a sociedade, composta pela busca racional dos indivíduos, que funda a soberania. E a sociedade é também composta pelas convicções privadas de cada indivíduo. Dessa forma, como fazer a consciência individual voltar a esfera pública?

Para explicar isto, Locke dividiu as leis em três: a lei divina, as leis civis, e as leis morais<sup>104</sup>. A lei divina é natural, as leis do Estado são as terrenas (escritas ou jurisprudenciais), e as leis morais são a opinião pública e as convicções privadas sobre a moralidade. A novidade de Locke consiste na separação entre as leis morais e as divinas. Locke dissocia, assim, as leis morais das divinas e civis. As leis morais são os valores da sociedade, a unidade comum moral entre as pessoas; elas não são nem as divinas, nem as civis. Logo, as leis civis são originadas das leis morais e estas não são necessariamente as convicções religiosas, nem o soberano.

Com esta explicação, Locke acredita que a base das leis civis é a sociedade civil e seus valores e não o arbítrio ou a volta das convicções religiosas. As leis morais possuem caráter universal e os cidadãos devem declarar suas opiniões morais como universalmente válidas. É esse juízo que funda a lei civil, não devendo ser fraturada pelo soberano. Sobre a volta da consciência individual ao público, afirma Koselleck:

“As leis do Estado agem diretamente, pelo poder de coerção exercido pelo Estado. A legislação moral age neste mesmo Estado, mas de maneira indireta e com maior força. A moral civil torna-se um poder público, que só age espiritualmente, mas cujo efeito é político, pois obriga o cidadão a se adequar suas ações não só às leis do Estado mas, sobretudo, à lei da opinião pública”<sup>105</sup>.

A consciência interior volta ao público, não como convicção moral ou religiosa, mas como parte da consciência que trata das coisas públicas, da vida fraterna vivida em comum a partir das leis naturais e não divinas, pois estas cabem ao céu. É o início da construção de uma moral laica civil que sustenta o Estado regulado pelas leis. Essa liberdade pública é o que assegura também a proteção aos bens. A soberania e a sua responsabilidade são transferidas para sociedade civil, a constituidora do Estado a partir de um contrato social racionalmente fundado. O Estado deve ser limitado por aquilo que o fundou, com preferência pela divisão de poderes. Além disso, deve-se respeitar também a liberdade religiosa com a separação entre Estado e Igreja.

---

<sup>104</sup> LOCKE, John, op. cit., p.123.

<sup>105</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.55.

Outro fator importante que leva o homem a abdicar racionalmente do estado de natureza é a proteção aos seus bens. No estado natural, o homem não pode garantir a integridade de sua propriedade e isto lhe cria conflitos e insegurança. O mundo era feito de penúria, e o homem através do trabalho e do seu uso racional criou riquezas. O fruto do seu trabalho e suas propriedades devem ser protegidas legalmente. A relação de troca e o valor de uso devem ser formalizados.

Deste modo, a soberania se justifica para assegurar a vida, a liberdade e a propriedade. Estes são os fundamentos do liberalismo clássico. Para Merquior, três são as suas fontes que vem de Locke para os liberais: o contratualismo, a liberdade como bem natural, o poder do Estado para proteger este bem natural<sup>106</sup>. O consenso entre os cidadãos seria a legitimidade do governo e a confiança mútua entre cidadãos e governantes garantiria a execução do governo justo. As condições civis da liberdade a partir dos direitos, do consenso e da confiança será a contribuição perene de Locke para todos os tipos de liberalismos. Não é à toa que os revolucionários americanos irão falar de direitos naturais inalienáveis, da igualdade de todos os homens perante a lei, e da necessária liberdade para a busca da felicidade. Todavia, a construção da lei não era realizada num vazio ético ou cultural. O seu substrato é o que podemos chamar de moral pública ou moral laica civil.

### 1.3.2. O imperativo categórico de Kant e os iluminismos no século XVIII

Filho do século XVIII, tendo presenciado as revoluções francesa e americana e as respectivas consequências, o filósofo Immanuel Kant construiu reflexões muito influentes a respeito da moral e dos seus fundamentos<sup>107</sup>. Para ele, liberdade era autonomia da vontade<sup>108</sup>. Como único princípio moral, a autonomia poderia ser averiguada enquanto lei universal. Os seus escritos possuem como ponto de partida a consideração desse foro interior.

Kant distingue a razão pura da razão empírica, e a razão prática da razão teórica. A razão teórica quer estudar o objeto em si (por exemplo, o homem em si, a antropologia filosófica), o que ele é; enquanto a razão prática quer estudar a forma com a qual o sujeito cognoscente realiza-se no mundo, ou seja, o que eu devo fazer. A fonte do conhecimento tanto da razão prática como da razão teórica poderia ser a razão pura ou a razão empírica. Na primeira, chega-

<sup>106</sup> MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo: antigo e moderno**. São Paulo: É Realizações, 2014, p.95-97.

<sup>107</sup> Ver WOOD, Allen. **Kant's Ethical Thought**. New York: Cambridge University Press, 1999. Para uma perspectiva interessante sobre este a liberdade na teoria moral de Kant, ver ref. ALLISSON, Henry. **Kant's Theory of Freedom**. Cambridge University Press 1990.

<sup>108</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa: Edições 70, 2007, p.102.

se ao conhecimento procurando-o na experiência; já na razão pura, chega-se ao conhecimento procurando-o nas ideias inatas, com as quais já nascemos. O filósofo chega à conclusão que só existem a razão teórica empírica e a razão prática pura. Para ele, o caminho da moral é exatamente o oposto da razão empírica, pois existe uma lei moral dentro de mim (o imperativo categórico)<sup>109</sup>.

A ética kantiana tem como base o imperativo categórico. Para Kant, ele é uma lei da natureza humana, correspondendo ao dever de todos os seres humanos fazerem conforme os princípios que ela deseja que os outros sigam consigo<sup>110</sup>. O imperativo categórico une uma lei universal<sup>111</sup> (a máxima de cada ação deve ser averiguada como uma lei universal), um fim em si mesmo<sup>112</sup> (a humanidade deve ser usada no lugar da pessoa, como fim e não meio) e um legislador universal<sup>113</sup> (a vontade deveria ser sempre testada como um legislador no reino universal dos fins). Assim, não existe a coisa em si, mas uma lei moral dentro de mim (o imperativo categórico), que consiste na seguinte regra: não devo fazer ao outro o que não quero que façam comigo. Com a perspectiva da moral como um imperativo categórico podemos construir uma moral laica civil a partir da universalidade moral do homem e não a partir das crenças.

O homem é tomado racionalmente como universal, pois Kant substituiu o transcendente pelo sujeito transcendental<sup>114</sup>. Deste modo, esta moral universal pode aparecer como sustentação do Estado moderno, racional e laico. Ao mesmo tempo, essa moral laica civil pressupõe a liberdade do homem para que seus atos possam ser julgados universalmente.

A moral laica civil é um substrato para as democracias liberais. A partir dessa moral universalmente válida para todos os seres humanos, ela torna todos os homens iguais perante a lei, sendo punido pela má ação, a ação contrária a moral universal. Através da crítica, essa moral se torna pública. No Prefácio do seu livro *Crítica a razão pura*, Kant dizia:

“A nossa época é a época da crítica, à qual tudo tem que submeter-se. A religião, pela sua santidade e a legislação, pela sua majestade, querem igualmente subtrair-se a ela. Mas então suscitam contra elas justificadas

---

<sup>109</sup> Ibidem, p.57.

<sup>110</sup> Ibidem, p.102.

<sup>111</sup> Ibidem, p.33.

<sup>112</sup> Ibidem, p.69.

<sup>113</sup> Ibidem, p.74.

<sup>114</sup> Ver GRAM, Moltke S. **The Transcendental Turn: The Foundation of Kant's Idealism**. Gainesville: University Presses of Florida, 1984.

suspeitas e não podem aspirar ao sincero respeito, que a razão só concede a quem pode sustentar o seu livre e público exame”<sup>115</sup>.

A liberdade da crítica, guiada pelo uso da razão, promete avaliar tudo aquilo que existe por um futuro em aberto. Como observa Koselleck<sup>116</sup>, os indivíduos entram em conflito com um Estado que, pela subordinação da moral ao arbítrio do rei, não considera a emancipação e o processo crítico que quer libertar os homens. Ao mesmo tempo, o absolutismo criou um dualismo entre moral e a política, que permite abrir um horizonte crítico (ser a favor ou contra) – primeiramente contra as religiões, e gradativamente contra o Estado. A separação entre política e moral volta-se contra o Antigo Regime. Não se deve mais prestar obediência ao poder que concede proteção, mas ao poder soberano que se submete a moral. A moral laica e imanente se autointitula detentora do direito de juiz supremo da política. E é o tribunal da moral que vencerá o despotismo.

É nesse contexto que, segundo Giovanni Reale, o iluminismo se torna a filosofia predominante da Europa Ocidental no século XVIII, atraindo as classes letradas e a burguesia em ascensão, ciente por mais participação política<sup>117</sup>. Na França, os *philosophes* eram os intelectuais públicos que não eram propriamente filósofos, mas que estudavam muitas áreas do conhecimento, sendo críticos do presente para construir o progresso no futuro<sup>118</sup>. Em geral, eram anticlericais e defendiam que a razão (numa perspectiva instrumental) estava separada da fé. As crenças não deveriam atrapalhar a razão em seu caminho de construir um futuro melhor e de liberdade para os homens. Contra os grilhões, defendiam a não-interferência estatal sobre a consciência, a escrita e a imprensa. O progresso dependia dessas liberdades que deviam ser asseguradas civilmente, pois eram direitos naturais do homem (no sentido racional, como já elaborado por Locke).

Um dos filósofos tidos como de grande influência na Revolução Francesa, Jean-Jacques Rousseau, faleceu antes dela<sup>119</sup>. Independente disso, sua importância reside numa compreensão

<sup>115</sup> KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Pura**. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, 2001, p.31.

<sup>116</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.98-101.

<sup>117</sup> REALE, Giovanni. **História da Filosofia (v.2): do humanismo a Kant**. São Paulo: Ed. Paulus, 1990., p.683.

<sup>118</sup> Em *The Philosophes and the French Revolution: Reflections on Some Recent Research*, o historiador Roland N. Stromberg faz um balanço do papel dos *philosophes* na Revolução Francesa e nos mitos que, segundo ele, foram criados com o tempo. Ver STROMBERG, Roland N. *The Philosophes and the French Revolution: Reflections on Some Recent Research*. *The History Teacher*, vol. 21, number 3, May, 1988, p. 321-339. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxgfxz8c>. Acesso em: 04 jun. 2017.

<sup>119</sup> Um dos maiores especialistas em Rousseau, Robert Wokler estabeleceu o legado iluminista ontem e hoje e a importância de Rousseau diante disso. Ver WOKLER, Robert. **Rousseau, the Age of Enlightenment, and Their Legacies**. New Jersey: Princeton University Press, 2012.

da liberdade a partir doutra perspectiva do estado de natureza e do contratualismo. Ao contrário de Hobbes que via o homem com pessimismo durante o estado de natureza, Rousseau afirmava que o homem nascia bom, corrompendo-se na vida social<sup>120</sup>. Se, para Hobbes, o homem por medo da morte violenta abdicava de parte de sua liberdade natural para desfrutar desta em segurança; para Rousseau, a liberdade era a própria definição do homem, devendo as leis civis estarem sempre mais próximas da liberdade natural dos homens.

O homem sai do estado de natureza não por segurança, mas por causa da propriedade, para cuidar de nossos bens. Assim, a propriedade é a origem da desigualdade social entre os homens, sendo esta uma ameaça perene na liberdade dos homens. As desigualdades só podem ser diminuídas pelo bem-comum tratado numa república virtuosa. É esta que reascende nos homens a liberdade natural, que só pode ser encontrada na cidadania e na igualdade entre eles.

Como afirma Koselleck<sup>121</sup>, Rousseau articula três pontos: a decisão política, o futuro e o progresso. Ele volta aos princípios republicanos e à Maquiavel para defender a cidadania. O fundamento da sociedade política deveria ser se aproximar o máximo possível da liberdade no estado de natureza. A república democrática é o melhor governo para garantir a liberdade, pois todos são iguais perante a lei, dirimindo a desigualdade construída. E a vontade geral é o sustentáculo da democracia, aquilo que legitima o contrato social. Nesse sentido, a educação cívica é essencial para que os homens se tornem cidadãos e participem na construção de uma sociedade menos desigual.

Assim, Rousseau inclui a república na formulação de liberdade contratualista, concedida em termos políticos, pois ela não só não limita a liberdade, como também pode estendê-la. A liberdade cívica na democracia é essencial para recuperar a liberdade natural no futuro. Desta maneira, ele associa a vontade política ao futuro. O futuro em aberto deve ser construído como aperfeiçoamento em direção à liberdade natural e à diminuição das desigualdades na sociedade democrática. Apenas homens educados e bem orientados para vida cívica são capazes disso.

Rousseau pensa o conceito de liberdade ainda dentro de duas categorias centrais do liberalismo clássico: estado de natureza e contrato social<sup>122</sup>. Todavia, diferente de Locke, o filósofo francês pensa na liberdade também como direito para alcançar objetivos a partir de suas

---

<sup>120</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens**. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p.10.

<sup>121</sup> KOSELLECK, **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.138-148.

<sup>122</sup> MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo: antigo e moderno**. São Paulo: É Realizações, 2014, p.53-54.

vocações. Ainda não podemos falar em liberalismo-social ou liberalismo moderno em Rousseau, pois as políticas públicas em prol da liberdade lhe são um conceito estranho; no entanto, ele conduziu o conceito de liberdade do liberalismo, na tradição francesa, para a democracia. Em Rousseau, há um elemento de transição da liberdade política advinda do direito natural moderno da liberdade política como conquista de um futuro em aberto e em construção.

Neste mosaico de ideias sobre o estado de natureza, o contato social, a moral laica civil, a volta da consciência individual, a separação da soberania da figura do soberano, fundam-se as críticas ao Antigo Regime. A liberdade política passa a ser instaurada e assegurada pelas instituições dos Estados modernos através dos direitos fundamentais.

### 1.3.3. A liberdade política na Revolução Americana: a Declaração de Independência (1776) e a Carta de Direitos (1789)

A Revolução Americana começou como um processo de independência diante do aumento de impostos efetuados pelo Rei da Inglaterra para equilibrar as finanças com os custos de guerras recentes, e também pela falta de representação política. Os colonos americanos, imbuídos do sentimento de que o arbítrio do rei era um fardo pesado e injusto, e de que os indivíduos nasceram para ser livres, desobedeceram à tributação do soberano e deram início ao conflito<sup>123</sup>.

Em 1773, sentindo-se prejudicados pelas políticas comerciais dos ingleses, os rebeldes assaltaram os navios da Companhia das Índias Orientais e lançaram ao mar o seu carregamento de chá na famosa *Tea Party* de Boston. Em reação, a Inglaterra aprovou uma série de leis mais duras, conhecidas pelos colonos como “leis intoleráveis” por fechar o porto de Boston, obrigar indenização à Companhia e julgar os envolvidos. A revolta tomou conta dos colonos e as disputas militares iniciaram-se em 1775. No dia 4 de julho de 1776, os colonos declararam sua independência com a assinatura de nove colônias. Em 1783, finalmente a sua independência foi reconhecida.

Após a vitória na guerra de independência, a preocupação dos líderes era criar uma nova ordem política díspare da anterior. A questão era elaborar um governo limitado, que fosse resultado da sociedade civil organizada e não dela condutor. Era preciso criar direitos básicos do ser humano, tornando consequente uma moral laica civil. A base da vida em comum não seria mais o *Leviatã*, nem voltaria a ser a religião, mas a sociedade civil organizada a quem o

---

<sup>123</sup> Ver BROGAN, Hugh. **The Penguin History of the USA**. New York: Penguin Books, 2001.

Estado apenas representaria e garantiria – a partir do império da lei – a liberdade dos cidadãos. Muitos americanos que haviam lutado pela independência defendiam a formação de um governo nacional estruturado e com as devidas instituições. Para dobrar os desconfiados com o autoritarismo do poder (e do poderoso), defendiam o estabelecimento de direitos fundamentais numa carta de direitos para assegurar a liberdade política a partir das instituições legais. Com apoio popular, e sob a liderança de James Madison, o primeiro Congresso da história americana propôs uma *Bill of Rights* (Carta de Direitos) para ser incluída na Constituição: as famosas doze emendas, das quais dez foram aprovadas.

Por isso, a Revolução Americana se consolida através de um sistema de *checks and balances* (freios e contrapesos), de aspecto federativo, com divisão entre os poderes e a promulgação de uma sólida constituição. Os seus líderes procuraram criar instituições políticas que garantissem a representatividade da sociedade, o que tornaria legítima a moral laica civil. Isto ocorria porque os *founding fathers* da América estavam não só preocupados em limitar o poder central e dar autonomia aos vários estados, mas queriam proteger a pluralidade da sociedade civil. O que garantia o reconhecimento da vida em comum era um poder difuso que gerava um equilíbrio tenso na sociedade plural. O que dá unidade a ela não é o poder real ou a religião, mas a própria fundação do país ou o processo revolucionário, cristalizando-se na figura da Constituição<sup>124</sup>.

A Declaração de Independência dos Estados Unidos foi ratificada pelo Congresso no dia 4 de julho de 1776, tornando-se o dia da independência americana. A partir do império da lei, as novas instituições do Estado soberano garantiriam a liberdade política. Os direitos fundamentais são o farol da liberdade. Não é de se estranhar que logo na introdução há referências à liberdade política estabelecida a partir dos direitos naturais:

“Quando, no curso dos acontecimentos humanos, se torna necessário a um povo dissolver os laços políticos que o ligavam a outro, e assumir, entre os poderes da Terra, posição igual e separada, a que lhe dão direito as leis da natureza e as do Deus da natureza, o respeito digno para com as opiniões dos homens exige que se declarem as causas que os levam a essa separação”<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> Sobre o papel fundamental da Constituição na arquitetura das instituições americanas, ver ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011.

<sup>125</sup> **Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4jbmulq>. Acesso em: 08 fev. 2017. **Declaration of Independence (1776)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/mxpqpgu>. Acesso em: 08 fev. 2017.

As leis naturais seriam produtos da criação divina e elas garantem certos direitos aos homens. A liberdade de consciência, de crença, de imprensa, são direitos naturais que precisam ser concedidos legalmente para melhor convivência humana. Durante a Declaração, o termo liberdade (enquanto *liberty*<sup>126</sup>) é citado uma vez:

“Consideramos estas verdades como evidentes por si mesmas, que todos os homens são criados iguais, dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, que entre estes estão a vida, a liberdade e a procura da felicidade. Que a fim de assegurar esses direitos, governos são instituídos entre os homens, derivando seus justos poderes do consentimento dos governados; que, sempre que qualquer forma de governo se torne destrutiva de tais fins, cabe ao povo o direito de alterá-la ou aboli-la e instituir novo governo”<sup>127</sup>.

Os homens possuem como direitos naturais que devem ser garantidos legalmente: o direito à vida, à liberdade e à procura por felicidade. Aqui vemos claramente a influência de John Locke<sup>128</sup>, para quem a busca racional e natural por felicidade era a responsável pela saída do estado de natureza. Os governos e as suas instituições existem apenas para assegurar esses direitos naturais e garantir a convivência entre os homens. A sua soberania vem do consentimento dos cidadãos, e a sua execução da confiança recíproca. Se o governo não cumprir as exigências fundadoras da sua soberania e lutar contra os direitos naturais dos homens, os cidadãos tem o direito e o dever de desobedecer para realizar a lei natural da segurança e da busca pela felicidade. A Declaração de Independência dos Estados Unidos justifica-se e realiza as premissas liberais de John Locke.

Por sua vez, a *Bill of Rights* dos Estados Unidos, juntamente com a Constituição, realiza a criação da sociedade política e do homem que constrói o seu futuro para sua devida felicidade. Os dez primeiros artigos da Constituição são a Carta de Direitos e esta foi escrita em 1789, mas promulgada apenas em 1791. Em geral, as emendas protegem as liberdades individuais de acordo com os direitos naturais e limita os poderes do governo.

---

<sup>126</sup> No segundo capítulo, veremos melhor as diferenças entre os conceitos *liberty* e *freedom*.

<sup>127</sup> **Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4jbmqlq>. Acesso em: 08 fev. 2017. **Declaration of Independence (1776)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/mxpqpggu>. Acesso em: 08 fev. 2017.

<sup>128</sup> Sobre a influência de John Locke no processo de independência dos Estados Unidos, ver.: PANGLE, Thomas. **The Spirit of Modern Republicanism: the moral vision of the American Founders and the Philosophy of Locke**. Chicago: University of Chicago Press, 1988; BAILYN, Bernard. **The Ideological Origins of the American Revolution**. Harvard University Press, 1992.

O termo liberdade aparece quatro vezes. Como *liberty*, aparece no prefácio da Constituição: “Nós, povo dos Estados Unidos, (...) asseguramos a tranquilidade doméstica, providenciamos a defesa comum, promovemos o bem-estar geral e asseguramos as bênçãos da liberdade a nós mesmos e à nossa posteridade”<sup>129</sup>. O espírito da liberdade a ser concedida e assegurada pelo Estado é a fundadora da nação. Como *freedom*, a liberdade aparece na primeira emenda assegurando liberdade de expressão, de imprensa, de religião e de sociedade: “O Congresso não legislará no sentido de estabelecer uma religião, ou proibindo o livre exercício dos cultos; ou cerceando a liberdade de palavra, ou de imprensa, ou o direito do povo de se reunir pacificamente, e de dirigir ao Governo petições para a reparação de seus agravos”<sup>130</sup>. A primeira emenda limita o poder soberano de interferir na liberdade religiosa, de imprensa, de consciência e de se reunir em sociedade e fazer petições ao governo. O governo também deixa de ser confessional, seja favorecendo uma crença ou tendo uma Igreja nacional, e passa a ser laico.

A segunda emenda protege o direito dos cidadãos de portarem armas, como parte do direito de autodefesa e segurança contra uma possível atuação tirânica da soberania. A terceira emenda proíbe que soldados sejam obrigatoriamente aceitos como hóspedes em tempos de paz, respeitando o imperativo do direito de propriedade. A quarta emenda protege os cidadãos de apreensões e buscas não autorizadas judicialmente, resguardando mais uma vez o direito de propriedade.

Na quinta emenda, o termo liberdade volta a aparecer como *liberty*. A emenda garante liberdades diante do processo criminal, como a punição sem o devido processo legal, pois “ninguém poderá (...) ser obrigado em qualquer processo criminal a servir de testemunha contra si mesmo; nem ser privado da vida, liberdade, ou bens, sem processo legal”. A sexta, sétima e oitava emenda tratam do mesmo assunto: das garantias de liberdade diante do sistema penal. A décima primeira emenda, por sua vez, limita o poder judiciário e o impede de ir além de suas funções.

As emendas fundam a consciência da nação. O historiador John Pocock, em *The Machiavellism Moment*<sup>131</sup>, argumenta que a grande influência dos rebeldes americanos na

---

<sup>129</sup> **Constituição dos Estados Unidos**. Disponível em: <https://tinyurl.com/nlpc9az>. Acesso em: 08 fev. 2017. **The Constitution of United States**. Disponível em: <https://tinyurl.com/mabke6r>. Acesso em: 08 fev. 2017.

<sup>130</sup> Idem.

<sup>131</sup> Ver POCOCK, J. G. A. **The Machiavellian Moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition**. New Jersey: Princeton University Press, 2003.

fundação da nação era o humanismo cívico da renascença. Essas ideias republicanas do humanismo cívico influenciam diretamente a fundação americana. Hannah Arendt mostra como os pais fundadores da América voltaram-se ao renascimento e a uma nova forma de liberdade<sup>132</sup>. A perspectiva de um “ato de fundação” lembra a Roma antiga e demonstra a influência romana na fundação do corpo político através da constituição. Além disso, os americanos desejam assenhorar cada cidadão do seu futuro, um campo em aberto para busca da felicidade. A América deveria ser o lugar do homem que se faz, tem o futuro em suas mãos, constrói sua história e é livre e autônomo para se expressar na sociedade política. A política na república democrática é o palco da crítica e da liberdade.

Deste modo, vemos na construção das suas instituições uma influência tanto de John Locke e da sua adaptação do estado natural voltado para a volta da consciência individual ao foro público, quanto do humanismo renascentista, que valoriza o homem ativo e as virtudes cívicas da participação política. Esses dois pilares fundam a liberdade política assegurada pelas instituições a partir dos direitos fundamentais na democracia americana. A sua constituição assegura as liberdades civis, a separação entre os poderes, as formas republicanas, o governo misto, a sociedade civil e organizada atuando politicamente. Ela garante o encontro entre as gerações. A constituição é o que gera a unidade do povo americano. O objetivo era instaurar a segurança, o respeito à propriedade e as liberdades civis dos que eram considerados cidadãos. A grande preocupação era adequar a moral à política e não tratar temas sociais, como a escravidão, que só poderiam ser resolvidos pela sociedade.

#### 1.3.4. A liberdade política na Revolução Francesa: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789)

No final do século XVIII, o descontentamento popular era enorme na França absolutista<sup>133</sup>. A ascendente burguesia e a classe média cidadina, em épocas de crises e guerras, não só viam seus negócios e empregos prejudicados, como se viam roubados por novas taxações do Estado absolutista. As ideias iluministas e liberais circulam na França e, em certo sentido, simbolizam as transformações materiais e mentais da época<sup>134</sup>.

<sup>132</sup> Ver ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011.

<sup>133</sup> Sobre os antecedentes da Revolução Francesa, ver GALLO, Max. **Revolução Francesa: o povo e o rei (1774-1793)**. São Paulo: L&PM Editores, 2009; DOYLE, William. **Origins of the French Revolution**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

<sup>134</sup> Ver VOVELLE, Michel. **A Revolução Francesa. 1789-1799**. Lisboa: Edições 70, 2007.

Após a tomada de poder pelos rebeldes, a Assembleia Nacional Constituinte da França revolucionária aprovou, em 26 de agosto de 1789, inspirada nos pensamentos iluministas e na Revolução Americana (1776), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão<sup>135</sup>, onde constavam dezessete artigos com os direitos básicos de cada ser humano.

A Declaração tornou-se uma referência na Europa e no mundo por definir os direitos fundamentais dos homens. Como a carta de direitos americana, também foi influenciada pela concepção de direito natural que perpassa o liberalismo clássico e que é base dos direitos concedidos legalmente. Na Declaração, temos um “olho da Providência” dando legitimidade essencial a essas liberdades. Nela, também temos um preâmbulo e dezessete artigos.

O primeiro artigo afirma que os homens nascem naturalmente livres e são iguais perante a lei. O segundo deixa claro que a soberania só existe para preservar os direitos naturais, que são imprescritíveis. A soberania do estado-nação deixa de ser a liberdade como autopreservação em que um soberano montado no Leviatã garantiria, e passa a ser a liberdade formal ancorada nos direitos naturais e na moral laica civil. Esses direitos são: “a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”<sup>136</sup>. O terceiro artigo define que o princípio da soberania reside na nação. O quarto artigo é especial por definir o conceito de liberdade:

“Art. 4.º A liberdade consiste em poder fazer tudo que não prejudique o próximo: assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem por limites senão aqueles que asseguram aos outros membros da sociedade o gozo dos mesmos direitos. Estes limites apenas podem ser determinados pela lei”<sup>137</sup>.

Liberdade é autonomia da vontade, desde que a liberdade de um não interfira na do outro. Respeitando esse princípio, o homem poderia gozar de sua liberdade sem a insegurança ou mesmo a guerra. Aqui nos aproximamos da concepção “rousseauiana” de que o justo deve reestabelecer o máximo possível a liberdade natural.

O homem é livre por natureza e na esfera política deve ter essa liberdade garantida juridicamente. O estado-nação moderno é o local onde essa liberdade é garantida e expressa

---

<sup>135</sup> Sobre o panorama das ideias em torno da Revolução Francesa, ver CENSER, Jack; HUNT, Lynn (Orgs.). **Liberty, Equality, Fraternity: Exploring the French Revolution**. University Park: Pennsylvania State University Press, 2001.

<sup>136</sup> **Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1789)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/7uv7cre>. Acesso em: 08 fev. 2017. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/gwxqd6w>. Acesso em: 08 fev. 2017.

<sup>137</sup> Idem.

pelos cidadãos. Para tal, ele se constitui por um contrato social, limita o arbítrio e garante a consciência individual. A liberdade política é uma consequência da expressão da razão natural dos homens, e a razão de ser poder soberano que só pode se expressar através do sistema de nações.

Outro artigo importante é o sexto por destacar a participação da sociedade civil como causa das leis. O artigo nove assegura também o pleno direito ao julgamento, garantindo que ninguém pode ser declarado culpado sem ser julgado antes. O termo liberdade volta a aparecer no décimo primeiro artigo, que garante a “livre comunicação das ideias e das opiniões”<sup>138</sup> como um direito precioso do homem. A liberdade de expressão é uma consequência da liberdade de consciência, a base de todos os direitos fundamentais. Por isto, “todo cidadão pode, portanto, falar, escrever, imprimir livremente”<sup>139</sup>. Por fim, o artigo dezessete estabelece que a propriedade é direito inviolável e sagrado, e que a necessidade pública da propriedade deve ser devidamente indenizada.

A consciência individual tinha voltado para a esfera pública, e o arbítrio do rei foi substituído pelo império da lei. É o império da lei, baseado na universalidade da moral laica civil, que garante a segurança, a paz, a prosperidade e o progresso. As instituições da modernidade política ocidental asseguram o império da lei e – por consequência – a liberdade política a partir da delimitação dos direitos fundamentais.

#### **1.4. A liberdade política entre o “arranjo institucional” e a utopia, os direitos fundamentais entre a lei natural e a construção humana**

##### 1.4.1. Os frutos dos iluminismos: novas temporalidades e a promessa de liberdade

A imagem destas duas revoluções (americana e francesa) condensam a insurgência da modernidade política, que pode ser definida como uma ordem política que inclui um Estado que funciona racionalmente a partir de uma burocracia, seja para tributar ou tomar decisões administrativas, com uma Constituição e uma Carta de Direitos consentidas juridicamente, ambas sustentada pela moral laica civil. Esse Estado moderno funciona a partir de instituições, do consentimento daqueles considerados cidadãos, da igualdade perante a lei. As suas instituições são garantidas a partir de uma ordem jurídica que constituem a soberania como

---

<sup>138</sup> **Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1789)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/7uv7cre>. Acesso em: 08 fev. 2017. **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/gwxqd6w>. Acesso em: 08 fev. 2017.

<sup>139</sup> Idem.

distinta da figura do soberano. O Estado moderno, funcionando dentro de fronteiras definidas, ou seja, nacionalmente, possui também o monopólio legítimo do uso da força<sup>140</sup>.

Essa ordem foi montada como resposta a alguns desejos, tais como: a) a separação das razões de Estado da figura escatológica do soberano, assumindo a formalidade jurídica e os seus mecanismos esse papel simbólico; b) a volta do foro interior às decisões públicas, mas enquanto moral laica civil a partir do sujeito transcendental; c) a substituição da formalidade do arbítrio do rei pela formalidade do império da lei; d) que os cidadãos tivessem garantias que o poder político não interferisse em vários aspectos privados da vida (religião, opinião, imprensa, etc.). Esta estrutura é construída para garantir a liberdade política, tendo – como consequência – a transformação dos direitos naturais em direitos fundamentais.

Com a volta da consciência privada à esfera pública, a política transcorria também no palco da arena institucional, funcionando a partir do diálogo e da divergência. As instituições foram vistas de diferentes maneiras, o que sempre gerou discussões em torno de suas reformas. A liberdade política e os direitos fundamentais também foram tema de debates e divergências substanciais. Dentro de uma grande variedade de respostas e dissensos, sintetizo – para efeitos didáticos – a compreensão da liberdade política em dois grandes campos. No primeiro, a liberdade política é um arranjo institucional, formal, construído pelos direitos e deveres assegurados por lei. No segundo, a liberdade política é parte de uma filosofia da história, é um processo de libertação da humanidade pela técnica e pelo avanço jurídico.

Lendo John Locke e as intenções de seus contemporâneos, percebemos que não havia a intenção de “criar a liberdade”, mas a convicção de que a liberdade era natural a cada homem, e por isto correspondia ao direito natural. O homem nascia livre por concessão divina e podia fazer aquilo que bem entendesse dentro do que era permitido pela sua natureza e das coisas, escolhendo a salvação ou a condenação. Essa concessão divina precisava ser traduzida na vida em sociedade, na construção do poder humano, não devendo um homem estender seu arbítrio sobre a liberdade natural de outro homem. Para isto, cada homem deveria ter direito de ser livre para exercer suas capacidades sem a interferência arbitrária do soberano. A liberdade como uma concessão política era uma extensão dessa liberdade natural concedida por Deus. E essa liberdade não era uma criação dos homens, mas um arranjo que limitava, por um lado, a

---

<sup>140</sup> Ver WEBER, Max. **A Política como Vocação**. Brasília: Ed. UnB, 2003. Essa definição foi consagrada pelo sociólogo alemão Max Weber, no livro *A Política como Vocação*, onde destaca que o Estado moderno possui autoridade sobre a violência, exercendo a força a partir de um processo de legitimação social, sustentado na sociedade e no contrato de direitos.

liberdade do soberano em fazer o que bem entendia, e, por outro, a liberdade dos cidadãos por aceitar um contrato social e a entrada no estado civil. A liberdade política, inspirada no direito natural moderno, era um arranjo entre a limitação da vontade absoluta das partes para garantir a máxima liberdade possível dentro do estado civil, sendo o caminho mais próximo para a felicidade da vida social mostrado pela razão. Não era um projeto de futuro que buscava a realização da finalidade da história.

Assim, a liberdade política não era um princípio universal com substância e sentido próprios, mas antes um arranjo construído por uma formalidade jurídica que garantia não só direitos, mas também deveres. A liberdade política era uma construção realizada por uma carta de direitos dentro de uma formalidade jurídica constitucional que limitava a liberdade absoluta de soberanos e cidadãos para que se tivesse uma situação de liberdade possível entre os homens à luz da sua razão. O que limita a liberdade absoluta é o império da lei. E este império envolve a moral laica civil, que leva em consideração a cultura, os costumes, o consenso social, a opinião pública, o bom senso, etc. Logo, um arranjo instável e movediço. Afirma Isaiah Berlin sobre a primeira liberdade que constrói a modernidade política:

“Isso é o que os filósofos políticos ingleses clássicos queriam dizer quando usavam essa palavra (liberdade). Discordavam sobre o grau de amplitude que tal área poderia ou deveria ter. Supunham que, diante das circunstâncias, ela não poderia ser ilimitada, porque, se o fosse, geraria uma situação em que todos os homens poderiam interferir ilimitadamente na vida de todos os outros homens, e esse tipo de liberdade "natural" levaria ao caos social em que as necessidades mínimas das pessoas não seriam satisfeitas; ou então as liberdades dos fracos seriam suprimidas pelos fortes. Percebendo que os propósitos e as atividades humanos não se harmonizam automaticamente e atribuindo (quaisquer que fossem suas doutrinas oficiais) alto valor a outras metas, como justiça, felicidade, cultura, segurança ou graus variáveis de igualdade, eles estavam prontos a restringir a liberdade em proveito de outros valores e até da própria liberdade. Pois, sem isso, era impossível criar o tipo de associação que achavam desejável. Conseqüentemente, esses pensadores propõem que a área de livre ação do homem deve ser limitada pela lei”<sup>141</sup>.

---

<sup>141</sup> BERLIN, Isaiah. **Estudos sobre a humanidade: uma antologia de ensaios**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002, p.230.

Sendo assim, quando constituída, a liberdade política era um arranjo, uma simulação teórica do estado de natureza e civil, uma formalidade prática. Ela não se constituía como uma espécie de sujeito, com substância própria, tendo um sentido em si mesma, pois a sua substância encontrava-se fora dela (os direitos naturais). A liberdade não era um projeto de futuro, uma situação ideal a ser criada, produzida e alcançada pelos homens no futuro. A transformação da liberdade política em utopia transcorre a partir do século XIX, no processo de afirmação da modernidade política.

Em 1516, Thomas Morus criou o termo “utopia” para se referir ao seu romance filosófico. A palavra vem da justaposição do grego entre o prefixo “ou” (não) e “topos” (lugar), indicando um “não-lugar” que nos aguarda num futuro se desejassemos. A intenção de Morus era narrar uma ilha imaginária onde as coisas funcionavam como deveriam. A sua literatura era uma reflexão sobre os limites do homem. Para Martim Vasques da Cunha<sup>142</sup>, Morus era indagado por sua própria experiência sobre a extensão da “cidade de Deus” na “cidade dos homens”, como deveríamos viver e nos organizar aqui e agora de maneira virtuosa. Temas que eram caros ao humanismo cívico e a própria escolástica.

Depois de Morus, a palavra utopia passou a designar cada vez mais uma projeção de futuro, algo alcançável através de um poder que reordena a sociedade como se fosse criador do cosmos. Abbagnano indica que, para Comte, a utopia deveria servir para melhorar e transformar as instituições políticas, afinadas ao desenvolvimento da ciência instrumental<sup>143</sup>. Estas novas camadas de significações que o conceito foi adquirindo pressupõem uma nova perspectiva temporal que percebia o futuro como um contínuo em aberto. Por esta perspectiva, o homem torna-se senhor do seu destino, produz os sentidos do seu mundo e constrói o futuro da maneira que deseja e pactua com os semelhantes.

Sobre esse “assenhoramento” do homem sobre o mundo natural e material, a intuição de Kant sobre o iluminismo é preciosa. O filósofo alemão definia as luzes dessa maneira: "O Iluminismo é a saída do homem do estado de minoridade que ele deve imputar a si mesmo. Minoridade é a incapacidade de valer-se do próprio intelecto sem a guia de outro. (...)Tem a

---

<sup>142</sup> Ver CUNHA, Martim Vasques da. **Crise e Utopia: o dilema de Thomas More**. São Paulo: Vide Editorial, 2016. Em sua tese sobre a utopia em Thomas Morus, intitulada *Crise e Utopia*, Martim Vasques da Cunha afirma que a instauração do conceito de utopia está relacionado com o de crise. A crise referida por Cunha é o cume do humanismo, onde o sentido do nosso “aqui e agora”, ou seja, da nossa história corrente, “desce dos céus” e se direciona para as nuances do poder, para aquilo que “Deve Ser” e não só para o “Ser”.

<sup>143</sup> ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p.1173.

coragem de servir-te de tua própria inteligência! Esse é o lema do Iluminismo”<sup>144</sup>. Essa nova perspectiva do homem é vista numa nova temporalidade, onde o homem pode se apropriar do seu futuro, construí-lo racionalmente, direcioná-lo para o “reino da liberdade” pelas luzes da razão.

Koselleck interpreta a modernidade na Europa continental a partir da emergência de uma nova percepção de tempo. Para ele, as duas ideias centrais da modernidade são: um futuro inédito, aberto a transformação, aonde experiência e expectativa vão se afastando; e a aceleração do tempo. Essa emergência de um novo tempo histórico pode ser percebida nas transformações conceituais da ideia de “história” como nota Koselleck. Na língua alemã, o termo *Historie* significava um relato de algo que tinha ocorrido, e o termo *Geschichte* o acontecimento em si e não o seu relato. Com o tempo, ambas passaram a se referir à história enquanto processo. Essa substituição de significado mostra a superação dos relatos históricos enquanto mestres da vida e a emergência da história enquanto processo. Antes, a finalidade da história estava fora dela mesmo e era simbolizado pela escatologia. A História (no singular e em maiúsculo) era uma forma-ideal fora deste mundo que correspondia à providência divina. Materialmente, só existiam histórias como mestra da vida. Agora, a finalidade da História está nela mesmo. A sua finalidade é o seu sentido final: o reino da liberdade que a razão nos guiará a tal. O cosmos imanentizado é a filosofia da história iluminista e é ela a criadora das ideologias, pois esta é apenas uma doutrina, um guia, um cartado de princípios para nos levar para esse mundo melhor guiado pela razão humana independente de Deus. A providência não é mais divina, mas o destino dos homens em suas mãos.

Como nota Koselleck<sup>145</sup>, aparecem as formulações políticas conceituais que revelam as transformações sociais e políticas. O termo “revolução” passa de um movimento circular para indicar uma transformação sem volta à sua origem. Koselleck indica que Robespierre pretende acelerar o tempo ao trazer o reino da liberdade à força, secularizando as expectativas apocalípticas da salvação<sup>146</sup>. Essa emergência cria também a percepção dessa multiplicidade de tempos históricos numa perspectiva imanente. É nesse momento que vários autores criam a ideia de progresso enquanto ordenação desses vários tempos num processo linear e universal.

---

<sup>144</sup> KANT, Immanuel. **O que é o Iluminismo?** Disponível em: <https://tinyurl.com/yxomb8me>. Acesso em: 07 mar. 2017.

<sup>145</sup> KOSELLECK, **Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006, p.326/327.

<sup>146</sup> Ibidem, p.69.

Esta nova temporalidade abre uma percepção em que o futuro está em construção e em disputa. Os “ismos” preenchem esse futuro em aberto, criando princípios e projetos que realizem o sonho da sociedade futura. A doutrina se coloca no lugar da ideia de providência e projeta um futuro a partir da ação política. A política deixa de ter sua realidade prática e passa a ser idealizada por princípios e conceitos que formatam uma realidade, mesmo que reativamente (conservadorismo, por exemplo). Essa transformação do mundo a partir da operação das utopias é o que Koselleck chama de “crise”, que se renova e vai adiante a partir do processo crítico que a tudo submete. Por outro lado, o historiador alemão não observa que as utopias também trouxeram ganhos práticos formidáveis

Koselleck afirma que os iluminismos do século XVIII foram a antecâmara do século XX<sup>147</sup>, pois o futuro tornou-se manejável. Para isto, a figura dos *philosophes* foi fundamental. Se, na Inglaterra, o iluminismo deu origem, sobretudo, ao liberalismo clássico dos *whigs* e a sua atuação nas políticas do império inglês, além da crítica “burkeana”<sup>148</sup>; na França, ele foi mais social, anticlerical, ampliando o conceito de democracia, participação e liberdade ativa, desde o enciclopedismo<sup>149</sup>. A utopia do iluminismo é baseada num novo significado da liberdade em que esta aparece como um “reino da liberdade” a se revelar (ou conseguir) no futuro, e a história aparece como futuro promissor de sua realização. A sociedade em processo de esclarecimento acredita que a liberdade de consciência é a condição para a paz social e não mais o arbítrio do rei.

É neste futuro em aberto preenchido pelas ideologias que entra o pensamento utópico. Para o historiador alemão, a história processual direcionada ao progresso é parte de uma utopia futura, repleta de expectativas na capacidade racional de agir instrumentalmente. As expectativas desse futuro promissor afastavam-se das experiências do passado. A razão humana, independente e autônoma, tornava-se consciente de que podia planejar o futuro, alterá-lo e torna-lo melhor. A história aparece como futuro promissor da realização da autonomia do indivíduo. Ela torna-se um processo singular, onde sua finalidade é o reino da liberdade.

<sup>147</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.10.

<sup>148</sup> Edmund Burke foi um político *whig* que criticou a revolução francesa por romper com a experiência dos anteriores, criando um conflito entre as gerações. Ao invés de revoluções, deveríamos ser prudentes na política para evitar tragédias, conservando a tradição legada, transmitindo-a e aperfeiçoando-a. Influenciou tanto o liberalismo inglês clássico quanto o conservadorismo moderno (liberal-conservadorismo).

<sup>149</sup> Sobre a distinção dos iluminismos no Reino Unido, na França e na Alemanha, ver HIMMELFARB, Gertrude. **Os Caminhos para a Modernidade**. São Paulo: É Realizações, 2011.

Sobre este tema, Ian Shapiro nota que o utilitarismo (com outra concepção de liberdade do liberalismo contratualista) e o marxismo (onde o reino da liberdade é o comunismo) se originam do iluminismo<sup>150</sup>. Em comum, ambas ideologias compreendem a construção de direitos como parte da historicização do homem, fruto dos direitos políticos e não de um direito natural anterior. A formalidade jurídica é parte da democracia burguesa para o marxismo, e parte de um processo de descoberta racional das paixões humanas para o utilitarismo. Para ambos, a democracia liberal é parte de um processo onde o fim da história é o reino da liberdade. A potencialidade criada pelos iluminismos com suas novas camadas de temporalidades oferece às ideologias de final do século XIX e do século XX o substrato para a liberdade vista como uma utopia.

Numa primeira interpretação, a liberdade política aparece como um arranjo institucional que funda o estado civil, uma consequência do estado natural e de como agimos racionalmente a partir dele. A liberdade política que fundamenta o estado civil impede a morte violenta, garante o melhor convívio entre os homens, supera a arbitrariedade com a limitação ao poder soberano que ela fundou e pretende dominar a violência física do mundo natural e material. A liberdade política é assegurada pelas instituições a partir dos direitos fundamentais – e os direitos fundamentais seriam tributários e consequentes dos direitos naturais. Numa segunda interpretação, a liberdade política enverada por caminhos já abertos pelas novas temporalidades dos iluminismos e se torna uma utopia. A liberdade política agora é assegurada pelas instituições a partir dos direitos fundamentais, mas esses direitos são parte da filosofia da história, um direito político (e não natural), fruto de uma construção pactuada e de lutas (ou tensões) no interior dessa sociedade. Como desdobramento, a liberdade projeta-se como um reino futuro em que os homens de hoje acreditam num amanhã de pleno domínio das forças do destino. Para isso, pretendem acelerar o tempo saturando as expectativas de um futuro vindouro. As instituições do estado-nação moderno não devem funcionar apenas como um atributo formal, mas como um “ser”, um sujeito que acelera o tempo, interfere na luta política e garante o reino da liberdade do amanhã. As discussões em torno da liberdade política estão intrinsecamente relacionadas com os debates em torno das origens e do desenvolvimento dos direitos fundamentais.

---

<sup>150</sup> SHAPIRO, Ian. **Os Fundamentos Morais da Política**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2006, p.22.

#### 1.4.2. Os direitos fundamentais como construção humana: a crítica de John Stuart Mill aos direitos naturais

A ideia de liberdade como uma concessão política cria uma alta expectativa, tendo várias elaborações no século XIX, sendo o próprio liberalismo multiforme<sup>151</sup>. Sem dúvida, a centralidade do conceito de liberdade foi decisiva para diferenciação dos liberalismos e estes nem sempre foram unívocos a respeito da democracia. No começo, o termo liberal era mais utilizado como sinônimo de uma visão de Estado com poderes e funções limitadas, enquanto a democracia era apenas uma forma de governo. Para Fawcett<sup>152</sup>, o encontro se deu apenas no final do século XIX, com as necessidades de reformas sociais para ampliação dos direitos e melhor exercício da liberdade. Pode ser um exagero, já que muitos liberais (mesmo conservadores) já defendiam a democracia numa formulação mais limitada ou como um governo misto<sup>153</sup>.

O fato é que, no final do século XIX, um novo liberalismo ascende elaborando outro conceito de liberdade, baseado não mais na limitação estatal, mas na volta do governo constitucional e democrático como construtor – a partir da legitimidade do seu poder – da ampliação dos direitos. O Estado volta à cena da construção da liberdade, como ente de justiça para fazer as reformas necessárias e garantir que a liberdade possa ser usufruída para além da garantia de não ser oprimido pelo soberano. Se, como nota Koselleck, a crítica iluminista do século XVIII criou o seu “tribunal da moral” longe do Estado e a partir das leis morais da sociedade civil em disputa, agora o Estado volta como parte integrante e ativa desse “tribunal”<sup>154</sup>.

O cientista político Martin Van Creveld acredita que essa nova ascensão do Estado conta com três causas<sup>155</sup>. A primeira causa é que o Estado havia ampliado sua burocracia e consolidado a legitimação de seu poder formal, criando demandas por mais participação na construção dos governos. A industrialização crescente e a urbanização levaram ao aumento do

<sup>151</sup> Diante de várias ramificações, Merquior reconhece três troncos comuns no liberalismo: o clássico, o conservador, e o social.

<sup>152</sup> FAWCETT, Edmund. **Liberalism: the life of an idea**. New Jersey: Princeton University Press, 2014, p.xiii.

<sup>153</sup> Influenciado por Locke, James Madison, um dos “fundadores” da América, defendia um governo misto com as três formas de governo: monarquia (presidencialismo), aristocracia (um legislativo a partir de uma elite que garanta a continuidade do pacto no tempo), democracia (a efetiva participação da sociedade civil). Alexis de Tocqueville foi um dos primeiros a notar essa característica da democracia americana.

<sup>154</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.107-109.

<sup>155</sup> CREVELD, Martin, op. cit., p.269-369.

número de miseráveis, criando a demanda por direitos trabalhistas e seguridade social<sup>156</sup>. O aumento dos meios financeiros pela racionalização dos impostos tornou também o Estado um ente essencial para as reformas sociais<sup>157</sup>. Outra causa importante foi a ascensão do nacionalismo. Impérios multiétnicos – tais como Rússia, Prússia e Áustria-Hungria – tiveram sua ordem questionada pelo crescimento do sentimento de identidade étnica. Creveld lembra que o romântico Herder já celebrava o culto nacional<sup>158</sup>, enquanto Rousseau aproximava a causa nacional do igualitarismo, sendo um precursor do liberalismo-social de Mazzini<sup>159</sup>. Por fim, temos mudanças intelectuais na ideia de liberdade, que cria confrontos com tradições antigas. Nos anos 1830, na França, liberal era aquele sujeito que, independentemente de ser republicano ou monarquista, defendia um governo constitucional e era contra o retorno do Antigo Regime<sup>160</sup>. Décadas depois, o Estado deixa de ser um instrumento limitado que garantia liberdade e se torna um ideal de instrutor dessa liberdade.

Maior potência mundial do século XIX, o Império Britânico foi o principal artífice destas mudanças no mundo das ideias e no mundo sócio-político. O utilitarismo de Jeremy Bentham negava os direitos naturais como fonte da liberdade política, e defendia a maximização do prazer como padrão ético da ação política<sup>161</sup>. A liberdade é uma conquista; um primado para a felicidade social e para a constituição da individualidade que sustenta a vida social, e não um arranjo prático advindo da inspiração dos direitos naturais.

Neste sentido, um dos mais importantes liberais do século XIX foi o inglês John Stuart Mill. De mais importante, o entendimento de que o fundamento da legitimidade do poder soberano não se encontra na liberdade advinda dos direitos naturais ou do contrato social, mas na capacidade do poder soberano em permitir ao indivíduo a busca pela felicidade de acordo com as suas capacidades. Se Locke pensava que o estado civil fortalecia a liberdade do estado de natureza, pois era um arranjo que ampliava a segurança do seu exercício, independentes juridicamente de admoestações estatais; e Rousseau, ao contrário, pensava que o estado civil limitava a liberdade do estado de natureza; Mill vai de encontro a estes dois, pois nega o direito natural e nega que a liberdade seja natural aos homens, sendo antes uma ordem desejada a ser conquistada e cativada.

---

<sup>156</sup> Ibidem, p.295.

<sup>157</sup> Ibidem, p.370.

<sup>158</sup> Ibidem, p.275.

<sup>159</sup> Ibidem, p.279.

<sup>160</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.8.

<sup>161</sup> WOLFE, Christopher. **Natural Law Liberalism**. New York: Cambridge University Press, 2006, p.138.

John Stuart Mill viveu boa parte da sua vida na “Era Vitoriana”, entre um melhoramento progressivo da técnica por causa de um grande período de paz e um excesso de rigidez com os princípios morais<sup>162</sup>. O seu pensamento tenta resolver essas tensões entre progresso, liberdade e indivíduo. O pai de Stuart Mill era um famoso utilitarista, James Mill. Por isto, o utilitarismo de Jeremy Bentham exerceu grande influência sobre o seu pensamento. Em contraste, Mill também tinha grande admiração pelo romantismo de Coleridge e pelo socialismo utópico de Saint-Simon. Essas tensões de formação entre a ética utilitarista e o romantismo que realçava a força natural do indivíduo, geraram inspiração para elaboração de sua obra<sup>163</sup>. Em 1843, publica *Sistema de Lógica* e no simbólico ano de 1848, publica *Princípios de Economia Política*. Todavia, a sua obra mais influente viria a ser publicada em 1859: *Sobre a Liberdade*.

Os utilitaristas destacavam a importância da ação ética destinada à felicidade geral. No seu sistema, realçavam os fatos e o cálculo da ação adequada para o progresso da felicidade entre as pessoas. Ao contrário, para Coleridge, o indivíduo era, acima de tudo, uma força do espírito, independente para agir e criar. Ele dava mais importância à imaginação, ao sentimento moral, aos costumes e à estabilidade das tradições. Ambos representavam dois ângulos sobre o indivíduo na sociedade – material e espiritual. Para Mill, era um erro desprezar esses dois postulados sobre o indivíduo. O erro de Coleridge era olhar apenas para imaginação e colocá-la acima da ética utilitarista, e o erro de Bentham era desprezar o sentimento no exercício da moral. Mill admirava a fortaleza do espírito humano, a possibilidade de grandeza na sua ação, mas concordava que seu melhor aparecimento era em conforme a felicidade universal. O individualismo de Mill está ligado a essa admiração do espírito dos grandes homens e o seu rumo correto para felicidade universal.

Para Mill, a liberdade é uma ordem que deve ser buscada e aperfeiçoada pela sociedade, direcionando-a para o caminho da evolução, da felicidade universal e do reino de liberdade: o lugar onde os indivíduos são livres para se fazer perante suas capacidades e satisfazer os seus interesses. A igualdade entre os homens, portanto, não é natural como acreditava Locke, tornando-se politicamente um arranjo para melhor vivermos, mas antes deveria ser sempre construída pela sociedade. Mill afirma contra a abstração dos direitos naturais:

“It is proper to state that I forego any advantage which could be derived to my argument from the idea of abstract right as a thing independent of utility. I

<sup>162</sup> Ver HOUGHTON, Walter E. **The Victorian frame of mind, 1830-1870**. New Haven: Yale Univ. Press for Wesley College, 1957.

<sup>163</sup> Ver MILL, John Stuart. **On Bentham and Coleridge**. Harper and Row, 1962.

regard utility as the ultimate appeal on all ethical questions; but it must be utility in the largest sense, grounded on the permanent interests of man as a progressive being. Those interests, I contend, authorize the subjection of individual spontaneity to external control, only in respect to those actions of each, which concern the interest of other people.”<sup>164</sup>.

O poder soberano limitado constitucionalmente não existe para proteger os direitos naturais do homem e ampliar a sua liberdade possível, mas para a proteção das ações individuais. Funciona para o indivíduo – um senhor do seu destino – realizar-se sem implicações do poder estatal, do poder da opinião pública, das limitações determinadas por outros.

Por isto, para reconhecer a liberdade do indivíduo, era preciso primeiro reconhecer a diversidade dos seus objetivos. O individualismo só é possível com respeito ao outro indivíduo. A liberdade individual é o valor mais importante para felicidade universal, e ela consiste em que cada um faça aquilo que queira de acordo com sua capacidade desde que não interfira na liberdade do outro. Proteger a liberdade individual seria a maior virtude cívica. Acima de qualquer axioma moral, o desejo do indivíduo é a sua força, sendo imperioso para felicidade de toda sociedade<sup>165</sup>. A liberdade individual garante a busca da excelência humana. Não como um conceito abstrato, mas como uma forma de vida que sustentaria a vida democrática, republicana e liberal.

Caminhando por uma tradição que vai de Hobbes à Locke, passando por Kant, Mill acredita que a base da sociedade política é a liberdade assegurada pela possibilidade de seu exercício. A vida democrática depende de indivíduos que possam exercer suas capacidades livremente e respeitar a diversidade dentro do individualismo<sup>166</sup>. A individualidade é útil para as virtudes cívicas, pois podem desenvolver também o respeito à variedade de opiniões.

Mill defende a ampliação da democracia com o sufrágio universal, num Estado que faça reformas que possibilitem aos homens desfrutarem de sua liberdade. A democracia aplaca os ânimos e permite a felicidade social baseada na liberdade individual. Essa é a verdadeira virtude

---

<sup>164</sup> MILL, John Stuart. **On Liberty**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1998, p.14.

<sup>165</sup> O individualismo de Mill influenciou o pensamento libertário e pensadoras como Ayn Rand. Os libertários destacam que o egoísmo e o individualismo podem ser virtuosos para toda sociedade. É a vontade do indivíduo que deve ser determinante acima de qualquer outro impeditivo. O critério da utilidade seria a base confiável para uma filosofia moral.

<sup>166</sup> BERKOWITZ, Peter. **Virtue and the Making of Modern Liberalism**. New Jersey: Princeton University Press, 1999, p.137.

cívica, que mantém a liberdade como uma ordem, não apenas como uma restrição de poder ao soberano. Eis, a utilidade da vida democrática. Essa vida destinada a assegurar a liberdade individual necessita da educação cívica para não degenerar em anarquia. Mill não defende a liberdade a esmo, mas disciplinada para o seu bom uso para a felicidade social. Diz ele:

“(...)unless this liberty is either conceded, or asserted in spite of prohibition; let us next examine whether the same reasons do not require that men should be free to act upon their opinions—to carry these out in their lives, without hindrance, either physical or moral, from their fellow-men, so long as it is at their own risk and peril. This last proviso is of course indispensable. No one pretends that actions should be as free as opinions. On the contrary, even opinions lose their immunity when the circumstances in which they are expressed are such as to constitute their expression a positive instigation to some mischievous act”<sup>167</sup>.

A educação cívica e a participação ativa tornam-se fundamentais na construção do poder político. A partir disto, Mill defenderá a participação das mulheres na política e o sufrágio feminino. A sua fórmula é uma soma de liberdade individual, autonomia negativa, desenvolvimento pessoal, e defesa da privacidade e do poder de escolha. A força do indivíduo é o que justifica a utilidade da vida democrática.

Em 1874, postumamente, foi lançado mais um livro de Mill, os *Três Ensaios sobre a Religião*, onde argumentava que a evolução das doutrinas religiosas se dirigia à unidade da “religião da humanidade”. Esta nova e decisiva religião da liberdade seria alcançada pela educação e pela cultura agindo civicamente nas instituições. A religião da humanidade não seria como as tradicionais, com seus tabus, mas antes um norte ético dando propósitos diversos ao sentido de nossas ações. Uma espécie de religião secular da moral laica civil. A nova religião seria útil para todos os seres humanos, pois seria a garantia do futuro reino da liberdade, com a autonomia das ações e a potência das capacidades individuais. O seu “deus” é a historicização do homem em sua história de conquistas, dramas e evoluções, adquirindo e conquistando a sua liberdade sobre o mal. A finalidade da história desta utopia é a coroação do ser humano em repouso da sua liberdade, e a religião da humanidade é o instrumento dessa conquista. Aqui, fica ainda mais claro como a liberdade política passou de um arranjo concedido e produzido formalmente para uma utopia, uma esperança de um futuro sem penitência.

---

<sup>167</sup> MILL, John Stuart. **On Liberty**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1998, p.65.

O antigo liberalismo acreditava que o homem descobria racionalmente o melhor caminho para a sua vida. A razão natural, aquilo que era comum entre os homens, desnudava os direitos naturais<sup>168</sup>. O novo liberalismo, influenciado por Mill e pelo utilitarismo, acreditava que a liberdade era um projeto de “assenhramento” do homem sobre o seu destino. A consciência individual só possuiria a plena capacidade para se fazer no mundo a partir das suas escolhas com os direitos da sociedade.

A recepção de Mill não foi das melhores entre seus contemporâneos no Reino Unido. A sua influência seria mais sentida na virada de século. Do outro lado do oceano, Berkowitz afirma que Mill era uma referência do *modern liberalism* americano<sup>169</sup>. O inglês representou uma aproximação entre o liberalismo e a ampliação dos direitos, entre o entusiasmo com a modernização e a valorização do individualismo. Ele abriu caminho para uma nova concepção de liberdade que trazia de volta o Estado para sua promoção como uma ordem ou cultura, não apenas como limitação dos poderes do soberano. Para tal, negando que a liberdade fosse um direito natural, sendo antes uma conquista cumulativa e utilitária que engloba as nossas perspectivas de futuro.

1.4.3. Os dissensos da democracia: a disputa pelo fundamento da liberdade política é a disputa pela natureza e extensão dos direitos fundamentais

As últimas décadas do século XIX e as primeiras do século XX foram de reformas sociais em muitos países democráticos e industrializados. As justificativas variavam. Dentre dessas, destaca-se a argumentação do novo liberalismo. Alguns liberais dirão que o império da lei não é estanque, antes sendo uma ordem democrática que precisa se aperfeiçoar com os direitos da sociedade e não apenas contar com os direitos individuais. A liberdade passa dos limites do exercício do poder soberano, tornando-se também uma utopia carregada de expectativas, que visa ampliar a possibilidade de cada indivíduo em escolher aquilo que prefira para as suas capacidades. O indivíduo precisava ter outros direitos assegurados para poder agir.

Neste sentido, para os novos liberais, o Estado deve promover a felicidade social, porque ele não é uma esfera afastada da sociedade civil, mas uma manifestação desta. Limitar o poder soberano para garantir direitos fundamentais só fazia sentido diante de uma monarquia. Na democracia, o poder soberano é de todos e o Estado pode agir para promover a liberdade diante do bem-comum. Por isto, o novo liberalismo bebe nas fontes do republicanismo clássico e

<sup>168</sup> Lorde Acton afirmava, por exemplo, que Aquino havia sido o primeiro liberal da história.

<sup>169</sup> BERKOWITZ, Peter, op. cit., p.134.

defende uma ampliação do cidadão ativo<sup>170</sup>. A participação ativa dos cidadãos garantiria as reformas sociais e a seguridade dessa ordem liberal-democrática. Como ente formal, o Estado é o lugar onde as múltiplas vontades se encontram. Diz Merquior:

“Os novos liberais queriam implementar o potencial para o desenvolvimento do indivíduo que fora caro a Mill em seguimento a Humboldt, e ao fazê-lo pensaram no direito e no Estado como instituições propiciadoras daquele desenvolvimento. Esta preocupação com a liberdade positiva levou-os a ultrapassar o Estado minimalista. (...) Eles certamente se livraram da primeira estatofobia liberal, mas não eram estatistas”<sup>171</sup>.

A “revolta contra a liberdade negativa”<sup>172</sup> significava a crença dos novos liberais de que as instituições do estado-nação moderno poderiam ser uma força de ação positiva, pois as pessoas não deveriam ser deixadas sozinhas na sociedade, mas ajudadas no uso de suas capacidades para usufruto de ampla liberdade. Sobre este assenhramento do homem em relação ao seu mundo natural e material, afirma Berlin:

“O sentido "positivo" da palavra “liberdade” provém do desejo que o indivíduo nutre de ser seu próprio senhor. Desejo que minha vida e minhas decisões dependam de mim mesmo, e não de forças externas de qualquer tipo. Desejo ser o instrumento de meus próprios atos de vontade, e não dos de outros homens. Desejo ser um sujeito, e não um objeto; ser movido pela razão, por objetivos conscientes, que são meus, e não por causas que me afetam como que de fora. Desejo ser alguém, e não ninguém; um agente — decidindo, e não deixando que outros decidam —, guiado por mim mesmo e não influenciado pela natureza externa ou por outros homens como se eu fosse uma coisa, um animal ou um escravo incapaz de desempenhar um papel humano, isto é, de conceber metas e políticas próprias e de realizá-las. Isso é pelo menos parte do que quero dizer quando afirmo que sou racional e que é a minha razão que me distingue como ser humano do resto do mundo. A liberdade que consiste em ser o seu próprio senhor e a liberdade que consiste em não ser impedido por outros homens de escolher como agir podem parecer, diante das circunstâncias, conceitos não tão distantes entre si do ponto de vista lógico — nada mais do que as formas negativa e positiva de dizer mais ou menos a mesma coisa. No entanto, as noções "positiva" e "negativa" de

<sup>170</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.138-144.

<sup>171</sup> MERQUIOR, José Guilherme, op. cit., p.200-201.

<sup>172</sup> Ibidem. p.186.

liberdade desenvolveram-se historicamente em direções divergentes, nem sempre por passos logicamente respeitáveis, até entrarem por fim em conflito direto uma com a outra.”<sup>173</sup>

No início da construção das instituições do estado-nação moderno, a liberdade era um conceito utilizado em impedimento do arbítrio de um sobre todos, criando o que Berlin chama de “liberdades negativas”. A liberdade de consciência era o centro deste direito natural, e de onde derivavam os outros direitos. No sentido positivo, liberdade se tornar o “assenhramento” do homem sobre o seu destino, uma aceleração do mundo político em direção ao futuro, a construção do reino da liberdade onde cada um possui o destino em suas mãos. Para os novos liberais, a liberdade é uma utopia inserida na historicização do homem em busca do domínio do seu mundo natural e material. É a submissão da antiga ideia de providência às virtudes cívicas que colocam o destino em nossas mãos<sup>174</sup>. É o processo de domínio do mundo natural e não uma consequência da lei natural entre nós.

Esse novo liberalismo não se desenvolveu da mesma maneira na Europa. Na Inglaterra, ele era associado ao desenvolvimento das “liberdades positivas”, devido ao forte realce dado aos limites do poder do soberano na *Bill of Rights*<sup>175</sup>. Na França, esse novo liberalismo era, sobretudo, republicano e social, com uma ponte sociológica para Durkheim ou mesmo para o socialismo de Jean Jaurès<sup>176</sup>. Na Alemanha, ele era descrito como “liberalismo-social”<sup>177</sup>. E, nos Estados Unidos, será chamado de *modern liberalism*.

Na Inglaterra, a urbanização e a industrialização levaram ao crescimento da classe operária e, com a extensão do voto, ela tornou-se mais importante nas eleições. Os liberais tinham que disputar os votos operários com os socialistas, levando-os à plataforma das reformas. O novo liberalismo faz parte do contexto de encerramento dos velhos *whigs* e de construção do Partido Liberal. Os *Whigs* representavam preferencialmente os comerciantes e lutavam pela supremacia do parlamento sobre o monarca. Eles foram perdendo poder na segunda metade do século XIX por serem vistos como muito próximo dos valores vitorianos, sejam civilizacionais ou de império, e por não conseguirem elaborar os novos anseios<sup>178</sup>. Uma

---

<sup>173</sup> BERLIN, Isaiah, op. cit., p.236/237.

<sup>174</sup> Em breve, veremos como essas duas liberdades são – ao mesmo tempo – consequentes e rivais.

<sup>175</sup> MERQUIOR, José Guilherme, op. cit., p. 186-190.

<sup>176</sup> Ibidem, p.190-196.

<sup>177</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.186.

<sup>178</sup> Ver CANNON, John Ashton (Org.). **The Whig Ascendancy: Colloquies on Hanoverian England**. London: Hodder Arnold, 1981.

aliança entre antigos *whigs* e radicais reformistas fundou o Partido Liberal, tendo em William Ewart Gladstone, primeiro-ministro em quatro oportunidades no século XIX, a sua principal figura. Fawcett enxerga-o como um dos grandes personagens que elaboraram o liberalismo clássico na prática<sup>179</sup>. Gladstone defendia políticas de *laissez-faire* com impostos baixos e equilíbrio orçamentário, mas também foi responsável pela universalização da escola primária.

A influência de Gladstone diminuiu entre os liberais ingleses na virada para o século XX, quando novas respostas políticas serão elaboradas para dar conta das demandas por reformas sociais. Os novos liberais argumentavam que ninguém poderia ser livre na miséria, e que os obstáculos materiais tornavam impossível a liberdade dos indivíduos para aproveitar seus talentos. Por isto, o Estado deveria ser ativo na criação de direitos da sociedade. Merquior aponta que essa nova concepção de liberdade foi irradiada, sobretudo, da Universidade de Oxford<sup>180</sup>, com o toque kantiano de Thomas Hill Green ao individualismo de Mill. A preocupação de Green estava em incrementar a liberdade individual com a abertura para a oportunidade:

“Green acreditava que, em sua forma clássica, o liberalismo estava se tornando “obstrutivo”, na medida em que sua receita política minimalista tornava-se crescentemente obsoleta devido à penetração cada vez maior do direito na sociedade, e isso mesmo passo em que a sociedade progredia. (...) Deve-se estar preparado para violar a letra do velho liberalismo para ser fiel a seu espírito – o amparo à liberdade individual. Isso exigia fortalecer o acesso à oportunidade”<sup>181</sup>.

Fawcett afirma que o novo liberalismo foi impulsionado pelo ressurgimento do mercantilismo entre a década de 1850-70, com a quebra da crença absoluta no *laissez-faire*<sup>182</sup>. Na Inglaterra, apareceu entre os novos liberais o economista John A. Hobson. Crítico do imperialismo, ele questionava o livre comércio tomado de maneira ortodoxa, e defendia políticas públicas baseadas em direitos sociais. Outro novo liberal foi o estudante de Oxford, Leonard Hobhouse. Sobre ele, Fawcett argumenta que sua intenção era observar as diferentes faces da liberdade: igualdade perante a lei, liberdade de pensamento e religião, igualdade de oportunidades, liberdade econômica e proteção dos menos favorecidos<sup>183</sup>. Ele defendia a

---

<sup>179</sup> Ibidem, p.112.

<sup>180</sup> MERQUIOR, José Guilherme, op. cit, p.187.

<sup>181</sup> Ibidem, p.189.

<sup>182</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.206.

<sup>183</sup> Ibidem, p.189.

regulação estatal e a intervenção social para melhorar a sociedade. Diz Merquior: “Green e Hobhouse partilhavam, por assim dizer, uma versão social do conceito alemão de liberdade como *autotelia*, a qual, como sabemos, é compatível com a liberdade como autonomia (política), mas dela difere”<sup>184</sup>. Para Hobhouse, não haveria contradição entre essas duas liberdades, mas – ao contrário – uma relação de necessidade. Ninguém poderia ser livre sem condições de exercer sua liberdade. Quando os liberais ingleses voltaram ao poder em 1906, promoveram várias reformas sociais, tais como pensões para aposentados, seguro-desemprego e o “orçamento do povo”, feito a partir de impostos para ricos<sup>185</sup>.

Para os antigos ingleses, a liberdade era uma representação da lei natural entre os homens, aquilo que nos torna “comum” na espécie (busca por autopreservação, por cultura, por felicidade, etc). O arranjo político das constituições e das cartas de direitos era construir uma sociedade mais adequada para essa lei natural ontológica entre todos os homens a partir da volta da consciência individual ao foro público. Depois de Mill, vários intelectuais ingleses reelaboraram o conceito de liberdade no mundo das ideias e no mundo político. Green defendia medidas governamentais ativas para assenhorar cada homem de seu destino<sup>186</sup>. Hobhouse adicionava o elemento de liberdade social, doméstica e internacional para além da liberdade civil<sup>187</sup>.

O sucesso do novo liberalismo em pactuar reformas sociais na Inglaterra do início do século XX levou também aos debates na esquerda socialista sobre reforma ou revolução, o que ajudou a construir a social-democracia. É importante constatar que outras tradições políticas e intelectuais também defendiam as reformas sociais, mas com diferentes justificativas. Para os católicos da Europa continental, a reforma seguia os passos da Doutrina Social da Igreja (DSI) editada pelo Papa Leão XIII, mas não trabalhavam dentro do escopo de uma nova liberdade e de novos direitos fundamentais.

Na França, o liberalismo incorporou o republicanismo, destacando a vocação cívica da liberdade entre os homens<sup>188</sup>. Na atual Alemanha, apesar de fracassos eleitorais e da tradição prussiana, o liberalismo-social pressionou pela universalização da educação e pelas liberdades civis<sup>189</sup>. Na Itália, o liberalismo-social esteve muito associado ao nacionalismo, graças a

---

<sup>184</sup> MERQUIOR, José Guilherme, op. cit., p.200.

<sup>185</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.216.

<sup>186</sup> WOLFE, Christopher, op. cit., p.138.

<sup>187</sup> Ibidem, p.138.

<sup>188</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.8.

<sup>189</sup> Ibidem, p.19.

inspiração de Mazzini e a construção dos símbolos da nacionalidade e da burocracia do Estado-nação<sup>190</sup>. As novas concepções de liberdade também faziam parte de outras vogas filosóficas do final do século XIX – como o marxismo, o positivismo e o evolucionismo.

A primeira concepção de liberdade política acredita que esta é produto dos direitos fundamentais criados e garantidos pelas instituições da democracia liberal, sendo os direitos um produto da lei natural. A liberdade aparece como um arranjo institucional, onde cada cidadão abdica da autonomia absoluta para viver em paz e felicidade a partir dos direitos e deveres. A liberdade é um arranjo prático para a melhor vida social, e não uma esperança de futuro integrado a uma filosofia da história. A segunda concepção de liberdade política insere o conceito no processo de historicização do homem. A liberdade política faz parte de um processo característico das filosofias da história. Os utópicos acreditam que liberdade é uma luta no presente para assenhorar todos os homens de seu destino; é o futuro de domínio do mundo natural e do mundo material (a sua utopia). Isto criava um duplo significado. Se, por um lado, abria caminho para lutas práticas e melhorias reais a partir do diálogo e de reformas; por outro, reforçava a imaginação utópica e a separação entre as expectativas e as experiências, potencializando sua crise. A visão utópica da liberdade política está sempre relacionada à filosofia da história.

As instituições da modernidade política são construídas em territórios nacionais dentro desta ambiguidade e desta tensão existente entre as várias camadas do conceito de liberdade. Se o vocábulo de liberdade é o que fundamenta a existência destas instituições, a disputa em torno deste conceito nos apresenta as tensões da sua constituição. A polissemia do conceito de liberdade é parte da história de construção das instituições do Estado-nação moderno. A tentativa de transmutar as instituições nacionais e os seus direitos fundamentais para o plano internacional apresentará essas mesmas tensões constitutivas.

---

<sup>190</sup> MERQUIOR, José Guilherme, *op. cit.*, p.132.

## CAPÍTULO 2: AS PRIMEIRAS INSTITUIÇÕES INTERNACIONAIS: A LIBERDADE POLÍTICA NO CONGRESSO DE VIENA E NA LIGA DAS NAÇÕES

Quando diplomatas e chefes de estado começaram a chegar na cidade de Paris no começo de 1919, tinham em mente a crença de que apenas a transposição das instituições nacionais das modernas democracias ocidentais para a esfera internacional criaria uma paz duradoura. Através do império da lei, as instituições dos Estados soberanos haviam construído um pacto social em torno de um poder aberto ao dissenso, garantindo liberdade política através dos direitos fundamentais. Para muitos, esse era o caminho da paz interna e externa.

A sociedade internacional poderia ser institucionalizada a partir dessa transposição das nações para arena interestatal com as nações sendo tratadas por analogia como “cidadãos”. As nações assinariam uma carta de fundação dessa instituição, comprometendo-se com direitos e deveres, com a consolidação do direito internacional. Em tese, cada nação abdica da ideia de que o poder soberano é irrestrito, e doa um pouco da sua liberdade absoluta para construir a liberdade possível e juridicamente assegurada nas relações interestatais.

Como nos Estados nacionais, a construção das instituições não foi linear ou unívoca, mas passou pelo dissenso, pela interpretação de diferentes atores políticos e intelectuais do termo liberdade e da natureza dos direitos. Dentro de várias linhas que poderiam ser levantadas, irei analisar o início da construção das instituições internacionais a partir do ângulo da liberdade política e dos direitos políticos – não tratados como unívocos, mas como conceitos polissêmicos que guardam em si uma camada de historicidade.

Arquitetada em Paris, a Liga das Nações foi a primeira tentativa mais séria de institucionalizar as relações internacionais. Entretanto, os estadistas e diplomatas tinham sua mente direcionada para as memórias de negociações ocorridas noutra capital europeia<sup>191</sup>. Longe dali, há mais de mil quilômetros de distância, Viena tinha sediado o simbólico congresso do

---

<sup>191</sup> NICHOLSON, Harold. **O Tratado de Versalhes: a paz depois da Primeira Guerra Mundial**. São Paulo: Globo Livros, 2014, p.21. Harold Nicholson foi um diplomata inglês que fazia parte da delegação do seu país na Conferência de Paris. Neste livro, ele tenta recriar a atmosfera da conferência e os erros que foram cometidos. Ele conta que toda delegação inglesa teve que ler um manual escrito pelo professor de história moderna da Liverpool University, Charles Webster, sobre o Congresso de Viena. Este manual apontava os erros que foram cometidos e que deveriam ser superados. Um colérico Nicholson diz a respeito: “senti que sabia exatamente os erros que tinham sido cometidos pelos mal orientados, reacionários e, afinal, patéticos aristocratas que tinham representado a Inglaterra em 1814”.

século passado com relativo sucesso, pois durante um século não se viu mais uma grande guerra continental.

Entre maio de 1814 e junho de 1815, Depois do torpor chamado Napoleão, embaixadores e chefes de Estado das principais potências europeias se encontravam em Viena para uma missão: reestabelecer uma ordem política no continente que perdure a paz por bastante tempo. Apesar dos encontros, a nova ordem era confeccionada em negociações e em encontros secretos entre os agentes. A ideia principal era restaurar a ordem do “Antigo Regime”, aquela anterior ao turbilhão das revoluções liberais. Por isso, foi percebido durante e depois como um “concerto reacionário”. Contudo, enquanto as relações entre diplomatas eram estabelecidas, tínhamos também os primeiros passos para a institucionalização das relações interestatais. Foi na cidade de Viena que, pela primeira vez, falou-se não só de poder político e de acordos, mas de “valores em comum”. Estes valores não eram liberais ou democráticos no sentido moderno, mas os da antiga ordem que as revoluções tinham contestado. O embate entre estes valores deu origem à Santa Aliança entre Rússia, Prússia e Áustria, para intervir quando necessário com o objetivo de assegurar a ordem que estes valores absolutistas sustentavam.

Depois da Primeira Guerra Mundial, diplomatas e chefes de Estado terão que se debruçar sobre Viena, seus acertos e desacertos, acreditando que a resposta para uma paz duradoura passava pela construção de uma ordem internacional baseada não só em Estados-nações, mas também em instituições intergovernamentais.

Seguindo o roteiro das instituições nacionais, seria preciso criar em conjunto a ideia de uma “sociedade internacional”. Vimos internamente a cada país que o surgimento das instituições modernas – com um Estado racional, o império da lei, e a moral laica civil – estavam relacionadas à ideia de uma sociedade pública com a volta da consciência privada enquanto “moral pública”. O que unificava tudo isso e fundamentava o poder soberano era a garantia da liberdade política – primeiro, como um arranjo prático, depois, como uma utopia. Eram estes os valores em comum, o consenso social que dava sentido à formalidade jurídica.

Para os diplomatas em Paris, o Congresso de Viena<sup>192</sup> funcionava como um modelo duplo – daquilo do que se deve fazer e daquilo do que não se deve. A visão da época era que o seu relativo sucesso (um século sem guerras duradouras e penosas) tinha sido obtido graças ao

---

<sup>192</sup> Os Tratados de Westfália e o Congresso de Viena, devido ao papel aglutinador e de publicidade, cristalizaram-se como símbolos para gerações posteriores. Isto não significa que a diplomacia, com seus tratados particulares, não tivesse a sua importância na constituição da sociedade internacional.

equilíbrio de poder entre as potências, e por ter levado em conta as instituições internas e os valores para dar estabilidade ao continente. Ou seja, a sua preocupação (precariedade realizada nas “santas alianças”) em institucionalizar os assuntos internacionais era vista com bons olhos. No entanto, os valores que guiavam essa preocupação seriam aristocráticos e antidemocráticos. E teriam sido esses valores e a falta de democracia que levaram à hecatombe no início do século XX. Os Estados-nações precisavam da ideia de cultura nacional para ter sentido, mas, quando esta identidade era sobreposta em demasia, vinha o nacionalismo.

No final de 1917, quando já se preparava para a engenhosa arquitetura da paz, o presidente americano, Woodrow Wilson, vai ao Congresso para a tradicional mensagem de final de ano<sup>193</sup>. A base do seu discurso é a substituição da “velha ordem da política internacional” por outra que garanta uma paz duradoura. Wilson denuncia a obra de Viena como comandada pelo egoísmo dos estadistas e pela falta de compromissos duradouros de não-agressão:

“No representative of any self-governed nation will dare disregard it by attempting any such covenants of selfishness and compromise as were entered into at the Congress of Vienna. The thought of the plain people here and everywhere throughout the world, the people who enjoy no privilege and have very simple and unsophisticated standards of right and wrong, is the air all governments must henceforth breathe if they would live”<sup>194</sup>.

Os acordos celebrados em Viena eram vistos como um modelo negativo, pois não teriam quaisquer compromissos com a democracia liberal. O Congresso de Viena foi tido como um encontro que desejava assegurar a antiga ordem absolutista com suas autocracias<sup>195</sup>. O seu paradigma precisava ser superado. Um novo período de paz só seria possível, segundo Wilson, se instituições internacionais fossem criadas levando em conta a democratização e protegendo as democracias liberais da autocracia<sup>196</sup>. A falta de instituições democráticas seriam a causa da guerra. Essa associação internacional deveria ser uma Liga, onde cada país seria um sujeito com

---

<sup>193</sup> WILSON, Woodrow. Fifth Annual Message, December 04, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/y327dfr2>. Acesso em: 17 jul. 2017.

<sup>194</sup> Idem.

<sup>195</sup> Em *Diplomacia* (2012: p.66-70), Kissinger argumenta que, ao contrário dessa visão, foi o realismo de Metternich que deu estabilidade a Europa por reforçar ordens nacionais que tivessem força suficiente para repelir o crescente nacionalismo étnico, que, para o autor, teria sido a causa da Primeira Guerra Mundial. A democracia, para Metternich, seria uma ameaça para estabilidade dessa ordem nacional e de suas instituições e, como as guerras napoleônicas foram consequência da Revolução Francesa, logo levaria a nova desestabilização do continente. A sua obra pragmática era repelir as instituições democráticas na Europa continental para dissolver o militarismo do bonapartismo e do crescente nacionalismo étnico.

<sup>196</sup> WILSON, Woodrow. Fifth Annual Message, December 04, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/y327dfr2>. Acesso em: 17 jul. 2017.

seus direitos e deveres, devendo obedecer a esse império da lei – formalista, mas com valores comuns. Nesta mesma mensagem ao Congresso, Wilson afirma que é dever dos vencedores exigir a mudança de regimes da Alemanha e da Áustria para as instituições republicanas, compartilhando dos valores da civilização cosmopolita<sup>197</sup>.

De um modo geral, ao invés de equilíbrio de poder e irrestrito respeito à soberania alheia, foi dada mais importância à autodeterminação, em busca de dirimir o nacionalismo étnico e a cooperação formalmente estabelecida entre os entes estatais. Um diálogo que deveria ser institucionalizado num pacto comum, num contrato entre as nações. O Tratado e a Liga se desintegraram mais rápido do que os resultados de Viena, mas inauguraram novas questões a respeito de uma sociedade internacional que perduram até hoje com a Organização das Nações Unidas (ONU).

A importância de Woodrow Wilson está em anunciar a necessidade de transposição das instituições internas das democracias ocidentais para a esfera externa da relação entre os entes estatais. Ele procura justificar essa necessidade a partir da exportação dos valores da liberdade política que essas instituições democráticas haviam construído no Ocidente. O conceito de liberdade é um dos eixos fundamentais da construção das instituições internacionais. As tensões entre as várias camadas do conceito nos revelam pedaços dessa história.

## **2.1. Os primeiros passos na construção da sociedade internacional**

### **2.1.1. A liberdade política e a ascensão do direito internacional**

Os homens do século XIX e início do XX tiveram que se adaptar a uma série de transformações – tais como o surgimento dos Estados-nações; a Revolução Industrial; a urbanização; a democracia; a transformação dos costumes; a revolução das comunicações, eletrônica e nuclear<sup>198</sup>. Todas essas questões tornaram o mundo mais “global” e foram um desafio para o sistema moderno de Estados.

No século XVII, Hobbes já percebia que o *Leviatã* resolveria a guerra entre os homens internamente, mas não a guerra entre os Estados (corpos artificiais). Havia uma diferença entre ambas para Hobbes, pois a guerra interna cria o caos e a volta da barbárie irracional por causa das paixões, já a guerra externa podia enriquecer e é, num nível mais geral, a continuação da

---

<sup>197</sup> Idem.

<sup>198</sup> JACKSON, Robert. **Classical and Modern Thought on International Relations**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2005, p.12.

política ou do arbítrio do rei. No entanto, a guerra externa poderia levar também à criação de um sistema internacional que impedisse as tensões entre Estados como se eles fossem homens. Hobbes enxerga o direito internacional nessa relação de tensão entre o estado de guerra e a sociedade civil dos países<sup>199</sup>.

A discussão sobre a natureza dos direitos fundamentais que asseguram a liberdade política também ocorria na construção da sociedade internacional. Em síntese, o duelo entre a perspectiva da lei natural ou da historicização do homem. Para Koselleck, foi o absolutismo que abriu caminho para o direito internacional, pois isso só foi possível pela distinção entre o exterior e o interior já realizado na separação entre o foro interior e o arbítrio do soberano<sup>200</sup>. Essa separação produziu posteriormente a distinção entre o *jus internuum moral* e o *jus externuum público*. E foi neste espaço que Emer de Vattel argumentava que o soberano deveria ter em mente primeiramente os dados da política, e não pretensos direitos naturais ou axiomas morais<sup>201</sup>. Para Vattel, o direito internacional não estava submetido às leis naturais, pois o *jus internum moral* deve ser substituído pelo *jus externum político*, já que a moral era uma característica dos indivíduos, não dos Estados que, por sua vez, possuem como princípios os seus próprios dados<sup>202</sup>. Por isso, em termos políticos, a busca pela sobrevivência da ordem conduz à paz, enquanto as convicções morais acirram os ânimos. As razões imanentes da política são a razão de ser de uma comunidade internacional de Estados. Vattel não nega o jusnaturalismo, mas coloca o direito internacional na trilha dos dados da política e das razões de cada Estado que se justificam por si mesmos, e não num guia do “dever ser” externo à arena internacional.

Em especial, coube ao filósofo Immanuel Kant conceber um sentido ético ao direito internacional moderno a partir do imperativo categórico e não de categorias transcendentais. Em 1775, ele publicou o seu livro *Para a Paz Perpétua*, onde refletia sobre o que poderia construir uma paz definitiva e aquilo que a impedia. Para o alemão, seis razões impediam a paz<sup>203</sup>. A primeira era que os tratados de paz não buscavam resolver os problemas que levavam

---

<sup>199</sup> Thomas Hobbes tratou das relações internacionais entre Estados de maneira breve no *Leviatã*. Para uma melhor compreensão da sua teoria do direito internacional, ver HALL, Ian; HILL, Lisa (Orgs.). **British International Thinkers from Hobbes to Namier**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

<sup>200</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.40.

<sup>201</sup> Ibidem, p.43.

<sup>202</sup> Sobre essa questão em Vattel, ver BEAULAC, Stéphane. **Emer de Vattel and the Externalization of Sovereignty**. *Journal of the History of International Law*, Vol. 5, 2003, pp. 237-292. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4d5152j>. Acesso em: 07 jun. 2017.

<sup>203</sup> KANT, Immanuel. **Para a Paz Perpétua**. Rianxo: Instituto Galego de Estudos de Segurança Internacional e da Paz, 2006, p.57-67.

para a guerra, mas apenas conceder vantagens, que logo se tornariam em motivo de nova guerra. A segunda era a aquisição de Estados por herança, compra, doação ou troca. Na terceira, a existência de exércitos nacionais permanentes. A quarta dizia respeito às dívidas que os Estados adquiriam e que ocasionavam novas guerras. A quinta refletia a vontade de alguns Estados de interferirem com a força noutro Estado. Por fim, a sexta razão era a escala de extremos da guerra que impediria a confiança em tempos de paz.

Explicadas as seis causas das guerras recorrentes, Kant passa para a explicação da fomentação de uma paz duradoura. Para tal, devíamos fazer uso da razão para criar um direito internacional onde os Estados respeitassem a soberania uns dos outros a partir da moral laica civil<sup>204</sup>. Kant apresenta três pontos para a elaboração desta paz<sup>205</sup>. No primeiro, ele afirma que todos os Estados e suas constituições deveriam ser republicanas, fundando-se nos princípios da liberdade cívica e da igualdade dos cidadãos perante a lei. No segundo, defende que uma carta de direitos universal deve estar relacionada ao federalismo e, por isto, dever-se-ia formar uma “liga de povos” e não um Estado universal. Esta liga teria sua legalidade, seus mecanismos, suas instituições, mas isto só seria possível se houvesse compromissos republicanos em comum, com direitos e deveres. E, por fim, esta “liga dos povos” poderia ser uma “liga da paz”. Ou seja, o que antecederia uma liga mundial era a formação de uma sociedade internacional dirigida não só pela liberdade como um arranjo, mas um espaço cultural e civilizacional iluminado pela razão esclarecida em estado universal. Sem esses valores em comum, a “liga de povos” se diluiria em rivalidades e diferenças culturais. Aqui, há uma transição para a utopia iluminista e a sua ampliação universalista e cosmopolita para além dos territórios nacionais. Por isso, a paz não é um direito natural, mas uma conquista dos povos na arena internacional. Ou seja, é uma evolução guiada pela moral laica civil, sendo levada adiante pela educação civilizacional no cultivo da razão esclarecida. Assim, para gerar uma paz perpétua era preciso construir um entendimento entre os homens sobre os pontos criados pela razão esclarecida.

Deste modo, o direito internacional encontra-se umbilicalmente relacionado à sociedade política e às suas concepções de liberdade política. Fora dos axiomas do transcendente, é a própria política – e sua natureza própria – que assegura a permanência e estabilidade das instituições para Vattel. As relações entre os Estados estão fundadas nos interesses de cada governante, sendo a diplomacia uma ponte entre estes interesses e a necessidade de garantir a ordem interna com paz e segurança. Todavia, Kant, indo além, nos traz a confiança na razão

---

<sup>204</sup> Ibidem, p.67-73.

<sup>205</sup> Ibidem, p.67-83.

esclarecida para a montagem de uma sociedade internacional em busca da conquista da paz perpétua, num processo onde o futuro é carregado de expectativas vindouras. A grande questão colocada pelo filósofo alemão era estender o raciocínio republicano e federativo para a esfera internacional. E para criar as instituições internacionais era fundamental a construção de uma sociedade pública internacional a partir da moral laica civil – uma ética que só poderia existir a partir do cultivo da razão esclarecida. Seja como for, a partir do Congresso de Viena<sup>206</sup>, essa discussão viraria assunto nas relações entre os Estados.

### 2.1.2. O Congresso de Viena: valores em comum na arena internacional

Viena, coração do Império Austríaco, foi a cidade escolhida para sediar um Congresso entre as principais potências para redesenhar o mapa europeu em 1814<sup>207</sup>. Na memória popular, o que ficou do Congresso era a beleza da cidade cosmopolita, com seus cafés e sua alegria. Áustria, Prússia, Reino Unido, França e Rússia discutiam o novo equilíbrio de poder, muito mais em reuniões secretas e discretos acordos do que propriamente em Viena<sup>208</sup>.

Os acordos e tratados que saíram do Congresso seguiram os passos de Westfália. O desejo era reafirmar a territorialidade do estado-nação, a inviolabilidade da figura real do soberano e o equilíbrio de poder entre os países. No entanto, outro fator entrou em cena: os valores comuns para uma comunidade de Estados. Para Kissinger, esse foi o mote e a novidade do Congresso de Viena: a percepção de que coalizões esparsas de Estados não levariam à paz, mas só uma verdadeira comunidade de Estados (o que envolve cultura), pois “o equilíbrio funciona melhor escorado num acordo com base em valores comuns. O equilíbrio de poder inibe a capacidade para quebrar a ordem internacional; o acordo com base em valores comuns inibe o desejo de quebrar a ordem internacional”<sup>209</sup>.

Entre 1814 e 1815, três tratados foram assinados. O Primeiro Tratado de Paris, em 30 de maio de 1814, após a abdicação de Napoleão; o segundo foi a Ata Final do Congresso de Viena,

---

<sup>206</sup> Congresso de Viena é mais um termo consagrado para representar os acordos e alianças após as guerras napoleônicas e suas novidades do que propriamente um congresso de onde brotou todas as decisões na arena internacional da época.

<sup>207</sup> Há uma visão tradicional que enxerga o “Congresso de Viena” como uma obra reacionária em defesa do Antigo Regime. Para estes argumentos, ver NICHOLSON, Harold. **The Congress of Vienna: a study in Allied Unity (1812-1822)**. New York: The Viking Press, 1969. Em contraposição, Brian Vick argumenta que as potências tinham problemas práticos que impediam em curto prazo certas visões utópicas, mas que o Congresso avançou na pauta liberal e que, mesmo absolutistas, tinham sua queda por um iluminismo reformador, ver VICK, Brian. **The Congress of Vienna: power and politics after Napoleon**. Cambridge: Harvard University Press.

<sup>208</sup> VICK, Brian. **The Congress of Vienna: power and politics after Napoleon**. Cambridge: Harvard University Press, 2014, p. 67.

<sup>209</sup> KISSINGER, Henry. **Diplomacia**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012, p.59.

em 9 de junho de 1815; e o terceiro foi o Segundo Tratado de Paris, assinado em 20 de novembro de 1815, após a volta de Napoleão ao poder e a sua derrota em Waterloo.

O redesenho do mapa europeu obedeceu ao princípio “westfaliano” do equilíbrio de poder. Junto com a Europa, as colônias também foram partilhadas. Entretanto, o mais interessante esteve em torno da reunião dos países numa comunidade de valores comuns. Quais seriam os valores que assentariam o equilíbrio de poder? E o confronto aparentava ser entre liberalismo e a restauração do Antigo Regime. A Áustria tornou-se aliada da Prússia e da Rússia na defesa de uma solução intermediária que mantinha características do absolutismo adaptadas a certas exigências liberais, típicos do “despotismo esclarecido” do século anterior.

O Congresso de Viena teve como mote a restauração, mas também deu margem para o liberalismo<sup>210</sup>. Para Brian Vick, as grandes potências olhavam para trás, mas vislumbravam os problemas do futuro, admitindo reformas; foram os Estados menores que não eram propensos a estas<sup>211</sup>. Apesar das autoridades da Grã-Bretanha desejarem avançar em sua pauta liberal, esta funcionou mais como um programa que limitasse as monarquias. Antes do Congresso de Viena, os países já haviam conhecidos monarquias reformistas, influenciadas até mesmo por ideias iluministas. Nem sempre isso representou livre comércio ou república. Mesmo o czar Alexandre I da Rússia falava em cidadania e direitos do homem<sup>212</sup>.

A principal questão para países como Rússia, Prússia e Áustria é que adotar todos os princípios liberais propostos pela Grã-Bretanha seria um suicídio político, tornaria a manutenção da ordem impossível e seria contra a própria lógica interna das razões de Estado. Por isso, Prússia, Áustria e Rússia formaram a “Santa Aliança”, um acordo militar e diplomático entre estas potências que deveria sempre entrar em ação quando monarcas cristãos estivessem ameaçados. Ela representava valores, aspiração, e proteção pessoal em comum. Todavia, na prática, quando apareceu a oportunidade (as guerras de independência na América Latina), a aliança não foi executada por questões pragmáticas das razões de estado.

Com o equilíbrio de poder estabelecido, a Grã-Bretanha liderava num lado, a Rússia no outro, mas no coração da Europa continental crescia a rivalidade entre França e Prússia. Além disso, as ideias de autodeterminação e de soberania que emanam do povo acenderam a chama

---

<sup>210</sup> CHAPMAN, Tim. **The Congress of Vienna: origins, processes, and results**. New York: Ed. Routledge, 1998, p.76.

<sup>211</sup> VICK, Brian. **The Congress of Viena: power and politics after Napoleon**. Cambridge: Harvard University Press, 2014, p.16.

<sup>212</sup> Idem.

nacionalista dentro dos impérios. Em particular, o império austríaco sofreu com as dezenas de etnias que lá moravam. A importância do Congresso foi muito mais simbólica do que prática. Ela simbolizou esse avanço nas relações internacionais e a sua discussão em torno de valores comuns.

Westfália foi o símbolo da afirmação da territorialidade do Estado-nação moderno com a delimitação espacial do poder do soberano. Este reconhecimento das fronteiras a partir de tratados criou um sistema de Estados. Viena foi a representação da aliança de Estados em torno de valores. Foi o início do reconhecimento de uma sociedade internacional com problemas que, em tese, afligiriam a todos independente da territorialidade do poder. Ainda sem instituições, esta aliança em torno dos valores foi um primeiro passo para a formação de uma sociedade internacional e de suas instituições.

Henry Kissinger, ex-diplomata americano e um dos mais influentes conselheiros de política externa, em seu livro *Diplomacia*, fez uma comparação interessante entre Metternich e Woodrow Wilson, presidente americano durante a Primeira Guerra Mundial. Para ele, a grande questão de Viena é que o equilíbrio de poder obteve sucesso porque as potências continentais tinham valores em comum e consideravam a ordem justa. Isto ocorreu porque Metternich acreditava piamente que a natureza das instituições internas determinava a política externa do Estado. Essa convicção era compartilhada também por Wilson. Ambos acreditavam que a compatibilidade entre as instituições internas de cada país é o que garante o sucesso das instituições externas. Entretanto, enquanto o austríaco considerava a democracia uma ameaça à paz por tudo que presenciou na Revolução Francesa, Wilson pensava que a democracia liberal era o próprio valor da paz, que só estaria segura se o mundo a considerasse. Conclui Kissinger: “Irônico como possa parecer, Metternich predisse Wilson em que um conceito comum de justiça era uma exigência para a ordem internacional, embora sua ideia de justiça fosse o oposto que Wilson buscou impor no século XX”<sup>213</sup>.

### 2.1.3. A definição de instituições internacionais

As instituições do Estado-nação moderno foram criadas para que o homem se protegesse da morte violenta e desfrutasse da maior liberdade possível dentro de um arranjo institucional de direitos e deveres. A limitação do poder soberano garante a liberdade de consciência e a sua volta para os assuntos públicos. O edifício da liberdade política foi construído nas nações, e

---

<sup>213</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.63.

depois foi alvo de polêmicas dentro da arena pública sobre a extensão do conceito e das responsabilidades dos Estados-nações para com a sua comunidade de cidadãos. Para além disso, o homem descobriu também que só desfrutaria de liberdade no estado da segurança. E, para isto, era preciso construir a sociedade internacional e as suas instituições. O Congresso de Viena descobrira isto avançando quanto à questão dos valores. Mais um passo teria que ser dado.

No século XX, será construída a Liga das Nações, a primeira instituição internacional. Ela irá reafirmar o equilíbrio de poder, mas dará um novo passo nas relações entre Estados por uma comunidade de valores. Ela estará imersa também no conflito entre enxergar as instituições da democracia liberal como um arranjo institucional ou como uma promessa de futuro.

Em termos jurídicos, as instituições internacionais são definidas como ente jurídico com personalidade própria, que se torna viva a partir da assinatura de tratados firmados e regidos pelo direito internacional. Os sujeitos primários das instituições internacionais são os Estados-nações, embora outras organizações possam ser também participantes. Ao firmar a sociedade internacional, essas instituições pretendem mediar o diálogo e firmar juridicamente as soluções e os acordos. A sua atuação pode ir para além disso de acordo com a concepção institucional que se tome, sendo a criação de políticas públicas e a sua pressão por implementação partes de uma concepção mais ampla.

Por isso, as concepções de instituição internacional variam entre o formal (a concepção jurídica com tratados, normas, regras) e o informal (normas, valores, convenções). Nessa linha, o cientista político John Duffield, examinou as definições consolidadas do termo *international institutions*. A primeira é a definição tradicional, ligada ao aspecto jurídico: “Traditionally, scholars and others have frequently used the term ‘international institution’ to refer to formal international organizations”<sup>214</sup>. A segunda é a sociológica, que enxerga as instituições como práticas sociais. A partir do construtivismo, essa percepção enfatizou a ideia de que instituições são normas. Afirma Duffield: “the constructivist conception places primary, and often explicit emphasis, on the intersubjective aspect of international institutions”<sup>215</sup>. Autores de perfil construtivistas, como Alexander Wendt, enfatizam a criação de ideias, valores e práticas compartilhadas pelos membros da coletividade a partir da instituição.

---

<sup>214</sup> DUFFIELD, John. What Are International Institutions? *International Studies Review*, vol. 9, no. 1, 2007, p. 3. Disponível em: [www.jstor.org/stable/4621775](http://www.jstor.org/stable/4621775). Acesso em: 18 fev. 2020.

<sup>215</sup> Idem.

A concepção tradicional de instituições internacionais enfatiza o aspecto jurídico da liberdade política, como relação entre ente estatal e limitação da autonomia da vontade do sujeito a partir de direitos e deveres. A concepção construtivista de Wendt enfatiza a produção de valores e de intersubjetividade que ocorre no âmbito institucional, como local de práticas e representações. As duas concepções gerais apresentadas por Duffield são uma boa amostra de que instituições podem ser interpretadas de maneira diferente a partir da concepção de liberdade política (a relação entre a autonomia da vontade e o acordo institucional).

Nesta tese, trabalharei com as visões e as expectativas da liberdade política e dos direitos fundamentais em duas instituições ou organizações internacionais: a Liga das Nações e a Organização das Nações Unidas. Ambas instituições foram modelos para as demais ao centralizar a ideia de cooperação entre os entes estatais na esfera internacional. Por esse critério de importância, essas duas instituições internacionais se firmaram como consolidação jurídica da sociedade internacional a partir do direito internacional.

Nas relações entre os Estados, foi a nova concepção de liberdade política usada no pensamento político anglo-saxão que se sobressaiu. Isso se explica por dois motivos. No século XIX, o império inglês era o que tinha o maior poderio, estabelecendo relações em todos os cantos do mundo com investidores, burgueses, missionários, professores, trabalhadores, aventureiros, etc. Ele era visto como um elemento civilizador, capaz de ligar o mundo. Já no século XX, os Estados Unidos assumiram a posição de potência principal, sendo o país o principal propagador da institucionalização da sociedade internacional através de presidentes do Partido Democrata.

O sonho de uma paz perpétua através de uma sociedade internacional era uma utopia antiga<sup>216</sup>, mas ao estilo da nova liberdade de Wilson estava relacionado ao novo liberalismo e a sua construção intelectual e política nos Estados Unidos. A nova liberdade redefine a política externa americana, superando a Doutrina Monroe. Ela também nega os direitos naturais e se desenvolve a partir de uma filosofia da história. Na construção da Liga das Nações, o tema da

---

<sup>216</sup> Em *Crítica e Crise* (1999: p.160/161), o historiador Reinhart Koselleck afirma que a constituição do iluminismo no século XVIII cria uma abertura para ideia de um futuro a se construir. Esse futuro precisa ser idealizado ou programada. É nesta perspectiva que se fundam as utopias políticas, sendo filhas direto da crítica iluminista. Com o mesmo lastro temporal, essas utopias políticas – mesmo discordantes entre si – dizem sempre respeito a construção escatológica do futuro. O desenvolvimento da sociedade internacional não se deu apenas pela necessidade de diálogo e equilíbrio entre os entes de soberania num mundo cada vez mais “global”, mas também a partir de diferentes perspectivas utópicas, que vão desde o objetivo da paz perpétua (Kant) à construção de uma civilização global onde o Estado deve propiciar aos homens o desfrute de sua liberdade de acordo com suas capacidades (Leonard Woolf).

liberdade política assegurada pelos direitos fundamentais é discutido através da tensão entre a liberdade como uma utopia e um arranjo jurídico baseado nos direitos naturais. Entre a crença de que aquela construção levaria ao futuro reino de liberdade ou a realização da promessa histórica da “América”, e a crença de que as novas instituições internacionais seriam um acordo que limitaria em alguma medida a soberania dos Estados-nações para oferecer uma liberdade possível dentro de um mundo mais seguro.

## **2.2. A Formação da Liga das Nações: a realidade da guerra e as aventuras da utopia wilsoniana**

### **2.2.1. Sobre *Liberty* e *Freedom*: a liberdade como promessa histórica da “América”**

Em 1777, o federalista John Jay afirmava que o povo americano era o primeiro a ser abençoado por Deus com a liberdade de escolher a sua forma de governo da maneira que contemplasse a todos<sup>217</sup>. As outras constituições eram frutos da violência, já a americana era orientada pela razão e experiência. Essa perspectiva de um povo guiado pela providência divina para construir a terra da liberdade na terra é cara ao puritanismo<sup>218</sup>. Essa promessa histórica encontra-se na sua constituição como direito à “vida, liberdade e busca da felicidade”. Os homens nasceram livres para a realização deste destino na terra. Os céus não estão tão longe assim e a “América” é a terra das promessas divinas. A perspectiva escatológica de salvar a alma para entrar no reino dos céus torna-se imanente à terra da liberdade que se constrói aqui e agora.

Essa “mão de Deus” é vista por George Washington nos eventos de construção do país<sup>219</sup>. Inspirado por Deus (de acordo com um dos seus fundadores), era necessário delimitar as linhas entre a unidade nacional e a liberdade federativa. Cada estado deveria seguir seu próprio caminho, mas sem abdicar da participação na federação. Os problemas externos e o endividamento pelo reconhecimento internacional forçavam a união, pois, sem um sistema nacional de impostos e instituições, seria impossível pagar a dívida<sup>220</sup>.

Entre unidade e autonomia, a liberdade política vai sendo construída nos Estados Unidos, com seus pesos e contrapesos. Ela é vivenciada como uma promessa histórica através das raízes

<sup>217</sup> BROGAN, Hugh. **The Penguin History of USA**. New York: Penguin Books, 2001, p.196.

<sup>218</sup> Sobre as relações entre o puritanismo e a revolução americana, ver KIDD, Thomas S. **God of Liberty: A Religious History of the American Revolution**. Basic Books, 2012, e HEIMERT, Alana. **Religion and the American Mind: From the Great Awakening to the Revolution**. Eugene: Wipf and Stock 2012.

<sup>219</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.196.

<sup>220</sup> Ibidem, p.197-198.

puritanas de seu povo. A terra guiada por Deus coloca sua fé sobre a constituição porque sabe que os homens são falhos e cometem violências e, por isto, os pactos devem ser respeitados. A partir da sua constituição, a lei e a liberdade são os guias do povo americano:

“The Constitution as it emerged between 1787 and 1791 crowned the American Revolution and provided a safe compass for the future. In theory, it settled all those problems – whether of taxation; of foreign relations; of collective duties and individual rights; of political and legal organization – which had proved so intractable that they had brought about the downfall of the old British Empire. (...) The political thought on which it was based was realistic, accepting that men were not angels, but that their aspirations were mostly legitimate, and it was the business of the political framework to give them scope. Liberty and law were its two inescapable guiding lights; as understood by the Founding Fathers they have served America pretty well”<sup>221</sup>.

A liberdade era o futuro aguardado para os homens, mas o que ela é? Qual liberdade? Uma questão filológica nos dá alguns esclarecimentos. Na língua inglesa, liberdade pode ser tanto *liberty* quanto *freedom*. *Liberty* é uma palavra que vem do tronco das línguas latinas, oriunda do latim *libertas*. Na língua inglesa, ela surgiu inspirada na importação da palavra francesa *liberté*. No inglês antigo, liberdade significa *freedom*, advindo do proto-germânico *frijadōmaz*. As origens diferentes explicam também os significados de cada termo. Diz Fischer que *liberty* implicava, em sua origem, numa separação jurídica de pessoas na Roma antiga, enquanto *freedom* funcionava para os povos germanos do Norte da Europa como um grupo de pessoas livres que se reúnem através do parentesco<sup>222</sup>.

Em termos gerais, *freedom* é a liberdade de agir e de pensar de acordo com sua própria vontade, o direito de fazer aquilo que bem entender. Já *liberty* significa a liberdade dentro de um poder político, a liberdade concedida politicamente de não restringir o ato do indivíduo, a liberdade para fazer algo contra restrições impostas externamente. Ou seja, *freedom* é, principalmente, capacidade para exercer sua vontade; enquanto *liberty* diz respeito à inexistência de restrições arbitrárias. No caso, seria importante garantir a *liberty* para o bom exercício da *freedom*, pois esta é a autonomia da vontade, enquanto aquela são os direitos fundamentais.

---

<sup>221</sup> Ibidem, p.224.

<sup>222</sup> FISCHER, David Hackett. **Liberty and Freedom: A Visual History of America's Founding Ideas**. Oxford: Oxford University Press, 2004, p.9-10.

Em 1768, no *A Dictionary of the English Language*, de Samuel Johnson, a palavra *liberty* é descrita como de origem francesa e como “oposição à escravidão”, “oposição à necessidade (Locke)”, e “relaxamento de restrições”<sup>223</sup>. O mesmo dicionário adiciona em 1828 a expressão: “exemption from tyranny or inordinate government”<sup>224</sup>. Ou seja, depois do processo revolucionário americano, soma-se à ideia de “relaxamento de restrições” a limitação do governo, impedindo a tirania e a arbitrariedade.

Ainda mais desenvolvida é a definição de *liberty*, em 1881, do dicionário de James Stormonth, *Etymological and Pronouncing Dictionary of the English Language*: “freedom from restraint; the enjoyment of civil, political and religious rights; (...) freedom or power of choice, as opposed to necessity; neglect of the observance of the laws of propriety and courtesy”<sup>225</sup>. No conceito de *liberty* já se encontra a ideia dos direitos fundamentais enquanto direitos civis, políticos e religiosos. Neste sentido, a ideia de *liberty* está influenciada por um pensamento político ocidental que pensa a liberdade como uma concessão política, um sistema que gera contenção à ordem. Dworkin afirma que *liberty* é a parte da *freedom* da qual o governo comete um grave erro caso interfira na liberdade do indivíduo<sup>226</sup>. Por isto, fala em direito a *liberty* e não a *freedom*.

Logo, há uma cultura em defesa da liberdade (*liberty*) na fundação dos Estados Unidos. Os seus valores de não-interferência estatal em relação à autonomia do indivíduo formulam a promessa histórica da América de que cada indivíduo pode usufruir da liberdade sem ser tolhido por um poder estatal arbitrário e autoritário. Essa liberdade (negativa) de fundação torna-se os valores do “originalismo” americano, cristalizando um símbolo que perpassa por toda a sua cultura política. De agora em diante, cada passo na política é dado de acordo com a constituição e com os valores dessa “liberdade negativa”. O exercício dessa liberdade funda seus dois partidos até que, no começo do século XX, os progressistas – e depois o democrata Woodrow Wilson – iriam conclamar por uma “nova liberdade”. O “originalismo americano” agora se encontra na tensão entre a liberdade como um arranjo inspirado na lei natural e a liberdade

---

<sup>223</sup> JOHNSON, Samuel. **A Dictionary of the English Language: v.II (1768)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/pqquf2a>. Acesso em: 20 jul. 2017, p. 23.

<sup>224</sup> Idem.

<sup>225</sup> STORMONTH, James. **Etymological and Pronouncing Dictionary of the English Language**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxaem6xh>. Acesso em: 20 jul. 2017, p.321.

<sup>226</sup> DWORKIN, Ronald. **Keynote Adress**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3xdm48j>. Acesso em: 12 mai. 2017.

como uma utopia. A tensão entre essas duas leituras da liberdade irá marcar definitivamente também a história da Liga das Nações.

### 2.2.2. Os *progressives* e a *New Freedom* do Partido Democrata: o *modern liberalism*

Após a Guerra Civil Americana, colhendo os louros de ter sido responsável pela abolição, o Partido Republicano venceu praticamente todas as eleições entre 1869 e 1912. No poder, os republicanos colocaram em prática um programa de modernização, com bancos nacionais, construção de ferrovias, integração nacional e aumento de tarifas. Por sua vez, o Partido Democrata era dividido entre os segregacionistas do Sul, que impunham rígidas leis de segregação, e os liberais clássicos do Norte, defendendo reformas inspirados no *laissez-faire*<sup>227</sup>. Ex-prefeito de Buffalo e ex-governador de Nova Iorque, Grover Cleveland foi o único democrata a vencer a presidência nesse período, pois estava associado aos democratas do norte favoráveis à abolição. O seu governo fez reformas fiscais, tendo o apoio por vezes da ala reformista dos republicanos. Todavia, a depressão econômica de 1893 fez crescer o desemprego e a inflação, arruinando o Partido Democrata nas eleições de *midterm*.

Apesar das diferenças econômicas e do problema racial no Sul, os dois partidos buscavam refletir a mesma liberdade fundadora, e invocavam os “pais fundadores” para justificar suas posições. Diante da Segunda Revolução Industrial e das mudanças brutais no interior da sociedade americana, um movimento de reforma mais amplo começou no início do século XX – os *progressives*<sup>228</sup>. Eles foram o primeiro grande movimento articulado na história política americana a criticar e reinterpretar o “originalismo” americano ou as visões dos pais fundadores. As mudanças provocadas por eles foram tão profundas que se tornaram, dentro da história tradicional americana, uma era entre 1890 e 1920.

Os progressistas contestavam a teoria do direito natural presente nos mitos de fundação do país. Para eles, a função de um governo não é a de garantir a concessão da liberdade política como um atributo de nossa natureza, mas agir para que cada homem fosse senhor do seu destino e sem restrições de suas capacidades. Com esta justificativa, apoiavam reformas sociais que ampliassem a atuação do Estado americano, principalmente contra cartéis e monopólios.

O movimento por reformas que protejam os cidadãos dos monopólios começa ainda no final do século XIX, mas toma corpo quando o vice-presidente republicano Theodore Roosevelt

<sup>227</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.347-372.

<sup>228</sup> Sobre este período, ver TRAXEL, David. **Crusader Nation: The United States in peace and the great war, 1898-1920**. New York: Knopf, 2006.

assume o poder após o assassinato de William McKinley em 1901. Roosevelt foi reeleito em 1902 e resolveu fazer uma “cruzada” (com certa oratória religiosa) contra corruptos e contra empresários que buscavam fazer carteis e criar monopólios, o que desfavorecia trabalhadores e consumidores<sup>229</sup>. O republicano Roosevelt regulou o comércio e a indústria, e expandiu o governo para aumentar o serviço público. Foram aprovadas também leis contra o trabalho infantil e a diminuição da carga de trabalho<sup>230</sup>. Por esse ângulo, a liberdade transformada em utopia traria alguns resultados práticos benéficos.

É nesse contexto que os *progressives* ascendem como pessoas que clamavam por reformas sociais que respondessem à concentração do poder empresarial. Shelton Stromquist define dessa maneira o ambiente e as disputas daquela época:

“Progressive movement constituted itself in response to the mounting social crisis of the late nineteenth century that was most clearly revealed in the battles between labor and capital and in the campaigns to save the wasted lives produced by industrial growth. Through diverse and overlapping networks intellectuals, social gospel reformers, young educated women, labor activists, and insurgent politicians developed over time a sense of participating in what they came to call a “movement.” They drew inspiration from older traditions of reform, from the legacy of the abolitionists’ campaign against chattel slavery, and from seemingly more advanced reform movements that sprang up alongside or in competition with social democratic political movements across Europe”<sup>231</sup>.

Após o governo Roosevelt, o movimento progressista continuou cobrando reformas – mesmo da constituição – para se aproximar da urgência do tempo presente. Um filósofo teve papel destacado entre os progressistas. O nome dele era John Dewey. Em sua tese de doutoramento tratou da psicologia em Kant. Para Dewey, os americanos tinham uma missão cultural para o século XX que não se tratava de uma “verdade metafísica” (como os alemães para Heidegger), mas da construção de um mundo em comum. A sua filosofia pragmática consistia na defesa de que a humanidade se dirigia para a construção do seu próprio ser, como uma conquista histórica e não algo dado *a priori*. Para isso, a liberdade era vista como uma

---

<sup>229</sup> TRAXEL, David. **Crusader Nation: The United States in peace and the great war, 1898-1920**. New York: Knopf, 2006, p.5-20.

<sup>230</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.454/455.

<sup>231</sup> STROMQUIST, Shelton. **Reinventing the People: the progressive movement, the class problem, and the origins of the modern liberalism**. Chicago: University of Illinois Press, 2006, p.3.

conquista em ação, e não como um estado natural que os indivíduos recebiam. A sociedade é uma arena onde as virtudes cívicas triunfam na luta, na conquista, na manutenção do poder. Uma elite bem treinada e consciente das suas funções é o que abre a trilha para o reino futuro dessa liberdade, onde os americanos eram protagonistas em sua construção. A excepcionalidade americana se daria nessa arena interna e externa da política com a nova liberdade diante do seu tempo histórico, e não em valores ontológicos ou metafísicos (os direitos naturais).

Para Dewey, a democracia liberal era também uma cultura que precisava ser cultivada com a independência dos indivíduos – seja das amarras econômicas, políticas ou culturais. A vontade do indivíduo de bem-querer para si mesmo era libertadora. Em *Liberalism and Social Action*, Dewey argumenta que a teoria dos direitos naturais dos fundadores embotava a visão dos americanos, pois a liberdade era historicamente condicionada, e o seu significado só poderia ser conferido na ação prática dentro de um tempo histórico<sup>232</sup>. A antiga liberdade era verdadeira no contexto do século XVIII, mas seria um erro no século XX. A nova liberdade dependia da ação na arena política e dos novos problemas que apareciam. Assim, a verdade era condicionada por seu tempo histórico, não existindo a ontologia dos direitos naturais. O conceito de liberdade tinha uma história onde o seu significado evoluía, indo do primitivo ao mais maduro<sup>233</sup>. O liberalismo moderno era uma evolução do liberalismo clássico.

Em 1913, esse movimento dos *progressives* foi vocalizado pela revista *New Republic*, que tinha como editor Herbert Croly, um grande amigo de Theodore Roosevelt. Tendo como inspiração o novo liberal inglês, Leonard Hobhouse<sup>234</sup>, Croly defendia reformas no Estado americano e maior intervenção na vida social para o cumprimento da promessa americana da vida em liberdade<sup>235</sup>. Publicado em 1909, *The Promise of American Life* era uma defesa de Croly do relaxamento da teoria dos direitos naturais para o aprofundamento da vida republicana, pois os direitos da sociedade eram superiores aos direitos de propriedade. O movimento progressista demarcou uma nova compreensão da liberdade política, agora como uma utopia, e também uma nova interpretação dos direitos fundamentais ao negar a teoria dos direitos naturais.

As coisas começaram a mudar para o movimento progressista quando o sucessor de Roosevelt, o republicano William Howard Taft, resolveu voltar atrás no movimento crescente

---

<sup>232</sup> DEWEY, John. **Liberalism and Social Action**. New York: Capricorn Books, 1963, p.4-6.

<sup>233</sup> DEWEY, John, op. cit., p.52-55.

<sup>234</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.190.

<sup>235</sup> TRAXEL, David, op. cit., p.12.

por reformas. Para a eleição de 1912, os republicanos racharam entre Taft, um político mais prudente na regulação econômica, e o ex-presidente Theodore Roosevelt, que lançou seu nome às prévias tentando impedir a chance de reeleição do atual presidente. Perdendo as prévias para Taft, Theodore e seu grupo saíram do partido e fundaram o *Progressive Party* para disputa das eleições de 1912. A popularidade do ex-presidente era um grande argumento para o otimismo dos progressistas, mas iria surgir outra figura: o candidato democrata Woodrow Wilson e a sua “nova liberdade”.

Woodrow Wilson é uma das figuras mais controversas da história americana. Por um lado, é visto como o presidente das reformas, que venceu a guerra e teve esperanças de paz com a democracia. Por outro, como filho de um pastor presbiteriano sulista, era visto como racista ou anuente com segregacionistas em seu governo. Por um lado, é visto como inaugurador de uma política doméstica centralizadora e uma utopia desastrosa no plano internacional. Por outro, um sujeito de temperamento prudente, que buscou reformas pactuadas e sem rupturas. Seja como for, ele é figura-chave na construção do novo liberalismo americano e da institucionalização da sociedade internacional.

Formando em história por Princeton, virou reitor da mesma universidade entre 1902 e 1910. Ascendeu meteoricamente na política. Foi eleito governador de New Jersey em 1910 e presidente dos Estados Unidos em 1912<sup>236</sup>. A sua formação intelectual, suas influências e sua obra nos esclarecem alguns pontos sobre sua “nova liberdade”, o seu governo, e a arquitetura da Liga das Nações.

Ronaldo J. Pestritto em *Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism* busca compreender as raízes do pensamento de Wilson e sua relação com a presidência, e de como sua atuação formatou o novo liberalismo americano. Um dos pontos mais importantes é a leitura peculiar que Wilson faz do Burke anti-metafísico para defender uma atualização dos valores de fundação<sup>237</sup>. As verdades abstratas pressuporiam a violência de ser aplicável em qualquer época histórica. Por isso, Wilson irá contestar a doutrina dos direitos naturais como fundadora da república americana, pois seria uma “verdade abstrata” tentando ser universal e impedindo

---

<sup>236</sup> Ver COOPER JR., John Milton. **Woodrow Wilson: a biography**. New York: Vintage Books, 2011; BERG, A. Scott. **Wilson**. New York: G.P. Putnam's Sons, 2013.

<sup>237</sup> PESTRITTO, Ronaldo J. **Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005, p.49.

atualizações<sup>238</sup>. Os direitos naturais seriam uma ideia arbitrária, pois a ideia de “estado natural” e “contrato social” seriam abstrações não aplicáveis historicamente em todas as épocas<sup>239</sup>.

Wilson acredita que a essência do excepcionalismo americano encontrava-se num espírito que se fazia carne viva e estava sempre em atualização histórica, não sendo a ideia de direitos naturais essencial na sua construção. A Declaração, a Carta de Direitos, a Constituição americana devem ser lidos como documentos práticos, onde o que importa é entender as raízes da resposta específica para aquela determinada época. O presidente americano acredita que se as circunstâncias históricas mudam, as respostas devem ser igualmente variáveis. Wilson rejeitava que a base da vida americana e da sua promessa estivesse em princípios estanques que norteavam a Declaração de Independência. Um governo não pode exercer o seu poder legítimo em nome da abstração dos direitos naturais. Ao contrário, o grande legado americano era constituir um governo legítimo para resolver problemas práticos que se colocavam em cada época histórica. Dizia Wilson: “We are not bound to adhere to the doctrines held by the signers of the Declaration of Independence: we are as free as they were to make and unmake governments. We are not here to worship men or a document”<sup>240</sup>.

Assim, contra a ideia de que há uma verdade aplicável a todos os homens em todos os tempos, Wilson tenta reinterpretar o significado da fundação, pois esta seria um valor que deveria ser permanentemente atualizado. O liberalismo antigo insistia numa ideia de liberdade negativa que considerava apenas um relato abstrato da natureza humana e do governo civil. Wilson acreditava que a essência das suas instituições era diferente e residia em sua história em desenvolvimento. Por isso, “Every Fourth of July should be a time for examining our standards, our purposes, for determining afresh what principles, what forms of power we think most likely to effect our safety and happiness. That and that alone is the obligation the Declaration lays upon us”<sup>241</sup>. A promessa americana é a atualização do governo para realizar a vida segura e feliz, dirigida ao usufruto da liberdade.

---

<sup>238</sup> Ibidem, p.3-4.

<sup>239</sup> Apesar de Wilson relacionar as “ideias abstratas” ao radicalismo jacobino da Revolução Francesa, os “pais fundadores” da América eram pragmáticos e defendiam a ideia de prudência com mudanças graduais. A universalidade dos direitos naturais seria a garantia de que essa liberdade fundadora nunca deveria ser violada.

<sup>240</sup> PESTRITTO, Ronald J (Org.). **Woodrow Wilson: the essential political writings**. Lanham: Lexington Books, 2005, p.99.

<sup>241</sup> Ibidem, p.99.

Entramos noutro ponto interessante sobre sua formação intelectual. Como um dos historiadores mais importantes do seu tempo<sup>242</sup>, Wilson era extremamente influenciado pelo historicismo e pela escola histórica inglesa e alemã. Nos seus cursos em Princeton, tais autores eram essenciais: Burke, Bagehot, John Fiske, James Bryce, Herbert Spencer, Francis Lieber, Hegel e o seu livro sobre o Congresso e o Estado<sup>243</sup>. Ele só falava de política através do método histórico, pois “a filosofia do governo só pode ser extraída da verdadeira história do governo”<sup>244</sup>.

Para Pestritto, o presidente americano foi influenciado por Walter Bagehot e o evolucionismo dos ingleses, mas resolveu muitos dos problemas práticos advindos disso com o historicismo idealista inspirado em Hegel, o que estava em voga entre os progressistas da época<sup>245</sup>. Wilson concordava com Hegel quando este falava que o real era o racional, sendo o governo mais racional aquele que o tempo histórico conhece e não uma abstração teórica feita pelos contratualistas – tal como Hobbes e Locke<sup>246</sup>.

Para Wilson, o tempo era um avanço para o homem que se torna consciente de si e da sua história, reivindicando e conquistando a liberdade. Esta não é só uma concessão política, mas uma ação de homens livres para modificar e aperfeiçoar o Estado. A história dos Estados Unidos funciona como essa prova de que no final o homem se tornará senhor do seu destino e encontrará o seu reino de liberdade a partir dos desenvolvimentos institucionais: “Unquestionably we believe in a guardian destiny! No other race could have accomplished so much with such a system”<sup>247</sup>. Na teologia cívica de Wilson, os Estados Unidos eram o palco onde Deus atualiza

---

<sup>242</sup> Antes de chegar à presidência, Wilson publicou seis livros. O primeiro em 1885, *Congressional Government*, discutia a evolução do poder legislativo americano e sua importância. Em 1896, publica *George Washington*, tratando um dos fundadores da República e de como sua memória sugeria a evolução gradual e não o imobilismo. Em 1897, publica *On Being Human*, a sua mais importante obra até então, refletindo uma compreensão historicista do homem. O seu quarto livro, *The State: Elements of Historical and Practical Politics*, publicando em 1898, procura descobrir os elementos históricos do Estado americano. Em 1902, lança em cinco volumes uma história do povo americano, *A History of the American People*. Por fim, publica em 1908, *Constitutional Government in the United States*, um estudo e um plano de reforma da estrutura de poder, que possa atualizar seus fundamentos para novas demandas do presente.

<sup>243</sup> PESTRITTO, Ronald J. **Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005, p.9.

<sup>244</sup> Ibidem, p.10.

<sup>245</sup> Ibidem, p.8. O filósofo americano John Dewey, conhecido por criar a escola filosófica do pragmatismo, foi um dos principais introdutores da leitura de Hegel nos Estados Unidos. Antes de criar o pragmatismo, Dewey – na década de 1880 – era um neo-hegeliano que combinava o filósofo alemão com Darwin. Logo depois, ele será o principal expoente intelectual dos *progressives*, com várias contribuições ao tema da educação. As leituras de Darwin, dos evolucionistas e de Hegel eram comuns no ambiente intelectual frequentado por Wilson em Princeton e também entre os *progressives*.

<sup>246</sup> PESTRITTO, Ronald J. **Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005, p.14-15.

<sup>247</sup> Ibidem, p.38.

o seu plano divino sobre a terra. Cabe aos homens olharem para o tempo e fazer as reformas necessárias.

Essa evolução seria percebida na mudança das constituições, pois elas garantiam a liberdade política a partir da afirmação dos direitos fundamentais, mas agora estes precisavam ser expandidos. Os direitos fundamentais não eram estanques, mas evolutivos. Wilson defende que qualquer teoria do governo depende do conhecimento histórico, pois não pode ser universal. Logo, o governo deve ser guiado pelas necessidades da época histórica atual, e as reformas e mudanças constitucionais devem se basear nessa evolução<sup>248</sup>. Essa perspectiva bebeu na ideia de Bagehot de uma “constituição viva”, influenciado por Darwin:

“Living political constitutions must be Darwinian in structure and in practice. Society is a living organism and must obey the laws of life, not of mechanics; it must develop. All that progressives ask or desire is permission— in an era when “development”, "evolution," is the scientific word —to interpret the Constitution according to the Darwinian principle; all they ask is recognition of the fact that a nation is a living thing and not a machine”<sup>249</sup>.

O que Wilson pretende é que a constituição não seja estanque no tempo, mas – como um organismo – seja sempre alimentada pelo presente dentro do seu devir histórico. Bebendo de influências historicistas e evolucionistas, a sua nova concepção de liberdade negará o jusnaturalismo, pois a liberdade e os direitos são dependentes da história e não podem ser tratados de maneira metafísica, devendo ser atualizados no tempo junto com as estruturas do Estado e as suas instituições. Aqui, o pensamento de Wilson se aproxima bastante do utópico tal como entendido por Koselleck e já referido aqui, pois – como Hegel – o americano enxerga o progresso da história como um processo em direção ao reino da liberdade<sup>250</sup>. Guiar para a liberdade seria o destino do povo americano.

---

<sup>248</sup> Arthur Link está certo quando em *Woodrow Wilson and the Progressive Era* defende que Wilson pregou respeito ao sentido original da constituição até 1913, e as suas ações no governo favoreceram reformas graduais e pactuadas sobre ela. Isto ocorre porque Wilson defendia mudanças graduais dentro de novos consensos. Entretanto, como demonstra Ronald J. Pestritto em *Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism*, essas reformas estavam em consonância com sua filosofia da história. Por utopia, Wilson via na experiência do povo americano cristalizada em sua constituição uma grandeza histórica de libertação. Todavia, para isto, buscava reinterpretá-la e atualizá-la de acordo com as mudanças do tempo, para que ela pudesse seguir o seu destino. Diferente dos conservadores, Wilson fazia essa junção a partir do seu historicismo particular, pois conservar o sentido seria atualizá-lo e transformá-la de acordo com cada tempo histórico. Por isso, Wilson negava a teoria dos direitos naturais.

<sup>249</sup> WILSON, Woodrow. **The New Freedom**. Doubleday, Page and Company, 1918, p.48.

<sup>250</sup> PESTRITTO, PESTRITTO, Ronald J. **Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005, p.15.

Assim, a promessa histórica da América por liberdade deveria ser atualizada. E foi isto que Woodrow Wilson propôs quando, em 1912, largou o governo de New Jersey, venceu as prévias democratas como um verdadeiro azarão e começou a percorrer seu país propondo uma “nova liberdade”. Os seus discursos foram reunidos e editados por William Bayard Hale<sup>251</sup> e publicados como livro em 1913, com o título *New Freedom*.

A nova liberdade de Wilson era um ponto delicado, pois precisava se opor ao conservador Taft e ao novo nacionalismo de Theodore que prometia a extensão das regulações e a ampliação das políticas públicas. A sua campanha não se centrou num crescimento do poder estatal e regulatório, embora parte disso tenha ocorrido no seu governo na prática, mas numa nova compreensão da liberdade que pudesse reformar as instituições e dar vigor novamente ao país. Em seu prefácio, Wilson nos garante: “The New Freedom is only the old revived and clothed in the unconquerable strength of modern America”<sup>252</sup>.

Em geral, Wilson explica que a antiga liberdade foi feita pelos “fundadores” para impedir o abuso do poder. No entanto, agora a liberdade em tempos modernos exigia que a maioria das pessoas pudesse contar com a estrutura do poder para ter as condições necessárias para usufruir em liberdade de suas capacidades. A nova liberdade não é só um arranjo que permite uma vida melhor no estado civil, mas o “assenhramento” do homem por um Estado interventor que garanta a plena capacidade de todos de ter o futuro em suas mãos. A liberdade humana não está mais limitada, mas é ampliada ao ajuste permanente do tempo:

“Human freedom consists in perfect adjustments of human interests and human activities and human energies. Now, the adjustments necessary between individuals, between individuals and the complex institutions amidst which they live, and between those institutions and the government, are infinitely more intricate to-day than ever before”<sup>253</sup>.

O Estado aparece agora não como uma ameaça, mas como elemento da autorrealização da promessa do povo americano na história. O sentido original da liberdade, atualizado pelo tempo histórico, desobstrui o caminho para as reformas, podendo estas serem pactuadas entre todos. Sendo assim, a constituição americana deveria ser atualizada sempre que as pessoas

---

<sup>251</sup> Hale também publicou uma biografia de Wilson em 1912.

<sup>252</sup> WILSON, Woodrow, op. cit., p.vii.

<sup>253</sup> Ibidem, p.282-283.

desejassem, pois delas emana o poder e essa é a natureza das instituições americanas sempre em devir:

“(...) when at any time the people of a commonwealth find that their government is not suitable to the circumstances of their lives or the promotion of their liberties, it is their privilege to alter it at their pleasure, and alter it in any degree. That is the foundation, that is the very central doctrine, that is the ground principle, of American institutions”<sup>254</sup>.

A nova liberdade é uma atualização da república americana, uma nova “onda de democratização” para que o país cumpra o sentido de sua fundação, pois a vontade humana, que funda o Estado civil, é orgânica e histórica, e não ontológica. A vontade evolui com o tempo, logo, as formas do poder e as instituições devem se adaptar as novas vontades. Para Wilson, essa nova democracia é a construção desse novo espírito histórico. *New Freedom* foi concluído desta maneira:

“And the day is at hand when it shall be realized on this consecrated soil, — a New Freedom, — a Liberty widened and deepened to match the broadened life of man in modern America, restoring to him in very truth the control of his government, throwing wide all gates of lawful enterprise, unfettering his energies, and warming the generous impulses of his heart, — a process of release, emancipation, and inspiration, full of a breath of life as sweet and wholesome as the airs that filled the sails of the caravels of Columbus and gave the promise and boast of magnificent Opportunity in which America dare not fad”<sup>255</sup>.

A nova liberdade de Wilson inspirou aquilo que chamamos de *modern liberalism*. Esse novo liberalismo, que bebe do movimento progressista e renova o Partido Democrata, será desenvolvido depois com o *New Deal* de Franklin Delano Roosevelt. O novo liberalismo será responsável pelo “quiasma eleitoral”, onde republicanos e democratas trocam o perfil de eleitorado a partir da metade do século XX. O *modern liberalism* entende a liberdade não no sentido “lockeano”, mas como um poder de fazer escolhas e de se livrar de obstáculos para suas capacidades, onde os direitos só possuem sentido com um Estado que permita seu exercício. Agora, não se trata mais de uma liberdade política concedida pela lei ao restringir o poder, mas da ação do soberano, garantida pela lei, ampliando o que se entende por liberdade. Esse novo

---

<sup>254</sup> Ibidem, p.243-244.

<sup>255</sup> Ibidem, p.294.

liberalismo abdica da ideia de direito natural e da centralidade da liberdade de consciência vista de maneira restrita, e aposta numa liberdade positiva que se torna um projeto de ação através do poder. A nova liberdade é a volta do Estado como promotor da utopia. Após o governo Wilson, a palavra *progressive* perdeu força como sinônimo de reformismo, dando lugar ao termo liberal como oposto de conservador.

Com os votos tradicionalmente republicanos divididos entre Taft e Roosevelt, Wilson venceu com folga no colégio eleitoral, com 435 votos de 531 possíveis. A presidência de Wilson irá mudar definitivamente o Partido Democrata, antes dominado pelos segregacionistas do Sul ou pela oratória inflamada de seu ex-candidato a presidente, William Jennings Bryan, que lutava por uma grande reforma moral da nação numa leitura social do Evangelho.

No seu discurso de posse, Wilson valorizou a tradição americana, a necessidade de atualizar o seu sentido, e a sua exportação na esfera internacional<sup>256</sup>. Durante o seu primeiro mandato, Wilson fez uma série de reformas para evitar monopólios e trustes, e buscou unir o partido mesmo com uma contradição visível entre os antigos democratas do Sul e os novos democratas do Norte e Meio-Oeste. O presidente democrata foi um dos responsáveis pela ideia de Estado de bem-estar no século XX, criando impostos progressivos, a Reserva Federal, reformando o mercado de trabalho contra a concentração empresarial da economia<sup>257</sup>. Dois fatos obrigaram o presidente a reter sua atenção para a política externa: o início da Primeira Guerra Mundial e a escalada da violência na Revolução Mexicana.

Quando 1916 chegou, Wilson já estava pronto para lançar sua campanha como um pacifista, o líder que deixaria os Estados Unidos longe da guerra, ensinando o mundo pelos exemplos, mas que também estendia a mão aos outros países, propondo uma “liga das nações” para institucionalizar as relações internacionais. A sua campanha conseguiu aglutinar os antigos progressistas pelas reformas estruturais e pela indicação de dois progressistas para a Suprema Corte<sup>258</sup>. A *New Republic*, uma tradicional aliada de Theodore Roosevelt, deu apoio à reeleição de Wilson<sup>259</sup>. Walter Lippmann, até então um crítico moderado do governo, saudou a reeleição do democrata como a consolidação de novos ventos para a democracia americana. Progressistas – tal como Jane Addams e John Dewey – prestaram seu apoio, e socialistas – como Jack

---

<sup>256</sup> WILSON, Woodrow. Inaugural Adress, March 04, 1913. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3qxzmww>. Acesso em: 20 mai. 2017.

<sup>257</sup> COOPER JR., John Milton. **Woodrow Wilson: a biography**. New York: Vintage Books, 2011, p.222.

<sup>258</sup> Ibidem, p.353.

<sup>259</sup> Ibidem, p.355.

London, Upton Sinclair, John Reed, Charles Edward Russell, Max Eastman<sup>260</sup> – também. Enquanto isso, Theodore Roosevelt preferiu apoiar o candidato republicano, o moderado Charles E. Hughes.

Wilson venceu numa das eleições mais apertadas e surpreendentes da história americana. Ele venceu por 277 votos no colégio eleitoral contra 254 de Hughes. Ao mesmo tempo em que a campanha transcorria, a guerra entrava numa escala industrial de matança, a famosa “guerra de trincheiras”. Estava cada vez mais difícil manter a neutralidade.

Em 27 maio de 1916, Wilson discursou na primeira assembleia anual da *League to Enforce Peace*<sup>261</sup>, afirmando que os Estados Unidos é o depositário da esperança de paz de todo o mundo<sup>262</sup>. Para ele, uma liga entre todas as nações poderia evitar a guerra se a estrutura dessa instituição externa fosse semelhante às instituições internas dos países integrantes, sempre direcionados para a democracia liberal e para a promoção da paz. A liga seria o futuro da humanidade, pois todos nós estávamos ligados entre si e não haveria como escapar disso: “We are participants, whether we would or not, in the life of the world. The interests of all nations are our own also. We are partners with the rest. What affects mankind is inevitably our affair as well as the affair of the nations of Europe and of Asia”<sup>263</sup>. A guerra acelerava a barbárie e aproximava a catástrofe do solo americano, e a construção de uma liga para a paz se daria entre a utopia e a realidade dos múltiplos desejos de diversos atores – nacionais e internacionais –, sendo um processo mais árduo e tenso do que o desejo de que a história encontre sua finalidade e chegue ao seu fim.

Assim, há no pensamento de Wilson uma filosofia da história que prediz o futuro em direção à promessa histórica da América – a conquista da liberdade humana. No entanto, o seu horizonte de expectativas não se encontra completamente separado do universo de experiências, mas antes estão submetidas ao futuro necessário. Como maneira de realizar este futuro, a utopia

---

<sup>260</sup> Ibidem, p.354.

<sup>261</sup> A *League to Enforce Peace (LEP)* foi criada em 1915 para defender uma Liga entre as nações para arbitrar e manter a paz. Embora não defendesse a criação de um órgão que submetesse os seus membros em intervenções noutro país. Eles eram influenciados pela ideia de que a democracia americana, como outrora tinha sido para o império britânico, tinha um dever civilizacional. Entre seus fundadores, tínhamos o ex-presidente americano William Howard Taft, o inventor do telefone Graham Bell, o cardeal James Gibbons. Os socialistas duvidavam da ideia por causa do caráter militarista de que a Liga teria de dispor para impedir a guerra. Os “isolacionistas” insistiam que os americanos deviam inspirar apenas pelos exemplos. Wilson fala numa Liga pela primeira vez na primeira assembleia da LEP, mas a sua proposta de Liga, anos depois, terá algumas mudanças substanciais como a criação de um órgão consultivo que vinculasse seus membros numa intervenção.

<sup>262</sup> WILSON, Woodrow. Address delivered at the First Annual Assemblage of the League to Enforce Peace: "American Principles, May 27, 1916. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5tedkyj>. Acesso em: 13 mai. 2017.

<sup>263</sup> Idem.

de Wilson seria gradualista e não revolucionária, pois acredita em transformações graduais para chegar no futuro idealizado sem a aceleração do tempo reivindicada pelo “assalto ao poder” dos revolucionários. E aqui encontramos um dos pontos mais interessantes da utopia de Wilson, pois, como veremos, se ele reivindica o governo operando no presente e atualizando suas respostas, este governo aparece dentro duma temporalidade utópica que planeja o futuro e, com isso, o “amanhã inevitável” foge justamente da tão reivindicada facticidade da história. Esta tensão entre realismo histórico e utopia está presente na filosofia da história wilsoniana e também no liberalismo internacionalista americano que ajudará a construir as instituições internacionais.

### 2.2.3. A filosofia da história como fundamento da política externa de Wilson

Toda percepção da liberdade política como uma utopia funciona a partir de uma filosofia da história. E essa filosofia da história fundamenta ideias e atos dos atores da história. A filosofia da história construída por Wilson fundamentava as suas teses sobre as novas instituições internacionais.

O segundo mandato de Wilson começava absorvido pela guerra na Europa e pela ameaça de uma guerra submarina com a Alemanha. No seu discurso de posse no Congresso, em 22 de janeiro de 1917, fala novamente numa liga mundial para uma “paz sem vitória”. Para conseguir uma paz duradoura, Wilson defende que os países abram mão do equilíbrio de poder e se concentrem numa “comunidade de poder”. Sem citar Westfália, ele sugere a ruptura com a ideia de que o equilíbrio de poder entre potências produz a paz: “If it (war) be only a struggle for a new balance of power, who will guarantee, who can guarantee, the stable equilibrium of the new arrangement? (...) There must be, not a balance of power, but a community of power; (...) an organized common peace”<sup>264</sup>. Essa comunidade de poder deve ser garantida pela igualdade de poderes entre os entes estatais, pois organizada de maneira pactuada pode assegurar a mesma paz das instituições democráticas as quais o mundo parece destinado. Essa comunidade seria uma Liga das Nações, algo acima de meros acordos particulares, tornando-se uma força de mediação maior do que qualquer país, de tal que “no probable combination of nations could face or withstand it”<sup>265</sup>.

---

<sup>264</sup> WILSON, Woodrow. Address to the Senate of the United States: A World League for Peace, January 22, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxoqnatl>. Acesso em: 13 mai. 2017.

<sup>265</sup> Idem.

Esse novo concerto de poder, fiado pela liga, poderá trazer a paz definitiva, de uma humanidade em permanente esclarecimento para tal. E nesse intento, o papel americano é iluminador, pois “(it) did show mankind the way to liberty”<sup>266</sup>. No encerramento do discurso, Wilson afirma que os princípios americanos representam o caminhar das nações esclarecidas: “These are American principles, American policies. (...) And they are also the principles and policies of forward looking men and women everywhere, of every modern nation, of every enlightened community. They are the principles of mankind and must prevail”<sup>267</sup>.

Mal tinha acabado seu discurso no Congresso idealizando a paz futura e Wilson foi pego de surpresa com a expulsão dos navios americanos do Atlântico pelos alemães. O presidente americano rompeu relações diplomáticas com a Alemanha no dia 31 de janeiro de 1917, mas não declarou guerra. No entanto, um telegrama passado para o México pelo ministro de assuntos exteriores do Império Alemão, Alfred Zimmermann, e revelado pelos britânicos, afirmava que os alemães pretendiam iniciar uma guerra submarina contra os americanos em fevereiro. O objetivo era buscar o apoio do México em troca de financiamento para reconquista de Estados que os americanos tinham tomado posse, tal como Novo México, Texas e Arizona<sup>268</sup>. Wilson não teve mais alternativa. Em 2 de abril de 1917 subiu na tribuna do Congresso para que este aprovasse a sua declaração de guerra à Alemanha.

Em seu discurso declarando guerra no Congresso, Wilson começa afirmando que o direito internacional foi fundado para preservar a liberdade e a segurança sobre os mares<sup>269</sup>. E que, essa lei, construída pela consciência da humanidade, foi violada pelo governo alemão. Uma instituição internacional seria necessária para consolidar o direito internacional e os seus valores fundamentais. Nesse sentido, a paz duradoura só seria assegurada por um concerto institucional de acordo com um pacto construído através da democracia, feito por países que internamente tivessem as mesmas instituições. A instituição externa seria resultado das instituições internas dos signatários – tal como as instituições internas eram produtos da consciência dos cidadãos.

Continuando essa linha, Wilson profere sua frase mais conhecida: “The world must be made safe for democracy. Its peace must be planted upon the tested foundations of political liberty”<sup>270</sup>. Para ele, não bastava ter internamente instituições democráticas se lá fora há

---

<sup>266</sup> Idem.

<sup>267</sup> Idem.

<sup>268</sup> COOPER JR., John Milton, op. cit., p.373/374.

<sup>269</sup> WILSON, Woodrow. Address to a Joint Session of Congress Requesting a Declaration of War Against Germany, April 02, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy96f7zd>. Acesso em: 13 mai. 2017.

<sup>270</sup> Idem.

governos autocráticos ameaçando a sua paz e desestabilizando todo o mundo. A democracia é um poder que deveria ser estendido pelo mundo para se tornar uma forma de governo segura. Só uma liga democrática comandada por nações igualmente democráticas poderia fazer uma paz duradoura.

Os valores, mais do que o equilíbrio de poder, se tornam ainda mais importantes do que em Viena. A sociedade internacional deveria ser institucionalizada, mas não baseada em acordos esparsos ou apenas em equilíbrio entre as potências. A sua fundação deveria ser republicana, democrática, tratando os seus sujeitos como “cidadãos” com direitos e deveres, construindo uma “paz sem vencedores”, mas guiada pelo espírito adequado da época, tornada consciente pelos homens das nações avançadas. Essa construção é inspirada numa utopia, mas também esbarra nos interesses de cada sujeito.

Num artigo em 1997, intitulado *Visions of a Nation Transformed: Modernity and Ideology in Wilson's Political Thought*, Gregory S. Butler argumenta que Wilson criou uma “teologia cívica”, onde a história seria o palco de realização da unidade entre os homens<sup>271</sup>. A história da liberdade cívica seria a direção dos homens a essa consciência do seu ser enquanto carregado de historicidade. Depois da América ter encontrado esse caminho, era seu dever iluminar externamente os homens à tal consciência. Butler aponta a influência hegeliana na crença de que a história é o desdobramento do espírito na terra. Deste jeito, a política externa de Wilson era, na verdade, sua filosofia da história.

Como argumenta Koselleck, a noção de “tempo histórico” emerge num período onde a história escatológica torna-se imanente. As várias histórias-mestras que existiam como experiência para um futuro que estava além deste mundo tornam-se um processo em direção a um futuro aqui e agora saturado de expectativas e apartado das experiências. A história torna-se também filosofia da história, direcionada à realização do destino dos homens no futuro (à liberdade), inspirando um programa de ação política. O futuro é inédito e promissor. É neste espaço que nascem as utopias modernas: “a utopia, como resposta ao Absolutismo, inaugura o processo dos tempos modernos”<sup>272</sup>.

---

<sup>271</sup> BUTLER, Gregory S. *Visions of a Nation Transformed: Modernity and Ideology in Wilson's Political Thought*. **Journal of Church and State**, January 1, 1997. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3h4kju8>. Acesso em: 25 mai. 2017.

<sup>272</sup> KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês**. Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999, p.160.

As utopias constroem esse futuro fictício a se realizar no curso da história – enquanto processo e progresso – a partir de uma ação política. Por natureza, são universalistas e tratam do destino da humanidade. A utopia de Wilson, bebendo numa filosofia da história de inspiração hegeliana, argumenta que, inspirados pelo exemplo americano, as instituições da democracia liberal sempre atualizadas e agora internacionalizadas são o destino dos homens em direção ao reino da liberdade. Como agente dessa missão, defende um concerto de nações na esperança de sua realização gradual. A liga representaria a institucionalização das relações internacionais, e a esperança de uma estrutura para que a humanidade evolua para a finalidade da história: a liberdade<sup>273</sup>. Todavia, a utopia como fundamentação para as instituições internacionais não são coisas exclusivas de Wilson.

#### 2.2.4. A utopia internacionalista de Leonard Woolf

Para Ashworth<sup>274</sup>, dois temas predominaram nas relações internacionais entre o final do século XIX e o ano de 1918. O primeiro era de que não dava para escapar do sistema de Estado-nação com a sua territorialidade, e que isto envolvia uma visão jurídica e geopolítica. A segunda era de que os Estados eram cada vez mais interdependentes um do outro, tornando a antiga diplomacia de Viena obsoleta. Era tendência crer na inevitabilidade da institucionalização das relações interestatais como reforma do sistema internacional por uma paz mais duradoura. Essas duas tendências contribuiram para a criação da Liga das Nações. O seu primeiro impulso veio do imperialismo britânico que se acreditava como civilizador de todo o globo, e o seu segundo do liberalismo americano representado por Wilson.

Em 1889, dois ativistas ingleses que acreditavam na promoção da paz através do império britânico, William Randal Cremer e Frédéric Passy fundaram a União Interparlamentar (IPU), que unia políticos de vinte e quatro países. O seu objetivo era criar um canal global para a discussão de problemas globais. Era o início da ideia de arbitragem internacional.

O termo “League of Nations” foi cunhado pela primeira vez em 1914, no começo da Primeira Guerra Mundial, pelo cientista político britânico Lowes Dickinson, conhecido por criticar a anarquia internacional<sup>275</sup>. Ele e outros intelectuais tinham influência no Partido

---

<sup>273</sup> É importante destacar que dentro do próprio internacionalismo americano criado por Wilson há um núcleo não-utópico como também existiam pessoas que defendiam a criação de uma liga entre países sem separar experiências e expectativas.

<sup>274</sup> ASHWORTH, Lucian. **A History of International Thought: from the origins of the Modern State to Academic International Relations**. New York: Routledge, 2014, p.6.

<sup>275</sup> Ibidem, p.11.

Liberal e procuravam promover a ideia de que só instituições internacionais poderiam impedir guerras frequentes. Com objetivos semelhantes, o ex-presidente William Howard Taft colaborou na criação de uma liga pela paz em 1915. No entanto, a sua visão era de que as instituições internacionais deveriam existir para mediar conflitos, não em torno de uma utopia ou para exportar certos valores por todo o globo. A sociedade internacional seria um arranjo para uma melhor convivência entre os Estados. A sua perspectiva era muito mais das vantagens práticas das instituições e de sua contribuição para o entendimento geral do que de um sentido ético e universalista.

Ao contrário, os novos liberais procuravam construir teorias e pontos práticos para um “internacionalismo liberal”. Os seus pressupostos se encontravam nas discussões sobre a Guerra da África do Sul, onde se discutia um formato global do império com uma perspectiva federalista, contra a antiga visão favorável simplesmente ao imperialismo britânico. Hobhouse, um dos liberais mais influentes no início do século XX na Inglaterra, inovou também nos assuntos internacionais ao ir na contramão da doutrina de não-intervenção do liberalismo clássico<sup>276</sup>. O novo liberalismo acreditava na democracia como uma ordem propulsora que libertava povos e apoiava instituições internacionais. Contudo, outra figura ligada ao grupo de socialistas fabianos ingleses irá ter influência na criação da Liga das Nações: Leonard Woolf.

Em 4 de janeiro de 1884, um grupo de intelectuais se reunia em Londres para fundar a Sociedade Fabiana. Os fabianos defendiam uma evolução gradual das instituições para o socialismo<sup>277</sup>. Com o tempo, os trabalhadores assumiriam os meios de produção através da democracia. Os grandes construtores da sociedade eram o casal Sidney Webb e Beatriz Webb, que eram estudiosos da classe operária inglesa e da economia cooperativa. Com o tempo, vários escritores famosos tiveram passagem na sociedade, como George Bernard Shaw, H. G. Wells, Virginia Woolf, Leonard Woolf, Bertrand Russell, Havelock Ellis, Charlotte Wilson, entre outros.

Um dos seus fundadores, Edward Pease, escreveu uma história sobre a sociedade Fabiana. Ele afirma que, em 1892, o novo liberalismo do Partido Liberal já refletia muito das ideias fabianas. Além disso, muitos membros da sociedade ajudaram a fundar o Comitê de Representantes Trabalhistas, que depois contribuiu na fundação do Partido Trabalhista<sup>278</sup>. Em 1894, os fabianos fundaram a *London School of Economics* para que funcionasse como uma

---

<sup>276</sup> Ibidem, p.106-111.

<sup>277</sup> O logotipo da Sociedade Fabiana era uma tartaruga, como representação das mudanças graduais que defendiam.

<sup>278</sup> PEASE, Edward. **The History of the Fabian Society**. Detroit: Red and Black Publishers, 2008, p.43-44.

entidade de investigação da economia e da história da Grã-Bretanha e como plataforma de mudanças políticas<sup>279</sup>. Eles defendiam também o império britânico como elemento civilizador, pois este traria gradualmente a civilização e a consciência da liberdade para todos os homens. Os intercâmbios com os Estados Unidos eram crescentes, com a criação de clubes no país. Numa carta, Beatrice Webb relata para sua irmã Kate Courtney, baronesa de Penwith, um encontro com o então professor de Princeton, Woodrow Wilson, em 1898<sup>280</sup>. E o faz um elogio: “Mr. Wilson is quite the most intellectual man we have met - has none of the literalness of most americans - resembles a young and alert John Morley in appearance and temperament”<sup>281</sup>.

Depois da eclosão da Primeira Guerra Mundial, a sociedade voltou seus olhos para os problemas internacionais. Em 1914, Beatrice Webb convidou o escritor e romancista Leonard Woolf para apresentar um relatório sobre política externa<sup>282</sup>. Woolf tinha trabalhado por sete anos em Sri Lanka, uma colônia inglesa.

Antes de começar seu trabalho, Woolf já estava convencido de que a guerra estava relacionada com a evolução das formas de governo. Ele era contrário à tese de que um governo internacional jamais existiria por causa da soberania nacional. O seu relatório para a Sociedade Fabiana será um estudo sobre o desenvolvimento da sociedade internacional e das suas maneiras de atuar, defendendo uma governança internacional que assegure e promova a paz. A primeira parte foi publicada como um suplemento na revista *New Statesman*, em 10 de julho de 1915. A segunda parte foi publicada na mesma revista na semana seguinte. Em 1916, as duas partes foram reunidas num livro – *International Government*.

Essa obra irá influenciar as relações internacionais da época e modificar a agenda externa dos fabianos. Até então, era dada preferência à evolução doméstica, já que o império britânico estava em contato com todo o mundo a partir das suas colônias. O império era visto como um agente para a mundialização do socialismo liberal por reformas graduais. Após este estudo de Woolf, foi dada preferência à defesa de uma “autoridade supranacional” para evitar a guerra.

Woolf acredita que a guerra existe por causa da falta de instituições no sistema internacional. A sua resposta a esse problema não era diluir as soberanias nacionais com um “Estado mundial”, mas estabelecer procedimentos e um maquinário formal para os Estados-

---

<sup>279</sup> Ibidem, p.57.

<sup>280</sup> MACKENZIE, Norman (Org.). **The Letters of Sidney Webb and Beatrice Webb: v.II (1892-1902)**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p.63.

<sup>281</sup> Ibidem, p.63.

<sup>282</sup> WILSON, Peter. **The International Theory of Leonard Woolf**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2003, p.2.

membros de uma entidade mundial. Essa entidade deveria ser mais do que um ente formal, mas um governo internacional que regulasse as relações entre os Estados-nações<sup>283</sup>. Para justificar esse governo internacional, Woolf investiga as relações internacionais no século XIX, e afirma que ele é a época do progresso constante para o governo<sup>284</sup>. Primeiro, os países começaram a fazer convenções, a tratar da liberdade dos mares. Depois, vieram congressos e a tentativa de criar um sistema internacional baseado em alguns valores em comum. Esse sistema rudimentar deveria avançar para um governo institucional<sup>285</sup>.

O governo internacional seria a trajetória da história de cooperação da humanidade. Para que possamos manter a evolução do comércio, das finanças, da ciência, devemos cooperar dentro de uma organização que gere segurança internacional<sup>286</sup>. Um tribunal internacional daria as garantias legais para o funcionamento dessa sociedade internacional, aplicando penas e sanções. Outro ponto é que ele defendia um exército em comum para liga, caso contrário, seria impossível enfrentar ameaças. A segurança dos países seria dada pela liga, coletivamente.

Entretanto, como adequar a soberania nacional a esse sistema internacional? Para Woolf, a única resposta era a uniformidade de caráter. Por isso, o governo internacional deve ter a função de arbitrar disputas como qualquer tribunal jurídico interno, além de divulgar valores. A Liga não deveria ser um corpo estranho para as nações-membros, caso contrário, a paz estaria em risco.

Ainda em 1915, Woolf ajudou a fundar a *League of Nations Society* (LNS), que iria se unir a *League of Nations Union* (LNU) em 1918. Com influência no Partido Liberal da Inglaterra, ambas as entidades pressionavam por uma associação cooperativa com regras válidas para a sociedade internacional<sup>287</sup>. Leonard tinha muitos conhecidos trabalhando no ministério de assuntos estrangeiros na Inglaterra<sup>288</sup>. Em 1916, Robert Cecil, diplomata e próximo a LNU, defendeu a criação de uma liga para resolver os assuntos internacionais pela política e não pela guerra. No final de novembro de 1918, Cecil foi nomeado como chefe para

---

<sup>283</sup> WOOLF, Leonard. **International Government**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4ylyeo4>. Acesso em: 03 jul. 2017, p.15.

<sup>284</sup> Ibidem, p.29.

<sup>285</sup> Ibidem, p.17/18.

<sup>286</sup> Ibidem, p.82.

<sup>287</sup> MASON, Janet M. Leonard Woolf as an Architect of the League of Nations. In: GAY, Jane de; DELL, Marion (Orgs.). **Voyages Out, Voyages Home: selected papers from the eleventh annual conference on Virginia Woolf**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxpnttu3>. Acesso em: 26 mai. 2017, p.63/64.

<sup>288</sup> Ibidem, p.64/65.

seção da Liga das Nações no Ministério das Relações Exteriores<sup>289</sup>. Woolf ainda seria por vinte anos secretário do comitê do Partido Trabalhista para assuntos internacionais e o grande construtor de sua política externa.

Na redação da Liga das Nações, veremos a influência da sua ideia de “governo internacional” na arquitetura de um tribunal internacional que fosse interno à Liga e, principalmente, na criação de um conselho que deliberasse sobre a proteção internacional e vinculasse todos os países. Sua ideia de um exército internacional, o que era desejado pela França, não foi adiante.

A influência do “idealismo fabiano” estava presente também em Wilson e na sua administração. Na chegada do verão de 1914, o presidente americano estava de férias quando foi pego de surpresa pela guerra. Entre os livros que ele havia levado emprestado da Biblioteca do Congresso estava *Human Nature in Politics* do economista fabiano Graham Wallas, com prefácio de Walter Lippmann<sup>290</sup>. Na eleição de 1916, ele conseguiu o apoio de dois progressistas da *New Republic*, Herbert Croly e Walter Lippmann, por causa do apoio à construção de uma liga das nações<sup>291</sup>. Em 1917, Lippmann foi indicado por Edward House, conselheiro de Wilson, para servir ao secretário de guerra, Newton Baker<sup>292</sup>. O seu papel seria muito mais pensar no pós-guerra do que nas trincheiras. Junto com ele, Felix Frankfurter, amigo de Lippmann em Harvard e futuro juiz da suprema corte indicado por Franklin Delano Roosevelt, assume como assistente de Baker. Lippmann, como integrante da sociedade fabiana nos Estados Unidos desde os tempos de Harvard e amigo de Graham Wallas, certamente teve papel fundamental na arquitetura de Wilson a respeito da liga, sendo um dos autores<sup>293</sup> dos famosos *Fourteen Points* apresentados pelo presidente para a paz.

#### 2.2.5. Walter Lippmann e os *Fourteen Points*

No começo do século XX, as ideias fabianas eram divulgadas nos Estados Unidos, em especial entre os jovens. Em 1905, foi fundado o *Intercollegiate Socialist Society (ISS)*, ligado ao *Party Socialist of America*, que tinha no ex-democrata Eugene V. Debs a sua principal

---

<sup>289</sup> A motivação de Cecil sobre uma liga não era a mesma de Woolf, pois não era uma visão utópica. Ele era contrário a um governo internacional ou uma estrutura muito elaborada e complicada, defendendo apenas um tratado entre os membros da liga para que nunca fosse a guerra sem antes tentar resolver o problema numa conferência.

<sup>290</sup> COOPER JR., John Milton, op. cit., p.256.

<sup>291</sup> Ibidem, p.355.

<sup>292</sup> Ibidem, p.419.

<sup>293</sup> HODGSON, Godfrey. **Woodrow Wilson's Right Hand: The Life of Colonel Edward M. House**. New Haven: Yale University Press, 2006, p.163. Os outros escritores foram: Isaiah Bowman, Sidney Mezes e David Hunter Miller.

liderança<sup>294</sup>. O ISS contava com alguns colaboradores ativos em Harvard – um deles era Walter Lippmann<sup>295</sup>. Ele era filho de uma família judia de Nova Iorque e foi uns dois mais destacados alunos de Harvard da sua época. Em março de 1908, ajudou a fundar (e tornou-se presidente) junto com oito estudantes o Clube Socialista, que logo estabeleceu relações com o ISS<sup>296</sup>. No manifesto de fundação, clamava por reformas sociais que reconstruíssem radicalmente a república americana<sup>297</sup>. Em 1909, foi recebido na sede da *Fabian Society* em Londres, participando em 1914 da *Fabian Summer School* junto com o novo liberal inglês John Hobson<sup>298</sup>. Depois de formado, foi trabalhar como secretário de George R. Lunn, prefeito de Schenectady, o primeiro socialista.

Em Harvard, Lippmann estava sob forte influência de um dos mais brilhantes membros da sociedade Fabiana, Graham Wallas, pertencente à *London School of Economics*, mas sendo um visitante assíduo da universidade americana. Em 1910, Lippmann assistiu ao curso de Wallas em Harvard, a quem já conhecia e continuou admirador<sup>299</sup>. Em 1914, Wallas lançou seu livro *The Great Society* e o dedicou ao seu jovem aluno, Walter Lippmann. No ano anterior, Lippmann já tinha escrito o prefácio de outro livro do professor inglês, uma reedição de *Human Nature in Politics*, originalmente lançado em 1908.

Wallas foi o responsável por apresentar Lippmann ao círculo de intelectuais progressistas e fabianos<sup>300</sup>. Foi ele que apresentou Lippmann à Beatrice e Sidney Webb, Bernard Shaw e H. G. Wells<sup>301</sup>. Por sua vez, Lippmann afirmara que Wallas foi o seu melhor professor e a sua maior influência intelectual<sup>302</sup>. O estudante americano também tinha grande admiração por H. G. Wells. Assim descreve o historiador e professor de Harvard, Ronald Steel, tal encontro:

“Ever since college Lippmann had been in awe of this man who called for scrapping an outdated old order and building a "new republic" that superior men and women - his "intellectual samurai" - would direct for the good of all. Now at last Lippmann found himself in the hazy smoking room of the National

<sup>294</sup> Ver HORN, Max. **The Intercollegiate Socialist Society, 1905-1921: Origins Of The Modern American Student Movement**. Boulder: Westview Press, 1979.

<sup>295</sup> STEEL, Ronald. **Walter Lippmann and the American Century**. New York: Routledge, 1999, p.38.

<sup>296</sup> WRIGHT, Benjamin F. **Five Public Philosophies of Walter Lippmann**. Austin: University of Texas, Press, p.12.

<sup>297</sup> STEEL, Ronald, op. cit., p.24.

<sup>298</sup> GOODWIN, Craufurd D. **Walter Lippmann: public economist**. Cambridge: Harvard University Press, 2014, p.18.

<sup>299</sup> STEEL, Ronald, op. cit., p.26.

<sup>300</sup> Ibidem, p.67.

<sup>301</sup> Ibidem, p.68.

<sup>302</sup> Ibidem, p.67.

Liberal Club, with its crowded little tables where men sat talking in all the accents of the British Empire, face to face with the writer he had so long admired. They spoke of literature and politics, with Wells switching without pause from abstract theory to malicious gossip about the Fabians”<sup>303</sup>.

O jovem Lippman costumava frequentar os cursos de política em Harvard, mas foi a análise de Wallas que chamou a sua atenção. Ao contrário de outros professores, o inglês não dava tanta importância ao olhar constitucional, dando preferência a uma análise sócio-psicológica da sociedade moderna, inspirada em Freud. Em *The Great Society*, Wallas argumenta que o homem moderno não vive mais em tribos ou microssociedades, mas numa “grande sociedade” invisível, onde cada ação influi noutro lugar. As novas tecnologias tinham deixado tudo superlativo na sociedade, aumentando o raio de relações sociais de cada indivíduo, logo, ampliado o seu ambiente. Wallas dedica o livro a Lippmann pelos comentários no seu curso em Harvard quatro anos antes<sup>304</sup>.

Através de Wallas, Lippmann expandiu sua mente para além de um socialismo mais dogmático, pois seria impossível para qualquer homem administrar essa “grande sociedade”. No lugar, começa a pensar numa nova experiência de liberdade a partir das novas tecnologias, com a adaptação das instituições às suas exigências. Por isso, as reformas eram fundamentais para que cada americano pudesse desfrutar dessa “grande sociedade”. Afirma o jovem Lippmann: “The first item in the program of self government is to drag the whole population well above the misery line. (...) Before you can begin to have democracy you need a country in which everyone has some stake and some taste of its promise”<sup>305</sup>. Inspirado em *The Great Society*, e mais próximo dos *progressives* de Theodore Roosevelt, Lippmann começa a pensar num governo que facilite a liberdade humana para realizar as aspirações de cada indivíduo, pois o governo é apenas um mediador da opinião pública, sendo ela o sentido do poder e a sua realização.

Em 1914, já escrevendo para *New Republic*, Lippmann aceita o convite de Theodore Roosevelt para defender um programa trabalhista de reformas<sup>306</sup>. Mais tarde, esse programa será incorporado ao seu segundo livro: *Drift and Mastery: An Attempt to Diagnose the Current Unrest*, publicando em 1914. Este é uma tentativa de estabelecer parâmetros para um governo

---

<sup>303</sup> Ibidem, p.68.

<sup>304</sup> Ibidem, p.67.

<sup>305</sup> LIPPMANN, Walter. **Draft and Mastery**. Madison: The University of Wisconsin Press, 1985, p.141.

<sup>306</sup> FOER, Franklin. The Story of How The New Republic Invented Modern Liberalism. **New Republic**, 09/11/2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3xh6rpn>. Acesso em: 26 jun. 2017.

mais racional diante da complexidade da “grande sociedade”. Esta complexidade poderia levar à irracionalidade ou ao niilismo, e disto decorre a importância de atualizar instituições e preparar o governo para os novos desafios do mundo moderno. A boa gestão dos recursos científicos aumentaria a produção e a cooperação, ajustando a desigualdade e a miséria urbana. Esse novo governo deveria ser compactuado pelo desejo social averiguado na opinião pública. E a opinião do público deveria ser esclarecida, através da educação, para uma ordem racional e científica, pois a ciência é o meio cooperativo por excelência. Lippmann considerava seu trabalho na *New Republic* como uma espécie de iluminação da opinião pública. O livro foi bem recebido nos círculos progressistas e elogiado por Theodore Roosevelt como reflexão da nova vida industrial<sup>307</sup>. Em 1916, com este saindo do caminho das eleições e dando seu apoio ao candidato republicano, Lippmann e a *New Republic* se aproximam de Wilson. No ano seguinte, Lippmann foi trabalhar como assessor no Departamento de Guerra, mais preocupado com a construção internacional do pós-guerra.

Quando tentamos compreender os perfis intelectuais e de homens práticos de Wilson e Lippmann, percebemos as diferenças, mas também as afinidades que levaram ao encontro. Wilson era uma mente sulista, com um grande pendor moral onde o cívico se encontrava com sua filosofia da história. Ele tinha se formado na escola da prudência de Burke contra as grandes ideias abstratas na política, mas também tinha influência de Bagehot e Spencer, pois a atualização do sentido da tradição seria fundamental para o progresso da felicidade geral e da promessa histórica e divina que a América encarnava. Por isso, o presidente americano encontra no historicismo de Hegel a encarnação do espírito na história. E essa atualização histórica que revela o espírito confirmaria as tradições americanas como carne viva e não petrificada. A sua filosofia da história é um plano de ação utópico que a América deve exportar.

De outro lado, Lippmann é filho de uma família judia, que cresceu em Nova Iorque e frequentou desde cedo os círculos socialistas e fabianos. A sua preocupação não passava por valores religiosos, nem pelo sentido da fundação do país. Ele também não era um historicista, ao menos em sentido estrito. Todavia, o jovem estudante de Harvard preocupava-se com a “grande sociedade”, onde o mundo inteiro estava inter-relacionado e só a opinião pública bem-orientada racionalmente poderia cooperar com a construção de uma democracia social que impedisse a irracionalidade da deriva do humano (o niilismo) no superlativo. A liga entre as nações era importante não por ser a força do espírito na história, guiado pelo exemplo

---

<sup>307</sup> STEEL, Ronald, op. cit., p.77.

americano, mas para democratizar o Estado pela opinião pública em nível internacional, a verdadeira “grande sociedade” mundial. Duas mentes diferentes, com afinidades eletivas, idealizando uma liga entre as nações.

Ainda em 1917, antes de participar da redação dos catorze pontos para paz apresentados por Wilson, Lippmann escreveu um interessante texto sobre o conflito mundial e a democracia americana: *The World Conflict in its Relation to American Democracy*. Ele defende que não haveria sentido em ir para guerra por imperialismo, mas apenas se fosse para incentivar um programa de ação internacional pela paz. Esse programa seria uma liga de nações:

“Before 1914 only a handful of visionaries dared to hope for some kind of federation. The orthodox view was that each nation had a destiny of its own, spheres of influence of its own, and that it was somehow beneath the dignity of a great State to discuss its so-called vital interests with other government. It was a world almost without common aspiration, with few effective common ideals. (...) What Germany did was to demonstrate ad nauseam the doctrine of competitive nationalism”<sup>308</sup>.

Para Lippmann, o Império Alemão representa o antigo sistema internacional que reforça o nacionalismo, pois só trata de equilíbrio e reconhecimento de soberania. A reação à Alemanha, no entanto, produziu um “nacionalismo cooperativo”, sendo oposto ao nacionalismo étnico que teria levado ao horror da guerra. Contra o nacionalismo maléfico, Lippmann defende uma liga baseada em valores comuns contra o antigo sistema. Esta aliança cooperativa deveria se transformar numa federação para que a democracia vença a autocracia:

“The democracies, if they are to be safe, must cooperate. For the old rivalries mean friction and armament and a distortion of all the hopes of free government. (...) That is the life of what we call autocracy. (...) That is why practically the whole world is at war the greatest of the autocracies. That is why the whole world is turning so passionately toward democracy as the only principle on which peace can be secured”<sup>309</sup>.

Era responsabilidade da América democrática lutar por esta federação que assegure a paz universal e evite a guerra. As instituições dessa federação seriam fundamentais para assegurar a liberdade nesta “grande sociedade”. De fato, os Estados Unidos saíram da guerra como a

---

<sup>308</sup> LIPPMANN, Walter. *The World Conflict in its Relation to American Democracy*. In: LIPPMANN, Walter. **The Political Scene: an essay of the victory of 1918...** Charleston: Nabu Press, 2012, p.95-96.

<sup>309</sup> *Ibidem*, p.99/100.

maior potência do mundo. Tentando cumprir o seu dever, Wilson foi ao Congresso no dia 8 de janeiro de 1918 para falar sobre as condições para a paz. No seu discurso, lançou os famosos *Fourteen Points*, do qual Lippmann foi o seu principal escritor<sup>310</sup>.

No primeiro ponto, Wilson clamou por transparência na diplomacia responsável por um novo acordo pela paz<sup>311</sup>. Caso contrário, a desconfiança da opinião pública retiraria a legitimidade do acordo. Ele buscava que os tratados internacionais não fossem parte de um círculo esotérico, onde os diplomatas decidiam entre si os destinos das nações. Ao contrário, eles deveriam ser filtrados pelos parlamentos e pela opinião pública. De início, líderes europeus viram com bons olhos essa questão, já que os acordos secretos desde Viena eram compreendidos como um dos responsáveis pela guerra, porém, na prática, isto foi impossível e o próprio Wilson abandonou tal modelo na Conferência de Paris em 1919.

No segundo ponto, pedia “liberdade absoluta de navegação nos mares, fora das águas territoriais”<sup>312</sup>, exceto quando houvesse cessão através de pactos internacionais. O terceiro ponto pede remoção de barreiras econômicas e igualdade de comércio entre as nações<sup>313</sup>. O quarto pede a redução dos armamentos, o quinto um ajuste das reivindicações coloniais<sup>314</sup>. Do sexto ao décimo terceiro ponto, trata-se de questões territoriais, da independência da Polônia e Turquia, do estabelecimento de governos limitados pela lei e da saída de tropas de outras nações. O último e décimo quarto ponto coroa seu plano para a paz com a criação de uma “associação geral de nações sob cláusulas”, para que se dê segurança às nações<sup>315</sup>. A institucionalização dos assuntos internacionais é o seu objetivo.

No geral, a sua proposta de paz se inspirava no livre comércio, na divulgação da democracia liberal, na autodeterminação, na cooperação entre as nações. A associação entre nações encarregar-se-ia de criar os meios de segurança para a democracia. Esta liga deveria refletir as instituições internas dos países, orientados pelo civismo democrático. Por isto, a preocupação com que os novos Estados tenham governos limitados. Junto com estes elementos práticos, que consolidavam o direito internacional como limite ao antes irrestrito poder soberano das nações, existia também o elemento utópico na fundamentação construída por

---

<sup>310</sup> HODGSON, Godfrey. **Woodrow Wilson's Right Hand: The Life of Colonel Edward M. House**. Yale University Press, 2006, p. 160-63.

<sup>311</sup> WILSON, Woodrow. Address to a Joint Session of Congress on the Conditions of Peace, January 08, 1918. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyyzferp>. Acesso em: 13 mai. 2017.

<sup>312</sup> Idem.

<sup>313</sup> Idem.

<sup>314</sup> Idem.

<sup>315</sup> Idem.

Wilson. Sobre a ascensão da utopia internacionalista no final da Primeira Guerra Mundial, afirma Eugênio Vargas Garcia:

“Sobre os efeitos imediatos da guerra, bastaria dizer que o conflito assinalou a queda de pelo menos quatro grandes impérios: o Império Austro-Húngaro, o Império Alemão, o Império Russo e o Império Otomano. Visto com o distanciamento dos olhos de um historiador, parece lícito afirmar que o mundo no pós-guerra presenciou o advento de dois movimentos de reação à velha ordem colonial eurocêntrica, ambos acenando com a realização da utopia e a superação dos males do passado, consubstanciados em ideologias globalizantes e sedutoras: de um lado, Wilson, trazendo para a Europa o sonho americano da democracia e da autodeterminação dos povos; de outro, Lênin, com o chamado à revolução socialista que viria a pôr fim nas ambições imperialistas das potências capitalistas. Tanto Wilson como Lênin, apesar de suas divergências, criticavam o velho sistema europeu de equilíbrio de poder e apelavam diretamente à ação dos povos para a sua redenção, fazendo-se apóstolos de um novo tempo de paz universal”<sup>316</sup>.

Do lado americano, esse conjunto de ideias ficou conhecido como “idealismo wilsoniano”. Ele carrega as tensões dos projetos de liberdade que apareceram na história americana, tendo grande propensão para a negação dos direitos naturais e a afirmação da utopia. As suas bases são a confiança na democracia para produzir a paz a partir de um conceito de liberdade que envolve a expectativa de que todos os povos sejam senhores do seu destino. A excepcionalidade americana, atualizada pela nova liberdade, poderia inspirar e exportar sua experiência democrática para as consciências de todo o mundo. A Liga das Nações seria a associação para universalizar o esclarecimento. Sobre o seu papel, escreveu Kissinger:

“Para institucionalizar este consenso, Wilson sugeriu a criação da Liga das Nações, instituto fundamentalmente americano. Sob os auspícios dessa organização mundial, o poder cederia à moralidade, e a força das armas aos ditames da opinião pública. (...) Para que a nova teoria funcionasse – achava Wilson – faltavam pelo menos duas mudanças na governança internacional: primeiro, a universalização dos governos democráticos e, segundo, uma “diplomacia nova e mais saudável”<sup>317</sup>.

---

<sup>316</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder**. Brasília: FUNAG, 2000, p.25.

<sup>317</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.34.

Em 11 de fevereiro de 1918, Wilson adicionou mais quatro pontos a sua proposta de paz<sup>318</sup>. O primeiro falava que cada ponto de discussão deveria se guiar pela justiça particular do caso. O segundo pedia para que povos e províncias fossem tratados respeitosamente, de acordo com suas determinações, e não como peças num tabuleiro dos soberanos. O terceiro confirma o segundo ao dizer que cada acordo territorial deve seguir o interesse da população que lá vive. O quarto pede que cada vantagem particular obtida ocorra sem perpetuar antigas desavenças e rancores. Eles reforçam a ideia de autodeterminação. Wilson tenta mais uma vez que o acordo seja em torno de valores de certo liberalismo e não através das razões de estado.

Pouco a pouco, os pontos de Wilson foram sendo superados pelas discussões e descrenças na Conferência de Paris no ano seguinte. Os britânicos eram contra a liberdade dos mares e céticos quanto ao apelo utópico para a associação, já aos franceses não agradava a ideia de uma “paz sem vencedores”, o sentimento de revanche da opinião pública francesa era grande, desmentindo a fé de Wilson. Por fim, o presidente americano descuidou da opinião pública do seu próprio país e do Congresso, sendo derrotado internamente. Ao mesmo tempo, a barbárie da guerra empurrava os homens a reconhecerem a necessidade de um diálogo em comum mais consistente. A construção da Liga das Nações colocava à prova a filosofia da história de Woodrow Wilson.

#### 2.2.6. A construção da Liga das Nações e a recusa americana: o embate entre Woodrow Wilson e Lodge pelo conceito de liberdade política

A guerra tinha acabado no final de 1918 e o ano seguinte nascia com a perspectiva de construção de uma paz negociada e duradoura. Esta seria baseada numa associação entre Estados. A autonomia dos indivíduos não era ilimitada internamente aos Estados-nações que possuíam instituições democráticas. Igualmente não seria ilimitado o poder soberano desses Estados na esfera internacional. Ele seria limitado pelas normas do direito internacional, agora asseguradas institucionalmente.

A Liga das Nações era uma ideia bem consolidada entre os principais atores do pós-guerra. Nela, conviviam as expectativas pelos arranjos institucionais com a utopia da harmonia de interesses. Ela deveria colocar os valores de liberdade acima da territorialidade e do equilíbrio de poder, marcas do sistema westfaliano. Só estes novos valores de liberdade poderiam criar uma paz duradoura e assegurar a vida de todos. No entanto, essa “comunidade

---

<sup>318</sup> WILSON, Woodrow. Address to Congress on International Order, February 11, 1918. Disponível em: <https://tinyurl.com/yYu7z346>. Acesso em: 13 mai. 2017.

de poder” só poderia ser efetiva se tivesse poder de fato para agir e isto já diz respeito a suspender – nem que seja por um momento – a soberania nacional.

Os caminhos em Paris eram tortuosos para Wilson, mas eram mais fáceis do que os problemas internos. Ele perdeu o controle do Congresso nas eleições de 1918 e viu ressurgir a defesa de uma interpretação mais originária da liberdade americana. Estes desejavam inspirar pelos exemplos e não pela intervenção noutros países – o famoso “isolacionismo”<sup>319</sup>. Três questões foram abordadas pelos adversários de Wilson na eleição: o ponto três dos catorze pontos que defendia livre-comércio e criava o temor pela falta de proteção do governo; a concordância da Alemanha em fazer um acordo com base nos quatorze pontos, configurando quase uma “paz sem rendição”; e a desconfiança em torno de uma Liga que atravessasse a soberania americana e a sua política externa tradicional de não-intervenção.

Em síntese, os republicanos apostavam num conceito originário de liberdade ao questionar os pontos para paz de Wilson. Em primeiro lugar, uma pretensa e futura governança internacional contrariaria o sentido dos pesos e contrapesos da democracia americana e o governo limitado. Em segundo, o país deveria inspirar pelos exemplos e não intervir no território alheio. Em terceiro, desconfiavam que uma “paz sem rendição” iria permitir a recuperação alemã e um novo ataque. Tudo isto pode ser condensado na crítica à doutrina de Wilson para a política externa, pois contrariava a originária Doutrina Monroe<sup>320</sup>.

A Doutrina Monroe foi consagrada em 1823 pelo presidente James Monroe num discurso no Congresso. Ela era uma advertência à formação da Santa Aliança na Europa e à ideia de intervenção noutros países a partir dos valores em comum. Com ela, os Estados Unidos se comprometiam à não criar novas colônias, à não interferir nos problemas de outros países da América, e à não intervir nas guerras entre europeus e as suas colônias. A doutrina se inspirava no “isolacionismo” proclamado por George Washington na fundação. O país deveria inspirar pelos exemplos e não intervir noutros países, noutras tradições. Uma política externa mínima e reativa no sentido de apenas defesa pessoal<sup>321</sup>.

---

<sup>319</sup> Ver CHALBERG, John C. **Isolationism: opposing viewpoints**. Farmington Hills: Greenhaven Press, 1994.

<sup>320</sup> COOPER JR., John Milton, op. cit., p.513-516.

<sup>321</sup> Sobre o nascimento da Doutrina Monroe após a independência americana, ver RENAHAN JR., Edward. **Monroe Doctrine: The Cornerstone of American Foreign Policy**. New York: Chelsea House Publications, 2007. E sobre um resumo da doutrina no século XIX, ver ref. SEXTON, Jay. **The Monroe Doctrine: Empire and Nation in Nineteenth-Century America**. New York: Hill and Wang, 2012.

Contra a nova política externa de Wilson, os republicanos defendiam a Doutrina Monroe e a sua ligação com o sentido originário da fundação. Enquanto isto, o presidente americano argumentava que a Liga das Nações seria uma entidade que institucionalizaria a Doutrina Monroe em nível internacional, mas atualizada às contingências do seu tempo. No caso, seria a superação – e não a continuidade – do sistema europeu, baseado em Westfália e no equilíbrio de poder. Para os críticos, a Liga seria intervencionista e comungaria da ideia de valores comuns de um grupo de países para agir sobre outros, tal como tinha sido consagrado na Santa Aliança. Wilson insistia que a Liga seria a universalização da política externa consagrada nos Estados Unidos, com seu caráter institucional, pois preservaria a paz e impediria as intervenções. No entanto, as suas mudanças eram grandes demais para não serem enxergadas como uma ruptura.

Essa disputa sobre a fundação e a política externa americana continuou nos debates legislativos de 1918. No Senado, os republicanos eram liderados por Henry Cabot Lodge e fora dele por Theodore Roosevelt, que chegou a escrever uma carta para Clemenceau (primeiro-ministro francês), Balfour (presidente do conselho inglês) e Lloyd George (primeiro-ministro inglês) para que ignorassem Wilson e impusessem uma paz dura e exemplar aos alemães<sup>322</sup>. A derrota de Wilson nas eleições de 1918 tirou-lhe algum crédito nas negociações da paz no ano seguinte. Qualquer acordo com os Estados Unidos tornou-se ainda mais incerto, pois deveria ser aprovado por um Congresso americano com maioria republicana. Clemenceau e Lloyd George souberam jogar com isto e tirar o máximo do presidente americano.

Cautelosos, os aliados eram favorecidos com o potencial militar e financeiro americano, mas viam com desconfiança a proposta de paz de Wilson e a sua capacidade de liderança interna e externa. O americano estava preocupado com uma liga para a paz, mas os seus aliados vinham de uma guerra extenuante e odiosa em seus países, e queriam reconquistar territórios e enfraquecer seus inimigos.

Em 1919, sob a desconfiança interna e externa, Wilson resolveu ir pessoalmente a Conferência de Paris, a primeira para desenhar o novo mundo pronto para a paz. Edward House, conselheiro de Wilson, já havia conversado com Clemenceau e Lloyd George e sabia que um acordo não seria fácil. Confiante em seu poder de persuasão e inspiração, o presidente americano resolveu viajar para Paris, deixando o país – debaixo de críticas – por semanas. Para muitos diplomatas, como Harold Nicholson, os quatorze pontos eram dúbios demais e pouco

---

<sup>322</sup> MOTEN, Matthew. **Between War and Peace: How America Ends Its Wars**. New York: Free Press, 2012, p.191.

práticos, pois, por exemplo, defendia a determinação dos povos e, ao mesmo tempo, a “justiça territorial” para os vencedores<sup>323</sup>. Os alemães estavam prontos para aceitar a proposta de paz de Wilson, mas os aliados negociariam cada ponto.

Em 18 de janeiro de 1919, abriam os trabalhos da Conferência de Paris, com setenta delegados representando vinte e cinco países<sup>324</sup>. E o jogo não começou fácil para Wilson. Os outros atores estavam interessados em questões mais práticas e preeminentes como uma ameaça futura alemã, territórios, indenizações de guerra, equilíbrio entre o poderio francês e inglês, etc. O presidente americano estava disposto a retroceder em alguns de seus pontos se a Liga fosse concretizada. Este era seu principal interesse. O seu plano era um acordo para liga com treze artigos e seis disposições complementares. Em sua estrutura, haveria um “Corpo de Delegados”, incluindo todos os membros do “Conselho Executivo” a ser formado pelas grandes potências e com outros países em rotatividade<sup>325</sup>. O seu projeto pediria também redução de armas e bloqueio econômico para quem não cumprir o acordo ou de nações que fossem um perigo para a paz. Ao Conselho seria dado o poder de recomendar o uso da força militar para segurança dos países-membros. A essência da sua proposta estava na doação de poder à Liga para garantir a integridade territorial de seus membros e a possibilidade até mesmo de recorrer à força militar para enquadrar os infratores.

Assim, o desejo de Wilson era que a Liga tivesse poder político real e não apenas um poder institucional, mediador e consultivo. Aqui, ele leva um passo além dos líderes da *League for Enforce Peace* que desejavam apenas regras e procedimentos institucionais, e não deliberações políticas. Esse ponto era essencial na mente de Wilson, pois não existiria uma Constituição da Liga se esta não fosse viva e aberta a sua atualização para cada caso prático. Como um país, a Liga das Nações deveria estar aberta à atualização das suas instituições de acordo com seu tempo histórico. Essa filosofia da história que guiava as motivações da política externa de Wilson não agradava a todos em seu gabinete. Em especial, o seu secretário de Estado, Robert Lansing sentiu-se incomodado com a maneira como o presidente idealizava a criação da Liga. A Liga das Nações vai sendo construída nessa tensão da liberdade como arranjo ou como utopia.

---

<sup>323</sup> NICHOLSON, Harold. **O Tratado de Versalhes: a paz depois da Primeira Guerra Mundial**. São Paulo: Globo Livros, 2014, p.61-69.

<sup>324</sup> Sobre a Conferência de paz em Paris, ver MACMILLAN, Margaret. **Peacemakers: The Paris Peace Conference of 1919 and Its Attempt to End War**. London: John Murray Publishers, 2001.

<sup>325</sup> Sobre a estrutura da Liga das Nações, ver MARBURG, Theodore. **League of Nations: A Chapter in the History, of the Movement**. London: Forgotten Books, 2017.

Quando as negociações começaram, a diferença de interesses entre os aliados<sup>326</sup> tornou-se mais evidente. Negociar a paz sem a guerra em andamento diminuiu o poder de barganha americano. Os franceses queriam duras penas aos alemães, pois temiam a reconstrução do antagonista histórico. Os ingleses queriam manter o seu poder naval e temiam o poder francês no continente. Os Estados Unidos se encontravam longe dessa disputa territorial e, por isto, subestimou interesses imediatos e mais pragmáticos dos seus aliados<sup>327</sup>. Franceses e britânicos dividiram o espólio do Império alemão na África, além de alguns pedaços do Império Otomano no Oriente Médio. Apesar de tudo isso, Wilson conseguiu a criação da Polônia, da Tchecoslováquia e da Finlândia, fazendo valer a ideia de autodeterminação na Europa.

Apesar das discordâncias, havia um sentimento comum impulsionado pela opinião pública ocidental. Em geral, os Estados estavam de acordo quanto à necessidade de construir uma sociedade internacional em torno de valores, à consolidação do direito internacional em termos institucionais, à importância de ir além do equilíbrio de poder para evitar uma nova guerra. Dois projetos para a Liga das Nações se chocaram. O projeto americano foi construído por David Hunter Miller, um dos autores dos catorze pontos, e pelo jurista britânico Cecil Hurst. Este projeto desejava uma liga que tivesse poder e instrumentos para resolver disputas entre Estados e dissuadir agressores, dava grande peso à opinião pública e à construção de uma sociedade internacional. Era uma espécie de acordo entre a diplomacia britânica mais realista e o idealismo “wilsoniano” sempre preocupado com mudanças graduais e pactuadas. O outro projeto era francês, construído pelo estadista Léon Bourgeois, e falava menos em valores, mas desejava a construção de um exército mundial poderoso o suficiente para impor sanções militares. A visão anglo-saxônica foi vencedora<sup>328</sup>.

Apesar de todas as dificuldades, um projeto de liga foi alcançado como queria Wilson. Os seus principais redatores foram o diplomata britânico Robert Cecil e o estadista sul-africano Jan Smuts. Este último ainda teve derrotada a sua ideia de um “conselho de segurança” formado pelas potências para lidar com as principais questões de proteção. O Conselho da Liga das Nações seria limitado à membros definitivos (Inglaterra, França, Itália, Japão) e rotativos, mas consistia num poder consultivo que dirigia os assuntos da Assembleia, não possuindo o mesmo poder do futuro Conselho de Segurança da ONU.

---

<sup>326</sup> Sobre os detalhes dos interesses de cada potência, ver HENIG, Ruth. **Versailles and After: 1919-1933**. London: Routledge, 1995; HENIG, Ruth. **The League of Nations**. London: Haus Publishing, 2010.

<sup>327</sup> NICHOLSON, Harold, op. cit., p.88-104.

<sup>328</sup> GARCIA, Eugênio Vargas, op. cit., p.58-64.

O principal documento da conferência, o Tratado de Versalhes, foi assinado em 28 de junho de 1919. O pacto da sociedade das nações é a primeira parte do tratado<sup>329</sup>. O pacto contempla o principal ponto de Wilson no artigo X: mecanismos para garantir independência e integridade territorial. Complementando-o, o artigo XI afirmava o direito da Liga das Nações em se preocupar com a ameaça de guerra em qualquer parte do globo, podendo tomar as atitudes necessárias. França e Japão desejavam que a Liga tivesse um exército internacional permanente, mas a Inglaterra rejeitou a ideia e os Estados Unidos sabiam que isto jamais passaria no Congresso americano. Do artigo XII ao XV, havia o estabelecimento de mecanismos jurídicos com um tribunal permanente para arbitragem internacional. O projeto também garante liberdade de consciência e de religião, liberdade de comércio e de trânsito, mas não trata de igualdade racial. Wilson seria tão displicente quanto a este tema quanto foi em casa.

Ao final, a Liga criou uma série de mecanismos para lidar com os assuntos internacionais, tornando-os institucionais. As controvérsias entre os sujeitos (os Estados) seriam resolvidas pelo Conselho com propostas de resolução. Os franceses queriam que a Liga tivesse poder para direcionar políticas de segurança a seus membros além de tropas próprias, mas não conseguiram. Wilson também tivera derrotas. Ele queria uma liga de democracias, mas a constituição da Liga das Nações nada fala a esse respeito. Para o presidente americano, foi a paz possível. Wilson recebeu muitas críticas entre os apoiadores da nova instituição pelas limitações da Liga das Nações. Lippmann se demitiu do seu cargo no governo por causa das penas impostas por Versalhes, e o economista John Maynard Keynes renunciou a sua participação na delegação britânica. Em dezembro, Keynes escreveu *The Economic Consequences of the Peace*<sup>330</sup> para denunciar o erro dos tratados ao não fixar uma quantia para reparações e por não facilitar a reconstrução da Alemanha. O presidente americano também foi criticado pela pouca expressão da Liga na refundação das soberanias estatais e na busca por igualdade entre os povos.

O tratado entrou em vigor no dia 10 de janeiro de 1920. Entre a proposição do pacto e a sua entrada em vigor, Wilson precisava convencer o Congresso americano. No dia 14 de fevereiro, ele voltava feliz ao país, enganado com o seu sucesso aparente, e mal podia imaginar a tormenta que seria aquele ano que mal começara. A sua luta para aprovar no Congresso a entrada dos Estados Unidos na Liga das Nações seria árdua.

---

<sup>329</sup> **Tratado de Versalhes (1919)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4p73ljm>. Acesso em: 20 mar. 2017.

<sup>330</sup> Ver KEYNES, John Maynard. **The Economic Consequences of the Peace**. Rogers Fischer Publishing, 2013.

Quando voltou para casa, Wilson não imaginava as preocupações que teria. Ele tinha perdido ainda mais apoio da opinião pública pelas concessões realizadas e o artigo X do pacto tinha sido muito mal recebido. Para muitos críticos do presidente democrata, o artigo X da Liga era uma afronta à liberdade política dos americanos e a sua soberania. O sentimento isolacionista estava mais forte e mais uma vez o tema da liberdade política era essencial na construção das instituições internacionais. Os adversários da Liga falavam em destruição da Doutrina Monroe. As pessoas tinham se sentido arrastadas para a guerra, mas não desejavam novas intervenções, nem interferências externas em sua soberania. Percebendo isso, o senador Lodge logo atacou o artigo X do pacto, defendendo uma participação limitada dos Estados Unidos na Liga das Nações<sup>331</sup>. No lugar da Liga, Lodge defendia uma paz que fosse penosa e “educativa” para os alemães e uma aliança específica com europeus<sup>332</sup>.

Em 10 de julho de 1919, Wilson foi ao Senado discursar em favor da Liga e do Tratado de Versalhes. Num discurso que tentou comover os políticos e a nação, Wilson lembra que os soldados americanos eram a encarnação visível do país nos campos de batalhas, lutando por liberdade, democracia e paz. E esta paz não podia mais abdicar de um “acordo mundial”, pois agora tudo que ocorria numa parte do globo influenciava em todos os cantos. Wilson fala da importância de universalizar os direitos fundamentais e a liberdade política através desse pacto internacional:

“And out of the execution of these great enterprises of liberty sprang opportunities to attempt what statesmen had never found the way before to do; an opportunity to throw safeguards about the rights of racial, national, and religious minorities by 110iemn international covenant; an opportunity to limit and regulate military establishments where they were most likely to be 'mischievous; an opportunity to effect a complete and, systematic internationalization of waterways and railways which were necessary to the free economic life of more than one nation and to clear many of the normal channels of commerce of unfair obstructions of law or of privilege; and the very welcome opportunity to secure for labor the concerted protection of definite international pledges of principle and practice”<sup>333</sup>.

---

<sup>331</sup> COOPER JR., John Milton, op. cit., p.513-516.

<sup>332</sup> Ibidem, p.515.

<sup>333</sup> WILSON, Woodrow. Address to the Senate on the Versailles Peace Treaty, July 10, 1919. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5zqfk2f>. Acesso em: 13 mai. 2017.

A Liga era uma necessidade prática num mundo onde tudo estava relacionado e a falta de liberdade e de democracia criavam animosidades que podiam ser fatais para a segurança. Por isso, “that there should be a league of nations to steady the counsels and maintain the peaceful understandings of the world, to make, not treaties alone, but the accepted principles of international law as well”<sup>334</sup>. Para o presidente americano, a Liga era o palco destinado por Deus para que os americanos pudessem ajudar o mundo.

Todavia, Wilson cometeu mais uma vez um grande erro. Nos comícios quase diários que o presidente americano fez pelo país para defender a Liga, exercia-o com base num ideal, em termos gerais, como uma necessidade dentro de seus esquemas de pensamento. Ao invés disso, ele poderia ter defendido os pontos específicos do tratado, convencido a população e os políticos a respeito do artigo X, falado das relações de idas e vindas que foram estabelecidas com os aliados. Ao fugir dos problemas práticos, que ele tanto idealizara como ponto central de sua perspectiva do tempo histórico como atualizador constante do Estado e das suas instituições, defendeu as novas instituições internacionais como uma utopia continuadora do sonho americano, o que não soava convincente e ainda confirmava as acusações de ruptura com os “pais fundadores”. A utopia de Wilson fala em atualizações e reformas graduais a partir das questões específicas de cada tempo para se chegar ao futuro idealizado, mas esse esquema mental e esse imaginário histórico não lidava bem com a facticidade da história. A filosofia da história fundamentou a política externa de Wilson, mas essa idealização impedia de tratar os problemas práticos com mais argúcia.

Em 25 de setembro de 1919, na cidade de Pueblo no estado do Colorado, reforçou a sua filosofia da história como fundamento retórico e prático da sua política externa. Sobre a necessidade de um governo internacional para a evolução da consciência da humanidade, afirmou: “There is only one power to put behind the liberation of mankind, and that is the power of mankind. It is the power of the united moral forces of the world, and in the covenant of the league of nations the moral forces of the world are mobilized”<sup>335</sup>. O povo americano era livre e a atualização do seu poder era a garantia do seu sonho. Num mundo onde todas as coisas influenciavam por toda parte, era preciso libertar a humanidade. E só a construção desse poder político, direcionado pela consciência, poderia fazer isto progressivamente. Essa libertação é

---

<sup>334</sup> Idem.

<sup>335</sup> WILSON, Woodrow. Address at the City Hall Auditorium in Pueblo, Colorado, September 25, 1919. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3ho8tn>. Acesso em: 13 mai. 2017.

guiada pelas forças morais das nações com o espírito mais evoluído, emprestando-lhe a força das instituições.

A defesa da Liga de Wilson insistiu sempre nos mesmos pontos, com generalidades que faziam sentido na sua filosofia da história e na maneira como compreendia a evolução das instituições e da democracia, mas era nada prático ao olhar do povo e dos políticos em geral. Mesmo quando enfrentava pontos em específico como o artigo X é pouco efetivo. Ele afirma que o Conselho apenas “aconselha” e que os Estados Unidos têm direito à voto e que a obrigação era mais moral do que legal. No entanto, isso não respondia a crítica de que outras nações, igualmente com direito à voto, irão submeter o país a tomar determinadas decisões sob pena de sofrer represálias. Apenas a sensação de segurança ainda não tinha o apelo necessário para refrear o ânimo isolacionista do povo americano, pois seu território não sofreu qualquer dano durante a guerra.

A dificuldade do presidente americano foi ainda maior pela desaprovação dos que sempre foram favoráveis à Liga por causa dos termos de paz. Ele tinha desagradado os dois lados da política ideológica em busca da paz possível. No dia 24 de maio de 1919, a *New Republic* publicou uma edição com a capa: “This is not Peace” – era aquilo que a esquerda socialista chamava de “paz imperialista”. Todavia, a paz desejada pelos socialistas era ainda mais impositiva em termos de valores.

O artigo X foi, de longe, a maior controvérsia. A ideia de vinculação da política externa americana a uma deliberação internacional era inaceitável, ainda mais em face da consagrada Doutrina Monroe. Wilson recusou negociar uma entrada na Liga vinculada à recusa de sofrer as consequências do artigo X, pois acreditava que ele era o coração da Liga e isto a faria perder todo o sentido. Lodge defendia uma confirmação ao tratado, mas com catorze reservas, especialmente negando a submissão ao artigo X, no que foi apoiado por parte dos democratas, conseguindo a maioria do parlamento. Wilson foi irredutível e rejeitou.

Em Pueblo no Colorado, no dia 25 de setembro de 1919, Wilson sofreu o primeiro colapso. Em 2 de outubro, foi vítima de um grave acidente vascular cerebral, paralisando todo o lado esquerdo do corpo, sem a visão do olho esquerdo e com a parcial do direito<sup>336</sup>. Ele ficou paralisado na cama por várias semanas e nunca mais se recuperou. O final de sua presidência foi melancólico, impossibilitado de exercer o poder.

---

<sup>336</sup> COOPER JR., John Milton, op. cit., p.531.

O tratado precisava de dois terços do Senado para ser aprovado, mas, no dia 19 de novembro de 1919, foi rejeitado. Lodge e os democratas quase conseguiram os dois terços para sua aprovação com as ressalvas pretendidas, mas Wilson tinha trabalhado contra esse acordo. Formalmente, a paz com a Alemanha só foi estabelecida em 1921 com o tratado Knox-Porter. O país jamais entraria na Liga e Wilson viria a falecer em 1924. A deserção americana, a maior potência do pós-guerra, foi um duro golpe na efetivação do poder da Liga.

O modelo (do que não fazer) de Wilson era o Congresso de Viena, mas a paz que ele tentou costurar em Paris durou menos do que aquela. Mesmo fracassando, a Liga foi importante para fundamentar instituições liberais no âmbito internacional. Essa experiência foi importante na construção da Organização das Nações Unidas (ONU). O passo dado com a Liga foi duplo. Por um lado, correspondia às esperanças e utopias de dirigir o futuro e fazê-lo cumprir sua promessa de esclarecimento e liberdade com uma sociedade política mundial. Por outro, com objetivos mais modestos, era uma necessidade prática para buscar soluções específicas num mundo cada vez mais interligado, onde as guerras afetavam todos e tinham agora um potencial técnico-militar de destruição nunca antes visto. No meio desta tensão, a linha tênue entre a perícia e o cinismo das razões de estado. A maneira como o conceito de liberdade era manuseado pelos vários atores nos dá uma boa ideia dessa tensão.

Wilson perdeu miseravelmente no Congresso, mas sua derrota foi apenas em curto prazo. Em seguida, como afirma Kissinger, a sua política externa (fundamentada por sua filosofia da história) se tornou a referência da política externa americana:

“Para os calejados veteranos da diplomacia europeia baseada no equilíbrio de poder, a opinião de Wilson quanto aos fundamentos, em última análise morais, da política externa soava estranha e até mesmo hipócrita. Mas a verdade é que o wilsonismo sobreviveu e a história passou por cima das ressalvas de seus contemporâneos. Wilson teve a visão de uma organização mundial, a Liga das Nações, que manteria a paz por segurança coletiva no lugar das alianças. (...) É na batida do idealismo wilsoniano que marcha a política externa americana desde sua presidência”<sup>337</sup>.

Talvez, este seja um dos fatos mais interessantes sobre a utopia de uma sociedade mundial em longo prazo. Num primeiro momento, os interesses prementes se sobressaem. No entanto, aquelas ideias – carregadas de expectativas – vão norteando o sentido e as esperanças do

---

<sup>337</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.14.

imaginário que paira sobre as ações políticas. Em pouco tempo, a opinião pública americana veria a destruição da Segunda Guerra e seria extremamente favorável ao projeto da ONU. A política externa internacionalista tornar-se-ia bipartidária (entre os republicanos, os isolacionistas tornaram-se minoria).

Treze anos depois do fracasso da aprovação da Liga no Congresso, Franklin Delano Roosevelt (FDR) derrotaria o republicano Herbert Hoover, encerrando a hegemonia republicana após a Primeira Guerra. Outro desiludido com os ânimos que confeccionaram a paz lá atrás. FDR era o secretário da marinha durante a Primeira Guerra Mundial, sendo um dos principais responsáveis pelos esforços de guerra. Em 1921, Roosevelt sofreu paralisia das pernas por conta de uma poliomielite, reforçando os seus laços afetivos com Wilson, com quem passou a trocar cartas. Em 1931, quando ele decidiu se candidatar à presidência, House – fiel-escudeiro de Wilson – foi o primeiro democrata a declarar o seu apoio.

Após a Segunda Guerra, os americanos voltariam à Wilson para revisitar os seus pontos teóricos e as suas dificuldades práticas. E, como afirma Kissinger, mesmo na Guerra Fria, os americanos passaram a afirmar a superioridade moral da democracia como fundamento de ação na área internacional<sup>338</sup>. Como maior potência mundial, os Estados Unidos se alçaram ao papel de exemplo e fiador da ordem mundial, o Estado-nação detentor do “tribunal da moral”, em defesa das instituições democráticas. A presença de Wilson e de outras utopias serão constantes, junto com os apelos da realidade e a necessidade de cooperação – nem sempre congruentes – na fundação da ONU.

---

<sup>338</sup> Ibidem, p.37.

### CAPÍTULO 3: O DEBATE ANGLO-SAXÃO SOBRE A SOCIEDADE INTERNACIONAL E AS SUAS INSTITUIÇÕES NO ENTREGUERRAS: A VIOLÊNCIA DA UTOPIA E A DO PODER

Era 10 de setembro de 1931, quando o político e diplomata Robert Cecil subiu ao palco da Assembleia da Liga das Nações para asseverar – não sabemos se de maneira sincera – que, naquele instante, jamais a humanidade sentiu a guerra tão longe do seu horizonte<sup>339</sup>. Oito dias depois, o Japão invadiu a Manchúria, e a Liga das Nações não tinha qualquer poder real para agir no conflito.

Vinte anos depois de Versalhes, uma nova guerra mundial estava no horizonte, depois da Liga ter fracassado. Ela ficou paralisada entre as tensões da utopia que pretendia harmonizar e universalizar os interesses humanos e o cinismo de cada estadista em considerar o seu interesse ou os dados do poder como únicas variáveis da tomada de ação. A Liga havia sido relacionada à internacionalização de uma sociedade liberal e democrática, mas a sua condução vivia entre o ideal destes valores e as necessidades preeminentes do poder dirigido por suas burocracias estatais. As expectativas se dirigiam ao futuro desejável, mas esta pretensa harmonia internacional parecia cada vez mais tensa e distante.

Enquanto a guerra se aproximava, o liberalismo moderno americano continuava as suas transformações teóricas e práticas. No poder, Franklin Delano Roosevelt havia refundado ou “reatualizado” o contrato social americano. A partir do *New Deal*, o Estado não deveria ser limitado para não agir arbitrariamente contra as vidas dos cidadãos, mas, agora, ser ativo para construir um futuro de felicidade e de harmonia social que, por sua vez, levariam à paz mundial.

Com as primeiras reformas em cem dias no poder, o governo federal se transformava num ente mediador dos conflitos da sociedade, buscando a felicidade universal e compreendendo a liberdade – fundamento das instituições americanas – como um amanhã a ser conquistado. A nova liberdade não era um conceito ontológico, mas a construção de um mundo onde não existissem mais impedimentos para a autonomia pessoal. Essa nova liberdade, sustentada pela ordem, só poderia ser assegurada institucionalmente a partir de uma elite consciente de seu dever. A ideia de um Estado que promova as novas liberdades e de que uma nova instituição internacional deveria ser sustentada tanto pelas potências quando pela atuação de uma elite para

---

<sup>339</sup> HOUSDEN, Martyn. **The League of Nations and the Organization of Peace**. New York: Routledge, 2011, p.99.

o fomento destes valores, já vinha sendo “testada” em solo americano. O fracasso da Liga das Nações e a ascensão de uma nova guerra brutal fortaleceram o compromisso americano com um novo mundo.

### **3.1. O debate sobre as causas do fracasso da Liga das Nações: a liberdade política entre a violência “silenciosa” da utopia e a violência “estridente” do poder**

#### 3.1.1. A segurança coletiva e o dissenso sobre a construção da Liga das Nações

A entrada dos Estados Unidos na Liga das Nações não foi aprovada pelo Congresso americano, mas a Liga continuou o seu caminho apesar deste duro golpe. Ela foi fundada com o objetivo de prevenir a guerra através da segurança coletiva, além de ser a propulsora do desarmamento das potências signatárias e uma fomentadora da democracia liberal no mundo. A sua sede ficaria em Genebra na Suíça. Além do Conselho, da Assembleia, e do Secretariado, existiam outros organismos que tratavam de assuntos globais. A Liga cuidava do Tribunal Permanente de Justiça Internacional<sup>340</sup>, além de criar: a Comissão de Desarmamento, a Organização da Saúde, a Organização Internacional do Trabalho, a Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, o Conselho Central Permanente do Ópio, e a Comissão de Escravatura. Estes órgãos foram importantes para desenvolver a ideia de uma sociedade internacional, mas eram, em geral, alheios às principais preocupações das potências e do Conselho da Liga.

A arquitetura da Liga tornaria central um conceito para as relações internacionais: a segurança coletiva. O equilíbrio de poder tinha sido o conceito predominante de outras tratativas para resolver os conflitos de guerra, com os seus tratados específicos e a garantia da multipolaridade das potências. Desde Westfália, o seu fundamento reside na territorialidade, ou seja, no reconhecimento do poder soberano de uma nação num espaço delimitado. No entanto, a ideia de segurança coletiva exige além do equilíbrio, a criação de uma “comunidade de nações” que possa agir e garantir as instituições da sociedade internacional. O equilíbrio de poder se baseia em tratados e na inoperância pelo temor (direitos de não-intervenção), enquanto a concepção de segurança coletiva exige a criação de um acordo entre vários países para erguer um sistema de proteção global ou regional (um exercício ativo da liberdade de cada signatário).

No equilíbrio de poder, as alianças entre os países eram relações entre particulares ou vários entes, dependendo ou não de organismos multilaterais. Já a ideia de segurança coletiva

---

<sup>340</sup> ELLIS, Charles Howard. **The Origin, Structure & Working of the League of Nations**. New Jersey: Lawbook Exchange, 2003, p.366.

precisava de um organismo e de suas instituições para manter a paz ativamente e para além do respeito particular exigido pelos tratados individuais. Podemos dizer que a ideia de segurança coletiva é uma das bases desta sociedade internacional que vai sendo construída no século XX, pois – através dela – compreende-se que a paz é uma responsabilidade de todos os países, de maneira ativa e não passiva, através dos instrumentos formais e jurídicos das instituições constituídas. Diz Kissinger a respeito:

“A segurança coletiva não define ameaça em particular, não dá garantias a uma nação individualmente e não discrimina nenhuma. Teoricamente, deve reagir a qualquer ameaça à paz, quem quer que a faça contra quem quer seja. As alianças sempre supõem um adversário específico em potencial; a segurança coletiva defende, no abstrato, o direito internacional, que busca seguir da maneira como um sistema judiciário cumpre o código criminal. (...) Em uma aliança, o *casus belli* é um ataque aos interesses ou à segurança dos seus membros. O *casus belli* da segurança coletiva é a violação do princípio da solução “pacífica” de disputas, que se presume interessar a todos os povos do mundo”<sup>341</sup>.

A segurança coletiva pressupõe um sistema internacional que seja formalizado para o diálogo das nações e para a garantia de seu poder e de suas instituições. O uso do poder de cada Estado deve ser aprovado por esta “comunidade de nações”, desde que sendo uma reação legítima contra uma primeira agressão. Todavia, se o conceito de segurança coletiva é essencial para uma comunidade de nações, pois significa garantia e continuidade do poder, ele é distinto da ideia de governança global, que depende de valores em comum e de uma administração mais ampla. Neste sentido, o equilíbrio de poder reforça a ideia de descentralização, enquanto o de governança global é o seu oposto. A segurança coletiva é uma mediação entre estes dois termos, pois depende tanto do conceito de multiplicidade de potências quanto da ideia de exercício ativo ou direção única e integrada dentro de uma instituição internacional.

A segurança é um sentimento de estabilidade ligado às expectativas vindouras desejadas pelos homens. Para chegar ao estado da segurança é preciso preencher este conceito com os seus meios. E o que levaria à vida social segura seria o exercício da liberdade política erguida por suas instituições. Este é o fundamento do poder soberano da modernidade política como vimos no primeiro capítulo. Então, a questão torna-se saber a qual camada do conceito de liberdade obedeceria a segurança coletiva. Como um conceito intermediário, a segurança

---

<sup>341</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.222.

coletiva pode servir tanto a uma perspectiva utópica da vida em sociedade quanto aos arranjos práticos da política. Boa parte do debate intelectual sobre o fracasso prático da Liga das Nações entre 1919 e 1939 versava sobre a capacidade da instituição em fazer valer o fundamento filosófico que lhe inspirou: gerar segurança coletiva construindo mecanismos institucionais entre os países para gerar a paz e um mundo seguro através da consolidação da liberdade política das democracias e dos direitos fundamentais.

Nesse sentido, o primeiro fracasso da Liga das Nações começou na sua arquitetura que, para muitos, não conseguiu ir além na explicitação prática de seus fundamentos a respeito da pretensa universalidade da liberdade política do mundo ocidental. Outros acreditavam que o seu fundamento teórico era um erro catastrófico. Um segundo fracasso foi prático e operatório. O primeiro tema foi alvo de debates entre intelectuais, políticos e diplomatas por décadas. O segundo faz parte da história política e social da Liga das Nações. Começarei pela segunda parte.

A falta de adesão da principal potência mundial do pós-guerra (Estados Unidos) e a desavença entre os países, mais preocupados com os seus interesses de curto prazo, foram as duas maiores causas do fracasso da Liga das Nações<sup>342</sup>. Como afirma Kissinger, a tensão entre universalidade e interesses nacionais já era latente desde 1923<sup>343</sup>. As potências tinham enorme desconfiança do desarmamento na prática e o viam como vulnerabilidade para agressões externas. O experiente diplomata americano reconhece que, em 1924, a Inglaterra já imaginava uma nova guerra contra a Alemanha e já prevenia os seus interesses nacionais e de segurança diante dos assuntos globais da Liga<sup>344</sup>. O caso de janeiro de 1923, quando tropas franceses e belgas ocuparam militarmente a rica região do vale do Ruhr, principal responsável pela produção industrial alemã, foi o primeiro conflito que ilustrava o problema<sup>345</sup>.

Para Kissinger, as rivalidades entre os países foram prejudiciais tanto para França quanto para a Inglaterra, pois a primeira perdeu o apoio firme de uma potência maior, e a segunda

---

<sup>342</sup> KENNEDY, Paul. **The Parliament of Man: the past, present, and future of the United Nations**. New York: Ed. Vintage, 2007, p.24/25.

<sup>343</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.228.

<sup>344</sup> Ibidem, p.225.

<sup>345</sup> Os franceses argumentavam que, com a recusa alemã de pagar as indenizações da Primeira Guerra, era um direito seu retirar o dinheiro dali. O Tratado de Versalhes impedia o uso de forças militares no Ruhr e na Renânia. No entanto, os alemães ordenaram que ninguém trabalhasse na região até a desocupação, tornando o ato francês inócuo e desastroso, ainda que esperasse por meses por uma rebelião interna.

deixou de proteger o seu aliado natural contra a Alemanha, o que cobraria a conta no futuro<sup>346</sup>. Sobre a confusão geral deste período entreguerras e a ineficiência da Liga, relata Kissinger:

“(...) Havia agora na Europa três níveis de compromissos. O primeiro consistia das alianças tradicionais apoiadas pelo mecanismo convencional de reuniões de estado-maior e consultas políticas. (...) O segundo nível consistia de garantias especiais, obviamente consideradas como menos obrigatórias que as alianças formais, o que explica por que nunca encontraram obstáculo na Câmara dos Comuns. Finalmente, havia o próprio compromisso da Liga das Nações com a segurança coletiva”<sup>347</sup>.

Com os Estados Unidos e a União Soviética ausentes, Kissinger desenha um triângulo de forças na Liga das Nações, obtidos de sua parte mais forte e interessada, a Europa Ocidental, composto por Inglaterra, França e Alemanha (que havia entrado na Liga em 1926)<sup>348</sup>. Com a Alemanha em suas divisórias, a preocupação francesa estava em retardar a recuperação do vizinho, principalmente em termos geopolíticos e militares. Enquanto isso, a Inglaterra tinha interesse em incorporar a Alemanha ao concerto europeu, tornando-a responsável pela Europa continental, apartando os ingleses destes problemas. Na Alemanha, predominava o interesse de entrar no concerto de nações e voltar a ser uma potência, e muitos estavam sedentos por vingança<sup>349</sup>.

Em 1924, o primeiro ministro-britânico (Ramsay MacDonald) e o primeiro-ministro francês (Édouard Herriot), propuseram o “Protocolo de Genebra”. O objetivo era a Liga das Nações à condição de árbitro do mundo para qualquer conflito<sup>350</sup>. Os critérios para agir orbitavam em torno da definição de agressor e vítima, e podem ser resumidos em três elementos<sup>351</sup>: a) a recusa do agressor em sofrer arbitragem da Liga, b) a vítima deve participar do processo de desarmamento do conflito, c) a relutância do agressor em procurar uma solução judicial. O protocolo era uma tentativa de consolidar institucionalmente as normas do direito internacional. Na prática, essas definições dependiam da correlação de forças e quase nunca foi utilizada – de fato – na prática. Os Estados Unidos negaram a discussão desse Protocolo e os britânicos arquivaram a proposta. O fracasso do Protocolo foi assim resumido por Kissinger:

---

<sup>346</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.243.

<sup>347</sup> Ibidem, p.249.

<sup>348</sup> Ibidem, p.226-230.

<sup>349</sup> Ibidem, p.226-230.

<sup>350</sup> Ibidem, p.226-230.

<sup>351</sup> Ibidem, p.229.

“ia longe demais para a Inglaterra e quase a lugar algum para a França”<sup>352</sup>. A Inglaterra não queria se ver obrigada à assistência em determinados contextos, e a França estava em busca da assistência mútua caso fosse agredida pela Alemanha. As razões de estado não se coadunavam internacionalmente.

No meio dessa confusão de princípios e mediações, e também de estratégias e alianças entre as nações, a primazia era do caos. Em 27 de agosto de 1928, vários países assinaram o Pacto Kellogg-Briand (ou Pacto de Paris), elaborado pelos governos americanos e franceses. O pacto significava a renúncia à guerra como política externa nacional, mas não teve qualquer significado prático. As críticas ao pacto concentravam-se no direito de autodefesa que poderia ser interpretado como crime contra a paz, e também nos interesses nacionais e locais que eram preteridos por um “juiz universal” da sociedade internacional. Apesar disso, o pacto foi importante por estabelecer pela primeira vez a ideia de que há crimes cometidos por entes estatais contra a paz de toda a humanidade. E que estes crimes podem e devem ser punidos. A Liga das Nações seguia a sua história ambígua: por um lado, insucessos práticos; por outro, inaugurava novos aspectos da sociedade internacional.

Quando invadiu a Manchúria, parte do território chinês, poucos anos depois do Pacto de Paris, o Japão mostrou cabalmente o fracasso da execução de segurança coletiva da Liga das Nações. Os membros da Liga aprovaram uma resolução que obrigava a saída dos japoneses da Manchúria, ameaçando-os de retaliação<sup>353</sup>. No entanto, como membro definitivo do Conselho da Liga, o Japão vetou a resolução e simplesmente tornou a Liga inócua diante dessa contradição interna<sup>354</sup>. Esta resolução não tinha amparo legal para obrigar o uso de força militar dos demais países contra o Japão, tendo um efeito apenas simbólico<sup>355</sup>. Os japoneses decidiram sair da Liga. Anos depois, a mesma coisa aconteceu quando a Itália de Mussolini invadiu a Abissínia na África. Sanções foram aprovadas e a Itália as vetou<sup>356</sup>.

Na metade da década de 1930, uma nova guerra mundial já se encontrava no horizonte das potências. Em 1939, finalmente Hitler começou aquilo que todos pressentiam, invadindo e anexando a Polônia, e depois os Países Baixos, a Bélgica e a França. A Liga estava enterrada ao falhar em evitar uma nova guerra europeia, que possivelmente se tornaria mundial. A

---

<sup>352</sup> Ibidem, p.229.

<sup>353</sup> KENNEDY, Paul, op. cit., p.23-28.

<sup>354</sup> Ibidem, p.27/28.

<sup>355</sup> Ibidem, p.28.

<sup>356</sup> Ibidem, p.23-28.

pretendida harmonia de interesses entre os Estados jamais existiu. Um membro tomava uma solução militar de acordo com os seus interesses e depois vetava sanções da Liga. Ao fim da Segunda Guerra, as ruínas da Liga das Nações foram substituídas pela ONU.

A Liga fracassou por alguns motivos. O primeiro era a ausência dos Estados Unidos, pois – como maior potência mundial – seriam fiadores e garantidores da nova ordem. Em 1919, como afirma David Reynolds, os americanos eram o maior credor líquido do mundo, financiando a reconstrução da Grã-Bretanha e da Europa<sup>357</sup>. Os Estados Unidos eram também o principal exportador e o segundo maior importador do mundo<sup>358</sup>. Outra causa foi a ausência de outras grandes nações como a União Soviética e a China, tornando a conturbada Europa Ocidental o principal elo da Liga das Nações. E as principais potências europeias estavam imersas em problemas práticos de poder político e bélico – em outras palavras, estavam mais preocupadas com a sobrevivência. A Europa Ocidental era um elo insuficiente para esboçar o “fim da história” desejado por Wilson. Como mostra Kissinger, Wilson enxergava a segurança coletiva (num sentido utópico) como substituta evoluída dos interesses nacionais, pois a segurança coletiva era o interesse político e social da humanidade inteira: “Objetivos nacionais cada vez mais saem de cena, dando lugar ao objetivo comum da humanidade esclarecida”<sup>359</sup>. A Liga não pôde nem garantir a si própria como uma ordem, quem dera dar o segundo passo como promotora de valores.

Os anos se passavam entre as duas guerras mundiais, e a escalada de tensões entre as potências europeias levavam à admiração e à perplexidade dos intelectuais, que buscavam respostas para o cheiro de barbárie que pairava no ar. No Reino Unido, como mostra Ashworth, o debate é centrado no fundamento da Liga<sup>360</sup>. No campo da esquerda, era comum associa-la à continuação da velha diplomacia ou a uma “paz imperialista”, bem como a um produto da burguesia internacional da época<sup>361</sup>. Na direita, a Liga ultrapassava o desejo por mecanismos formais ao tentar ir além dos valores locais e a soberania dos Estados-nacionais<sup>362</sup>.

A construção da Liga tinha sido produto político de homens de direita (Robert Cecil), de centro (Smuts e Clemenceau) e de esquerda (Wilson e Lloyd George). E as discussões sobre o

---

<sup>357</sup> REYNOLDS, David. *America, Empire of Liberty: a new history*. New York: Penguin, 2010, p. 357.

<sup>358</sup> *Ibidem*, p. 357.

<sup>359</sup> KISSINGER, Henry, *op. cit.*, p.222.

<sup>360</sup> ASHWORTH, Lucian. *A History of International Thought: from the origins of the Modern State to Academic International Relations*. New York: Routledge, 2014, p.148.

<sup>361</sup> *Ibidem*, p.45.

<sup>362</sup> *Idem*.

que seria e até onde iria uma “comunidade internacional” foi marcante na sua arquitetura e no debate posterior. O jornalista Henry Brailsford, ligado à esquerda política, denunciou a Liga como extremamente limitada quanto aos valores de liberdade, sendo antes uma ordem reativa para assegurar o poder das potências<sup>363</sup>.

No terreno da centro-direita, havia a defesa de uma Liga mais moderada, com mais mecanismos formais do que ativa na construção de valores. As principais vozes neste grupo eram Robert Cecil, Lionel Curtis e Felipe Kerr<sup>364</sup>. Para Kerr, o ideal era a construção de uma organização internacional baseada apenas no equilíbrio de poder das potências. Uma sociedade internacional e suas instituições, atreladas ao direito internacional, apenas como um espaço formal para dar estabilidade jurídica às relações interestatais, além de mediar o uso da força e a interrupção da violência. Por sua vez, um dos seus criadores, Robert Cecil, defendia a Liga como forma de dar mais estabilidade jurídica às alianças internacionais, mas – como os republicanos americanos – era contrário ao artigo X por invadir a soberania nacional e os arranjos políticos, territoriais e sociais que a criaram<sup>365</sup>.

Pelo lado liberal, Gilbert Murray defendia durante todo o período entreguerras que as instituições internacionais propagassem os valores da liberdade pelos seus mecanismos formais através de uma elite<sup>366</sup>. Membro do Partido Trabalhista, ele integrava uma frente internacionalista, junto com Brailsford, e era próximo do novo liberal Hobhouse. Para Murray, a noção de segurança coletiva era mais forte do que a de equilíbrio de poder, e esta segurança só poderia ser obtida em médio e longo prazo através dos valores da nova liberdade. A segurança coletiva não poderia ser apenas uma formalidade jurídica, mas também uma ordem ativa na construção de valores. Murray compartilhava com Lowes Dickinson a ideia de que existia uma anarquia internacional antes da existência de instituições internacionais, e isto era um elemento de barbárie que deveria ser contraditado pela civilização e a sua construção de instituições para a liberdade<sup>367</sup>. Outro “liberal-social” que tinha insurgido no final do século XIX contra as “liberdades negativas” e contra a ideia de liberdade como direito natural, Hobson acreditava que só o controle democrático dos cidadãos em torno das instituições poderia impedir a guerra. Por isto, defendia a ampliação de reformas sociais e políticas<sup>368</sup>.

---

<sup>363</sup> Ibidem, p.148.

<sup>364</sup> Idem.

<sup>365</sup> Ibidem, p.149.

<sup>366</sup> Ibidem, p.150.

<sup>367</sup> Ibidem, p.150/151.

<sup>368</sup> Ibidem, p.160/161.

A discussão em torno do fundamento da segurança coletiva tinha substituído o debate sobre a anarquia internacional. Um ponto importante sobre esse fundamento era a reflexão dos intelectuais ingleses sobre as raízes das disputas entre os países e os seus valores e instituições em comum. Para os novos liberais, o impacto da guerra significava a falência do sistema de Estados-nações, sendo preferível evoluir para o cosmopolitismo através da razão esclarecida. Uma nova concepção de humanidade, agora assenhorada do seu destino, deveria ser o fundamento da segurança coletiva. Dois temas monopolizavam este debate na nova esquerda inglesa: a existência de um exército internacional trabalhando – em tese – pela liberdade e pela paz; e a criação e a efetivação de uma “opinião pública internacional”<sup>369</sup>. Esta questão influenciou principalmente a interpretação de Norman Angell e Henry Brailsford.

Para o jornalista Henry Brailsford, uma paz não poderia apenas se basear na convivência mútua, pois seria fraca, mas antes em valores mais profundos como justiça e igualdade econômica<sup>370</sup>. Estes valores seriam construídos pela moral pública – a opinião pública internacional. Por isso, uma das suas ideias era de que representantes da Liga fossem eleitos para um Parlamento e não indicado pelos estadistas. Brailsford ficou desapontado com os resultados de Paris em 1919, pois a conferência tinha sido muito tímida ao seu ver, limitando-se à arranjos institucionais insuficientes, sem entrar na questão da igualdade, da liberdade, da justiça<sup>371</sup>. É como se a Liga estivesse congelada na “liberdade negativa” de antigamente e não avançado numa concepção institucional conforme tinha sido desejado pela nova esquerda britânica. Contudo, é bom frisar que, com o passar do tempo, a Liga das Nações foi tentando incorporar assuntos e valores universais para além do poder em sua alçada – tais como a inclusão da mulher, a questão racial e os problemas trabalhistas. Para muitos socialistas, isto apenas confirmava a ideia de uma “paz imperialista” feita por capitalistas.

O grande escritor inglês sobre relações internacionais deste período foi Norman Angell. Em 1910, ele escreveu o seu best-seller *The Great Illusion*, onde argumentou que a economia era cada vez mais global e isto tornava os países interdependentes entre si. Assim sendo, a guerra por matéria-prima ou território era inócua e prejudicial, sendo os interesses cada vez mais conectados e mútuos. Nas palavras de Angell havia o pressuposto de que a guerra não seria mais produto das razões de estado, pois estas levariam ao grande concerto universal e internacional. Depois que eclodiu a Primeira Guerra, ele se viu entre o otimismo do progresso

---

<sup>369</sup> Ibidem, p.115.

<sup>370</sup> Ibidem, p.124/125.

<sup>371</sup> Idem.

da Segunda Revolução Industrial e o pessimismo diante das más escolhas dos homens que, para ele, demonstrava irracionalidade diante de uma economia cada vez mais global<sup>372</sup>. O legado de Angell no debate público era a percepção de que caminhávamos para um mundo global, não só por uma vontade fortuita, mas como desenvolvimento da civilização<sup>373</sup>. A partir de uma ética utilitária, Angell acreditava que as vantagens materiais da paz para o comércio deveriam ser determinantes na *realpolitik* dos Estados, pois estes perceberiam como a guerra era cada vez menos vantajosa. Afirma Angell:

“As relações mútuas entre os Estados se modificam rapidamente em resposta à rápida mudança das circunstâncias que as condicionam a uma mais ativa divisão do trabalho, que resulta da maior rapidez das comunicações; essa divisão do trabalho, cada vez mais acentuada, faz com que seja inevitável uma relação de dependência recíproca entre os que colaboram no empreendimento comum; essa dependência recíproca implica, por sua vez, o declínio da força como fator ou recurso empregado nesse relacionamento; o referido declínio do uso da força debilita o significado do predomínio político e, em virtude da própria complexidade da divisão do trabalho, tende à cooperação universal, agrupando as diferentes unidades em uma ordem independente de toda divisão, de modo que as fronteiras políticas deixaram de demarcar fronteiras econômicas ou de coincidir com elas”<sup>374</sup>.

Na década de 1930, o diplomata Harold Nicholson publicou o seu livro sobre as negociações em Paris e o Tratado de Versalhes. Vendo já distante os seus resultados, Nicholson argumentava que o maior problema de Versalhes não era econômico ou territorial, mas moral. Para o britânico, repetiu-se em Paris os mesmos erros cometidos em Viena e, agora, mais de dez anos depois, estávamos assistindo a turbulência rediviva. Estes erros eram a manutenção de uma ordem caduca e não a criação de instituições a partir de um controle democrático<sup>375</sup>.

Havia também um lado no debate que recebia influência de Toynbee e Spengler, buscando a compreensão dos Estados-nações e das instituições internacionais a partir de uma análise orgânica da sociedade e da sua história. Martin Wight, um dos principais representantes da escola inglesa de relações internacionais, foi o principal representante deste viés. Por esta visão, substituíam-se a crença na construção de um futuro adequado e em paz para certos valores,

---

<sup>372</sup> Ibidem, p.106.

<sup>373</sup> Ibidem, p.116-119.

<sup>374</sup> ANGELL, Norman. **A Grande Ilusão**. São Paulo: FUNAG, 2002, p.130.

<sup>375</sup> NICHOLSON, Harold, op. cit., p.132-140.

para a ideia de que civilizações – tal como nosso corpo – nascem, crescem e entram em decadência.

Toynbee foi diretor de estudos internacionais no *Royal Institute of International Affairs* entre 1929 e 1956<sup>376</sup>. Ele acreditavam em duas formas para criar um “sistema integrado de mundo”: a partir de um império (tal como o britânico) ou por uma cooperativa de governos<sup>377</sup>. Ambas se dirigiam para uma nova forma de civilização global. Martin Wight, que tinha sido orientado por Toynbee, foi extremamente influenciado por esta noção que contemplava a importância da cultura e não só do poder. Ele defendia um “sistema de mandatos” nos antigos territórios coloniais, o inverso seria criar um caos no vazio civilizacional ou de transição de culturas<sup>378</sup>.

A perene desconfiança com a Liga desde a sua instauração e a sua timidez em tratar de temas globais para além do poder e dos interesses particulares, levou à crença – principalmente no campo da esquerda – de que a Liga foi construída “por cima” e era extremamente formalista, sem a devida mediação dos valores de liberdade. Para alguns, a Liga tinha andado muito pouco em direção ao reino de liberdade internacional. Garcia resume estas críticas assim:

“Como assinala Lynn Miller, a Liga das Nações teria inaugurado o “desafio do século XX à ordem de Westfália”, em referência à paz concluída após a Guerra dos Trinta Anos, em 1648, quando os Estados europeus se reconheceram mutuamente como unidades políticas soberanas e independentes. Contudo, a despeito de se apresentar na época como um experimento revolucionário, a Liga das Nações não representou uma alteração fundamental no sistema de Estados soberanos. Para Inis Claude, seus fundadores sancionaram o sistema interestatal vigente, com o seu núcleo na Europa, a inviolabilidade das soberanias e o predomínio político das grandes potências. A Liga, por conseguinte, possuía também uma natureza eminentemente conservadora, resultado de concessões de parte a parte entre as potências vitoriosas sobre como remodelar a nova ordem mundial do pós-guerra”<sup>379</sup>.

Muitos acreditavam que a Liga tinha um objetivo muito limitado ao ser extremamente dependente dos representantes da soberania, importando-se menos com a formação de uma

---

<sup>376</sup> ASHWORTH, Lucian, op. cit., p.199.

<sup>377</sup> Ibidem, p.201.

<sup>378</sup> Ibidem, p.202.

<sup>379</sup> GARCIA, Eugênio Vargas, op. cit., p.22.

sociedade ou civilização internacional. Contudo, mudando o ângulo do debate, o historiador Edward Carr irá identificar e criticar essa ênfase nos valores de liberdade na construção dessas instituições internacionais como “idealismo”.

### 3.1.2. A catástrofe da “harmonia de interesses”: a crítica de Edward Carr à utopia internacionalista

Mais de vinte anos depois da formação da Liga das Nações, Carr publicou *The Twenty Years' Crisis: 1919-1939*. Ele identifica na corrente “idealista” uma das causas do fracasso da Liga, pois estes acreditavam ingenuamente de que seria possível construir uma universal “harmonia de interesses”. Para Carr, as instituições e os seus valores nunca seriam capazes de dissolver as tensões da vida e criar um mundo uniforme, pois estas tensões são parte ontológica de nossa existência. Se a moral individual varia, se os nossos atos variam diante de dilemas existenciais, as razões de estado variam ainda mais. Os interesses de uma nação não podem ser os mesmos da humanidade. Para Carr, os autores utópicos tentaram ensaiar uma nova ética universal. Eles acreditavam numa moralidade universal a partir da opinião pública, num futuro auspicioso pré-determinado. Os utópicos idealizavam um futuro de harmonia.

A “harmonia de interesses” pressupõe a ideia de que é possível e desejável uma unidade de intenções em toda a humanidade naquilo que é substancial para a existência. É verdade que há um interesse natural e mútuo na paz como preservação da vida, mas o domínio sobre riqueza, poder, território e tecnologia para uma melhor condição de vida são sempre um objeto limitado e em disputa. Quem está em baixo na “cadeia de poder”, nunca estará plenamente satisfeito, pois o objeto está sempre aberto para a disputa. Por isto, na economia internacional, Carr desafiava os teóricos – como Angell – que acreditavam que numa economia global os interesses seriam mútuos<sup>380</sup>. A incompletude do real cria as rivalidades entre os homens em torno do mesmo objeto desejado. É essa sabedoria da vida em sociedade que está sendo esquecida e contraditada pelos utópicos.

Para Carr, havia um tempo circular entre idealismo e realismo. O idealismo começa no sistema medieval com sua ética universal baseada no cristianismo, que foi respondida pelo realismo renascentista (a verdade encontra-se na política e no contexto do poder), sendo esta

---

<sup>380</sup> CARR, Edward H. **Vinte Anos de Crise (1919-1939)**. Brasília: Ed. UnB, 1981, p.18/19.

contraditada por uma utopia liberal que voltava ao universalismo, mas de maneira secular<sup>381</sup>. O novo liberalismo, a partir da influência de Bentham, desenvolveu ainda mais esta utopia:

“A importância da contribuição de Bentham é dupla. Em primeiro lugar, ao identificar o bem com a felicidade, proporcionou uma confirmação plausível para a presunção "científica" de que o homem adaptar-se-ia, infalivelmente, à lei moral da natureza, tão logo seu conteúdo fosse racionalmente determinado. Em segundo lugar, ao preservar os aspectos racionalista e individualista da doutrina, conseguiu colocá-la sobre uma base mais ampla. A doutrina da razão, em sua roupagem do século dezoito, era eminentemente intelectual e aristocrática. Seu corolário político era um despotismo esclarecido de filósofos, os únicos que poderiam possuir o poder de raciocínio necessário para descobrir o bem. Mas agora que a felicidade era o critério, a única necessidade era que o indivíduo pudesse identificar onde residia sua felicidade. (...) Bentham foi o primeiro pensador a elaborar a doutrina da salvação pela opinião pública”<sup>382</sup>.

A partir de Bentham, a utopia é o resultado da busca racional pela própria felicidade (como utilidade), sendo essa um elemento universal. Assim, o cálculo utilitário da busca racional da felicidade passa a ser o fundamento de toda a liberdade e das instituições da política<sup>383</sup>, criando o “tribunal da opinião pública” como resultado dessa busca. A opinião pública torna-se o próprio motor dessa transformação utópica, sendo iluminada pela razão esclarecida. Aqui, como argumenta Carr, há a passagem do culto aristocrático da razão para a crença democrática na construção deste futuro de liberdade.

O grande enlace utópico para Carr é o que fim universal se desloca da vida humana para a sociedade política, e essa enquanto opinião pública (serva da razão esclarecida que sempre se direciona sempre ao que é útil) que reforma o Estado e conduz a humanidade em direção à liberdade. Adiante, as expectativas desse fim poderão ser vistas na sociedade internacional ainda embrionária. A sua finalidade pode ser entendida como uma “harmonia de interesses”, definida por Carr dessa maneira:

“O utópico, partindo da primazia da ética, crê necessariamente numa obrigação ética e no caráter, independente do direito do mais forte. Além

---

<sup>381</sup> Ibidem, p.33/34.

<sup>382</sup> Ibidem, p.35.

<sup>383</sup> Ibidem, p.36.

disso, ele também foi capaz de convencer-se, em bases diferentes das do realista, de que o dever do indivíduo submeter-se às regras criadas no interesse da comunidade pode ser justificado em termos da razão, e que o bem maior para o maior número é um fim racional, mesmo para aqueles que não se incluem na maioria. O utópico consegue esta síntese sustentando que o mais elevado interesse do indivíduo e o mais elevado interesse da comunidade naturalmente coincidem. Ao visar seu interesse próprio, o indivíduo visa o da comunidade e, promovendo o interesse da comunidade, promove o seu próprio interesse. Esta é a famosa doutrina da harmonia de interesses. É um corolário necessário do postulado de que leis morais podem ser estabelecidas através de raciocínio correto. A admissão de qualquer divergência essencial de interesses seria fatal para esse postulado e, portanto, deve-se explicar qualquer choque aparente de interesses como o resultado de cálculo incorreto. Burke, tacitamente, adotou a doutrina da identidade de interesses, quando definiu interesse útil como "o que é bom para a comunidade e para cada indivíduo da comunidade". Esses conceitos foram passados dos racionalistas do século dezoito para Bentham, e deste para os moralistas vitorianos. Os filósofos utilitaristas podiam justificar moral pelo argumento de que, promovendo o bem de outros, automaticamente promove-se o próprio bem. Honestidade é a melhor política. Se povos ou nações comportam-se de maneira má, tem de ser, como Buckle e Sir Norman Angell e o Professor Zimmern pensam, porque são incultos, imprevidentes e tolos<sup>384</sup>.

A concepção de uma “harmonia de interesses” entendia que o interesse do indivíduo estava sempre ligado ao interesse da sociedade pelo princípio da utilidade, sendo ambos unidos pelo desejo racional de felicidade, liberdade, paz, etc. Deste jeito, a “harmonia de interesses” correspondia à moral, à cultura, à civilização, à ideia de que o futuro estava para ser construído no “assenhramento” do homem de seu destino. Tudo isto cumprindo os mandamentos da razão instrumental.

Quando os assuntos internacionais se tonaram o próximo passo para essa utopia, Carr define a criação de uma “harmonia internacional”. O historiador adverte que, se é verdade que pode existir interesses comuns e harmônicos na busca por segurança, não é verdade que a ação dos Estados é, conseqüentemente, harmônica:

---

<sup>384</sup> Ibidem, p.58-59.

“Em assuntos internos, é claramente função do estado criar harmonia se não existe harmonia natural. Em política internacional, não há nenhum poder organizado encarregado da tarefa de criar a harmonia e a tentação de presumir uma harmonia natural torna-se, portanto, particularmente forte. Mas isto não é desculpa para o fato de evitar a questão. Fazer da harmonização de interesses o objetivo da ação política não é o mesmo que postular que a natural harmonia de interesses existe”: Foi este último postulado que causou tanta confusão no pensamento internacional”<sup>385</sup>.

O erro do conceito de “harmonia internacional” seria acreditar que o interesse do indivíduo ou os interesses e as razões de cada estado-nacional são iguais ao interesse universal ou ontológico por paz e segurança. Com este conceito, as ideias divergentes eram colocadas de lado, e esta suposta identidade ia criando uma furiosa reação a partir de outros interesses marginalizados.

Para Carr, ao contrário do que pensava os “idealistas”, o erro da Liga estava nos seus postulados universais e não por ter não ter ido o suficientemente longe com eles. O historiador inglês não era contrário à construção das instituições internacionais, mas refratário ao seu lado utópico. Carr argumenta que a Liga das Nações foi criada muito em autoria de Wilson, um apaixonado por Gladstone, que fez uma passagem simbólica da utopia pós-Bentham para os Estados Unidos<sup>386</sup>. A fé de Wilson era que a racionalidade dirigisse instituições internacionais responsáveis para uma vida em paz e em liberdade, seguro para a democracia liberal. Carr explica:

“Toda ordem social implica uma larga dose de padronização, e portanto de abstração; não pode haver uma regra diferente para cada membro da comunidade. Tal padronização é comparativamente mais fácil numa comunidade de muitos milhões de indivíduos anônimos, que se adaptam, mais ou menos de perto, a padrões conhecidos. Apresenta, contudo, complicações infinitas quando aplicada a sessenta Estados conhecidos, que diferem largamente em tamanho, em poder, e em desenvolvimento político, econômico e cultural. A Liga das Nações, sendo a primeira tentativa em larga escala de padronizar os problemas políticos internacionais sobre uma base racional, foi particularmente sujeita a esses embaraços. Os fundadores da

---

<sup>385</sup> Ibidem, p.69-70.

<sup>386</sup> Ibidem, p.39.

Liga, alguns deles homens de larga experiência e conhecimento políticos, reconheceram, com efeito, os perigos da perfeição abstrata”<sup>387</sup>.

A utopia tinha sido um elemento importante na construção da Liga, apesar de muitos que participaram da sua arquitetura terem duvidado dessa “harmonia de interesses”. O seu espírito geral foi concretizado no Pacto de Genebra, no Tratado de Assistência Mútua e no Pacto Briand-Kellogg<sup>388</sup>, com definições universais e problemáticas de agressor e vítima, aumentando a distância entre teoria e prática, com as diversas críticas (que listamos na seção anterior) dos próprios estadistas e políticos a algumas de suas racionalizações. A realidade se mostrava mais árida e não coadunava com a utopia de Wilson de que a Liga deveria seguir a “opinião pública mundial” (uma harmonia a ser criada)<sup>389</sup>.

Quando o Estado-nação entrou em descrédito depois da Primeira Guerra, os “idealistas” acreditavam que a Liga estava falhando em seu papel de governança global e de agente dessa harmonia de interesses. Carr inverte o raciocínio idealista ao mostrar que o problema da Liga não era a falta de extensão em seus compromissos e valores morais, mas de essência ao se comprometer com uma utópica “harmonia de interesses” que apenas escondia as razões e os interesses de cada potência. Era esse ocultamento que causava a desconfiança entre países e estadistas, estimulando a rivalidade e a violência.

Deste modo, a utopia alimentava a crise. Buscando a harmonia, a Liga tinha encontrado uma série de interesses diversos entre os estadistas e as suas estratégias geopolíticas. França, Inglaterra e Alemanha agiam de acordo com seus interesses e em tremenda tensão. A irritação com essa harmonia forjada ia fomentando a violência do poder – o cinismo de encarar-se como uma moral em si mesma. É o que Carr chama de “punição da utopia” contra os prognósticos otimistas de um reino mundial de paz a se aproximar<sup>390</sup>.

A realidade nua e crua da imanência do poder se desamarrava da violência silenciosa da utopia. Contra essa tentativa de universalizar a ética (o que Isaiah Berlin chamava de “monismo”), os “realistas” defendiam que a ética só poderia ser averiguada na política. Por sua vez, para os “idealistas”, os “realistas” não percebiam que os interesses e as razões de estado

---

<sup>387</sup> Ibidem, p.40.

<sup>388</sup> Ibidem, p.41.

<sup>389</sup> Ibidem, p.46.

<sup>390</sup> Ibidem, p.50.

eram sempre limitados e de curto prazo, podendo ser catastróficas para a humanidade em longo prazo.

Por isto, Carr também critica os “realistas” ao encararem o poder como um fato moral em si mesmo. Para o inglês, as duas correntes estavam procurando aplicar uma moral aos Estados e aos indivíduos. No caso dos “realistas”, o poder como uma moral em si; e, no caso dos “idealistas”, o poder a partir de valores universalistas e indiscutíveis. Todavia, há mais coisas na realidade do que a aplicação da moral.

A intenção de Carr não é estabelecer um veredito, mas mostrar as nuances da realidade com as suas tensões constitutivas e a formação da sociedade internacional diante dessa multiplicidade. Essa divisão já foi recriada, reinterpretada e discutida dentro da teoria das relações internacionais; no entanto, continua representando uma tensão entre a idealização do futuro que toma o tempo como profecia e o cinismo de considerar apenas as razões do Estado para sua autopreservação independentemente de qualquer valor. Esta tensão está presente no conceito de liberdade e na sua utilização para fundamentar as instituições internacionais. É importante destacar que a tensão entre a visão de liberdade como utopia ou arranjo não se confunde com o debate entre idealistas e realistas nas relações internacionais, pois nem todo valor, nem toda questão axiológica é sinônimo de utopia.

O grande problema é que a comunidade internacional não pode ser entendida de maneira equivalente a uma comunidade nacional. Assim, o direito internacional se distingue por ser apenas análogo, sem abranger uma sociedade interna, imanente a ela, plenamente desenvolvida. Não devendo ser esta esfera do direito superior ao dos próprios Estados.

Em síntese, Carr demonstra que os vinte anos do período entreguerras foram de construção das amarras da utopia sendo trucidadas pelo realismo e pela moral do poder em si mesmo. Essa dinâmica explica a ascensão dos regimes autoritários e a tragédia da Liga das Nações. Na sua interpretação dialética, fica claro o confronto entre a violência “silenciosa” da utopia e a violência “estridente” do poder soberano do Estado-nação sem mediação.

A Segunda Guerra Mundial mal começara em 1939 e esta relação entre as “boas intenções” da utopia e a realidade nua e crua do poder e da sua contínua necessidade de sobreviver ao manter o domínio da força (mesmo em democracias), chegara à tensão máxima. A utopia e as suas tensões são ainda mais claras em outro intelectual da época – H. G. Wells. Este não só era um interlocutor de intelectuais importantes como Bernard Shaw, Leonard

Woolf, G. K. Chesterton, e Bertrand Russell, como tinha ligações e abertura com os três líderes vencedores da Segunda Guerra Mundial – Franklin Delano Roosevelt, Winston Churchill e Joseph Stálin.

### 3.1.3. O novo tempo do mundo: a utopia de H. G. Wells

Nascido em 21 de setembro de 1866, em Bromley, um distrito da “grande Londres”, Herbert George Wells foi um dos mais importantes escritores do século XX. Estudante de biologia, ele se destacou por seus romances científicos, sendo influente até hoje em filmes contemporâneos. Ele gostava de imaginar o futuro a partir das afeições criadas pelos avanços da ciência, da técnica e da sociedade em geral. Na passagem para o século XX, o jovem Wells já fazia sucesso com livros futuristas de ficção científica – tais como *A Guerra dos Mundos*, *O Homem Invisível*, e *A Máquina do Tempo* –, e a sua perspectiva de futuro chamou a atenção de Sidney e Beatrice Webb. O casal Webb convidou Wells para um jantar e o cortejaram para sua Sociedade<sup>391</sup>. Em fevereiro de 1903, ele se tornou um membro da Sociedade Fabiana<sup>392</sup>. Foram os seus passos iniciais como ativista.

O seu período como integrante da Sociedade Fabiana serviu para estabelecer contatos intelectuais, mas a sua personalidade irascível esbarrou com a liderança do casal Webb. Em 1911, escreveu uma novela intitulada *The New Machiavelli*, onde em tom quase autobiográfico narra a história de um jovem estudante que casa com uma herdeira rica apenas para entrar no Parlamento, e é ajudado por um casal inescrupuloso de burgueses de moral vitoriana (uma paródia dos Webb)<sup>393</sup>. O protagonista abandona a sua esposa rica por uma jovem estudante e foge para o exterior.

A saída da Sociedade Fabiana não demoveu Wells de suas preocupações políticas. Antes da Primeira Guerra chegar, ele já havia trabalhado literariamente o tema da utopia e os caminhos históricos da humanidade. Em 1905, publicou uma novela chamada *Utopia Moderna*, misturando literatura fantástica com sua visão de mundo. Nele, há num novo mundo a combinação entre evolução científica e um poder global que dá estabilidade ao progresso. Este governo mundial ocorre noutro planeta e possui em toda a sua extensão a mesma moeda, os mesmos costumes, a mesma língua, e as mesmas leis. Há propriedades privadas, mas os frutos do domínio da natureza pertencem ao governo. Quase não há trabalho físico, pois foi substituído

---

<sup>391</sup> FERRELL, Keith. **H. G. Wells: First Citizen of the Future**. Lanham: M. Evans & Company, 2014, p.91.

<sup>392</sup> Ibidem, p.91.

<sup>393</sup> Ibidem, p.103.

pela maquiagem. Uma utopia que une progresso científico e centralização político-econômica. A sua realização ocorre num governo mundial a partir daquela “harmonia de interesses” denunciada por Carr e que utiliza o termo liberdade como um projeto de futuro e de libertação da humanidade.

Para além da literatura, Wells continuou um ativista da formação de um governo mundial guiado pela ciência. Em maio de 1918, publicou *In The Fourth Year*, em referência ao quarto ano desde o começo da guerra. O livro era uma defesa de uma liga entre as nações para alcançar uma paz duradoura, prescrevendo as atitudes que deveriam ser tomadas por um governo mundial. Essa realização de uma paz duradoura contra os imperialismos nacionais só seria possível se os líderes políticos articulassem uma nova ordem global dentro das exigências do progresso científico que nos unia, mas que agora também ameaçava toda humanidade. Essas eram as duas principais razões da Liga das Nações: a impossibilidade de um país ou império não ser influente noutro lugar do globo a partir de suas próprias decisões, e o desenvolvimento científico que poderia ameaçar a própria continuidade da humanidade<sup>394</sup>. A Liga das Nações seria resultado consequente do desenvolvimento da razão instrumental.

A guerra agora contava com um aparato técnico, científico e militar inimaginável noutros séculos. Para Wells, a tecnologia poderia ser tanto conforto quanto destruição absoluta quando empregada para estes fins<sup>395</sup>. Só com um Estado em escala mundial seria possível tratar de consensos adequados, através dos instrumentos da educação e da cultura. Por isto, a primeira atribuição da Liga deveria ser manter e fazer valer um Tribunal Internacional:

“The League, therefore, will have as its primary function to maintain a Supreme Court, whose decisions will be final, before which every sovereign power may appear as plaintiff against any other sovereign power or group of powers. The plea, I take it, will always be in the form that the defendant power or powers is engaged in proceedings “calculated to lead to a breach of the Peace”, and calling upon the League for an injunction against such proceedings. I suppose the proceedings that can be brought into court in this way fall under such headings as these that follow: restraint of trade by injurious tariffs or suchlike differentiations, or by interference with through traffic, improper treatment of the subjects or their property (here I put a query) of the plaintiff nation in the defendant state, aggressive military or naval

<sup>394</sup> WELLS. H. G. **In the Fourth Year**. New York: The MacMillan Company, 1918, p.6.

<sup>395</sup> FERRELL, Keith, op. cit., p.108.

preparation, disorder spreading over the frontier, trespass (as, for instance, by airships), propaganda of disorder, espionage, permitting the organization of injurious activities, such as raids or piracy. Clearly all such actions must come within the purview of any world-supreme court organized to prevent war. But in addition there is a more doubtful and delicate class of case, arising out of the discontent of patches of one race or religion in the dominions of another”<sup>396</sup>.

Para Wells, o Tribunal de Justiça seria um poder acima das soberanias nacionais. Para o inglês, a soberania era um anteparo ao nacionalismo, um atraso em relação ao progresso da humanidade em direção a sua libertação pela técnica e pela ciência. Para que este tribunal tivesse real poder era preciso uma reunião de exércitos de todos os países a partir de uma nova autoridade delegada<sup>397</sup>.

Assim, cada país deveria aceitar a forma republicana e submeter as suas decisões militares ao controle da Liga. Quando um país transgredisse tal lei teria o exército de todos os outros contra ele – aquilo que Wells chama de “guerra contra a guerra”. Além disso, a Liga deveria ter o poder necessário para julgar qualquer disputa internacional, além de definir o aparato militar de todos os seus membros. Ela deveria também exercer algum comando na África e no Oriente Médio, como substituto dos impérios, até o estabelecimento de governos que sustentassem uma ordem política e social civilizada e democrática. No âmbito econômico, a Liga deveria regular o comércio internacional.

A Liga de Wells era uma forma mais radical de governo mundial, onde as soberanias não estavam acima do poder desta Liga, mas abaixo em sua hierarquia. Por isso, Wells tinha em boa vista a liberdade empregada por Wilson, pois também acreditava que a história americana era uma bússola a guiar a humanidade para esses novos tempos de paz, devendo ser o maior fiador da nova ordem global. Wells chegou a se comunicar com o presidente americano através de cartas, onde defendia suas ideias sobre a Liga<sup>398</sup>. Para o inglês, o presidente americano era uma inteligência guiando o mundo para a sociedade internacional melhor ordenada:

“Everywhere now one may find something of the Wilson purpose and intelligence, but nearly everywhere it is silenced or muffled or made ineffective by the political advantage of privileged or of violent and

---

<sup>396</sup> WELLS, H. G. **In the Fourth Year**. New York: The MacMillan Company, 1918, p.29.

<sup>397</sup> *Ibidem*, p.31.

<sup>398</sup> FERRELL, Keith, *op. cit.*, p.115.

adventurous inferior men. (...) In the official world, in the world of rulers and representatives and "statesmen," he, almost alone, speaks for the modern intelligence. (...) The modernization of political institutions, the study of these institutions until we have worked out and achieved the very best and most efficient methods whereby the whole community of mankind may work together under the direction of its chosen intelligences, is the common duty of every one who has a brain for the service. And before everything else we have to realize this crudity and imperfection in what we call "democracy" at the present time. Democracy is still chiefly an aspiration, it is a spirit, it is an idea; for the most part its methods are still to seek. And still more is this "League of Free Nations" as yet but an aspiration. Let us not underrate the task before us. Only the disinterested devotion of hundreds of thousands of active brains in school, in pulpit, in book and press and assembly can ever bring these redeeming conceptions down to the solid earth to rule"<sup>399</sup>.

Como nos Estados-nações, deveria existir um Congresso mundial como parte fundamental da arquitetura da Liga das Nações. Há uma convicção de que o mundo só seria livre se o imperialismo fosse derrotado, e no seu lugar a humanidade encontrasse nas formas livres da democracia uma vida aberta aos progressos científicos – a libertação do homem, que se tornaria senhor do seu próprio destino.

Em janeiro de 1919, nas portas da Conferência de Paris, H. G. Wells continuou sua defesa do governo mundial com um texto intitulado *A Ideia de uma Liga das Nações*, escrito junto com "idealistas" tais como Alfred Zimmern e Gilbert Murray, publicado na revista americana *The Atlantic*. Eles começam fazendo um histórico das tentativas de universalização do poder em torno de uma civilização: impérios antigos e o romano; a Igreja no medievo; e a formação dos Estados-nações que unificam uma região com moeda única, mesmas leis, território unificado, monopólio do poder e exércitos permanentes. Diante dos perigos da guerra e da dinâmica da evolução científica e técnica, a evolução natural é a universalização desse Estado moderno numa única comunidade global:

"It is necessary to state very plainly the nature of these new forces. Upon them rests the whole case for the League of Nations as it is here presented. It is a new case. It is argued here that these forces give us powers novel in history and bring mankind face to face with dangers such as it has never confronted

---

<sup>399</sup> WELLS. H. G. **In the Fourth Year**. New York: The MacMillan Company, 1918, p.148.

before. It is maintained that, on the one hand, they render possible such a reasoned coordination of human affairs as has never hitherto been conceivable, and that, on the other, they so enlarge and intensify the scope and evil of war and of international hostility as to give what was formerly a generous aspiration more and more of the aspect of an imperative necessity. Under the lurid illumination of the world war, the idea of world-unification has passed rapidly from the sphere of the literary idealist into that of the methodical, practical man, and the task of an examination of its problems and possibilities, upon the scale which the near probability of an actual experiment demands, is thrust upon the world”<sup>400</sup>.

Para estes ingleses, a Liga das Nações era uma evolução da humanidade organizada socialmente, criando um grande poder político em direção ao futuro de libertação. Com tantas expectativas, ele assistiu a sua frouxa implantação e ao seu posterior fracasso com decepção. Wells notara que, internamente, os membros da Liga e das suas comissões ignoravam o passado e sua história de evoluções. Para ele, faltava uma espécie de harmonia temporal nessa compreensão da história da humanidade e do seu futuro desejado<sup>401</sup>.

Sofrendo com esta carência de orientação, Wells deseja estabelecer padrões na história para planejar o futuro, utilizando-se dos estudos de história, de biologia, e da economia da época. Com este fim, publica, em 1922, o seu livro sobre a história do mundo: *A Short History of the World*. Complementado depois, em 1925, pelo *A Short History of Mankind*. Ambos eram compêndios sobre a história do mundo e da humanidade em geral, o que ele desejava que se tornasse uma espécie de “Bíblia da civilização”<sup>402</sup>. No curso desta história, Wells percebe que as dificuldades para um governo mundial eram maiores do que previa durante a construção da Liga, mas acredita que antes de uma unidade humana e de um governo mundial, era preciso guiar a humanidade na descoberta dos seus interesses comuns:

“(...) Along that line to world unity the resistances are too great. The drift of thought seems now to be in the direction of a number of special committees or organizations, with world-wide power delegated to them by existing governments in this group of matters or that, bodies concerned with the waste

---

<sup>400</sup> WELLS, H. G., et al, 1919. A Ideia de uma Liga das Nações. **The Atlantic, January, 1919**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6lonpzg>. Acesso em: 02 dez. 2017.

<sup>401</sup> FERRELL, Keith, op. cit., p.116.

<sup>402</sup> Ibidem, p.125.

or development of natural wealth, with the equalization of labour conditions, with world peace, with currency, population and health, and so forth.

The world may discover that all its common interests are being managed as one concern, while it still fails to realize that a world government exists. But before even so much human unity is attained, before such international arrangements can be put above patriotic suspicions and jealousies, it is necessary that the common mind of the race should be possessed of that idea of human unity, and that the idea of mankind as one family should be a matter of universal instruction and understanding”<sup>403</sup>.

Para chegar a esta sociedade internacional adequada ao progresso científico e ao aparato técnico, Wells acredita que a humanidade deveria ser educada. Para tal, era preciso criar uma rede de ativistas direcionando a opinião pública mundial a partir de uma elite científica. Esse é o conteúdo do livro *The Open Conspiracy*, publicado em 1928. Wells defende uma “conspiração aberta” para que esta elite científica defenda e eduque a humanidade em torno da importância da governança mundial. Algo que relembra a importância das elites dada pelo novo liberalismo no mundo anglo-saxão.

Durante este período entre as duas guerras mundiais, Wells estabeleceu – de acordo com suas estratégias de ativista – uma rede com escritores, intelectuais, diplomatas e políticos de algumas potências. A relação entre Wells e Churchill é antiga. Segundo o historiador e biógrafo de Churchill, Richard Toye, o político britânico sempre foi um admirador da literatura fantástica e da ficção científica. Em 1901, Churchill enviou uma carta aos editores de Wells para dizer que lia tudo dele<sup>404</sup>. Em 1902, se conheceram pessoalmente, mantendo contato até a morte de Wells em 1946<sup>405</sup>.

Todavia, o Churchill do começo do século era um novo liberal mais radical, um entusiasta das utopias de Wells, tornando-se mais conservador e antissocialista durante sua vida. Quando Wells visitou Lênin e a União Soviética, em 1924, fazendo uma defesa parcial dos bolcheviques, foi duramente criticado em cartas pessoais por Churchill<sup>406</sup>. O político britânico

---

<sup>403</sup> WELLS, H. G. **A Short History of the World**. Charleston: Nabu Press, 2010, p.320/321.

<sup>404</sup> TOYE, Richard. **Churchill's Empire: The World That Made Him and the World He Made**. New York: Henry Holt and Company, 2010, p.52.

<sup>405</sup> Ibidem, p.198.

<sup>406</sup> FERRELL, Keith, op. cit., p.126.

já não concordava com todos os passos intelectuais do amigo, mas manteve sua admiração por seus raciocínios.

Segundo Toye, há nos discursos de Churchill durante a sua carreira e a Segunda Guerra Mundial várias referências à termos e ideias de H. G. Wells. Por exemplo, o termo *The Gathering Storm* para se referir à ascensão de Hitler foi retirado do livro *The War of the Worlds* do escritor inglês, quando a Grã-Bretanha é atacada por marcianos<sup>407</sup>. Em 1943, Churchill defendeu a ideia de “cidadania intercambiável” entre os países, e uma “federação de língua inglesa”, coisas já presentes nos livros de Wells<sup>408</sup>.

Em 1934, H. G. Wells resolveu fazer duas viagens para ampliar seus contatos e informações a respeito das questões do mundo e das potências. Visitou e entrevistou Josef Stálin na União Soviética e conheceu o presidente americano Franklin Delano Roosevelt em mais uma visita aos Estados Unidos<sup>409</sup>.

A primeira visita de H. G. Wells aos Estados Unidos ocorreu em março de 1906, quando ainda era um membro da Sociedade Fabiana. Em dois meses, deu palestras, escreveu artigos, participou de encontros literários, e foi homenageado em universidades<sup>410</sup>. Ele chegou a ser recebido na Casa Branca para uma conversa com o presidente Theodore Roosevelt, que era um admirador de seus livros de ficção científica. Theodore deixou boas impressões no escritor inglês, considerando-o o político com o pensamento mais ousado da época<sup>411</sup>. Wells relacionou-se e foi influente dentro do movimento progressista, sendo um dos autores preferidos de Herbert Croly<sup>412</sup>. Ele ainda manteve contatos com nomes importantes da esquerda americana e socialista, como Lincoln Steffens, Ella Winter e Upton Sinclair<sup>413</sup>. Desde aquele ano, Wells voltou várias vezes aos Estados Unidos e teve um relacionamento extraconjugal com a ativista Margaret Sanger<sup>414</sup>.

Após essa visita, em outubro de 1906, Wells escreveu um livro sobre os Estados Unidos, intitulado *The Future in America*. O inglês tratava do movimento de reformas nos Estados

---

<sup>407</sup> TOYE, Richard. Churchill borrowed some of his biggest ideas from HG Wells. **University of Cambridge Research News**, 27/11/2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3837a9t>. Acesso em: 12 dez. 2017.

<sup>408</sup> Idem.

<sup>409</sup> FERRELL, Keith, op. cit., p.129.

<sup>410</sup> Ibidem, p.94.

<sup>411</sup> Idem.

<sup>412</sup> SIEGEL, Fred. **The Revolt against the Masses: how liberalism has undermined the middle class**. New York: Encounter Books, 2014, p.14.

<sup>413</sup> Ibidem, p.19.

<sup>414</sup> Ibidem, p.78.

Unidos comandados por seu presidente Theodore Roosevelt, os problemas do federalismo, das classes, e como uma reforma da estrutura estatal seria fundamental para as novas demandas da vida industrial e urbana. O livro foi muito bem visto no Reino Unido, inclusive pelo então liberal Winston Churchill<sup>415</sup>. Mais tarde, o *New Deal* seria um pedaço dessa reforma.

O historiador Fred Siegel argumenta que H. G. Wells teve influência direta na construção do *modern liberalism* americano, focando-se em reformas que tornasse o Estado mais atuante a partir de políticas públicas e de uma justiça mais centralizada<sup>416</sup>. O seu livro *A Utopia Moderna* serviu como uma fonte de inspiração para o novo liberalismo americano, pensando a liberdade em termos mais coletivos e em relação à evolução histórica, trazendo temas como a eugenia<sup>417</sup>. Esses conceitos influenciaram na formação de uma militância feminista nos Estados Unidos. Margaret Sanger era uma sexóloga adepta do controle de natalidade, trazendo para a discussão pública o problema do aborto. A liberdade do homem sempre estaria ligada aos avanços técnico-científicos e esses preparariam uma melhoria qualitativa da natalidade. Os mais pobres não seriam socialmente aptos para ter uma grande quantidade de filhos<sup>418</sup>.

No seu livro sobre os Estados Unidos, Wells falava também da importância de criar uma elite consciente dos avanços técnico-científicos. Com mais alguns anos, Wells passou a ser uma referência na *New Republic*<sup>419</sup>, sendo o inglês um dos maiores defensores da política externa de Woodrow Wilson. Walter Lippmann, próximo aos fabianos, tinha conhecido pessoalmente Wells e também acreditava que o país precisava de uma elite educada para guiar esse Estado reformado para a *Great Society*.

Entretanto, foi a partir da década de 1920, com aquilo que Siegel chama de “a revolta das massas” contra o liberalismo tradicional dos presidentes republicanos, culminando o seu auge no pós-crise de 29, que Wells recebeu ainda mais atenção. Não só por suas capacidades literárias, mas por sua versão de um novo Estado social a partir da integração das classes à sociedade política, guiada pela educação de uma elite civilizada. O Estado passa a ser extremamente importante no processo de reformas de inclusão, como na produção de educação

---

<sup>415</sup> SMITH, David C. **H.G. Wells: Desperately Mortal: a biography**. New Haven and London: Yale University Press, 1986, p.104.

<sup>416</sup> SIEGEL, Fred, op. cit., p.15.

<sup>417</sup> Ibidem, p.75-77.

<sup>418</sup> Ibidem, p.171.

<sup>419</sup> Ibidem, p.16.

e de valores da nova liberdade. Essa perspectiva seria consolidada pelo *modern liberalism* na eleição de Franklin Delano Roosevelt em 1932.

No ano de 1934, Wells fez uma visita ao presidente Franklin D. Roosevelt e aos membros do seu governo. Para o inglês, ficou a impressão de que o americano tinha a capacidade política para fazer as transformações necessárias de maneira gradual. O inglês acreditava que Roosevelt tinha consciência de sua “missão histórica” e que esta revolução deveria ser feita passo a passo, de maneira firme, abrindo as mentes das pessoas para uma nova sociedade erigida pelo desenvolvimento técnico-científico. Em troca de cartas, FDR escreveu para Wells que era grato por sua contribuição educando gerações para um novo caminho<sup>420</sup>.

No ano seguinte, Wells escreveu quatro artigos elogiando o *New Deal* de Roosevelt, uma reforma do estado-nação que seria um modelo para o mundo. Esses artigos foram reunidos num livro intitulado *The New America: the new World*. Wells classificou os problemas do mundo em três: a questão política e a guerra; o desemprego; as relações comerciais, financeiras e monetárias<sup>421</sup>. Esses três problemas não seriam resolvidos pelo apego das pessoas ao seu modo de vida e às suas tradições. Os Estados Unidos de Roosevelt estavam mostrando um caminho para as reformas, que internamente e gradualmente mudavam essas tradições e tornavam o país apto para o futuro. O papel do presidente era de um líder que explicava didaticamente as mudanças a sua comunidade, tornando os avanços factíveis. A “América” tinha se tornado um modelo para a humanidade porque conseguiu operar uma construção política em que as novas demandas dos avanços científicos eram bem interpretadas por uma elite capacitada.

No mesmo ano em que visitou FDR, Wells iria à União Soviética ao encontro de Josef Stálin. Malcom Cowley, crítico literário da *New Republic*, notou que o tom usado por Wells em suas discordâncias com o líder comunista era uma espécie de “voz do liberalismo anglo-americano”<sup>422</sup>. A liberdade de H. G. Wells era antes uma mistura do novo liberalismo com adaptações do cientificismo do que uma interpretação marxista ou stalinista. Contudo, ele sempre demonstrou respeito pelo ditador soviético.

A relação de Wells com a União Soviética começa antes, no ano de 1920, quando visitou Lênin depois de um convite do escritor Máximo Gorki<sup>423</sup>. Ao se encontrar com o líder russo, o

---

<sup>420</sup> Ibidem, p.88.

<sup>421</sup> WELLS, H. G. **The New America: the new World**. New York: The MacMillan Company, 1935.

<sup>422</sup> COWLEY, Malcom. H.G. Wells' Interview With Stalin Helped Change the Fundamental Principles of Liberalism. **New Republic**, 24/04/1935. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5tfg5zd>. Acesso em: 08 dez. 2017.

<sup>423</sup> FERRELL, Keith, op. cit., p.123.

escritor inglês ficou fascinado com sua capacidade de comando e convencimento. Por isso, Wells tentou mudar a impressão da opinião pública inglesa a respeito do líder bolchevique. Catorze anos depois, o inglês voltava à União Soviética para se reencontrar com o seu velho amigo Gorki e com o temido Stálin, que – com o seu “socialismo num só país” – não parecia ter lá muito interesse na ideia liberal de um governo mundial.

O resultado deste encontro foi uma entrevista publicada pela *New Statesman* em Londres e dali para outros países. O escritor inglês parte do princípio de que a crise de 1929 comprovou a importância da ação estatal na economia e da universalidade do tema para o mundo voltar aos rumos corretos, sendo Stálin e Roosevelt dois exemplos de dois modelos diferentes para tal:

**“Wells:** Hoje, os capitalistas têm de aprender com os senhores, devem captar o espírito do socialismo. Parece-me que nos Estados Unidos se está levando a cabo profunda reorganização – a criação de uma economia planificada, isto é, socialista. O senhor e Roosevelt partiram de dois pontos de vista diferentes. Porém, não há uma relação de idéias, uma espécie de parentesco de idéias, entre Washington e Moscou? Em Washington, impressionaram-me as mesmas coisas que se passam aqui: ampliação do aparelho de direção, criação de uma série de novos organismos reguladores do Estado, organização de um serviço público universal. Como os senhores, necessitam de habilidade na direção.

**Stálin:** Os Estados Unidos buscam propósito diverso do que buscamos na U.R.S.S. O propósito que perseguem os norte-americanos surgiu das dificuldades econômicas, da crise econômica. Os norte-americanos pretendem desembaraçar-se das crises à base da atividade capitalista privada sem mudar a base econômica. Estão tratando de reduzir ao mínimo a ruína, as perdas causadas pelo sistema econômico existente. Aqui, entretanto, como o senhor sabe, foram criadas, em lugar do velho sistema econômico destruído, bases inteiramente diferentes; uma nova base econômica. Embora os americanos citados pelo senhor atinjam parcialmente o seu propósito, quer dizer, reduzam ao mínimo tais dificuldades, não destruirão as raízes da anarquia que é inerente ao sistema capitalista”<sup>424</sup>.

---

<sup>424</sup> STALIN, Josef; WELLS, H. G. H G Wells: “It seems to me that I am more to the Left than you, Mr Stalin”. *New Statesman*, 18/04/2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/y9sklbnj>. Acesso em: 19 dez. 2017.

No transcorrer da entrevista, Wells tenta clarear a discordância do socialismo marxista para o socialismo anglo-saxão. Para o inglês, quando um governante vai gradualmente implantando uma economia planificada, a oligarquia financeira seria abolida, e a liberdade estendida para toda a sociedade. No entanto, para Stálin, isto não resultaria em mexer na propriedade privada em geral dos meios de produção, mas apenas ter poder sobre os burgueses sem destruir a relação de classes. Ambos concordavam que o avanço das forças técnicas levava ao Estado como propulsor do futuro:

**“Wells:** Talvez eu creia mais fortemente que o senhor na interpretação econômica da política. As invenções e a ciência moderna puseram em movimento enormes forças dirigidas para a organização melhor, para o melhor funcionamento da comunidade, isto é, para o socialismo. A organização e a regulamentação da ação individual tornaram-se necessidades mecânicas, independentemente das teorias sociais. (...) Socialismo e individualismo não se opõem como o preto ao branco. Há muitos estados de permeio entre eles. (...) A introdução da economia planificada depende, em grau considerável, dos organizadores da economia, dos técnicos, os quais, passo a passo, podem ser convertidos aos princípios socialistas de organização.

**Stálin:** Não há, nem deve haver, contraste irreconciliável entre o indivíduo e a coletividade, entre os interesses individuais e os interesses da coletividade. Não deve haver tal contraste, porque o coletivismo, o socialismo, não nega e sim combina os interesses individuais com os interesses da coletividade. O socialismo não pode se esquecer dos interesses individuais. (...) Porém, podemos negar o contraste entre as classes, entre a classe dos proprietários, a classe dos capitalistas, e a classe dos trabalhadores, a classe dos proletários?”

(...) **Wells:** O grande barco é a Humanidade, não uma classe.

**Stálin:** O senhor parte da presunção de que todos os homens são bons. Eu, entretanto, não posso esquecer que há muitos homens perversos. Não creio na bondade da burguesia”<sup>425</sup>.

Para Wells, o conceito de uma humanidade que se descobre através da razão instrumental em direção a sua finalidade – o reino da liberdade – é o centro da revolução. Para o líder soviético, o reino de liberdade só seria alcançado quando a evolução das forças produtivas

---

<sup>425</sup> Idem.

entrasse em contradição com as relações de produção, sendo a revolução um produto desta contradição. O proletariado seria a classe que aboliria todas as classes e traria a finalidade da história. Todavia, na prática, Stálin era mais um jogador extremamente realista e cínico do que um idealizador de um novo mundo. Sem dúvida, o conceito de liberdade e humanidade na ONU foi o anglo-saxão e não o marxista.

H. G. Wells foi embora da União Soviética um pouco decepcionado por não ter convencido Stálin a respeito do erro da luta de classes<sup>426</sup>. Quando a Segunda Guerra Mundial começou e as alianças se tornaram mais claras, H. G. Wells tinha convicção de qual lado possuía os valores corretos para o futuro da humanidade. E a sua reflexão se voltou novamente para a importância da montagem de instituições internacionais e de uma governança global. Uma perspectiva global do governo, da educação e de direitos universais seriam a única saída para evitar que o homem destruísse a si mesmo com as guerras diante do seu novo aparato técnico.

Por este esforço, escreveu, em 1939, o livro *The New World Order* e, em 1940, *The Rights of Man*. No primeiro, Wells defende uma nova ordem mundial que cuidasse do mundo inteiro, com suas instituições e mecanismos próprios. Essa ordem deveria dar segurança jurídica à esfera internacional, agir para evitar guerras, e ter dentro de si departamentos para cuidar dos assuntos globais. O avanço técnico-científico tinha criado homens insatisfeitos com os espaços fechados de poder. Só um Estado em termos mundiais, abrindo os espaços para estes jovens se realizarem, como detentores de um poder próprio para comandar suas vidas, possibilitaria uma paz duradoura. Para Wells, o coletivismo serve à liberdade e ao individualismo virtuoso. No segundo livro, ele propõe direitos gerais para toda humanidade assegurados por um Estado global. A sua influência foi reconhecida por Eleanor Roosevelt na construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>427</sup>. Os direitos de toda a humanidade deveriam ser uma “liberdade ampliada”, aberta para todas as questões culturais e cotidianas que os indivíduos tinham ao seu dispor. O objetivo era assegurar que cada um pudesse exercitar as suas capacidades livremente e sem impedimentos. Alguns desses direitos tratariam de vários temas: saúde, alimentação, habitação, educação, cuidado, propriedade privada, trabalho, de circulação, julgamento justo.

Em 1946, um ano depois do fim da guerra, Wells morria enquanto a ONU já estava sendo construída. A utopia de Wells baseava-se numa visão evolutiva da técnica e da ciência, obtidas

---

<sup>426</sup> FERRELL, Keith, op. cit., p.123.

<sup>427</sup> Ibidem, p.138.

pela razão instrumental, que libertariam os homens de impedimentos e dissabores. Essa liberdade seria alcançada sendo bem alicerçada numa ordem, e o guia dessa transformação seriam as elites virtuosas. O reino da liberdade seria a plenitude da humanidade, onde o “fim da história” era a sua perfeição, a escatologia realizada pelo uso da razão instrumental nos avanços da técnica e da ciência. Nesse ponto, a liberdade e os pedidos em torno dela deixavam de ser apenas um “arranjo” – ou um aspecto formal e prático das administrações – para se tornar uma utopia. Junto com ela, o problema da violência silenciosa da “harmonia de interesses” que pretende construir este futuro em aberto dissolvendo as tensões da vida humana.

Após a Segunda Guerra, a construção da ONU passará por estas tensões, onde as camadas do termo liberdade nos oferecem as chaves para compreender o fundamento das disputas. Para esta construção ter tido mais sucesso do que a Liga das Nações, foi fundamental a liderança de Franklin Delano Roosevelt, arquitetando a paz e uma nova ordem global desde antes da entrada americana na guerra. As utopias, o cinismo do realismo, e a realidade em sua multiplicidade de opções e interesses se chocavam, mas também propiciavam novas respostas dos seus personagens.

### **3.2. O arsenal da democracia: a política externa de Franklin Delano Roosevelt a partir dos novos direitos e das “quatro liberdades”**

#### **3.2.1. A eleição de Roosevelt e as reformas institucionais: o *New Deal*, a negação da teoria dos direitos naturais e a Segunda Declaração de Direitos**

A Europa convulsionava no período entreguerras e os Estados Unidos não passavam imunes das turbulências do período. O desgaste final do governo Wilson trouxe ao republicano Warren Harding uma vitória tranquila para a presidência em 1920. Sucedido por outros dois republicanos – Calvin Coolidge e Herbert Hoover -, o domínio do partido só acabou em 1932, depois das fortes marcas deixadas pela crise de 1929. Os presidentes republicanos, principalmente Coolidge, representavam um liberalismo clássico, nem sempre isolacionista, mas que sabiam barganhar com o seu público, fazendo acordos internacionais sem se comprometer o bastante<sup>428</sup>.

Em especial, Herbert Hoover – o último dessa sequência de presidentes republicanos – era um defensor do “individualismo americano”<sup>429</sup>. Como menino pobre do Iowa, ele fazia a si

---

<sup>428</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.501.

<sup>429</sup> Ibidem, p.504-510.

mesmo de exemplo do *self-made man*. Depois do movimento progressista, os republicanos partiram para a narrativa de que intervenções estatais deveriam ser feitas apenas para manter os arranjos institucionais que permitiam o desenvolvimento pessoal e a produção própria de riquezas, o que beneficiaria toda sociedade.

Na eleição de 1932, Franklin Delano Roosevelt (FDR) ofereceria as respostas que Hoover não foi capaz de dar após a crise. Para um dos seus biógrafos, Jean Edward Smith, FDR não era um grande leitor, mas um homem de grande senso prático com convicções. Era um político que buscava a realização do seu intento no limite entre a moralidade e a flexibilidade de acordos<sup>430</sup>. Numa coluna, em janeiro de 1932, Walter Lippmann descreve a figura de Roosevelt como a de um homem amável, filantropo, sem muitas convicções, parecendo extremamente flexível e ambicioso quanto à presidência<sup>431</sup>. Em *Soldier of Freedom*, James MacGregor Burns argumenta que Roosevelt se dividia, como os americanos, entre os princípios puritanos e a utopia a ser realizada com as necessidades pragmáticas e gradualistas, um dualismo entre o profeta e o príncipe<sup>432</sup>. Ao mesmo tempo, era um homem de enigmas, pois socialmente não parecia um progressista desejado pelos novos liberais de sua época. A ascensão na carreira política mesmo com as limitações da poliomielite reforçou este imaginário sobre a sua figura entre os americanos.

Com Hoover desgastado pela crise econômica, o democrata venceu a presidência, perdendo apenas em seis estados. Durante a campanha presidencial, em 23 de setembro de 1932, fez um dos seus discursos mais importantes, no *Commonwealth Club Address*, ao se filiar à tradição de Hamilton e Wilson contra o individualismo de Hoover. O seu discurso foi elaborado por vários colaboradores próximos, mas chefiados pelo membro do seu *brain trust*, o diplomata e formado em história por Harvard – Adolf Berle<sup>433</sup>. A sua intenção era propor uma resposta à Hoover, que tinha como foco a promessa histórica do país de o governo não ser um entrave ao indivíduo. Roosevelt iria falar em mudanças e reformas, mas para não ser acusado de ter como desejo refundar a “América”, a sua figura foi inserida numa linha de continuidade histórica, buscada desde os “pais fundadores” ao último presidente democrata.

---

<sup>430</sup> SMITH, Jean Edward. **FDR**. New York: Random House, 2007, p.15/16.

<sup>431</sup> KENNEDY, David. **Freedom from fear: The American People in Depression and War, 1929-1945**. Oxford History, 2001, p.101.

<sup>432</sup> BURNS, James MacGregor. **Roosevelt: the soldier of freedom (1940-1945)**. New York: Open Road Media, 2012, p.6.

<sup>433</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.272.

O capitalismo industrial da época havia mudado a questão da administração, passando de um indivíduo glorioso que erguia seu “império” para um grupo de acionistas<sup>434</sup>. Sabendo disto, Berle teve a ideia de propor uma reatualização do liberalismo na América. No passado, Hamilton tinha combatido as oligarquias para que um Estado mais forte promovesse o comércio e sustentasse os encargos da soberania nacional. Assim, o indivíduo só poderia ser livre se pudesse repousar numa comunidade que fosse o seu porto-seguro contra a tirania dos oligarcas:

“After the revolution the struggle continued and shaped itself in the public life of the country. There were those who because they had seen the confusion which attended the years of war for American independence surrendered to the belief that popular government was essentially dangerous and essentially unworkable. (...) The most brilliant, honest and able exponent of this point of view was Hamilton. He was too impatient of slow moving methods. Fundamentally he believed that the safety of the republic lay in the autocratic strength of its government, that the destiny of individuals was to serve that government, and that fundamentally a great and strong group of central institutions, guided by a small group of able and public spirited citizens could best direct all government”<sup>435</sup>.

Um discurso forte para uma sociedade sofrendo as consequências econômicas e sociais da crise de 29, onde o desemprego e a inflação tinham atingido principalmente os mais pobres. A tradição de Thomas Jefferson era privilegiar a liberdade dos pequenos proprietários e a sua capacidade própria de crescer e competir. Esta liberdade seriam as “liberdades negativas” (de fala, de imprensa, etc.). Na sua época, Jefferson estava certo em se preocupar com as demandas desta multidão contra a figura do tirano, porém, para realizar o seu intento, era preciso voltar à Hamilton e a sua tradição desbotada para continuar aperfeiçoando o “sonho americano” de liberdade.

Até então, o governo era apenas um ajudante do “sonho americano” e não o seu artífice. Para os *progressives* e para o *modern liberalism*, o governo precisava enfrentar os grandes industriais não só para evitar monopólios, mas para diminuir a desigualdade de renda e de oportunidades<sup>436</sup>. Para Roosevelt, Jefferson desconfiava que o vilão era o Estado atuando contra

---

<sup>434</sup> Ibidem, p.273.

<sup>435</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Speech in Commonwealth Club Address, September 23, 1932. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4e3tdsa>. Acesso em: 12 nov. 2017.

<sup>436</sup> FAWCETT, Edmund, op. cit., p.273.

o indivíduo, mas Wilson tinha demonstrado que o poder financeiro e não o poder estatal era o maior inimigo da liberdade. Diz FDR:

“Woodrow Wilson, elected in 1912, saw the situation more clearly. Where Jefferson had feared the encroachment of political power on the lives of individuals, Wilson knew that the new power was financial. He say, in the highly centralized economic system, the depot of the twentieth century, on whom great masses of individuals relied for their safety and their livelihood, and whose irresponsibility and greed (if it were not controlled) would reduce them to starvation and penury. The concentration of financial power had not proceeded so far in 1912 as it has today; but it had grown far enough for Mr. Wilson to realize fully its implications. It is interesting, now, to read his speeches”<sup>437</sup>.

Para Roosevelt, Wilson não rompeu com a tradição dos “pais fundadores”, mas a atualizou ao perceber que o poder financeiro sem regulações era uma ameaça ao povo em geral, resgatando a tradição esquecida de Hamilton. Por fim, Roosevelt ressalta que está procurando atualizar o “antigo contrato social”, para que este se adeque ao presente e seja finalmente cumprido no futuro. A isto, mais do que um “arranjo” para viver em liberdade com sua constituição e com sua carta de direitos, Roosevelt chama de utopia. A utopia da liberdade, a utopia da América, a utopia a ser realizada através do Estado:

“Faith in America, faith in our tradition of personal responsibility, faith in our institutions, faith in ourselves demands that we recognize the new terms of the old social contract. We shall fulfill them, as we fulfilled the obligation of the apparent Utopia which Jefferson imagined for us in 1776, and which Jefferson, Roosevelt and Wilson sought to bring to realization. We must do so, lest a rising tide of misery engendered by our common failure, engulf us all. But failure is not an American habit; and in the strength of great hope we must all shoulder our common load”<sup>438</sup>.

A compreensão do “sonho americano” como uma utopia é um dos elementos mais simbólicos da campanha presidencial de Roosevelt. O poder do soberano passa a ser ativo sobre cada indivíduo, em tese, para ajuda-los a enfrentar o poder financeiro. Entretanto, o seu significado é duplo. Se, por um lado, enfrenta realmente os monopólios e as suas desfigurações

---

<sup>437</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Speech in Commonwealth Club Address, September 23, 1932. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4e3tdsa>. Acesso em: 12 nov. 2017.

<sup>438</sup> Idem.

de puro arbítrio de quem possui mais dinheiro; por outro, concede uma força insuperável ao poder do soberano acima de toda a sociedade. Roosevelt, que ficou no poder por longos treze anos, é a prova dos dois lados dessa moeda – da superação e também das desmedidas do seu arbítrio. No fim, tanto os que falavam dos perigos da regulação e do incremento do poder soberano, tanto os que falavam dos perigos da concentração econômica e produtiva, tinham sua cota de razão.

Vencida a eleição, era hora de formar o ministério para ir costurando aos poucos uma profunda transformação do Estado americano. Cordell Hull, um “wilsoniano” de convicções, embora um pouco conservador em costumes, vindo do Sul, do estado de Tennessee, foi escolhido como secretário de Estado. Para o Tesouro, um industrialista que não era do “grupo financeiro do mal”, mas que representava os “desejos dos mais fracos”, William Mondin. Para ter sucesso, Roosevelt costurou um grande acordo político para expandir o papel do governo federal na economia, envolvendo sindicatos urbanos e rurais, minorias étnicas, parte da elite industrial e financeira com créditos<sup>439</sup>. Este grande acordo é a base política para a realização do *New Deal*, uma reforma considerável do Estado americano para superar a crise financeira.

O ministério de Roosevelt estava montado, mas o “cérebro” por trás das suas reformas eram outros. Em 1932, o juiz Samuel Rosenmann, um dos redatores de discursos do presidente americano, o aconselhou a ter uma equipe de assessores<sup>440</sup>. Em 1932, o jornalista James Kieran chamou-os no *New York Times* de *brain trust*<sup>441</sup>. Durante a campanha presidencial, este grupo era formado por alguns professores de direito de Columbia, como Raymond Moley, Rexford Tugwell e Adolf Berle. Outros membros seriam Hugh S. Johnson, James Warburg, Frances Perkins e Harry Hopkins, este fundamental na sua estratégia para a paz no pós-guerra como veremos posteriormente. Eles seriam os principais artífices do *New Deal*, enquanto Roosevelt fazia uma grande aliança política e social para aprovar as reformas.

Raymond Moley era uma mente pragmática, defendendo a intervenção federal sempre que possível para “salvar o capitalismo” e evitar maiores perdas para o coletivo. Com a extensão das reformas, Moley rompeu com Roosevelt em 1933, e depois virou um crítico feroz de suas políticas, tornando-se um conservador fiscal. Adolf Berle, o principal coordenador do discurso de FDR em San Francisco em 1932, era um defensor das políticas intervencionistas em todos

---

<sup>439</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.140-147.

<sup>440</sup> SMITH, Jean Edward, op. cit., p.325.

<sup>441</sup> Ibidem, p.325.

os setores. Dos três, Rexford Tugwell teve um papel de mais destaque, construindo um plano de subsídios rurais para agricultores retomarem a produção<sup>442</sup>. O seu programa de reassentamento de populações e planejamento social a partir de programas federais, rendeu-lhe o apelido de “Rex the Red”, comparando-o ao esforço demográfico feito pelos soviéticos para migrar populações.

No segundo mandato, esse grupo foi fortalecido por outros nomes, vindos principalmente de Harvard, tais como Benjamin V. Cohen, Thomas Gardiner Corcoran e Felix Frankfurter. O último era o principal. Durante a Primeira Guerra, Frankfurter tinha trabalhado junto à Walter Lippmann e FDR no esforço de guerra, participando principalmente do planejamento da paz. Filho de Harvard, era ativo no movimento de reformas do *modern liberalism* e integrante da *New Republic* de Croly, além de ser um amigo pessoal de Franklin<sup>443</sup>. Quando se tornou um dos conselheiros mais próximos de Roosevelt, a sua importância consistia em girar o olhar do presidente para a intervenção do governo federal em questões sociais, como nas consequências das desigualdades diante da lei, e não só em problemas econômicos<sup>444</sup>.

Influenciado pelo novo liberalismo do século XX nos Estados Unidos, o *brain trust* de Roosevelt sabia que a luta por reformas na estrutura do Estado americano passava pelo conceito de liberdade e pelo combate da teoria dos direitos naturais. Os direitos de fundação dos Estados Unidos tratavam de uma situação em que o poder soberano era tanto uma garantia da liberdade civil como uma ameaça para a integridade daquilo que o Deus teria concedido em comum para todos os indivíduos. Os direitos fundamentais representavam um arranjo entre direitos e deveres de cada cidadão e transformavam esta concessão divina em formalidade jurídica. Para que o poder soberano fosse ativo na produção de direitos era preciso fazer uma virada da teoria do direito natural para a historicização dos direitos políticos, pois os direitos econômicos e sociais não poderiam ser vistos como uma concessão de Deus em nossa natureza, mas uma história de conquista da humanidade em direção à alguma coisa. Aquilo que Peter Meyers chama de passagem dos direitos naturais para os direitos humanos, a transformação de direitos baseados em faculdades humanas para direitos baseados em necessidades e dependência<sup>445</sup>.

---

<sup>442</sup> Ibidem, p.325.

<sup>443</sup> Ibidem, p.191.

<sup>444</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.325.

<sup>445</sup> MEYERS, Peter C. From Natural Rights to Human Rights – And Beyond. The Heritage Foundation, December 20, 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxlu5jwq>. Acesso em: 12 jun. 2019.

A lógica dos direitos naturais não exigia que o governo fosse um artífice do futuro, mas que garantisse a liberdade política a partir de um acordo jurídico protetor da decorrência da lei natural (liberdade de consciência, fala, etc.). A reforma de Estado proposta por FDR precisava alterar a lógica dos direitos naturais e mostrar a liberdade política americana como um caminho em ascendência que ampliava e estendia os direitos fundamentais, entendendo-os como uma construção humana em aberto e não como uma ontologia estanque. A liberdade do novo liberalismo historiciza os direitos do homem e acredita que eles não são o resultado de uma lei natural, mas uma conquista histórica que vai “assenhorando” o homem do seu destino, sendo o Estado um garantidor do exercício positivo e frutífero da liberdade, um meio para as nossas aspirações.

Contra o liberalismo tradicional, Roosevelt defendia reformas do Estado que fossem uma espécie de nova “declaração econômica de direitos”<sup>446</sup>. O fundamento é que o país se transformou de uma nação de fazendeiros num país cada vez mais urbano e com os problemas da vida citadina e industrial<sup>447</sup>. Por isso, os novos direitos deveriam ser “positivos”: educação, lazer, saúde, emprego, etc. Só o Estado americano agindo de maneira ativa seria capaz de usar o seu maquinário para captar dinheiro (cobrança de impostos) que garanta os novos direitos e serviços para toda a sociedade. A nova liberdade exige um novo Estado.

Numa linguagem utilizada por Isaiah Berlin, o *New Deal* representa a passagem do credo do *laissez-faire* para as “liberdades positivas”, tidas como resultado da ação do governo contra a concentração e a falta de igualdade de oportunidades. O governo deveria ser mediador entre o poder industrial e financeiro e o povo em geral. O *New Deal* seria “a definição mais ampla de liberdade”<sup>448</sup>. Para conseguir isto, deveria expandir a regulamentação estatal e o papel dos órgãos públicos<sup>449</sup>.

Nos primeiros cem dias, FDR – através de ordens executivas – fez reformas profundas na legislação para criar os seus programas de incentivos econômicos. Ele injetou dinheiro na economia para produzir empregos, aumentando o funcionalismo público e a capacidade de investimento estatal. Junto a isso, a regulação de bancos, dos transportes, e do poder financeiro

---

<sup>446</sup> BRAND, Donald R. Franklin Delano Roosevelt and the Second Bill of Rights. In: FROST, Bryan-Paul; SIKKINGA, Jeffrey (Org.). **History of American Political Thought**. New York: Lexington Books, 2003, p.599.

<sup>447</sup> Ibidem, p.599-601.

<sup>448</sup> FISCHER, David Hackett. **Liberty and Freedom: A Visual History of America's Founding Ideas**. Oxford: Oxford University Press, 2004, p.481.

<sup>449</sup> Ibidem, p.481-487.

e industrial<sup>450</sup>. Com as regulações, previa-se aumento de receita e, com esta, retorno em investimentos públicos e geração de empregos. A ideia era usar o poder do governo federal para fazer a economia voltar aos patamares anteriores à depressão. Ao mesmo tempo, dever-se-ia reformar o sistema econômico, pois só o governo poderia estabilizar os interesses distintos entre agricultores, industriais, financistas, trabalhadores. A economia respondeu rapidamente entre 1933 e 1937, embora tenha enfrentado nova recessão em 38<sup>451</sup>. Roosevelt tinha as ferramentas necessárias para as mudanças, enquanto o seu *brain trust* possuía a receita. Para colocá-las em prática, Roosevelt manejou imprensa, trabalhadores, políticos, empresários, agricultores, com uma retórica populista, apaixonada, mas também com atos de aproximação com cada classe. Como descreve David Kennedy:

“Populism contrasted the virtues of "the people" to the vices of shadowy elites whose greedy manipulations oppressed the poor and perverted democracy. It was always a language of resentment, of raw class antagonism, edged with envy and grudge. In the charged atmosphere of the 1930s, it could easily become a language of reprisal. Long had mastered the populist tongue to a degree that few could match, before or since. Other than Franklin Roosevelt himself, no figure flashed more incandescently across the Depression-darkened American political landscape. Fulminating against wealth and Wall Street, incanting the excellences and the tribulations of the common man, Long strutted across the national stage full of sound and fury. For a long, tense season, it seemed that the traditional political system could contain neither him nor the pent-up rancor that he threatened to release”<sup>452</sup>.

O carisma e a habilidade prática de FDR deram fôlego ao novo liberalismo americano, tornando-o mais social e cultural. O governo era a própria representação dessas aspirações, sendo responsável pela paz e pela segurança social, artífice de uma ordem condutora ao destino que foi legado à América. Em 4 de janeiro de 1935, na sua mensagem anual ao Congresso, Roosevelt destaca que o *New Deal* é uma transformação de todo o globo que se aproxima em direção ao ideal da justiça social e da inclusão num nível mais profundo:

“Throughout the world, change is the order of the day. In every Nation economic problems, long in the making, have brought crises of many kinds for which the masters of old practice and theory were unprepared. In most

---

<sup>450</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.135-150.

<sup>451</sup> Ibidem, p.355/356.

<sup>452</sup> Ibidem, p.235.

Nations social justice, no longer a distant ideal, has become a definite goal, and ancient Governments are beginning to heed the call. Thus, the American people do not stand alone in the world in their desire for change. We seek it through tested liberal traditions, through processes which retain all of the deep essentials of that republican form of representative government first given to a troubled world by the United States”<sup>453</sup>.

Roosevelt mais uma vez insere suas mudanças numa tradição liberal que deve ser aperfeiçoada. A sua utopia é a de um povo livre num futuro próximo, cada qual agindo de acordo com a sua consciência. Caberia ao Estado garantir que cada indivíduo possa desenvolver as suas capacidades sem amarras sociais, econômicas e culturais. O Estado passa a instaurar um novo estilo de vida<sup>454</sup>.

O consenso social construído por FDR foi fundamental para políticas positivas e melhorias em termos de desigualdade; porém, por outro lado, o governo primeiro intervia na economia para reativá-la, investindo e gerando empregos e, logo depois, em nome da mesma “paz social”, poderia agir em toda a sociedade, buscando dirimir as tensões internas entre os indivíduos. O Estado passava a se julgar o próprio “tribunal da moral” acima da sociedade, produtor da opinião pública, guiado por uma elite de iluminados. Quando, em 1935, uma parte da Lei de Segurança Social (*Social Security Act*) foi rejeitada pela Suprema Corte, Roosevelt tentou, sem sucesso, aprovar uma lei que aposentasse compulsoriamente juizes acima de 70 anos, o que lhe daria seis indicações<sup>455</sup>.

Em 1944, Roosevelt propôs uma “segunda declaração de direitos”, uma espécie de atualização da primeira carta de direitos dos Estados Unidos, datada do século XVIII. As liberdades de não-intervenção já estavam garantidas, agora deveria ser sustentada a “liberdade de querer”, sendo essa possível a partir da ação governamental. Os novos direitos<sup>456</sup> seriam: a) o direito ao trabalho lucrativo nas indústrias ou fazendas; b) o direito de ganhar o suficiente para uma vida adequada de acordo com alimentação, vestuário e recreação; c) o direito de cada agricultor vender o seu produto ao preço adequado para sustentar a sua família; d) o direito de cada empresário ter um ambiente de liberdade econômica, livre de monopólios, e) o direito de cada família ter uma habitação, f) o direito à assistência médica adequada, g) o direito dos

---

<sup>453</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Annual Message to Congress, January 04, 1935. Disponível em: <https://tinyurl.com/6knqp7c>. Acesso em: 13 dez. 2017.

<sup>454</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.244.

<sup>455</sup> Ibidem, p.269-271.

<sup>456</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.459/460.

idosos a proteção contra doenças e desemprego; h) o direito à educação. Estes novos direitos seriam universais, válidos para toda a espécie, sendo desejável que se expandisse por todos os Estados-nações.

Todavia, se cada direito tinha o seu sentido ético, também criava uma série de deveres para os cidadãos, e um poder formidável do Estado para agir em nome dessa consecução. Por exemplo, quando se garante, em tese, uma habitação para cada família, quem arcará com os custos? Qual o sentido da ética do trabalho em relação ao sentido dos benefícios? E mais: quando se fala em “direito à educação” está se tratando de uma educação una em todo o território, mas de qual tipo? A educação familiar, comunitária, de acordo com as tradições e aspirações locais? Ou a educação nacional, universal? E qual será a educação nacional? Um direito fundamental é aquilo que propicia liberdade de consciência ou são todas as coisas materiais que deveriam ser garantidas? Os novos direitos são mais fáceis de enunciar, pois acesso à liberdade, à educação, à felicidade, e ao bem-estar, podem ser demasiadamente abstratos se forem tomados de maneira utópica. E, para piorar, a consecução de um direito material abstrato, encarrega a sociedade de deveres que são estendidos e exercidos pelo governo. Logo, é a vontade do poder soberano que se torna universal e “harmoniza os interesses”.

O governo de FDR representou a construção da ideia de “liberdade ampla” (baseada na historicidade dos direitos políticos e não na teoria dos direitos naturais) a partir da ação do governo federal, sendo muito mais incisivo em todas as esferas da vida social do que as reformas de Theodore Roosevelt e Woodrow Wilson. Este processo de reforma do poder da governança dentro das instituições internas irá influenciar na construção de uma nova instituição internacional.

3.2.2. A entrada americana na Segunda Guerra Mundial: as “quatro liberdades” para construir uma nova ordem internacional

Quando Roosevelt assumiu o poder nos Estados Unidos, Hitler já era Chanceler e a possibilidade de uma nova guerra mundial já pairava no ar com os problemas da Liga das Nações em conter o conflito entre Japão e China na Manchúria. O presidente americano não era um homem de convicções isolacionistas, mas procurou se relacionar bem com este sentimento predominante entre os americanos.

O isolacionismo esteve em alta nos Estados Unidos desde a derrota da Liga no final do governo Wilson<sup>457</sup>. Com a guerra iminente na Europa, o medo do país entrar no conflito aumentou o sentimento de que os americanos deveriam ficar longe da carnificina. No Congresso, os isolacionistas estavam entre republicanos e democratas. O senador de Ohio, Roberto Taft, era uma das suas principais lideranças durante a Segunda Guerra. Com este perfil de políticos e com os dados da opinião pública, FDR escolheu uma retórica que ficava entre a neutralidade diante dos conflitos europeus e a perspectiva de que o seu país era um guia para a escuridão da humanidade.

Em 1 de dezembro de 1936, na *Conferência Inter-Americana pela Manutenção da Paz*, realizada em Buenos Aires, o presidente americano deu uma amostra deste manejo entre dois sentimentos. Depois de defender a vocação da América pela paz por sua história de luta por independência, afirma que essa essência americana está contida em todos os povos como fé de que a liberdade é o caminho para a segurança: “That faith arises from a common hope and a common design given us by our fathers in differing form but with a single aim: freedom and security of the individual, which has become the foundation of our peace”<sup>458</sup>. A “América” é o exemplo que o mundo ocidental deveria seguir:

“Finally, in expressing our faith of the Western World, let us affirm:

That we maintain and defend the democratic form of constitutional representative government. That through such government we can more greatly provide a wider distribution of culture, of education, of thought, and of free expression. That through it we can obtain a greater security of life for our citizens and a more equal opportunity for them to prosper. That through it we can best foster commerce and the exchange of art and science between Nations. That through it we can avoid the rivalry of armaments, avert hatreds, and encourage good-will and true justice. That through it we offer hope for peace and a more abundant life to the peoples of the whole world”<sup>459</sup>.

Entre os isolacionistas era usual a defesa de que o país deveria ser exemplo para o mundo, uma espécie de modelo, sem intervir nos problemas alheios ou impor essa liberdade. Roosevelt continua esta retórica da América como modelo bem-sucedido de paz social e de liberdade,

---

<sup>457</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.444.

<sup>458</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Address before the Inter-American Conference for the Maintenance of Peace, Buenos Aires, Argentina, January 30, 1936. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4tkk9g3>. Acesso em: 10 dez. 2017.

<sup>459</sup> Idem.

mas, ao mesmo tempo, faz acenos à reatualização desse valor, pois o exemplo da “América” seria modelo para uma nova ordem internacional. Em 5 de outubro de 1937, na cidade de Chicago, Roosevelt voltou a realizar este duplo aceno:

“The peace-loving nations must make a concerted effort in opposition to those violations of treaties and those ignorings of humane instincts which today are creating a state of international anarchy and instability from which there is no escape through mere isolation or neutrality.

Those who cherish their freedom and recognize and respect the equal right of their neighbors to be free and live in peace, must work together for the triumph of law and moral principles in order that peace, justice and confidence may prevail in the world. There must be a return to a belief in the pledged word, in the value of a signed treaty. There must be recognition of the fact that national morality is as vital as private morality”<sup>460</sup>.

Depois de tratar da moral nacional, Roosevelt fala de uma “consciência moral do mundo”, que deve estar atenta aos valores de liberdade e ao respeito aos tratados assinados. Quando ele trata dos interesses e dos valores do seu país como modelo de inspiração para os demais, já está estabelecendo uma ponte para a ideia de que estes valores e as suas instituições possam ser universais. Roosevelt soube explorar esta ponte interna própria ao isolacionismo para estendê-la à uma perspectiva internacional, sendo mais hábil do que Woodrow Wilson. Ainda que descrentes de que qualquer ameaça chegaria ao seu território, os americanos:

“passaram a recitar os temas tradicionais de sua política externa com mais ênfase ainda: a missão especial da América como modelo de liberdade, (...) e a substituição do equilíbrio de poder pelo consenso internacional expresso na Liga das Nações”<sup>461</sup>.

Quando Hitler resolveu enterrar definitivamente os escombros da ordem elaborada em Paris em 1919, invadindo a Tchecoslováquia entre 1938 e 39, e a Polônia em setembro de 1939, a opinião pública americana já tinha assumido os novos temas de sua política externa. Kissinger define o momento e o impacto já presente de Wilson:

---

<sup>460</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Address at Chicago, October 05, 1937. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxdl87so>. Acesso em: 10 dez. 2017.

<sup>461</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.331.

“O equívoco de Hitler não foi tanto ter violando os princípios históricos do equilíbrio, mas insultar as premissas morais da política externa inglesa do pós-guerra. Sua transgressão foi incorporar populações não alemães ao Reich, violando o princípio da autodeterminação. (...) Ironicamente, a abordagem wilsoniana das relações internacionais, que havia facilitado os avanços de Hitler para além de qualquer sistema europeu anterior (que) teria considerado aceitável, depois de um certo ponto, também fez com que a Inglaterra adotasse limites mais rigorosos do que o faria num mundo de *Realpolitik*”<sup>462</sup>.

A política externa de Wilson tinha facilitado o caminho de Hitler com a confusão criada a partir da “harmonia de interesses”; mas, por outro lado, ao insistir nas questões morais e de valores, criou um caminho de resistência mais amplo e mais apressado do que seria anteriormente. A Inglaterra ainda não tinha sofrido nenhuma agressão direta, mas os planos de Hitler para dominar a Europa continental e a agressão à autodeterminação dos poloneses foram suficientes para as declarações de guerra que, em séculos passados, teriam sido mais prolongadas.

A presença da guerra acirrou os ânimos dos isolacionistas no Senado, comandados pelo republicano Arthur Vandenberg. Em 4 de setembro de 1940, o general Robert E. Wood fundou o comitê *America First*, militando contra a entrada dos Estados Unidos na guerra<sup>463</sup>. Desde 1937, as “leis de neutralidade” já vinham sendo aprovadas, negando comércio de armas e munições com países beligerantes. Contudo, na prática, Roosevelt não tratou a China como beligerante e permitiu que navios britânicos carregassem armas para os chineses quando estes foram invadidos pelo Japão naquele ano<sup>464</sup>.

No Congresso, senadores isolacionistas como Gerald Nye e Vandenberg lutaram arduamente contra o *Neutrality Act of 1939*, pois este visava permitir o comércio com nações em guerra. Como afirma Brogan, quando Inglaterra e França declararam guerra, o presidente americano não podia ajudá-los com armas ou financeiramente, facilitando o caminho para os nazistas, já que esses não precisavam de navios, aviões e armas americanas<sup>465</sup>. A importância das novas leis de neutralidade de 1939 era levantar este embargo e apoiar os aliados. Ao mesmo

---

<sup>462</sup> Ibidem, p.290.

<sup>463</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.558.

<sup>464</sup> Ibidem, p.554/555.

<sup>465</sup> Ibidem, p.556.

tempo, os Estados Unidos se aprontavam para a guerra tocando o seu Projeto Manhattan<sup>466</sup>, visando integrar avanços da ciência com melhorias nas armas de destruição.

Ao mesmo tempo que Roosevelt preparava a nação para a guerra, acalmava a opinião pública com garantias de que não entraria no conflito. Em maio de 1941, uma pesquisa da Gallup mostrava que 79% dos americanos eram contrários à entrada voluntária do seu país no conflito, embora já admitisse isso em caso de provocação<sup>467</sup>. Quando o avanço de Hitler sobre França e Inglaterra se tornou cada vez mais assustador, Roosevelt foi endurecendo sua retórica sobre o conflito entre liberdade versus tirania, em que a nação não poderia ficar neutra para não sofrer depois. A opinião pública do país começou a temer o avanço de Hitler com as notícias de sua brutalidade<sup>468</sup>. Como afirma James MacGregor Burns, a guerra provocou mudanças sociais no país, desde a percepção da opinião pública a respeito de uma política externa internacionalista; a demografia, com grande leva de estrangeiros e crescimento da importância dos negros na vida social; e a mudança de suas indústrias, voltada agora às inovações científicas e ao armamentismo<sup>469</sup>.

Em 29 de dezembro de 1940, Roosevelt usou todo o seu dom oratório para emocionar o povo americano e mostrar a gravidade da situação. Ele convocava o país a ser o “arsenal da democracia” contra os que queriam dominar o mundo pela tirania. A sua ideia era aprovar no Congresso a *Lend-Lease*, uma lei que permitiria empréstimos e o suprimento de armas e alimentos para países aliados como a Grã-Bretanha, a França não dominada por Hitler, a União Soviética, a China, e outros.

Em seu discurso, Roosevelt começa traçando a história e a tradição do povo americano para a liberdade, coroado na sua forma democrática de governo e vida social. Depois disso, separa os países que estão de acordo com estes valores, e os países – representados pelo Eixo (Alemanha, Japão, Itália e outros) – que são afrontosos à democracia. Para o presidente americano, a Doutrina Monroe tinha cumprido sua missão, mas agora era preciso proteger a Grã-Bretanha como última ressalva da liberdade contra a tirania de Hitler, que – ao dominar a Europa – poderia sacrificar a liberdade americana mesmo com o Atlântico entre eles:

“One hundred and seventeen years ago the Monroe Doctrine was conceived by our Government as a measure of defense in the face of a threat against this

---

<sup>466</sup> Ibidem, p.570.

<sup>467</sup> Ibidem, p.557.

<sup>468</sup> Ibidem, p.557.

<sup>469</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.7.

hemisphere by an alliance in Continental Europe. Thereafter, we stood on guard in the Atlantic, with the British as neighbors. There was no treaty. There was no "unwritten agreement."

And yet, there was the feeling, proven correct by history, that we as neighbors could settle any disputes in peaceful fashion. The fact is that during the whole of this time the Western Hemisphere has remained free from aggression from Europe or from Asia.

(...) If Great Britain goes down, the Axis powers will control the continents of Europe, Asia, Africa, Australasia, and the high seas—and they will be in a position to bring enormous military and naval resources against this hemisphere. It is no exaggeration to say that all of us, in all the Americas, would be living at the point of a gun—a gun loaded with explosive bullets, economic as well as military”<sup>470</sup>.

A América só pode se manter livre ajudando os países com os mesmos valores e as mesmas instituições pelo mundo. Ajudar a Grã-Bretanha não significava abdicar da Doutrina Monroe, mas trazer o seu principal pressuposto (manter os Estados Unidos em segurança) para as necessidades do século XX. As instituições americanas não estariam seguras com as pretensões imperialistas e autocráticas da Alemanha nazista. Roosevelt continua o seu histórico discurso afirmando que o país não poderia abdicar da sua vocação diante do mundo, pois, se a nova ordem não for democrática com os valores vigentes da liberdade, será imposta pela Alemanha nazista para escravizar a raça humana. Para tal, os Estados Unidos não se dirigiriam à guerra, mas, ao contrário, lutariam por uma nova ordem em que a guerra não seja sua constante:

The proposed "new order" is the very opposite of a United States of Europe or a United States of Asia. It is not a Government based upon the consent of the governed. It is not a union of ordinary, self-respecting men and women to protect themselves and their freedom and their dignity from oppression. It is an unholy alliance of power and pelf to dominate and enslave the human race.

(...) Our national policy is not directed toward war. Its sole purpose is to keep war away from our country and our people. Democracy's fight against world conquest is being greatly aided, and must be more greatly aided, by the

---

<sup>470</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Fireside Chat, December 29, 1940. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3c252fu>. Acesso em: 10 dez. 2017.

rearmament of the United States and by sending every ounce and every ton of munitions and supplies that we can possibly spare to help the defenders who are in the front lines”<sup>471</sup>.

Roosevelt argumenta que não está pedindo para entrar na guerra e proteger outras nações, pois o seu dever é com o bem-estar de seu povo, mas para contribuir com as outras nações que compartilhavam de seus valores e de suas instituições democráticas. Para que a democracia seja protegida no mundo, é preciso que os Estados Unidos seja o seu “arsenal”, mesmo sem entrar no conflito:

“We must be the great arsenal of democracy. For us this is an emergency as serious as war itself. We must apply ourselves to our task with the same resolution, the same sense of urgency, the same spirit of patriotism and sacrifice as we would show were we at war. (...) Their strength is growing. It is the strength of men and women who value their freedom more highly than they value their lives”<sup>472</sup>.

Os isolacionistas acusaram este movimento do presidente de um preparativo para a guerra, mas não tinham ao seu lado nem votos, nem a opinião pública, pois o discurso de FDR foi aprovado por três quartos dos americanos<sup>473</sup>, facilitando o seu manejo com os políticos do Congresso para aprovar no ano seguinte este financiamento<sup>474</sup>. Em 8 de fevereiro, a *Land-Lease* foi aprovada com 260 votos favoráveis contra 165 contrários. A ajuda americana à Inglaterra aumentou, assim como a comunicação com o primeiro-ministro inglês, Winston Churchill. Em maio de 1940, o presidente americano discursou defendendo o uso de comboios armados para proteger a travessia das mercadorias para a Grã-Bretanha, mesmo que isto resultasse em atos hostis de países inimigos, e conseguiu o apoio da maioria dos americanos<sup>475</sup>.

Durante todo este tempo, Roosevelt sempre respeitava o que apontava a opinião pública, mas antes fazia um grande esforço para convencê-la gradualmente. A sua questão agora era conseguir algum patrocínio financeiro à União Soviética. Maciçamente apoiado por católicos nos Estados Unidos, FDR enviou um agente com uma carta sua para o Papa Pio XII, dizendo-lhe que o comunismo era tão rígido quanto o nazismo, mas menos perigoso para o futuro da

---

<sup>471</sup> Idem.

<sup>472</sup> Idem.

<sup>473</sup> SMITH, Jean Edward, op. cit., p.588.

<sup>474</sup> Ibidem, p.584.

<sup>475</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.592.

humanidade<sup>476</sup>. Como resposta, o Papa fez uma distinção pública entre ajudar os russos e ajudar o comunismo, abrindo uma possibilidade de abrandamento da parte dos católicos para a ajuda com o governo soviético<sup>477</sup>.

Após vencer o republicano Wendell Willkie na eleição presidencial de 1940, a garantia de mais quatro anos na presidência tornou os atos de Roosevelt mais incisivos na preparação para a guerra. Em 6 de janeiro de 1941, na Mensagem Anual do Presidente ao Congresso, Roosevelt fez o seu famoso discurso sobre as “*four freedoms*”. Essas representavam a síntese da nova liberdade que já vinha se formando nos Estados Unidos desde o movimento progressista. Elas eram a liberdade ampliada prometida pelo liberalismo moderno americano. Roosevelt tinha dois objetivos falando das quatro liberdades: a) anunciar alguns parâmetros para a construção de uma nova ordem mundial no pós-guerra, não agindo de maneira tardia como Wilson com os catorze pontos; b) amarrar simbolicamente todo o processo de reforma do Estado americano, agora dirigindo-se como inspiração para a sociedade internacional. O discurso foi planejado junto com homens de confiança como Samuel Rosenman e Harry Hopkins<sup>478</sup>. As “quatro liberdades” representavam uma espécie de preparação moral para a guerra, dando fundamentos e parâmetros como substrato da nova ordem posterior.

Astutamente, como sempre, Roosevelt começa o seu discurso traçando um paralelo histórico. Ele afirma que, desde a fundação do país, as crises estavam relacionadas aos assuntos domésticos. Contudo, agora havia uma ameaça real pela qual não valia a pena trocar a liberdade por uma segurança curta: “Such a peace would bring no security for us or for our neighbors. Those, who would give up essential liberty to purchase a little temporary safety, deserve neither liberty nor safety”<sup>479</sup>. Contra isto, conclama a nação para fazer os devidos esforços ajudando os aliados.

Então, Roosevelt passa para o sentido moral das alianças. Por qual motivo os Estados Unidos não são aliados dos países do Eixo, mas dos seus adversários? Por causa dos princípios que guiaram a construção da nação e deveriam ser mantidos. Roosevelt elenca as quatro liberdades fundamentais para a construção de alianças e de uma nova ordem mundial:

---

<sup>476</sup> Ibidem, p.604.

<sup>477</sup> Ibidem, p.604/605.

<sup>478</sup> Ibidem, p.45.

<sup>479</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Annual Message to Congress, January 06, 1941. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycqywlg3>. Acesso em: 10 dez. 2017.

“In the future days, which we seek to make secure, we look forward to a world founded upon four essential human freedoms.

The first is freedom of speech and expression—everywhere in the world.

The second is freedom of every person to worship God in his own way—everywhere in the world.

The third is freedom from want—which, translated into world terms, means economic understandings which will secure to every nation a healthy peacetime life for its inhabitants—everywhere in the world.

The fourth is freedom from fear—which, translated into world terms, means a world-wide reduction of armaments to such a point and in such a thorough fashion that no nation will be in a position to commit an act of physical aggression against any neighbor—anywhere in the world”<sup>480</sup>.

As duas primeiras liberdades são as clássicas de não-intervenção: liberdade de consciência e liberdade de religião. A partir delas, Roosevelt soma duas liberdades positivas. A terceira liberdade é a de viver num nível adequado e sem penúria para realizar a sua autonomia. A quarta liberdade é a de viver sem medo. São essas duas liberdades que são explicadas em mais detalhes.

A liberdade de querer significa o direito de viver uma vida digna em termos econômicos e sociais, para que ocorra paz social para todos os habitantes do país. A terceira liberdade é a que sintetiza o espírito do *New Deal* e a inclusão do poder soberano como artífice do futuro e do “assenhoramento” dos homens de seu destino.

A liberdade de viver sem medo liga todas as outras liberdades ao seu compromisso internacional, pois os direitos dizem respeito a toda humanidade. Ela significa a diminuição e o controle do poderio armamentista das potências. A quarta liberdade é o anúncio da nova ordem internacional.

Se as duas primeiras liberdades tratam de arranjos institucionais fundamentais para uma vida social mais livre e adequada, ao contrário da vida pouco democrática dos países do Eixo, as duas últimas liberdades trabalham num escopo maior a partir de uma compreensão filosófica do caminhar da história. Roosevelt vocalizava o desejo daqueles que desejavam a transposição

---

<sup>480</sup> Idem.

da nova liberdade do *modern liberalism* para a construção de uma nova ordem mundial, desde o *Welfare State* (terceira liberdade) e seus aspectos econômicos às novas instituições internacionais e a sua centralidade global (quarta liberdade).

Assim, as quatro liberdades de Roosevelt funcionam como uma afirmação moral e um guia de futuro: “It is a definite basis for a kind of world attainable in our own time and generation”<sup>481</sup>. Uma nova ordem mundial deve estar baseada nesses quatro pontos cardeais, unindo toda a humanidade em torno dos princípios corretos. E a “good society is able to face schemes of world domination and foreign revolutions alike without fear”<sup>482</sup>. Por fim, o presidente americano clama à América por sua vocação e inspiração:

“This nation has placed its destiny in the hands and heads and hearts of its millions of free men and women; and its faith in freedom under the guidance of God. Freedom means the supremacy of human rights everywhere. Our support goes to those who struggle to gain those rights or keep them. Our strength is our unity of purpose. To that high concept there can be no end save victory”<sup>483</sup>.

Roosevelt vocaliza a intenção de raiar as quatro liberdades para toda a humanidade. Durante todo o ano, Franklin D. Roosevelt continuou fazendo gestos de preparação para a guerra. Em outubro de 1941, FDR conseguiu que o Congresso removesse todas as restrições de comércio com nações em guerra, e também mais financiamento para a União Soviética. O tom de beligerância americana também foi aumentando.

Eis que o momento chegou em 8 de dezembro de 1941 com o ataque japonês às bases navais de *Pearl Harbor* no Havaí. Um dia após a tragédia, Roosevelt proferiu no Congresso o seu famoso “Discurso da Infâmia”, em que declarava guerra ao Japão e aos países do Eixo. Uma hora depois, o Congresso aprovava a declaração formal. Foi um discurso feito num tom emocional para inspirar coragem e superação ao povo americano. Finalmente, os Estados Unidos tinham entrado na guerra, mas com maior senso de compreensão do seu papel de potência do que em 1917.

Os ataques japoneses significaram também uma mudança na mentalidade isolacionista americana, pois agora a guerra mundial tinha chegado ao seu território. O ataque dos japoneses

---

<sup>481</sup> Idem.

<sup>482</sup> Idem.

<sup>483</sup> Idem.

despertou a ira e o patriotismo do povo americano e trouxe definitivamente o coração da opinião pública para a política externa internacionalista e intervencionista. A “América” era agora modelo e artífice do “mundo livre”, e o povo se orgulhava dessa tarefa como prova irrefutável da inspiração da Providência. Nas próprias palavras de Roosevelt, o *New Deal* havia sido o médico, melhorando a saúde do povo, agora era a hora do “médico ganhar a guerra”<sup>484</sup>, concedendo saúde, felicidade, paz e liberdade para toda humanidade.

As quatro liberdades anunciadas por FDR passaram a significar uma virada duradoura na política externa americana, pois foi a consolidação daquilo já esboçado com Woodrow Wilson durante a Primeira Guerra Mundial. A nova política externa americana agora era ativa quanto aos problemas no exterior, pois caberia ao país a liderança do “mundo livre” e isto significava a proteção do seu próprio solo diante de autocracias no exterior. Com diferentes tonalidades e traços, essa política externa será refletida em presidentes tão diferentes como Richard Nixon e Lyndon Johnson, Ronald Reagan e Harry Truman, George W. Bush e Bill Clinton. Em 2005, contando com os ecos de Wilson e Roosevelt, Bush dirá que a sobrevivência da liberdade nos Estados Unidos depende do sucesso da liberdade noutras terras<sup>485</sup>.

---

<sup>484</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.566.

<sup>485</sup> ENGEL, Jeffrey A (Org.). **The Four Freedoms: Franklin D. Roosevelt and the evolution of an American idea**. New York: Oxford University Press, 2006, p.4.

## CAPÍTULO 4: A LIBERDADE POLÍTICA NA CONSTRUÇÃO E NA ARQUITETURA DA ONU: O PODER DAS POTÊNCIAS (*FOUR POLICEMEN*) E OS VALORES (*FOUR FREEDOMS*)

O ano era 1940, e o som das bombas e dos tiros pelo mundo já era “escutado” nos Estados Unidos. O secretário-adjunto da administração Roosevelt, Adolf Berle, e também futuro embaixador no Brasil entre 1945 e 1946, refletiu a melancolia do seu tempo: “Fortunately, there is always liberty to dream, even if the result is nothing but dreams”<sup>486</sup>. Ele se referia à fundação de uma organização internacional e ao seu papel numa paz duradoura. Diante da sua consciência, aquele belo sonho de liberdade estendida globalmente se perdia por causa de mais uma guerra catastrófica. A melancolia tornou-se euforia com a fundação da Organização das Nações Unidas (ONU) na conferência de San Francisco em abril de 1945.

Ao contrário da Liga das Nações, a ONU foi articulada muito antes do fim da guerra. Externamente, desde 1941, com as conversas entre Inglaterra e Estados Unidos pela Carta do Atlântico. Internamente, antes da própria guerra começar com estudos no departamento do governo americano. Ao contrário de Wilson, que só negociou a paz depois do fim da guerra, Franklin Delano Roosevelt apressou-se para fazer valer o poderio americano nessa arquitetura, além de ser ciente da importância do peso das potências para construir e sustentar esta nova instituição internacional. A sua arquitetura também era mais ambiciosa do que a da Liga.

O pêndulo americano foi fundamental na construção da nova sociedade internacional, que seria baseada em três pilares: desenvolvimento econômico, direitos fundamentais, e segurança. Ela seria marcada por dois elementos presentes nas “quatro liberdades” de Roosevelt: a) construção de políticas públicas para a reconstrução socioeconômica do pós-guerra – o *Welfare State*; b) o entendimento de que a construção das instituições internacionais deveria incentivar e focar os valores de liberdade, pois essa seria o seu fundamento. Progresso econômico e ampliação dos direitos fundamentais pelo mundo seriam o guia para uma nova ordem mundial que assegurasse uma paz duradoura. A utopia americana precisava ganhar ares internacionais. Por causa disso, as novas instituições internacionais serão criadas no meio de uma tensão entre as várias definições de liberdade.

---

<sup>486</sup> PLESCH, Dan; WEISS, Thomas G. (Orgs.). **Wartime Origins and the Future United Nations**. Abingdon-Thames: Routledge, 2014, p.17.

O desejo de Berle era o reino de liberdade atualizado pelo novo liberalismo moderno. O sonho americano seria realizado em termos internacionais. Contudo, essa operação de construção de uma nova instituição internacional exigia cuidados, pragmatismo, e acordos bem articulados entre as potências. Roosevelt trazia o idealismo wilsoniano ao chão da realidade. Esta nova tradição de política externa americana foi uma ruptura definitiva com os ecos de isolacionismo.

Através de negociações com atores tão diferentes como Churchill, Stalin, e De Gaulle, a intenção de FDR era construir uma sociedade internacional que fosse eficaz na manutenção do seu poder e no uso deste para garantir os valores de liberdade a partir das suas instituições. Em primeiro lugar, as novas instituições internacionais só poderiam ser mantidas através da força das principais potências. Em segundo lugar, os valores de liberdade se traduzem e se tornam consequentes nas instituições – seja em nível nacional ou internacional. As novas instituições funcionariam através de várias agências especializadas para tratar de temas globais em busca de aperfeiçoamentos e políticas universais. O pêndulo americano será fundamental na arquitetura dessas instituições entre os arranjos políticos e a utopia, com os seus méritos e os seus problemas.

#### **4.1. Os Estados Unidos entram na guerra: o tema da liberdade política na arquitetura da nova ordem**

4.1.1. A Carta do Atlântico (1941) e a Declaração das Nações Unidas (1942): os quatro guardiões (*four policemen*) e a disputa de modelos entre Hull e Welles

A guerra chegou ao território americano, mas o planejamento militar e da nova ordem já era realizado há tempos no gabinete presidencial. Em 1939, Roosevelt ordenou ao secretário de Estado, Cordell Hull, que montasse um grupo de assistentes pessoais para a construção de uma nova instituição internacional<sup>487</sup>. Um deles era o russo Leo Pasvolsky. Em 1919, ele cobriu a criação da Liga das Nações e do Tratado de Versalhes em Paris para o jornal *New York Tribune*<sup>488</sup>. Influenciado pela perspectiva de política externa de Woodrow Wilson, passou a defender a construção de uma sociedade internacional cooperativa. Pavolsky era o principal auxiliar de Hull e o ajudava na construção das propostas para a nova ordem<sup>489</sup>. A partir de 1940,

---

<sup>487</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend. **FDR and the Creation of the U.N.** New Haven: Yale University Press, 1997, p.100.

<sup>488</sup> SCHLESINGER, Stephen C. **Act of Creation: the founding of the United Nations.** New York: Basic Books, 2004, p.52.

<sup>489</sup> Ibidem, p.52.

outro grupo foi se desenhando no gabinete de governo. Comandado pelo subsecretário de governo, Sumner Welles, e pelo secretário de guerra, Henry Stimson, o grupo era mais pragmático sobre os objetivos do pós-guerra<sup>490</sup>. Com sua astúcia, Roosevelt teve que mediar os valores e o pragmatismo da *realpolitik*, propondo uma nova ordem baseada em valores, mas que fosse sustentada sem enganar as potências e pelo equilíbrio de forças em zonas globais de influência. Era preciso criar uma fórmula para aliar o poder em si mesmo (no sentido maquiavélico) e a exportação dos valores instaurados nas instituições.

Em fevereiro de 1941, Hull instituiu um comitê para investigar as possibilidades de uma “nova ordem mundial”<sup>491</sup>. Isto irá envolver todo o gabinete de guerra durante os próximos meses. A proposta inicial era reviver a Liga com outro nome e com a inclusão americana. O Conselho Executivo e a Assembleia Geral seriam reformados. Contra Hull, Welles queria que o Conselho Executivo fosse uma espécie de privilégio das grandes potências, como fiadoras da nova ordem e maiores responsáveis por ela<sup>492</sup>. Para Welles, o arranjo seria global, mas o poder seria exercido de maneira regional, pois cada potência teria a sua esfera de influência para atuar, sendo responsável pela manutenção da paz. A regionalização das responsabilidades criaria alianças entre países com instituições, experiências e costumes semelhantes. Era o inverso da utopia “wilsoniana” que Hull defendia.

O uso da força como poder de dissuasão gerava discussões entre os integrantes do esforço de guerra. Com o seu temperamento prático, Roosevelt acreditava que seria impossível garantir a ordem global sem um conselho dominado pelas principais potências do globo. Duas questões habitavam a cabeça do presidente: quais seriam essas potências? E o poder seria exercido através da divisão de regiões ou universalmente dentro do Conselho? Chegava a hora de conversar com os aliados sobre os planos para a paz.

Em 14 de agosto de 1941, antes da entrada oficial na guerra, em Placentia Bay no Canadá, a bordo de um navio, o presidente americano se reuniu com o primeiro-ministro inglês Winston Churchill, para fazer uma declaração conjunta de princípios que norteariam a nova ordem do pós-guerra, consistindo nos primeiros passos para a construção da Organização das Nações Unidas (ONU)<sup>493</sup>. Eles mostravam que os princípios fundamentam as instituições. No caso, os

---

<sup>490</sup> Ibidem, p.53.

<sup>491</sup> Ibidem, p.54.

<sup>492</sup> Ibidem, p.55/56.

<sup>493</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.576.

princípios de liberdade. Esta declaração ficou conhecida como “Carta do Atlântico”<sup>494</sup> e foi quase toda baseada nos princípios das “quatro liberdades”.

O principal interesse de FDR era criar uma liturgia da nova liberdade a partir desta declaração, conferindo um sentido à luta dos americanos e uma justificativa para a tomada de lado. Uma questão espinhosa no encontro era o tema Liga das Nações. Durante o processo de escrita, Sumner Welles perguntou ao presidente americano se não estava ausente a defesa de instituições internacionais<sup>495</sup>. No entanto, Roosevelt precisava lidar com a opinião pública americana e as pressões isolacionistas no Congresso. Uma lembrança do fracasso da Liga seria terrível, pois estava ligada à ideia de “falsa paz” que produziu uma nova guerra mundial. Por isso, ele decidiu se concentrar nos valores que deveriam nortear uma política externa. No lugar de deixar claro o desejo de construir uma nova instituição internacional, utilizou esta expressão: “a criação de um sistema amplo e duradouro de segurança geral”<sup>496</sup>. Sobre essa astúcia de FDR, comenta Kissinger:

“Poucos presidentes americanos foram tão sensíveis e perspicazes como Franklin Delano Roosevelt em sua percepção da psicologia do povo. Roosevelt viu que somente uma ameaça à sua segurança o motivaria a apoiar o preparo militar. Mas para leva-lo a guerra sabia ser necessário apelar-lhe ao idealismo, de maneira muito semelhante à de Wilson. (...) Objetivos de guerra exigiam alguma visão de nova ordem mundial. Desse modo, “equilíbrio de poder” é um termo que não se lê nos pronunciamentos de Roosevelt, exceto depreciativamente. O que buscava era uma comunidade mundial compatível com os ideais democráticos e sociais americanos como melhor garantia da paz”<sup>497</sup>.

Aos poucos, Roosevelt ia transformando os fundamentos da política externa americana. Influenciado pelo internacionalismo anglo-saxão, os valores da Carta do Atlântico baseavam-se na liberdade como fundamento da ordem mais justa e da paz. A Carta defendia também a autodeterminação dos povos e o diálogo entre eles. Os princípios da política externa dos dois países foram resumidos em oito:

<sup>494</sup> A alcunha “Carta do Atlântico” foi conferida pelo jornal inglês *Daily Herald*, jornal ligado ao Partido Trabalhista no Reino Unido, noticiando sobre a declaração.

<sup>495</sup> SHERWOOD, Robert E. **Roosevelt and Hopkins: an intimate history**. New York: Grosset & Dunlap, 1950, p.318-321.

<sup>496</sup> **Carta do Atlântico (1941)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy2pduvv>. Acesso em: 03 jan. 2018.

<sup>497</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.349.

**“Primeiro** - Os seus respectivos países não procuram nenhum engrandecimento, nem territorial, nem de outra natureza.

**Segundo** - Não desejam que se realizem modificações territoriais que não estejam de acordo com os desejos livremente expostos pelos povos atingidos.

**Terceiro** - Respeitam o direito que assiste a todos os povos de escolherem a forma de governo sob a qual querem viver; e desejam que se restitua os direitos soberanos e a independência aos povos que deles foram despojados pela força.

**Quarto** - Com o devido às suas obrigações já existentes, se empenharão para que todos os estados, grandes ou pequenos, vitoriosos ou vencidos, tenham acesso em igualdade de condições ao comércio e às matérias primas do mundo, de que precisem para a sua prosperidade econômica.

**Quinto** - Desejam promover, no campo da economia, a mais ampla colaboração entre todas as nações, com o fim de conseguir, para todos, melhores condições de trabalho, prosperidade econômica e segurança social.

**Sexto** - Depois da destruição completa da tirania nazista, esperam que se estabeleça uma paz que proporcione a todas as nações os meios de viver em segurança dentro de suas próprias fronteiras, e aos homens em todas as terras a garantia de existências livres de temor e de privações.

**Sétimo** - Essa paz deverá permitir a todos os homens cruzar livremente os mares e oceanos.

**Oitavo** - Acreditam que todas as nações do mundo, por motivos realistas assim como espirituais, deverão abandonar todo o emprego da força. Em razão de ser impossível qualquer paz futura permanente, enquanto nações que ameaçam de agressão fora de suas fronteiras - ou podem ameaçar, - dispõem de armamentos de terra, mar e ar, acreditam que é impossível que se desarmem tais nações, até que se estabeleça um sistema mais amplo e duradouro de segurança geral. Eles igualmente prestarão todo auxílio e apoio a medidas práticas, tendente a aliviar o peso esmagador dos armamentos sobre povos pacíficos<sup>498</sup>.

---

<sup>498</sup> **Carta do Atlântico (1941)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy2pduvv>. Acesso em: 03 jan. 2018.

No primeiro e no segundo ponto, Estados Unidos e Reino Unido descartaram ganho territorial ou de outra natureza, devendo os territórios obedecerem ao princípio da autodeterminação (terceiro ponto). No quarto, temos a defesa do livre-comércio, mas mediado pelo quinto ponto: a cooperação econômica entre os países e a atuação dos Estados para a construção da paz social a partir do *Welfare State*. O sexto, sétimo e oitavo ponto dizem respeito à quarta liberdade (direito de não temer) defendida por Roosevelt, com a expectativa de paz duradoura (sexto), de liberdade de locomoção sem medo de hostilidades armamentistas (sétimo), e a necessidade do desarmamento conduzido por um sistema amplo de segurança (oitavo).

Assim, Estados Unidos e Reino Unido assumiam o papel de guia e líderes para a construção da sociedade internacional, estabelecendo os seus valores e negociando com outros países a sua assinatura a esta declaração. Ainda em 1941, os governos da Bélgica, Tchecoslováquia, Grécia, Luxemburgo, Países Baixos, Noruega, Polônia, Iugoslávia, União Soviética e a parte da França sem o domínio nazista, assinaram este tratado. Em especial, os Estados Unidos possuíam muito poder para planejar alguns princípios da sociedade internacional que deveriam surgir no pós-guerra, pois o país era o maior financiador e fornecedor de armas e alimentos dos seus aliados. Como maior potência da época, mudaram até mesmo as disposições da política externa inglesa, conhecida por ser mais pragmática:

“A diferença entre a Carta do Atlântico e o Plano Pitt, pelo qual a Inglaterra propusera terminar as Guerras Napoleônicas, demonstrou a que ponto a Inglaterra se tornara o sócio minoritário na relação anglo-americana. Nem uma vez, sequer é mencionado na Carta do Atlântico um novo equilíbrio de poder, ao passo que o Plano Pitt não tratava de outra coisa”<sup>499</sup>.

Os países aceitaram e assinaram a carta, pois dependiam do financiamento americano. Contudo, muitos pontos eram obscuros. A liberdade de comércio era mais fácil de enunciar do que de praticar, pois ninguém queria abrir mão de suas políticas protecionistas. A Inglaterra tinha recuperado a sua economia após a Primeira Guerra com o protecionismo e o uso das colônias do Império<sup>500</sup>. Os ingleses não estavam tão dispostos a abrir mão de suas possessões coloniais sem algum tipo de vantagem. A dissolução do Império Britânico certamente não era desejo de Churchill, nem uma causa popular entre o povo inglês. A ideia de autodeterminação

---

<sup>499</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.350.

<sup>500</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.578.

serviu como um combustível para o processo de independência das colônias após a guerra. Gandhi chegou a escrever uma carta ao presidente americano para festejar a Carta do Atlântico como uma defesa de “um mundo seguro para a liberdade individual”, destacando a necessidade de independência da Índia e da África quanto à Grã-Bretanha<sup>501</sup>. Churchill rejeitou aplicar este princípio universalmente, sem mediações. Mais do que concordância, os signatários estavam no meio de uma guerra, totalmente dependentes do patrocínio americano e implorando por sua entrada. Roosevelt foi suficientemente astuto para se aproveitar dessas situações, instalando as bases filosóficas e práticas para a nova ordem mundial que desejava.

No plano interno, a Carta do Atlântico despertou a ira dos isolacionistas, pois o país não estava em guerra e já participava de negociações com um envolvido no conflito. Outros setores criticavam o esquecimento da segunda liberdade das quatro enunciadas por Roosevelt – a liberdade de religião. Segundo Hopkins, ocorreu apenas um lapso, e não um veto de alguma parte, com a segunda liberdade sendo incluída na Declaração das Nações Unidas<sup>502</sup>.

Com oito pontos estabelecidos na carta, ambos os países produziram uma política externa baseada em valores das “quatro liberdades” anunciadas anteriormente por Roosevelt, unindo liberdades negativas às liberdades positivas. Internamente, a intenção era que as instituições internacionais fossem construídas através destes princípios de liberdade, avançando em relação à timidez da Liga das Nações. A intenção é gerar um sistema permanente de segurança internacional, mantida com liberdade comercial, Estado de bem-estar, autodeterminação, liberdade dos mares, e o fenecimento do medo<sup>503</sup>.

A segurança coletiva substituiria o equilíbrio de poder. Como no período entreguerras, a tensão ocorreria entre uma segurança coletiva sustentada por instituições internacionais fundamentadas na liberdade como um arranjo político ou fundamentadas na liberdade como uma utopia. No gabinete de Roosevelt, haviam duas maneiras de interpretar as novas instituições a serem construídas. Cordell Hull tinha um temperamento mais idealista e queria que o alicerce da nova sociedade internacional estivesse nos valores e nos seus temas globais, sendo uma instituição com enfoque liberal no sentido americano. A simples partilha formal de poder entre as potências poderia ser confundida com o antigo equilíbrio de poder que privilegiava as razões de estado e o cinismo dos seus líderes. Como “wilsoniano”, Hull tinha

---

<sup>501</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.242.

<sup>502</sup> SHERWOOD, Robert E, op. cit., p.361.

<sup>503</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.151.

convicção de que as instituições internas representavam os valores do seu povo e que as instituições externas precisavam representar as internas. As experiências do povo simbolizadas em suas instituições eram separadas das expectativas utópicas de Hull, pois pouco importava qual a experiência e as instituições de um povo tão diferente como, por exemplo, os chineses.

Sendo assim, a nova instituição precisava ser construída através dos valores democrático-liberais que os Estados Unidos representavam em sua história. A nova instituição internacional serviria como propagador destes valores para outras instituições internas, assegurando condições sólidas para a paz. É verdade que a crença na inexistência de valores universais para a nossa vida em sociedade leva ao absurdo de encontrar-se passivo diante da barbárie praticada noutros cantos. No entanto, a percepção de que outros povos são compostos de bárbaros sociopatas que precisam ser educados é um perigo para a estabilidade da ordem internacional por sua pretensão de harmonizar experiências e interesses.

O subsecretário de Estado, Sumner Welles, era mais realista do que Hull. Welles era uma importante ligação com os soviéticos e defendia também a diversidade de interesses dos atores políticos, sem deixar de dar atenção ao que considerava ser os valores democráticos essenciais. A política externa pela qual se empenhava seria cautelosa e buscava compreender as motivações dos aliados. Sendo pragmático, Welles desejava que, junto aos valores do mundo democrático-liberal, o mais importante fosse o papel de cada potência “policinando” o mundo a partir de um Comitê Executivo. Além disso, a estrutura desse comitê deveria ser federativa para não concentrar poder<sup>504</sup>. Uma instituição não sobrevive no tempo sem garantias de sua sobrevivência a partir do monopólio da força.

As potências que compartilhariam o poder no mundo seriam os Estados Unidos, o Império Britânico, a China e a União Soviética. Esses seriam os *four policemen*<sup>505</sup>. Cada um teria a sua “esfera de influência”, regionalizando o seu domínio em vários subcomitês<sup>506</sup>. A ideia de “harmonia” e de “universalidade” seriam amenizadas pelo equilíbrio de potências na construção da segurança coletiva. Em síntese, a ideia de Welles era criar um comitê com as principais potências globais, tendo cada uma delas uma esfera de influência. O caráter federativo

---

<sup>504</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.54-57.

<sup>505</sup> Alguns livros traduzem este termo como “quatro policiais”. No entanto, adotarei a expressão “quatro guardiões”, criada por Saul S. Geftter e Ann Mary Fighiera Perpétuo no livro *Diplomacia* de Harry Kissinger (São Paulo: Saraiva, 2012), pois traduz melhor o espírito da teoria.

<sup>506</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.56-58.

garantiria, por exemplo, que os Estados Unidos não se metessem em temas da esfera de influência da China e que a União Soviética não se metesse na esfera regional americana.

Pasvolsky e Hull se opuseram a essa ideia, vendo-as como a “velha diplomacia” do equilíbrio de poder, preferindo uma estrutura centralizada, sem natureza regional<sup>507</sup>. O argumento é que um país estaria livre para a tirania e a autocracia fora da esfera de influência americana ou europeia. De acordo com o novo liberalismo americano (com sua razão de ser), os valores de liberdade não poderiam ser confinados territorialmente enquanto o resto da humanidade sofre a opressão da tirania.

Mais uma vez, caberia ao presidente americano o papel de mediador, requerendo habilidade na costura política. Roosevelt foi convencido da necessidade do policiamento das potências. Para ele, seria a única maneira de tornar sustentável os antigos sonhos de Wilson. Facilitaria uma aprovação interna, um acordo com a União Soviética, e daria muito poder e estabilidade para a nova instituição. Seria um *tertius* entre o idealismo wilsoniano e o realismo prático do equilíbrio de poder. Mas, por fim, Roosevelt não aprovava a regionalização desejada por Welles, que seria um golpe mortal na ideia de universalidade da *Great Society*. Por isso, preferiu optar por um comitê executivo centralizado, onde as quatro potências tomariam decisões conjuntas, em vez do modelo federativo em que cada potência era livre para determinar ações na sua esfera de influência, o que poderia se confundir com o antigo imperialismo. Deste modo, as quatro liberdades se encontravam com a ideia dos quatro guardiões, mas num modelo mais centralizado. Hull venceu a disputa interna. Este conflito foi definido por Garcia:

“Sumner Welles, subsecretário de Estado, inclinava-se pelo regionalismo e, talvez por isso mesmo, costumava ser ouvido por Roosevelt, de quem era amigo pessoal. Particularmente ativo no planejamento do pós-guerra, Welles preparou, em junho de 1943, a minuta de Carta de uma “ONU preliminar” com um forte caráter regional, inspirada no conceito dos Quatro Policiais. Cada grande potência teria responsabilidades maiores em sua região. Hull e Pasvolsky, ao contrário, preferiam uma entidade global mais centralizada, com uma estrutura unitária, que tivesse precedência sobre organismos e associações regionais. Roosevelt parecia oscilar entre as abordagens regionalista e globalista, embora naquele momento simpatizasse mais com a primeira. O hiato entre os dois campos evoluiu em alguns meses para uma

---

<sup>507</sup> Ibidem, p.58.

ruptura interburocrática. Em agosto de 1943, Hull conseguiu se impor e forçou a demissão de Welles do Departamento de Estado”<sup>508</sup>.

Fora das reuniões de gabinete, era preciso fazer acenos para que o público compreendesse essa ideia. O termo “liga das nações” passava a ideia de países que se reuniam num lugar para resolver seus problemas, não passava a ideia de “sentido comum” dos mesmos valores e de mesmas instituições. Para tal, aproveitando-se também do sentimento patriótico e de união gerado pela guerra, Roosevelt pensou no termo “Nações Unidas” (*United Nations*), pois simbolizava a ideia de nações unidas em torno dos valores de liberdade que derrotariam os governos tirânicos representados pelo Eixo<sup>509</sup>. Por toda a eternidade, seria o destino dessa instituição internacional ensejar a memória da “vitória da humanidade” sobre os seus tiranos.

Após *Pearl Harbor*, com o impacto afetivo e visual do território americano sendo atacado por forças estrangeiras, o povo americano estava mais propenso para uma abordagem internacionalista mais ostensiva de Roosevelt. Agora, não havia mais preocupações com os isolacionistas e a opinião pública americana só se importava com uma coisa: ganhar a guerra. O país estava diante do seu futuro, sabendo que perderia alguns dos seus filhos, mas não abdicaria do seu destino – as suas expectativas de liberdade. Era preciso vencer a guerra, e os americanos estavam unidos e mobilizados para tal.

Em 22 de dezembro de 1941, com os esforços já em curso, Roosevelt e Churchill se encontraram para a “Primeira Conferência de Washington” ou “Conferência de Arcadia”, tendo como objetivo acertar algumas questões táticas e militares, mas também conferir um sentido para este esforço conjunto de guerra. Roosevelt queria publicar uma espécie de “declaração das nações unidas”.

Para que a declaração saísse do papel, a liberdade de religião teve que ser discutida com a União Soviética. Stalin estava irritado por não ter sido consultado durante a elaboração da Carta do Atlântico<sup>510</sup>, e Hopkins foi escalado para negociar com os soviéticos os pontos dessa declaração para que não ocorresse o mesmo problema de antes<sup>511</sup>. No final do ano de 1941, os soviéticos foram convencidos, através do diplomata russo Litvinov, sobre a liberdade de religião, mesmo sem ligar muito para ela, pois não levavam ao “pé da letra” estes acordos

---

<sup>508</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Sexto Membro Permanente: o Brasil e a criação da ONU**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012, p.13/14.

<sup>509</sup> MANCHESTER, William. **The Last Lion: Winston Churchill**. New York: Little Brown and Company, 2012, p.461.

<sup>510</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.206-208.

<sup>511</sup> Ibidem, p.206-208.

formais durante a guerra<sup>512</sup>. No primeiro dia de 1942, foi anunciada a Declaração das Nações Unidas com a assinatura de 26 nações:

"Os governantes signatários, tendo aderido a um programa comum de propósitos e princípios, incorporados na declaração conjunta do Presidente dos Estados Unidos da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, datada de 14 de agosto de 1941, e conhecida por *Carta do Atlântico*, e convictos de que, para defender a vida, a liberdade, a independência e a liberdade de culto, assim como para preservar a justiça e os direitos humanos nos seus respectivos países e em outros, é essencial alcançar vitória absoluta sobre seus inimigos; e convictos de que se acham atualmente empenhados numa luta comum contra forças selvagens e brutais que procuram subjugar o mundo,

Declararam:

1. Que cada governo se compromete a empregar todos os seus recursos, tanto militares como econômicos contra os membros do Tríplice Pacto e seus aderentes, com os quais esteja em guerra;
2. Que cada governo se compromete a cooperar com os governos signatários da presente, e a não firmar, em separado, armistício ou tratado de paz com o inimigo.

Poderão aderir à presente declaração outras nações que já estejam prestando ou que possam vir a prestar colaboração ou assistência material na luta para derrotar o hitlerismo"<sup>513</sup>.

A Declaração das Nações Unidas é uma carta de intenções e de valores civilizacionais das nações que estariam juntas para derrotar a tirania do Eixo, baseando-se não apenas em seus interesses prementes, mas também na defesa da vida, da liberdade, da independência e da liberdade de religião. Estes valores que uniam as nações são indicados como o substrato para as instituições internacionais. Antes do final da guerra, outros países assinarão esta declaração – o Brasil e o México em 1942, o Irã e o Iraque em 1943, e a França (livre dos nazistas) em 1944. A partir da declaração, *united nations* foi a maneira como a imprensa americana denominou as forças aliadas.

---

<sup>512</sup> SHERWOOD, Robert E, op. cit., p.390/391.

<sup>513</sup> **Declaração das Nações Unidas (1942)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6j4uj4j>. Acesso em: 01 jan. 2018.

A maior parte do texto da Declaração foi acertado pelo assessor de FDR, Harry Hopkins, num encontro com Churchill e o presidente americano na Casa Branca, no dia 29 de dezembro de 1941<sup>514</sup>. A intenção era unir uma série de nações que lutariam contra os países do eixo tendo como fundamento moral as liberdades políticas. Neste período, Roosevelt já havia definindo a *Four Policemen*, que consistiria na construção de uma ordem internacional que pudesse ser assegurada pelas quatro potências unidas pela guerra por liberdade: Estados Unidos, Inglaterra, União Soviética e China.

Para construir o acordo político em torno dos quatro guardiões, Roosevelt encontrou-se com Churchill em agosto de 1941, e depois apresentou os seus planos do pós-guerra para Vyacheslav Molotov, ministro de relações exteriores da URSS, em 20 de maio de 1942. Para atraí-los, Roosevelt falou em manutenção do “prestígio moral das grandes potências”<sup>515</sup>.

A ideia era ter uma instituição internacional com: a) um poder executivo para resolver as questões administrativas e burocráticas; b) um poder para garantir a aplicação da lei e da nova ordem mundial, ou seja, um poder sustentado pelas quatro potências com o direito de ter mais armamento do que os outros países no objetivo de manter a ordem e assegurar a paz mundial; c) uma Assembleia internacional, que reuniria todos os países e a “sociedade internacional”, com suas pautas de segurança e problemas globais<sup>516</sup>.

Um dos maiores problemas da Liga para Roosevelt era não ter assegurado a sua ordem a partir do peso das potências, algo que explicou ao ministro do exterior da União Soviética, Vyacheslav Molotov:

“In the present complete world confusion, it is not thought advisable at this time to reconstitute a League of Nations which, because of its size, makes for disagreement and inaction. (...) There seem no reason why the principle of trusteeship in private affairs should be not be extended to the international field. Trusteeship is based on the principle of unselfish servise”<sup>517</sup>.

Diferente da Liga das Nações, as novas instituições internacionais deveriam ser firmemente ancoradas nas potências unidas em torno dos valores civilizacionais que

<sup>514</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.45-54.

<sup>515</sup> KELLY, Brian. **The Four Policemen and Postwar Planning (1943-1945): the collision of realist and idealista perspective**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4eyjocr>. Acesso em: 10 nov. 2018.

<sup>516</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.100.

<sup>517</sup> GADDIS, John Lewis. **The United States and the Origins of the Cold War, 1941–1947**. New York: Columbia University Press, 1972, p.24.

derrotariam os países do Eixo. Os soviéticos seriam claramente refratários a estes valores, já que os fundamentos de suas instituições eram radicalmente diferentes, mas decidiram dar prosseguimento ao jogo para ganhar vantagens mais à frente. Em especial, Stalin reforçou o seu desejo por um comitê executivo regionalizado. Ele avisou que Estados europeus não aceitariam, por exemplo, a influência chinesa em seus assuntos<sup>518</sup>. O desejo do ditador soviético era a construção de comitês regionais com esferas de influência para cada potência. Uma partilha do mundo como idealizado por Welles<sup>519</sup>. Roosevelt argumentou com o líder soviético que só a abordagem mundial seria aceita pelo povo americano<sup>520</sup>. Stalin só foi convencido disso em Teerã.

A proposta dos quatro guardiões sofreu muitas críticas de internacionalistas liberais e também do ministro das relações exteriores da Holanda, Elco Nicolaas Van Kleffens<sup>521</sup>. Kleffens divulgou uma carta pública preocupado com esta proposta para o pós-guerra. Para contrariar a ideia aludiu ao princípio americano de “nenhuma tributação sem representação”<sup>522</sup>. Welles garantiu ao ministro holandês que as nações menores teriam a sua representação respeitada, mas não falou sobre o perfil dessa representação nos temas de segurança global<sup>523</sup>.

No dia 13 de agosto de 1942, FDR enviou ao primeiro-ministro inglês, Winston Churchill, uma carta a respeito do aniversário da Carta do Atlântico e da sua importância na luta das “nações unidas” por um mundo de liberdade:

"A year ago today you and I, as representatives of two free nations, set down and subscribed to a declaration of principles common to our peoples. We based, and continue to base, our hopes for a better future for the world on the realization of these principles. This declaration is known as the Atlantic Charter. (...) Now, these nations and groups of nations in all the continents of the earth have united. They have formed a great union of humanity, dedicated to the realization of that common program of purposes and principles set forth in the Atlantic Charter, through world wide victory over their common enemies. Their faith in life, liberty, Independence and religious freedom, and in the preservation of human rights and justice in their own lands as well as in

---

<sup>518</sup> KELLY, Brian. **The Four Policemen and Postwar Planning (1943-1945): the collision of realist and idealista perspective**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4eyjocr>. Acesso em: 10 nov. 2018.

<sup>519</sup> Idem.

<sup>520</sup> Idem.

<sup>521</sup> Idem.

<sup>522</sup> Idem.

<sup>523</sup> Idem.

other lands, has been given form and substance and power through a great gathering of peoples now known as the United Nations. Freedom and independence are today in jeopardy the world over. If the forces of conquest are not successfully resisted and defeated there will be no freedom and no independence and no opportunity for freedom for any nation”<sup>524</sup>.

Deliberadamente, Roosevelt constrói a narrativa do encontro de duas nações a partir de seus valores comuns de liberdade, unindo outras nações e os povos em geral (*great union of humanity*). A humanidade iluminada pela nova liberdade descoberta pelos povos anglo-saxões. A nova crença da humanidade seria a fé na “vida, liberdade, independência, liberdade religiosa, preservação dos direitos humanos e da justiça”.

Apesar deste domínio americano, havia várias interpretações de liberdade e de como essa nova ordem deveria funcionar. Enquanto Roosevelt enxergava o fracasso da Liga e a importância de relacionar esta nova arquitetura com a sua opinião pública e também em um poder assentado de maneira duradoura, Churchill avaliava a construção da nova ordem por interesses geopolíticos claros – como a sustentação da liberdade no leste europeu –, insistindo na importância de uma frente americana que lute por lá. A sua compreensão de união de nações também estava ligada às instituições e aos seus valores, mas estes não como artífice de uma utopia, mas no esforço de reforçar a civilização onde era crucial. A humanidade parecia unida, mas aqueles responsáveis por isto tinham também as suas diferenças sobre os modelos da liberdade.

#### 4.1.2. As tensões entre Cordell Hull e Winston Churchill: duas perspectivas da liberdade política e das instituições internacionais

Essas tensões entre equilíbrio de poder e valores; as razões de Estado e as razões da moral laica civil; os sonhos de manutenção no poder nacional e os sonhos de poder internacional sintetizavam o conflito entre a liberdade como um “arranjo” ou como uma utopia. Duas mentes diferentes, como Winston Churchill e Cordell Hull, chocaram-se durante todo o processo de arquitetura da nova ordem.

A teoria original dos quatro guardiões de Roosevelt atribuía ao Império Britânico a liderança da Europa Ocidental. No entanto, Churchill sabia da importância da França e da Alemanha no equilíbrio regional, e não estava satisfeito com as ilusões americanas em conceder

---

<sup>524</sup> KIMBALL, Warren F (Org.). **Churchill & Roosevelt: the complete correspondence: v.I (alliance emerging)**. Princeton: Princeton University Press, 1984, p.559.

o leste europeu para os comunistas, julgando que era fundamental para a Europa o futuro da Polônia<sup>525</sup>. Além disso, o inglês desconfiava da ideia de que só guardiões teriam armas e da imposição americana em acabar com os impérios ingleses e franceses.

Neste sentido, Churchill entra em conflito com várias mentes do departamento americano. Ele prefere o equilíbrio do poder regional, os interesses de cada país, e valorizava os fundamentos das instituições como algo positivo, mas muito próprio das tradições cristãs e ocidentais. A civilização se unia nos fundamentos semelhantes das instituições internas de determinados lugares por causa da sua história e das suas bases comuns na cultura e na religião, sendo a modernidade política um “arranjo” dessas condições culturais, e não uma utopia a ser realizada no futuro para libertar a humanidade. A tradição é a garantia dessa civilização, e não um futuro saturado de expectativas. A experiência é um encontro entre os homens que não pode ser transportada e nem forçada para outros lugares. Como um conservador ao estilo anglo-saxão, Churchill era muito mais cético em relação ao destino da humanidade do que a escola progressista do liberalismo moderno.

Churchill não compreendia como função do Estado a transformação da sociedade civil, nem a construção de uma sociedade internacional em sentido estrito. Nesse sentido, interpretou a Carta do Atlântico, à mercê do poderio americano, como uma defesa de valores contra a tirania hitlerista, e não uma universalidade que a tudo submetesse. O Império Britânico seria fundamental para manter o equilíbrio de poder regional. Churchill imaginava que o poder só poderia ser montado através do equilíbrio das potências, devendo os Estados Unidos usarem o seu poder para salvar o máximo possível do leste europeu da influência comunista. O inglês acreditava que um país só seria levado à ação se o seu interesse estivesse em risco.

Contra estas concepções, o gabinete de guerra de Roosevelt tinha sólidos “wilsonianos”, como o seu secretário de Estado, Cordell Hull. Ele era um típico sulista democrata de sua época, pois aliava puritanismo e certo temperamento conservador de quem veio do Tennessee com a defesa das novas liberdades, tais como a realização e a atualização da promessa da América e a representação da providência divina. Tido como “idealista”, embora homem de confiança de FDR, era visto por outros assessores e ministros durante o esforço de guerra como pouco prático e extremamente dependente de sua equipe.

---

<sup>525</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.355.

Na política externa, Hull repetia o idealismo de Wilson, acreditando que a natureza das instituições externas eram sintomas das internas de um país. Os Estados Unidos como condutores deste processo deveriam reafirmar os seus valores, construindo estas instituições a partir da sua promessa histórica. Em novembro de 1943, fez questão de reafirmar a supremacia dos valores liberais que sustentavam as instituições americanas, predispondo a vida em liberdade. Hull falou sobre a antiga noção de equilíbrio de poder invocada por Churchill: “não haverá mais necessidade de esferas de influência, de alianças, de equilíbrio de poder, desses arranjos especiais com que, no passado infeliz, as nações buscaram sua segurança ou promoveram seus interesses”<sup>526</sup>.

Essas duas perspectivas sobre as instituições internacionais e a sua natureza levavam a choques na interpretação da nova ordem para o pós-guerra. Em 1942, Churchill insistia na importância de uma “segunda frente” na Europa a partir dos Balcãs para impedir a ascensão comunista na região<sup>527</sup>. Para Churchill, não havia separação entre estratégia militar e política externa, e cada passo dado já dizia respeito à nova ordem que surgiria após a vitória:

“Quando os Estados Unidos entraram na guerra, Churchill logo propôs um ataque ao que chamava de baixo-ventre macio do Eixo, no sul da Europa. Na fase final da guerra, insistentemente, e em vão, instou Eisenhower a tomar Berlim, Praga e Viena, antes dos exércitos soviéticos. Para Churchill, a atrações desses objetivos não vinha da permeabilidade dos Balcãs, (...) mas sim do efeito de limitar a influência soviética após a guerra”<sup>528</sup>.

Para Hull, a interpretação de Churchill soava como a diplomacia de antigamente, importando-se apenas com equilíbrio de poder, esferas de influência e razões de estado, acima dos valores corretos para a humanidade. A visão de FDR sempre foi uma tentativa de mediar o equilíbrio das potências e a manutenção da ordem com o uso desta em torno dos valores do liberalismo moderno americano. Como resume Kissinger:

“O esquema rooseveltiano dos Quatro Guardiões, para refazer e garantir a paz global foi um meio-termo entre a abordagem tradicional de Churchill, do equilíbrio de poder, e o wilsonismo desregrado dos auxiliares de Roosevelt, cujo melhor exemplo era o secretário de estado, Cordell Hull. (...) O conceito rooseveltiano dos Quatro Guardiões era, afinal, semelhante à Santa Aliança de

---

<sup>526</sup> Ibidem, p.359.

<sup>527</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.575-578.

<sup>528</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.361.

Metternich, ainda que os liberais americanos se horrorizassem com a ideia. Os dois sistemas tentavam preservar a paz por meio de uma coalizão de vencedores com valores comuns”<sup>529</sup>.

O presidente americano unia a crença utópica da nova liberdade com o pragmatismo e a sabedoria de um Metternich para operar a sua política externa. Contudo, a “harmonia de interesses” dos guardiões não poderia existir porque o regime soviético era de outro tipo. A história, a cultura, o imaginário, as escolhas do povo russo eram diferentes da dos americanos. E Churchill tinha consciência do peso da tradição nas instituições.

Diante desta inadequação, existiriam duas alternativas. Ou os soviéticos ficariam desinibidos para tratar da sua esfera a partir dos seus valores específicos; ou os valores americanos se sobreporiam aos soviéticos, criando um novo tipo de conflito. Este novo conflito poderia deixar a nova instituição diante de um dilema: o que fazer quando uma potência nuclear e militar não segue o mesmo valor democrático-liberal? A ideia dos “quatro guardiões” era de difícil execução naquele momento, pois uma das potências (União Soviética) estava longe de ter os mesmos valores políticos, sociais e culturais. Sem o esquema federalizado de Welles, o conflito parecia iminente entre Estados Unidos e União Soviética assim que a guerra acabasse. Observando isso de maneira realista, Churchill era consciente do problema futuro, e tinha tentado levar os americanos a ganharem vantagem para o pós-guerra.

Para os ingleses, ainda existiam dois outros problemas no esquema proposto pelos americanos: a) o império britânico fornecia ganhos econômicos difíceis de abrir mão; b) cuidar da Europa continental (e mesmo tutelar potências como França e Alemanha) era algo muito mais complicado e não desejável, diferentemente do que assumiam os americanos.

Em 9 de setembro de 1946, num discurso em Zurique, na defesa de uma “união europeia”, Churchill deixa claro o seu pensamento. O que há em comum no povo europeu? O inglês responde: é a fonte da fé e da ética cristã, a origem das artes, filosofias e ciências da civilização. Cultura e religião unem a Europa. O passado e a sua tradição, a experiência e a sua memória. O que une a Europa não é a construção da utopia, mas a ponte entre as gerações, entre o homem de ontem, o de hoje e o de amanhã:

“If Europe were once united in the sharing of its common inheritance, there would be no limit to the happiness, to the prosperity and glory which its three

---

<sup>529</sup> Ibidem, p.356.

or four hundred million people would enjoy. Yet it is from Europe that have sprung that series of frightful nationalistic quarrels, originated by the Teutonic nations, which we have seen even in this twentieth century and in our own lifetime, wreck the peace and mar the prospects of all mankind”<sup>530</sup>.

Reunindo-se em torno de sua herança comum, as instituições europeias poderiam construir a felicidade futura, cumprindo o seu dever de deixar a Europa longe dos localismos ou dos nacionalismos racialistas. A “união europeia” seria uma espécie de “Estados Unidos da Europa”, funcionando de maneira federativa. A falha da Liga das Nações tinha sido o fracasso dos governos em se manterem unidos numa experiência em comum: a da amargura da guerra. Para defender esta instituição europeia, Churchill vai ao passado, alude à religião e à cultura, e a partir disso traça uma perspectiva triunfante, sendo conquistada gradualmente. Do ponto de vista estratégico, essa aliança seria fundamental para se contrapor à influência soviética:

“I shall not try to make a detailed programme for hundreds of millions of people who want to be happy and free, prosperous and safe, who wish to enjoy the four freedoms of which the great President Roosevelt spoke, and live in accordance with the principles embodied in the Atlantic Charter”<sup>531</sup>.

Churchill defendia as “quatro liberdades” de maneira abstrata, mas, na prática, acreditava mais numa ligação entre passado e futuro, e não num amanhã esplêndido que superasse o arcaico das experiências. As melhorias, para Churchill, eram descobertas humanas para a melhor convivência e não o fim das agruras, das intempéries, das nuances dos dramas humanos. Kissinger define assim a missão do “Leão Britânico”:

“Apanhado entre o idealismo wilsoniano e o expansionismo russo, Churchill fez o que pôde, em posição de relativa fraqueza, para seguir a antiga política do seu país – para o mundo não ficar nas mãos dos mais fortes e cruéis, a paz devia descansar em algum tipo de equilíbrio. Viu também que, no fim da guerra, a Inglaterra não mais podia defender os seus interesses sozinha”<sup>532</sup>.

Em 1948, já sem precisar fazer concessões por causa da guerra, Churchill confessou em Haia que tinha dificuldades para lidar com o conceito de Nações Unidas dos americanos, pois previam uma estrutura centralizada a partir do domínio executivo e administrativo das potências

---

<sup>530</sup> CHURCHILL, Winston. Speech in Zurich, September 19, 1946. Disponível em: <https://tinyurl.com/3lslsze>. Acesso em: 29 dez. 2017.

<sup>531</sup> Idem.

<sup>532</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.358.

junto ao domínio de armamentos. O poder era concentrado em termos de “baionetas” e “cultura”. Ao contrário dessa estrutura que privilegiava uma instituição internacional com poder concentrado para certos “valores e interesses harmônicos”, Churchill desejava uma estrutura federalista, descentralizada, dividida por valores em “Ocidente”, “União Soviética”, e “*Commonwealth* britânica”. A Ásia seria liderada pela civilização britânica. Tentando ser harmônica, a nova instituição internacional poderia estar fadada a ser um “cockpit de brigas”<sup>533</sup>.

Se a mente de Churchill não era precisamente de um liberal americano ou de um progressista, o gabinete de guerra de Roosevelt era dominado por novos liberais de matriz “wilsoniana”. Ainda assim, havia lá várias rivalidades. Henry Morgenthau, secretário do tesouro, era bastante ligado aos ingleses; Cordell Hull, um “wilsoniano” convicto, desconfiava que os ingleses usavam os americanos para conseguirem os seus interesses de império; Sumner Welles, subsecretário de estado, e o republicano Henry Stimson, secretário de guerra, desconfiavam da capacidade prática de Hull e de sua equipe<sup>534</sup>.

Roosevelt precisava mediar isso, sendo também pressionado pelos russos por uma “segunda frente” a partir da Europa Ocidental, para tirar a concentração e o foco alemão dos territórios russos<sup>535</sup>. O presidente americano adiou o quanto pôde sua entrada no conflito em solo europeu, acalmando os russos com mais dinheiro e armamentos<sup>536</sup>. O seu gabinete de guerra não queria se meter nos Balcãs e optou por começar pelo norte da África, derrotando os exércitos italiano e alemão, subindo pela Itália e retirando Mussolini do poder. Logo depois, desembarcariam na França para começar a retomada na frente ocidental contra a Alemanha nazista, enquanto os soviéticos avançavam no Leste.

Esta ideia era contrária ao desejo de Churchill, pois este sabia que significava a extensão da influência soviética no leste europeu. Este interesse inglês gerou um sentimento contrário de Cordell, pois “Hull classificou as conversas anglo-soviéticas de contrárias à Carta do Atlântico, de desafio à histórica oposição americana às trocas territoriais pela força e de volta à política de poder de um passado desabonado”<sup>537</sup>. Numa carta para Churchill, Hull protesta contra os

---

<sup>533</sup> CHURCHILL, Winston. Address at the Congress of Europe, May 7, 1948. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc5tspbl>. Acesso em: 24 jan. 2017.

<sup>534</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.37.

<sup>535</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.576-586.

<sup>536</sup> Idem.

<sup>537</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.365.

pedidos do inglês, pois os americanos não poderiam abandonar as amplas declarações de princípio do início da guerra. Essa disputa é assim definida por Garcia:

“Winston Churchill também tinha em mente uma perspectiva regionalista ao conceber seus projetos pessoais para a ONU. O Primeiro-Ministro era a favor de criar três Conselhos: um para a Europa, um para a Ásia e outro para as Américas. Esses três órgãos regionais deveriam operar sob a autoridade de um Conselho Supremo Mundial, integrado pelas potências indiscutíveis do ponto de vista militar. Quando a Carta da ONU foi assinada em 1945, os Conselhos regionais imaginados por Churchill já haviam sido descartados muito antes. Grande parte do esquema com base regional vislumbrado por Roosevelt foi substituído por uma abordagem globalista e centralizada. (...) Não obstante, em termos gerais, o Conselho de Segurança foi investido de autoridade superior em matéria de imposição de paz. Um bom exemplo é o Artigo 53, onde se estabelece que, salvo em situações específicas mencionadas na própria Carta, nenhuma ação coercitiva seria levada a efeito por entidades regionais sem a autorização do Conselho<sup>538</sup>.

Estas rugas entre americanos e ingleses influenciavam a relação com os russos. Na cabeça de Stalin, não havia harmonia entre os interesses dos países capitalistas e o poder comunista. Ele desejava ter controle sobre a Europa Oriental e, ao mesmo tempo, sabia que precisava do financiamento americano, mudando o tom e as suas atitudes do início para o fim da guerra. Por seu lado, Roosevelt tinha a impressão que a ideia de um “império soviético” contíguo por terra e mantendo o controle como guardião daquela esfera seria mais fácil de ser aceito pela opinião pública americana do que, por exemplo, um império inglês<sup>539</sup>. Como segunda maior potência entre os aliados, os americanos buscavam manter uma boa relação com os russos e cobravam alguns abrandamentos internos de suas instituições como a liberdade de religião. Por um momento, com a disposição soviética para assinar a Carta do Atlântico e a Declaração das Nações Unidas, as desconfianças pareciam aplainadas para o público.

No dia 29 de maio de 1942, Viatcheslav Molotov, o principal arquiteto do genocídio de Holodomor<sup>540</sup>, chegou a Washington, sendo recebido na Casa Branca<sup>541</sup>. Molotov foi cobrar o atraso americano em abrir uma “segunda frente” na Europa para diminuir os esforços e perdas

---

<sup>538</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013, p.34.

<sup>539</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.371.

<sup>540</sup> MARTIN, Terry. **The Affirmative Action Empire: nations and nationalism in the Soviet Union, 1923-1939**. Ithaca: Cornell University Press, 2001, p.305/306.

<sup>541</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.255.

dos russos com os nazistas concentrados na sua frente Leste. Conseguiu um empréstimo e armamentos, além da promessa de uma “segunda frente” em breve<sup>542</sup>.

Para negociar com os soviéticos, Roosevelt confiava no seu assessor Harry Hopkins. Ele havia sido Secretário de Comércio de FDR até 1940 e um dos principais construtores do *New Deal*. Com a guerra se aproximando, tornou-se assessor do presidente no seu esforço de construção de uma nova ordem. Hopkins foi o homem escolhido para ter uma relação próxima a Stalin, mantendo um canal aberto de negociação. Ele acreditava que o comandante soviético era um “moderado pacífico”, uma pessoa com o senso de justiça acima dos outros homens do Kremlin<sup>543</sup>. A missão de Hopkins era convencer os soviéticos em dois pontos: a) concordância com os valores liberais da Carta do Atlântico e abrandamento interno do regime para não afetar a opinião pública ocidental; b) buscar um acordo em torno da ideia de “quatro guardiões”. Com efeito, os russos apresentavam resistências até conseguir mais empréstimos ou vantagens, e depois assumiam o compromisso sem grandes preocupações futuras, pois poderiam quebrá-lo após a guerra.

Além de Hopkins, o próprio Roosevelt buscava a confiança e a amizade de Stalin na troca de correspondências, e procurou se afastar de Churchill para demonstrar ser um interlocutor confiável:

“Roosevelt concordou com o plano de Stalin, de mover as fronteiras da Polônia para o Oeste, e indicou que não pressionaria Stalin na questão báltica. (...) Um dos métodos que usou, para tentar ganhar a confiança de Stalin, foi o de dissociar-se ostensivamente de Churchill”<sup>544</sup>.

A confiança que Roosevelt procurava mostrar em Stalin estava também na opinião pública americana. Quando, em 1943, Stalin fechou o *Comintern* (a terceira internacional comunista), usando como desculpa a importância de dar mais poder aos partidos comunistas nacionais, foi celebrado pela revista americana *Fortune* como se fosse autor de uma grande virada para os valores liberais. Num relato ao seu amigo Frances Perkins, disse Roosevelt a respeito de sua relação com o líder russo a quem chamava de “tio Joe”:

“Winston ruborizou, lançou-me um olhar bravo e, quanto mais feia sua carranca, mais Stalin sorria. Finalmente, Stalin deu uma boa gargalhada e pela

---

<sup>542</sup> Ibidem, p.256/257.

<sup>543</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.373/374.

<sup>544</sup> Ibidem, p.369.

primeira vez, em três dias, vi a luz. (...) E foi então que o chamei de “tio Joe”. Isso seria uma insolência, no dia anterior, mas naquele dia ele riu, veio em minha direção e me apertou a mão. Desse momento em diante, nossas relações passaram a ser pessoais”<sup>545</sup>.

Com o passar da guerra, Stalin estava mais livre e confiante em ir ao máximo do seu cinismo como política externa para conseguir mais territórios no leste europeu, deixando a Inglaterra paralisada e sem força, enquanto deixava os Estados Unidos temerosos. Um bom exemplo dessa postura do líder soviético estava na questão polonesa. Em 1941, Stalin havia reconhecido o seu governo em exílio em Londres. Em 1943, fez o “Comitê Livre de Lublin”, numa das cidades polonesas como um governo paralelo. Em 1944, banuiu o governo em exílio e anunciou o comitê como novo governo.

Aqui, há um ponto interessante sobre a utopia americana para o pós-guerra. A “harmonia internacional” a ser construída levava à compulsão pelo controle, pelo desejo em moldar o futuro e em reformar a humanidade, a sua tradição e os seus valores. Para Roosevelt, o erro da Liga foi não ter a mediação das potências (os quatro guardiões) para sustentar essa ordem e promover os valores corretos. Só a partir disto, os seus valores poderiam ser expandidos. Na cabeça de Roosevelt, ele deveria seguir o mesmo roteiro do *New Deal*: criar um grande acordo (no caso, mundial), fortalecer a ordem e a sua legitimidade (no lugar do Estado americano, seriam as instituições internacionais), e fomentar os valores das quatro liberdades evoluindo e reformando as instituições.

Todavia, mesmo com uma ordem firme na ponta da “baioneta americana”, fazer um *New Deal* mundial, inclusive em termos culturais e de valores, levava à concentração de poder e à irritação de quem discordava. O resultado é que a harmonia não existia sequer entre os “quatro guardiões” da ordem que se projetava. Nesta tensão de expectativas, deram-se as conferências de paz e a arquitetura da nova ordem mundial.

#### 4.1.3. As tensões de expectativas em Casablanca, Moscou, Cairo e Teerã

Durante o ano de 1942, os assuntos militares foram predominantes. Americanos e britânicos procuraram demover o avanço japonês no Oceano Pacífico, enquanto os soviéticos estavam se defendendo do novo ataque alemão em Volgogrado (Stalingrado). No final do ano,

---

<sup>545</sup> Ibidem, p.369.

com os russos saindo da posição defensiva, e com americanos e britânicos desembarcando no norte da África, as expectativas eram extremamente positivas para as “Nações Unidas”.

Em 1943, com a vitória mais próxima, era o momento de definir os termos para confecção de uma nova ordem mundial. Como afirma Kissinger<sup>546</sup>, haviam três planos para a nova ordem, mas, ao final, todos sabiam que os americanos determinariam os passos a serem dados. Os estudos começaram antes do início da guerra e o projeto já se encontrava pronto. A proposta americana era de uma nova instituição internacional fundamentada nas “quatro liberdades”, seguindo o lastro das instituições internadas das modernas democracias. A segurança coletiva e a ordem seriam sustentadas pelos quatro guardiões. Os valores acrescidos da força. Os demais órgãos e a sustentação do direito internacional estariam inseridos dentro dessa arquitetura. Os Estados Unidos apresentaram o projeto e negociaram alguns termos com os seus parceiros enquanto estes ainda precisavam do seu financiamento durante a guerra. A nova ordem nascerá com este pêndulo americano.

Ainda em 1942, Roosevelt tinha autorizado Sumner Welles a desenvolver o projeto de constituição para a ONU<sup>547</sup>. O presidente americano era convicto de que a paz só seria duradoura se fosse construída e arquitetada numa efetiva organização internacional antes do fim da guerra<sup>548</sup>. Roosevelt decidiu-se por uma estrutura global a partir de um comitê executivo com as quatro potências, além de sete vagas regionalizadas, somando o total de onze votantes. O emprego das forças armadas ficaria ao cargo da aprovação deste comitê com pelo menos nove votos totais e três (das quatro) potências maiores<sup>549</sup>. Do mesmo modo, as grandes potências teriam um poder de veto a alguma resolução. Enquanto isso, Churchill desejava a criação de uma comissão para a Europa nas Nações Unidas<sup>550</sup>, levando a frente a sua ideia de regionalizar a instituição e torná-la mais federativa, até para que os seus valores não se dissipassem numa busca universalista que harmonizasse os interesses da humanidade. Todavia, o planejamento de FDR, cada vez mais contra a tendência de Welles, era montar uma instituição com autoridade global, mitigando a sensação de equilíbrio de poder, apesar da mediação das grandes potências<sup>551</sup>.

---

<sup>546</sup> Ibidem, p.363.

<sup>547</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.68.

<sup>548</sup> Idem.

<sup>549</sup> Ibidem, p.68/69.

<sup>550</sup> Ibidem, p.73.

<sup>551</sup> Idem.

O plano estava pronto. Era preciso negociar com os aliados. Com o decorrer da guerra, Franklin Roosevelt sentiu-se mais à vontade para construir acordos com as outras nações em diversas conferências. A primeira delas, entre 14 e 24 de janeiro de 1943, foi em Casablanca no Marrocos, aproveitando o ensejo da sua estratégia de recuperar a Itália e atravessar o Mediterrâneo através do Norte da África.

A Conferência de Casablanca tratou de questões estratégicas e militares, mas também de política diplomática, tendo como resultado a *Declaração de Casablanca*. O seu principal ponto é a teoria da “rendição incondicional”. Uma das intenções era prevenir que nenhum estadista faria um acordo diplomático com algum país do Eixo em separado. Depois de Casablanca, Roosevelt falava que estava sendo fundado um “santuário para a liberdade”, tal como havia desejado Thomas Jefferson, em prol da paz social e da harmonia da humanidade<sup>552</sup>.

Até então, Hull estava à margem deste processo. Em 23 de julho de 1942, ele reapareceu numa entrevista de rádio falando na criação de um organismo internacional pela paz<sup>553</sup>. As rivalidades com Welles continuavam. Em outubro, Welles estava escrevendo a “carta das Nações Unidas”, entregando-a em março de 1943 para uma discussão com Anthony Eden, ministro britânico, na Casa Branca<sup>554</sup>. Durante este tempo, Welles começou a palestrar sobre um “sistema permanente de segurança” para o mundo, o que levou incômodo ao presidente e à imprensa, pois reforçava a ideia de equilíbrio de poder e parecia distante dos valores propagados. Os jornais noticiavam a disputa interna no gabinete de guerra e a força de Welles, o que motivou Hull a pedir a demissão do subsecretário em agosto de 1943<sup>555</sup>. Em setembro do mesmo ano, Welles foi demitido do seu posto e Hull e sua equipe reassumiram o papel de liderança na construção da ONU.

As questões relacionadas à opinião pública pesaram. Quanto mais Hitler falava em termos nacionais, raciais, e apelando à autoridade, mais Roosevelt pretendia contrapô-lo com uma perspectiva internacionalista e cosmopolita. Nos seus discursos, o termo liberdade foi assumindo uma versão mais ampla, definindo o próprio sentido da guerra. A guerra havia mudado a visão dos americanos e tornado a política externa wilsoniana como definitiva e bipartidária.

---

<sup>552</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.390.

<sup>553</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.58.

<sup>554</sup> Idem.

<sup>555</sup> Ibidem, p.61/62.

Com Hull no comando, o seu conselheiro Pasvolsky era o responsável por pensar em instrumentos simples para que o novo organismo funcionasse de maneira coesa, de acordo com o que deveria ser a nova diplomacia<sup>556</sup>. Em julho de 1943, o russo já havia investigado várias questões, tais como modelo de votação, direitos humanos e desarmamento<sup>557</sup>. Em agosto, Pasvolsky já possuía um esboço para a constituição das Nações Unidas, mantendo partes do projeto de Welles, mas jogando fora todo o seu conceito regional, buscando a centralização das decisões<sup>558</sup>. Ainda assim, mantinha-se o Conselho de Segurança, a Assembleia Geral e o Secretariado. Todos estes órgãos teriam um poder centralizado, sem divisão por regiões. O senador Tom Connally, um dos delegados americanos em San Francisco, na fundação da ONU em 1945, dirá que Pasvolsky era o principal responsável por aquela arquitetura<sup>559</sup>.

Internamente, FDR tinha conseguido o apoio do Partido Republicano para a participação dos Estados Unidos na construção de uma instituição internacional associando nações soberanas, com a salvaguarda do respeito à soberania nacional e aos seus mecanismos constitucionais<sup>560</sup>. Em setembro, o Congresso já apoiava de maneira bipartidária a nova política externa<sup>561</sup>. Em 21 de setembro, a Câmara aprovou uma resolução permitindo a criação de mecanismos adequados para a paz<sup>562</sup>. Sendo referendada em novembro pelo Senado, ampliando o poder do presidente para negociar a construção dessa autoridade internacional.

Com o material pronto, era hora de mais negociações externas. Em Quebec, em agosto de 1943, Churchill e Roosevelt aprovaram uma declaração para o estabelecimento de uma nova instituição internacional para o pós-guerra, com o projeto sendo apresentado ao inglês. Além disso, ficou definida a *Operação Overlord* para maio de 1944, consistindo na reconquista da França a partir do desembarque na Normandia.

Em Moscou, entre 18 de outubro e 11 de novembro de 1943, reuniram-se Cordell Hull, Anthony Eden, Molotov e Ping-Sheung, representante da China. Além de questões militares, Hull conseguiu a garantia de Molotov de que apoiaria os americanos em seu projeto de construção da ONU e na inclusão da China como potência<sup>563</sup>. A aliança entre as quatro potências na formação de uma nova associação internacional, baseada em valores sólidos para

---

<sup>556</sup> Ibidem, p.61-63.

<sup>557</sup> Ibidem, p.61.

<sup>558</sup> Idem.

<sup>559</sup> Idem.

<sup>560</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.86.

<sup>561</sup> Idem.

<sup>562</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.62.

<sup>563</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.438-444.

o bem geral da humanidade, foi saudada por Walter Lippmann como o “próximo período da história”, e Hull como o arquiteto desta nova grande sociedade<sup>564</sup>. A Declaração de Moscou solidificava o *Big Four*, a aliança entre as quatro grandes potências que iriam coordenar o novo mundo de liberdade do pós-guerra. Em Quebec, Inglaterra e Estados Unidos se acertaram pela nova instituição internacional e, em Moscou, definiu-se as quatro potências e elas aceitaram participar desta construção.

Entre 22 e 26 de novembro, Estados Unidos, Reino Unido, e China se reuniram no Cairo para tratar da Ásia e do esforço de guerra contra o Japão. A União Soviética ficou de fora por causa da presença chinesa, o que poderia soar uma provocação ao Japão, com o qual os soviéticos não estavam em guerra pelo respeito mútuo ao Pacto Nipônico-Soviético de 1941.

Em 28 de novembro do mesmo ano, era a vez de Churchill e Roosevelt se encontrarem com Stalin em Teerã. Finalmente, os três líderes estariam juntos pela primeira vez presencialmente. Durante todo ano de 1943, as intenções soviéticas pareciam dúbias e geraram inquietações nos americanos, pois, durante o verão, Stalin convocou de volta os embaixadores de Londres e Washington<sup>565</sup>. O medo americano era de que os russos chegassem a um acordo de paz com a Alemanha, tomando o leste europeu antes que o lado ocidental fosse reconquistado. Stimson recebeu um telegrama russo informando que eles já não estavam tão interessados na “segunda frente”. Aquela tinha sido uma promessa de Roosevelt desde 1942, e era provável que Stalin estivesse querendo inquietar os americanos para apressá-los, afinal, os russos estavam ficando com os maiores custos de vida lutando contra os alemães<sup>566</sup>. Conforme nos conta David Kennedy, Stalin confidenciou à Josip Tito que, nesta guerra, quem ocupasse os territórios implementaria as suas instituições e o seu sistema socioeconômico<sup>567</sup>. Como Churchill, Stalin pensava que as diferenças entre estratégia militar e geopolítica eram irrelevantes. Deste modo, não seria vantajoso para ele parar de ganhar influência quando, ao final de 1943, já havia recuperado as fronteiras soviéticas anteriores à guerra. Agora, era a hora de conquistar a Europa Oriental e chegar à Alemanha.

A principal questão militar em Teerã foi a segunda frente na Europa, o que foi garantido por FDR para maio de 1944 através da Normandia. Em troca, Stalin confirmou que participaria da guerra contra o Japão assim que a Alemanha estivesse derrotada nas duas frentes. Quanto à

---

<sup>564</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.92.

<sup>565</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.612.

<sup>566</sup> Ibidem, p.612/613.

<sup>567</sup> Ibidem, 613.

Polônia, havia mais complexidade. Roosevelt já havia assimilado a proposta de Stalin que levava a fronteira com a Polônia mais a oeste. O líder russo estava confiante que poderia agir com sua determinação, pois não havia nada que os seus aliados pudessem fazer a respeito e nem valeria a pena para eles. Ninguém declararia uma guerra aos soviéticos por causa da fronteira polonesa. Ingenuamente ou não, FDR ainda alertou o líder russo que estaria trazendo poloneses para dentro do seu país, chegando a falar em plebiscito na União Soviética, como se limpezas étnicas não tivesse sido um dos argumentos de Stalin no período anterior à guerra<sup>568</sup>. Apesar das suas convicções liberais, em seu íntimo, Roosevelt sabia do destino dos Estados bálticos e que nada poderia ser feito. O direito de autodeterminação era um dos pontos centrais da Carta do Atlântico e um pilar da futura ONU, mas era mais fácil cobrar isso do Império Britânico do que de Stalin e da segunda maior potência do globo.

Outra questão abordada foi a da arquitetura da nova instituição internacional. Roosevelt insistia no conceito de segurança coletiva, com uma estrutura mais centralizada, enquanto Stalin desejava o antigo plano de Welles com comitês regionais, onde ele certamente estava de olho nas esferas de influência do novo “império soviético”. Além deste ponto, os russos eram contrários à disposição de veto das quatro potências contra o uso de forças armadas noutros Estados. Para Molotov, a União Soviética tinha o direito de agir na sua “esfera de influência”, a Europa Oriental, sem consulta prévia e nem aprovação das quatro potências<sup>569</sup>. Usando da *realpolitik*, Molotov argumentou que as relações de alianças de cada potência eram diferentes, citando como exemplo o Japão<sup>570</sup>. A universalidade dos objetivos de Hull batiam de frente com a dimensão prática e pragmática da política externa soviética. Como resultado, a Conferência de Teerã definiu as bases da partilha da Alemanha, a definição do desembarque americano na Normandia, e o reconhecimento de ganhos territoriais da União Soviética (leste da Polônia, Estônia, Lituânia e Letônia).

Regressando de Teerã, Roosevelt pediu à Hull uma edição da Carta das Nações Unidas para que os temas globais pudessem ser trabalhados dentro de novos organismos que criariam a “sociedade internacional”<sup>571</sup>. A proposta foi apresentada no final de dezembro de 1943, com o poder de veto das quatro potências, o Conselho Executivo, e a Assembleia-Geral. Foram incluídos também a criação de um tribunal internacional, e de várias agências para tratar de

---

<sup>568</sup> Ibidem, p.677/678.

<sup>569</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.444-447.

<sup>570</sup> Idem.

<sup>571</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.63.

temas globais específicos<sup>572</sup>. Assim, se priorizava os valores liberais e a sua universalidade, mas mantinha-se também a importância da sua ordem a partir dos quatro guardiões. Em fevereiro de 1944, os próximos passos já estavam programados para definir não só a organização da ONU, mas também de outras entidades. O idealismo “wilsoniano” estava presente em todas as ações:

“Em todas as questões para as quais a premissa wilsoniana de uma harmonia fundamental era relevante, Roosevelt teve o papel principal na estruturação do mundo. Sob sua égide, uma série de conferências internacionais esboçara os projetos dos componentes cooperativos da ordem mundial do pós-guerra: para o que se tornou a Organização das Nações Unidas (ONU) – em Dumbarton Oaks, para as finanças mundiais – em Bretton Woods, para alimentação e agricultura – em Hot Springs, para amparo e reabilitação – em Washington, e para aviação civil – em Chicago”<sup>573</sup>.

As novas instituições estavam sendo desenhadas dentro de uma tensão. Por um lado, partiam da premissa do idealismo de Wilson de que era possível uma harmonia de interesses na humanidade em prol da paz social e da felicidade geral; por outro, submetiam-se às nuances da realidade, aos interesses das nações, aos dados práticos da política. No entanto, sem Welles no departamento, a compreensão dessas instituições como um arranjo ficou limitada. Foi o próprio presidente americano que funcionou como mediador e uma barreira dos exageros “idealistas” de seu departamento.

Para tudo isto se realizar e também para vencer definitivamente a guerra, Roosevelt ainda precisava conseguir um quarto mandato, concorrendo novamente à eleição presidencial de 1944, mesmo com sua saúde já debilitada. Roosevelt venceu com folga o republicano Thomas Dewey, governador de New York, conhecido por ser moderado e internacionalista, apoiador da construção da ONU. O presidente FDR continuava a busca pelo seu legado.

---

<sup>572</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.63-65.

<sup>573</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.363.

## **4.2. A liberdade política na construção da ONU: o problema dos direitos e dos deveres dos signatários**

4.2.1. A definição de temas globais para a “sociedade internacional”: Hot Springs, Bretton Woods e Dumbarton Oaks.

Na arquitetura das instituições internacionais, as instituições nacionais das democracias ocidentais serviram de modelo de inspiração. Nessa transposição, os países soberanos seriam análogos aos cidadãos internos de uma nação. Cada ente de soberania submetia-se aos tratados, a “constituição” da instituição internacional, consolidava o direito internacional e esperava garantir a paz a partir de uma sociedade internacional pactuada. Por analogia, a liberdade política assegurada e construída pelas instituições refere-se aos países signatários como se fossem cidadãos submetidos ao império da lei para ganhar a liberdade e a autopreservação. Em tese, os países se submetem ao império da lei internacional, pois esperam usufruírem de liberdade e paz, de uma relação melhor entre os entes estatais.

Essa liberdade política que constrói as instituições internacionais é fruto de dissenso, principalmente quanto aos limites da soberania nacional na esfera internacional. Por um lado, a liberdade política é vista como produto dos arranjos institucionais, sendo assegurada aos países signatários através dos direitos e deveres estabelecidos. Um país abdica da irrestrita liberdade em prol de uma ordem mundial mais estável, com regras e instituições. Por outro lado, há uma compreensão da liberdade política como parte de uma filosofia da história, uma espécie de estágio ascendente de um futuro sem penitência que nos aguarda. A instituição internacional seria um meio para ascender ao reino da liberdade. Nessa abordagem utópica, a ONU não deve se restringir aos arranjos institucionais, mas ser uma ordem ativa, propulsora, transformadora da realidade global. Aqui, as soberanias deixam de ser ativas e passivas a partir de direitos e deveres gerados pela assinatura do “contrato social”, e passam a ser apenas passivas (direta ou indiretamente) dos sonhos utópicos que ressoam da instituição.

O problema da liberdade política na instituição internacional é o problema da soberania nacional diante das instituições. A construção da ONU é realizada dentro de uma tensão entre a liberdade política como um arranjo institucional ou como uma utopia. A busca por acordos institucionais em torno de temas globais demonstra essa tensão fundadora. Com os planos elaborados e os primeiros acordos sendo realizados, havia chegado o momento de montar as novas instituições.

Em 1943, entre 18 de maio e 3 de junho, num hotel em Hot Springs, cidade da Virgínia, comissões das “nações unidas” se reuniram para tratar da alimentação e da agricultura do mundo. Ali, ficaram comprometidos a formarem uma organização mundial com parâmetros para a produção e combate à fome. Depois, em 16 de outubro de 1945, foi constituída a Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO).

Em julho de 1944, na cidade de Bretton Woods no estado de New Hampshire, era o momento das potências se reunirem para montar um novo sistema econômico internacional. O “Sistema de Bretton Woods” estabeleceria regras e princípios para as relações comerciais e financeiras entre os países, para que estas não criassem animosidades. A intenção americana ao formatar este acordo era reconstruir o capitalismo do pós-guerra, oferecendo aos estados a possibilidade de implantar as políticas públicas do *Welfare State*. Essas só entrariam em decadência no começo da década de 1980, devido ao endividamento estatal e ao excesso de regulações. Ao todo, se encontraram 730 delegados de 44 países.

A ideia americana era construir um novo sistema monetário indexado ao dólar, sendo regulado, desta maneira, pelo tesouro americano, o país de onde partiria a maior parte do financiamento do mundo para o pós-guerra<sup>574</sup>. Os Estados Unidos injetariam dinheiro emprestado para reconstruir a Europa e aquecer a economia global. A rede de segurança para empréstimos seria o Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>575</sup>, que entraria em operação a partir de 1946. Como grande potência do mundo e principal responsável por essa construção, os americanos tinham todos os instrumentos diplomáticos para readequar o sistema internacional monetário a partir destes mecanismos e do dólar. Além do FMI, foi constituído também o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), para ajudar nas políticas econômicas dos governos nacionais. O sistema também previu a indexação do câmbio de cada país de acordo com o dólar que, por sua vez, seria indexado ao ouro.

Estes esforços de reforma da economia global representavam a preocupação com a “segurança econômica”, pois, ao olhar americano, se cada país tivesse prosperidade econômica, as chances de guerra não existiriam. Para Hull, as guerras eram consequências de problemas econômicos e de dominação política, sendo a resposta liberal para as duas coisas a garantia de paz. Neste campo, as empresas americanas tiveram enorme vantagem ao exportar os seus

---

<sup>574</sup> BROGAN, Hugh, op. cit., p.577-583.

<sup>575</sup> Idem.

serviços, pois havia abertura para a competição nos mercados exportadores, como facilidade em importar matérias-primas<sup>576</sup>.

Assim, o objetivo do novo sistema monetário e comercial mundial era criar um ambiente de livre comércio e com menos protecionismo econômico, com maior “globalização” entre empresas e serviços. O pêndulo americano funcionaria através de empréstimos e do dólar. O papel dos governos, nesse sentido, seria adequar o gasto público ao investimento e fazer as regulações necessárias para impedir monopólios, administrando as suas dívidas.

Enquanto isso, Edward Stettinius substituiu Welles como subsecretário de Estado. Stettinius era um empresário ligado ao governo federal e aos investimentos do *New Deal*, tendo sido o administrador dos financiamentos do *Lend-Lease* entre 1941 e 1943. Na nova função, ele apenas auxiliava Hull e sua equipe, não apresentando grandes divergências com o “wilsonianismo” triunfante<sup>577</sup>. Entre agosto e setembro, uma conferência havia sido marcada para detalhar a construção da ONU para 1945. Hull e Pasvolsky negociavam vários pontos com os governos britânico, russo e chinês<sup>578</sup>. Mesmo não sendo a intenção de Hull conceder um poder de veto para as quatro potências, FDR tinha desenhado na sua arquitetura essa concessão às potências para elas terem mais responsabilidades em manterem uma ordem estável. O poder de veto agradou o Senador republicano Arthur Vandenberg, receoso de que a soberania nacional fosse solapada<sup>579</sup>.

Entre agosto e outubro de 1944, foi a vez das delegações americanas, britânicas e soviéticas (e mais tarde as chinesas, mas sem a presença russa) se reunirem em Dumbarton Oaks, uma mansão no Distrito de Washington nos Estados Unidos. Os principais representantes eram: Eden, Molotov e Stettinius. Seria essencial acordar a questão do poder de veto às potências. Com o poder de veto, os Estados Unidos só participariam e agiriam de acordo com a sua própria definição. Ficou estabelecido que o Comitê Executivo seria um Conselho de Segurança, constituído permanentemente pelas quatro potências aliadas (Estados Unidos, União Soviética, Reino Unido, China) e pela França, todas com direito de veto. Além desses cinco, mais dez membros seriam eleitos pela Assembleia, mas sem direito ao veto<sup>580</sup>.

---

<sup>576</sup> Idem.

<sup>577</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.88-90.

<sup>578</sup> Ibidem, p.88-93.

<sup>579</sup> Ibidem, p.93-95.

<sup>580</sup> Ibidem, p.61-68.

Nas discussões de Dumbarton Oaks, a figura de Pasvolsky foi essencial. Ele preparou o texto da Carta das Nações Unidas que seria aprovado em 1945, e estava negociando os pontos mais nevrálgicos com as outras potências<sup>581</sup>. Ficou definido que a ONU teria um Secretariado, uma Assembleia-Geral, um Conselho de Segurança e várias agências para tratar de temas globais. Ela funcionaria de maneira mais centralizada, unindo os interesses da humanidade. Pasvolsky ainda negociou com os russos um Conselho Econômico e Social<sup>582</sup>. Ele também definiu o papel para autarquias locais e regionais, sempre submetidas aos órgãos centrais, principalmente ao Conselho de Segurança (apesar dos britânicos conseguirem conquistas em torno de alguma autonomia para as autarquias)<sup>583</sup>.

Em 12 de fevereiro de 1945, em mensagem ao Congresso americano, Roosevelt resume a construção da nova ordem mundial baseada em instituições com sólidos fundamentos e propósitos em comum:

“If we are to measure up to the task of peace with the same stature as we have measured up to the task of war, we must see that the institutions of peace rest firmly on the solid foundations of international political and economic cooperation. The corner stone for international political cooperation is the Dumbarton Oaks proposal for a permanent United Nations. International political relations will be friendly and constructive, however, only if solutions are found to the difficult economic problems we face today. The cornerstone for international economic cooperation is the Bretton Woods proposal for an International Monetary Fund and an International Bank for Reconstruction and Development.

These proposals for an International Fund and International Bank are concrete evidence that the economic objectives of the United States agree with those of the United Nations. They illustrate our unity of purpose and interest in the economic field”<sup>584</sup>.

A ONU representaria a amizade entre os países dentro de parâmetros confiáveis e valores sólidos, guiados pelo farol da liberdade, em prol de democracia e da independência. Para tal, também era preciso cooperação econômica, comércio livre e governos atuantes para impedir

---

<sup>581</sup> Ibidem, p.61-68.

<sup>582</sup> Ibidem, p.66.

<sup>583</sup> Ibidem, p.66/67.

<sup>584</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Message to Congress on the Bretton Woods Agreements, February 12, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/y62gzqv2>. Acesso em: 13 jan. 2018.

monopólios e aplicar regulações para termos prosperidade universal, pois “Almost no one in the modern world produces what he eats and wears and lives in. It is only by the division of labor among people and among geographic areas with all their varied resources”<sup>585</sup>. Por fim, Roosevelt anuncia o fim da história: a humanidade, se quiser paz e felicidade, deve caminhar para unidade, caso contrário, será a volta da guerra:

“The point in history at which we stand is full of promise and of danger. The world will either move toward unity and widely shared prosperity or it will move apart into necessarily competing economic blocs. We have a chance, we citizens of the United States, to use our influence in favor of a more united and cooperating world. Whether we do so will determine, as far as it is in our power, the kind of lives our grandchildren can live”<sup>586</sup>.

No final de 1944, com a ONU arquitetada, Roosevelt teve de manejar as críticas aos resultados desta conferência. A maioria dos republicanos não era mais isolacionista, mas não podiam perder a oportunidade de criticar o imenso poder das potências, o que ia de encontro aos próprios valores anunciados. Para o povo americano, Roosevelt passava a ideia de que o fracasso da Liga foi culpa da ausência dos Estados Unidos, sendo a nova instituição uma adaptação daquela com alguns elementos que garantiriam o respeito a sua ordem e à soberania nacional<sup>587</sup>. Uma nova reunião ficou marcada para os seis primeiros meses de 1945 em San Francisco, para finalmente colocar as instituições internacionais em ação.

#### 4.2.2. As promessas de Yalta, a morte e o significado de Franklin Delano Roosevelt

Entre 4 e 11 de fevereiro de 1945, em Yalta, uma cidade na região da Crimeia, Roosevelt, Stalin e Churchill se encontraram novamente para decidir o destino da nova ordem do pós-guerra. Esta conferência ficou caracterizada pelas divergências com os russos e por acordos não cumpridos posteriormente, sendo, para muitos, um preâmbulo para a Guerra Fria<sup>588</sup>. As principais questões tratadas em Yalta foram: o futuro e a divisão da Alemanha; o destino da Polônia; os procedimentos para adesão e votação da ONU, incluindo a questão do poder de veto; e a participação russa na guerra contra o Japão<sup>589</sup>.

---

<sup>585</sup> Idem.

<sup>586</sup> Idem.

<sup>587</sup> HAMBY, Alonzo L. **Man Of Destiny: FDR and the Making of the American Century**. New York: Basic Books, 2015, p.402.

<sup>588</sup> KENNEDY, David, op. cit., p.800.

<sup>589</sup> Ibidem, p.798-810.

A Conferência de Yalta começou com um problema a respeito da ONU, pois os soviéticos exigiam mais dois votos na Assembleia-Geral, com a inclusão da Ucrânia e da Bielorrússia na Conferência de San Francisco<sup>590</sup>. Roosevelt atendeu a esse pedido. Também ficou acertado que a ONU seria inaugurada meses depois, sendo este evento celebrado por FDR como a principal realização de Yalta<sup>591</sup>.

Passados esses pontos, era preciso avançar nas questões mais graves, a de fundo territorial e de sistema político nos países ocupados. O princípio da autodeterminação, celebrado desde a Carta do Atlântico, vinha sendo aplicado na maior parte dos territórios, mas havia três problemas: Polônia, Alemanha, Império Britânico. O princípio da autodeterminação poderia ser usado contra o Império Britânico, mas Churchill não admitiu o seu desmembramento rápido, fazendo com que o conceito de tutela tenha se restringido aos territórios conquistados pelo Eixo após a Primeira Guerra Mundial<sup>592</sup>. Quanto à Alemanha, Stalin queria uma reparação em dinheiro, mas as lembranças de Versalhes e a preocupação com a opinião pública ocidental levaram Churchill e Roosevelt a negarem este tipo de acordo.

Estas questões foram respondidas pela Declaração de Yalta sobre a Europa Liberada<sup>593</sup>, prometendo que todos os povos subjulgados teriam o direito à construção das instituições democráticas na forma que desejassem. Além disso, decidia-se que a Alemanha seria dividida e desmilitarizada após a guerra, com a capital Berlim em quatro zonas ocupadas pelas forças aliadas (Estados Unidos, Reino Unido, França e União Soviética). Não haveria reparação em dinheiro, mas concordou-se a respeito do trabalho forçado de alemães para reconstruir o que destruíram durante a guerra. O conselho de reparação seria sediado na União Soviética. Quanto à Polônia, o governo provisório seria o instalado por Stalin, mas este havia prometido eleições livres. A União Soviética também se comprometeu a lutar contra o Japão e a buscar a sua rendição. E, por fim, os russos se comprometeram a participar da ONU, ganhando dois votos a mais de países do leste europeu na Assembleia-Geral durante a Conferência de San Francisco.

Meses depois, Stalin não teve receio em quebrar as promessas, instalando na Polônia, na Romênia, na Bulgária, na Hungria e noutros países satélites do leste europeu, o seu sistema social, político e econômico, e sem eleições livres. Em todo leste europeu, foram instalados governos comunistas, que respondiam aos interesses da União Soviética. Stalin ganhou

---

<sup>590</sup> Ibidem, p.801.

<sup>591</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.85-87.

<sup>592</sup> Ibidem, p.76.

<sup>593</sup> Ibidem, p.76/77.

bastante de Roosevelt (que sabia não ter mais, naquele momento, argumentos para contrapô-lo). Para Stalin e Churchill, as questões militares não estavam afastadas da geopolítica. A *realpolitik* tinha arrastado os americanos, mas estes conseguiram aquilo que mais desejavam – a instituição internacional. De volta para casa, é esta instituição que FDR irá comemorar, mas mal sabia ele que, pouco depois da sua morte, um outro tipo de confronto mundial estava se aproximando.

A paz anunciada por Roosevelt já estava ameaçada em março de 1945, quando Stalin já fazia deportações e enviava líderes oposicionistas para os gulags. Churchill e o embaixador americano na URSS, Averrell Harriman, informaram o presidente americano sobre as ditaduras que Stalin estava implantando no leste europeu. Roosevelt sabia que podia ter se enganado em relação ao “tio Joe”, mas que pouco poderia ser feito agora. No fundo, Stalin estava apenas exercendo a sua “esfera de influência” num sentido mais amplo, trazendo novamente os velhos problemas sobre a moral na política, a disputa entre a ideia de “harmonia de interesses” e o cinismo das razões de um Estado autocrata. As tensões voltavam mesmo diante dos desejos humanos por paz e harmonia. Sobre isso, diz Kissinger:

“Em abril de 1945, dois meses depois de Yalta, as violações de Stalin da Declaração de Yalta sobre a Europa Liberada estavam evidentes, sobretudo, em relação à Polônia. Restou a Churchill enviar uma carta queixosa onde apelava ao “meu amigo Stalin”. Aceitando a condição de Stalin de que ninguém hostil à União Soviética deveria servir no novo governo polonês, Churchill rogou pela inclusão de alguns membros do governo polonês exilado em Londres, que satisfaziam o critério de Stalin. A essa altura, a simples falta de sentimentos hostis já não era mais suficiente para Stalin: só servia um governo totalmente amigável”<sup>594</sup>.

Inicialmente, a recepção do público americano a respeito de Yalta foi de entusiasmo<sup>595</sup>, com grande euforia por parte de Hopkins e de Stettinius. Em 1 de março, subindo para falar ao Congresso, FDR procurou celebrar a conferência pela ONU em San Francisco, com data marcada para 25 de abril, preferindo deixar as ambições de Stalin como um detalhe menor diante do acordo para uma nova ordem mundial duradoura.

---

<sup>594</sup> KISSINGER, Henry, op. cit., p.375.

<sup>595</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.78/79.

O presidente americano já apresentava problemas de saúde em Yalta, e a sua mensagem ao congresso sobre essa conferência foi sua última aparição pública para um discurso. No dia 12 de abril de 1945, a doze dias do início da Conferência de San Francisco, Roosevelt morre por causa de uma hemorragia cerebral<sup>596</sup>. A sua morte foi recebida com comoção pelos americanos, que não eram informados sobre o seu estado de saúde recente, cada vez mais débil. O homem que basicamente havia conduzido o país à vitória na guerra, liderando a reação após o baque de *Pearl Harbor*, e mudando a percepção pública a respeito do internacionalismo e da intervenção, morreu e já não estava mais lá para assistir a sua grande criação, o legado que, com toda sua sinceridade, acreditava deixar para o bem da humanidade.

O significado de Roosevelt para a construção da nova instituição internacional e da sociedade que será fundada é enorme. Os discursos de Roosevelt vocalizavam as expectativas da maior parte da sociedade americana – incluindo políticos, diplomatas, intelectuais, etc. Eles vocalizavam certa esperança utópica da América em iluminar e transformar o mundo em direção a um futuro sem penitência, a um mundo de paz duradoura e de democracia irreversível. Na prática, como já vimos, esses sonhos nem sempre são tão nobres, mas utilizavam um tipo de violência quase imperceptível. Entretanto, Roosevelt foi mais do que isso: também foi a mente pragmática e realista que arquitetou uma nova ordem internacional com os seus arranjos institucionais. De convicções utópicas, ou seja, de que o futuro do mundo estava em suas mãos e de que era possível manejá-lo na direção para a paz e a felicidade universal (o reino da liberdade), separando experiências e expectativas, Roosevelt complementava isso com um temperamento pragmático e astuto. Unindo sua crença no liberalismo moderno americano e na importância do internacionalismo ao seu caráter de político movido e cínico, ele pôde preparar todo o terreno para a formação da ONU.

Sendo amigo e integrante do esforço de guerra do ex-presidente Woodrow Wilson, Roosevelt conhecia bem o fracasso da Liga das Nações e do Tratado de Versalhes. Para FDR, a segurança coletiva só seria efetiva se existisse mecanismos globais guiados por uma elite concatenada (os quatro guardiões) aos valores de liberdade e da paz. Aqui, novamente, temos a presença do liberalismo moderno americano e a sua crença no uso do governo, a partir de uma elite, que possa intervir e continuar guiando a sociedade no caminho de liberdade que resultará no fim da história – um mundo de homens “assenhoados” de seu destino, derrotando a incompletude a partir do desenvolvimento técnico-científico, sem as agruras das nuances.

---

<sup>596</sup> SMITH, Jean Edward, op. cit., p.755.

A ordem da liberdade, assegurada pelas potências, devia harmonizar os interesses em comum dos homens por paz e felicidade. A escatologia cristã desce ao mundo dos humanos e o paraíso se encontra aqui e no futuro. O paraíso onde os homens e os seus interesses sejam harmônicos e benéficos. Este tema da ordem da liberdade, que prepara o reino do futuro em terreno firme, está presente num discurso de Franklin Delano Roosevelt de 24 de dezembro de 1943. Anunciando os parâmetros das negociações a partir de um sentido mais amplo que envolve a segurança e o bem-estar de toda a humanidade, diz ele:

“We did discuss international relationships from the point of view of big, broad objectives, rather than details. But on the basis of what we did discuss, I can say even today that I do not think any insoluble differences will arise among Russia, Great Britain, and the United States. In these conferences we were concerned with basic principles —principles which involve the security and the welfare and the standard of living of human beings in countries large and small.”<sup>597</sup>

E para manter esta paz era preciso que a ordem fosse respeitada mesmo que através da força, pois “the doctrine that the strong shall dominate the weak is the doctrine of our enemies—and we reject it. But, at the same time, we are agreed that if force is necessary to keep international peace, international force will be applied for as long as it may be necessary”<sup>598</sup>. Então, a liberdade não pode existir sem que a força internacional seja aplicada pelas “nações unidas” contra os agressores e os tiranos. Todavia, essa força que sustenta a ordem não pode ser oca, sem substância, devendo se basear nos valores de liberdade, e tendo nos Estados Unidos o seu farol. Para explicar esse papel americano no mundo, Roosevelt recorre à figuras de linguagem que lembram a *great society* de Wallas, concluindo que a aceleração do tempo e a diminuição dos espaços pela ciência leva ao internacionalismo:

“Through the development of science the world has become so much smaller that we have had to discard the geographical yardsticks of the past. For instance, through our early history the Atlantic and Pacific Oceans were believed to be walls of safety for the United States. Time and distance made it physically possible, for example, for us and for the other American Republics to obtain and maintain our independence against infinitely stronger powers. Until recently very few people, even military experts, thought that the

---

<sup>597</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Fireside Chat, December 24, 1943. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxgycmjv>. Acesso em: 27 dez. 2017.

<sup>598</sup> Idem.

day would ever come when we might have to defend our Pacific coast against Japanese threats of invasion”<sup>599</sup>.

A solução de Roosevelt era unir a ideia dos “quatro guardiões” com as “quatro liberdades”, criando um equilíbrio de poder entre potências que comungam dos mesmos valores, gerando a construção da unidade e da cooperação com os demais entes de soberania<sup>600</sup>. Com o tempo, os quatro guardiões foram transformados em Conselho de Segurança. As quatro liberdades também aparecem na arquitetura planejada por Roosevelt. As duas primeiras (expressão e religião) como as liberdades formais, as duas últimas (querer e medo) como Estado de Bem-Estar Social e a nova ordem global. Esta união entre a prática e os sólidos princípios que buscou foram resumidos assim por James MacGregor Burns:

“Roosevelt had political goals; few leaders in history, indeed, have defined them with more eloquence or persistence. He expressed these goals most broadly and simply in the our Freedoms—freedom of speech, freedom of religion, freedom from fear, freedom from want—a bit more extensively in the Atlantic Charter, and at great length in a host of pronouncements, campaign speeches, press releases, fireside chats, letters, and conversations. The Four Freedoms, he said, were the “ultimate stake,” perhaps not immediately attainable throughout the world, “but humanity does move toward those glorious ideals through democratic processes.” Those freedoms would be realized through the more specific aims of the Atlantic Charter—the end of territorial aggrandizement, the right of all peoples to choose their own form of government, the free and fair sharing of raw materials, international collaboration to raise living standards, abandonment by nations of the use of force. Serving these goals in turn were a host of still more concrete policies and institutions: Big Power unity and co-operation, the complete eradication of Nazism, general disarmament, a United Nations with power to enforce the peace, and a variety of international agencies and arrangements for specific purposes in education, transportation, relief, refugees, and many other fields”<sup>601</sup>.

Perto da realização da sua grande obra, num dos seus últimos pronunciamentos, no dia 26 de março de 1945, Roosevelt deixou claro que a ONU só poderia assegurar a paz se fosse

---

<sup>599</sup> Idem.

<sup>600</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.114.

<sup>601</sup> BURNS, James MacGregor, op.cit., p.591/592.

além da segurança, transformando o comportamento ou a mentalidade que predispõe as pessoas para a guerra. Não há sentido numa nova instituição internacional se não for principalmente para propiciar a toda humanidade a liberdade de querer, a “liberdade positiva” de ser livre para fazer aquilo que bem entenda, independente dos outros e das consequências:

“The United Nations have already made much progress in setting up an organization for international security. But our collaboration for peace must be on a broader basis than security alone. We must strive to correct the conditions that predispose people toward war or make them the ready tools and victims of aggressors. We shall need also to work together as Nations toward achieving freedom from want”<sup>602</sup>.

Roosevelt deixa claro também que essas instituições internacionais irão guiar, indicar políticas públicas e não ordenar que qualquer país as tome. No entanto, reforça a ideia de que os Estados Unidos devem ser um modelo artífice e não só passivo. Assim, como ele afirmou em 1942, as “Nações Unidas” precisam olhar para o futuro, erradicando os males do passado e garantindo a paz, a segurança e a prosperidade para toda a humanidade; e o guia para isto é a fé que conduz o povo americano, a fé que “Deus criou todos os homens iguais e a Sua própria semelhança”. Com isso, fiel a esta herança da Providência, cabe a essa instituição afastar o mundo de todos os tiranos:

“But we of the United Nations are not making all this sacrifice of human effort and human lives to return to the kind of world we had after the last world war. We are fighting today for security, for progress, and for peace, not only for ourselves but for all men, not only for one generation but for all generations. We are fighting to cleanse the world of ancient evils, ancient ills.

Our enemies are guided by brutal cynicism, by unholy contempt for the human race. We are inspired by a faith that goes back through all the years to the first chapter of the Book of Genesis: "God created man in His own image."

We on our side are striving to be true to that divine heritage. We are fighting, as our fathers have fought, to uphold the doctrine that all men are equal in the sight of God. Those on the other side are striving to destroy this deep belief

---

<sup>602</sup> ROOSEVELT, Franklin Delano. Transmittal to Congress of a Report by the United Nations Interim Commission on Food and Agriculture, March 26, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy6cgsrb>. Acesso em: 27 dez. 2017.

and to create a world in their own image—a world of tyranny and cruelty and serfdom”<sup>603</sup>.

O presidente americano foi suficientemente convincente perante a opinião pública, refecendo quase por completo o isolacionismo. No entanto, nem mesmo vozes liberais mais moderadas concordavam com este tipo de internacionalismo sustentado numa utopia que harmonizasse os interesses da humanidade. Em 1944, Walter Lippmann, já maduro em seus pensamentos, e que viveu de perto a construção da Liga, afirmava que o grande problema de Woodrow Wilson era acreditar que estava sendo inspirado e agindo como o próprio Deus, quando não passava de um homem, com suas limitações e problemas, sem perceber claramente o todo e as tensões na existência de cada homem diante do outro, ou seja, “limitados em sabedoria universal”<sup>604</sup>. A grande sociedade só poderia ser pactuada e negociada antes, sem uma imposição por cima.

#### 4.2.3. O fim da história vocalizado por Harry Truman e a Conferência de San Francisco (1945)

Faltavam apenas 12 dias para o início da Conferência de San Francisco quando os americanos acordaram com a notícia do falecimento do presidente Roosevelt. Com choque, mas também com o sentimento de que a responsabilidade o cobrara, Truman assumia a presidência da maior potência do pós-guerra para desatar todos os laços que ainda restavam para a montagem da nova ordem mundial.

Nascido em Kansas City, no estado do Missouri, Truman não tinha formação universitária como os ex-presidentes, sendo um primeiro-tenente da unidade da Guarda Nacional do seu estado. Depois da Primeira Guerra, entrou na política como juiz no condado de Jackson na década de 1920. Ascendendo dentro da máquina do partido democrata, conseguiu se eleger senador em 1934. Em 1940, criou uma comissão para inspecionar o programa para Defesa Nacional, eliminando os seus desperdícios. Por causa disso foi para a capa da revista *Time*, sendo responsável pela economia de 15 bilhões de dólares do orçamento do governo federal. Escolhido para ser vice de FDR em 1944, Truman era um senador com fama por atuar em temas nacionais, mas que também tinha se empenhado a favor do internacionalismo de Roosevelt. Em 1939, Truman atuou para que as leis de neutralidade fossem levantadas e os americanos

---

<sup>603</sup> Idem.

<sup>604</sup> Ver LIPPMANN, Walter. **U.S. War Aims**. New York: H. Hamilton, 1944.

pudessem vender armas para os seus aliados na Europa<sup>605</sup>. Em março de 1943, endossou no Senado a intenção de FDR em montar uma nova instituição internacional<sup>606</sup>.

Assumindo a presidência, a primeira atitude de Truman foi confirmar para a imprensa que nada mudaria no planejamento para San Francisco<sup>607</sup>. O presidente procurou dar carta branca para Stettinius liderar e negociar à frente da delegação americana, além de fazer uma declaração para a imprensa em nome do presidente. Ele era um internacionalista, com uma sólida convicção de que os americanos deveriam intervir e serem responsáveis, pois lideravam os valores da civilização ocidental, baseada na evolução da liberdade. Mais do que qualquer indicação que Roosevelt tenha dado, Truman tinha consciência de que não era possível uma convivência harmônica entre americanos e soviéticos no pós-guerra<sup>608</sup>. Ele jogará duro com os soviéticos desde os primeiros passos. No entanto, o Japão ainda era um problema a ser resolvido, e uma futura divisão com a União Soviética depois de uma provável invasão parecia penosa demais. Duas bombas atômicas jogadas em Hiroshima e Nagasaki em agosto, depois da constituição da ONU em San Francisco, resultaram no fim definitivo da guerra.

O fim de abril chegara, e a cidade de San Francisco já estava pronta para receber 282 delegados de quarenta e seis nações aliadas em reuniões que durariam entre 25 de abril e 26 de junho de 1945<sup>609</sup>. A delegação americana era liderada por Stettenius e Pasvolsky, mas havia também diplomatas, secretários, empresários e políticos republicanos e democratas, tais como os senadores democratas Tom Connally e Adlai Stevenson e o senador republicano Arthur Vandenberg. Outros nomes de destaque eram John Foster Dulles, Nelson Rockefeller, o ex-secretário Cordell Hull e o governador Harold Stassen<sup>610</sup>. Alger Hiss, parte da delegação americana e assistente de Pasvolsky, foi indicado ao cargo de secretário-geral temporário da ONU para comandar as reuniões. Indicação que já havia sido feita por Roosevelt antes da sua morte. Hiss trabalhava no departamento por recomendação de Felix Frankfurter. Em maio de 1945, ainda enquanto presidia a Conferência das Nações Unidas em San Francisco, Hiss começou a ser investigado pelo FBI por espionar para o governo soviético<sup>611</sup>. Em 1946, saiu do departamento, sendo condenado em 1948.

---

<sup>605</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.26-31.

<sup>606</sup> Idem.

<sup>607</sup> Idem.

<sup>608</sup> BURNS, James MacGregor, op. cit., p.598-608.

<sup>609</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.184.

<sup>610</sup> SCHLESINGER Stephen, op. cit., p.20.

<sup>611</sup> Ibidem, p.117.

Sobre espionagem, ela não ficou restrita aos russos. Hoje, sabemos que o serviço diplomático americano, comandado pela equipe de Stettinius, conseguiu 635 páginas de mensagens de outros países (exceto Rússia e Reino Unido) que foram espionados em San Francisco<sup>612</sup>. As informações eram usadas para o departamento americano ter uma ideia das estratégias e discordâncias de cada país, para orientar o debater e ter uma tática para vencer os pontos principais<sup>613</sup>.

A missão de todos os delegados em San Francisco era revisar, modificar o que fosse necessário, e negociar os termos do acordo de Dumbarton Oaks. Na inauguração da conferência, no dia 25 de abril, Truman fez um discurso. Ele começou celebrando a importância do momento como o resgate da fé na “everlasting moral force of justice”<sup>614</sup>. Durante o discurso, Truman vocalizou bastante o lastro utópico das expectativas do novo internacionalismo americano sobre a nova organização internacional. O homem, com o futuro em suas mãos, pode construir um mundo harmônico para a paz e a liberdade. A escatologia que desce dos céus e pode ser realizada pelos homens a partir das instituições e dos seus mecanismos de poder. Truman mostra a sua visão sobre a tendência da história:

“We, who have lived through the torture and the tragedy of two world conflicts, must realize the magnitude of the problem before us. We do not need far-sighted vision to understand the trend in recent history. Its significance is all too clear. With ever-increasing brutality and destruction, modern warfare, if unchecked, would ultimately crush all civilization. We still have a choice between the alternatives: the continuation of international chaos--or the establishment of a world organization for the enforcement of Peace”<sup>615</sup>.

As guerras mundiais deixaram a humanidade diante de um dilema: sem um acordo, sem regras na esfera internacional, o aparato técnico e científico utilizado na guerra acabaria com o mundo. Por isso, no lugar do “caos internacional”, era preciso criar uma instituição internacional para lidar com a segurança, com a jurisdição, com o entendimento entre as partes. No entanto, tanto Truman, como Roosevelt, por uma percepção típica no liberalismo americano, acrescentava à necessidade as suas expectativas utópicas, pois essa instituição precisava ser mais do que um arranjo formal. Isto ocorre porque o novo liberalismo americano não acredita

---

<sup>612</sup> Ibidem, p.107-122.

<sup>613</sup> BRINKLEY, Douglas; HOOPES, Townsend, op. cit., p.184/185.

<sup>614</sup> TRUMAN, Harry. Address to the United Nations Conference in San Francisco, April 25, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/y28wgxjo>. Acesso em: 12 jan. 2018.

<sup>615</sup> Idem.

em natureza humana (nega os direitos naturais), e, logo, não percebe qualquer ontologia dualista na vida em sociedade. Os “wilsonianos” do departamento não pensavam na intrínseca rivalidade que ocorre entre os homens por lutarem por um mesmo objeto, e em como uma instituição precisa ser esvaziada destes projetos que pretendem dominar as ambiguidades da vida. Para muitos “wilsonianos”, o fim da guerra seria o fim da história com o coroamento dessa percepção utópica de liberdade. Truman resume suas expectativas com o fim da história dessa maneira:

“This Conference will devote its energies and its labors exclusively to the single problem of setting up the essential organization to keep the peace. You are to write the fundamental charter. Our sole objective, at this decisive gathering, is to create the structure. We must provide the machinery, which will make future peace, not only possible, but certain.

The construction of this delicate machine is far more complicated than drawing boundary lines on a map, or estimating fair reparations, or placing reasonable limits upon armaments. Your task must be completed first. We represent the overwhelming majority of all mankind. We speak for people, who have endured the most savage and devastating war ever inflicted upon innocent men, women and children”<sup>616</sup>.

A estrutura da nova instituição representa a “maioria da humanidade” e deve estar calcada numa paz definitiva, pois o triunfo da justiça é “o maior poder da terra”<sup>617</sup>. É ela que pode garantir uma “cooperação harmoniosa”. Ao mesmo tempo, devem existir divergências como fruto da liberdade de expressão, mas dentro de um parâmetro saudável que não gere o litígio.

As motivações utópicas da política externa americana possuíam um caráter teleológico, onde conceitos como justiça e providência “desciam” às coisas terrenas e moldavam o futuro a ser realizado, criando enormes expectativas a partir dos mecanismos de poder. No entanto, a realidade sempre chamava e era preciso também avançar em temas polêmicos. E três deles tomaram conta das discussões para aprovação da Carta: a) o poder desmedido das potências no Conselho de Segurança e a importância do veto; b) a falta de protagonismo da Assembleia-Geral diante do Conselho de Segurança; c) o problema da Polônia e da autodeterminação em todo o globo para o pós-guerra.

---

<sup>616</sup> Idem.

<sup>617</sup> Idem.

Em todas essas questões e na formatação da Carta, os Estados Unidos foram essenciais, utilizando o seu pêndulo para negociar e chegar – dentro do possível – perto do que desejavam<sup>618</sup>. O objetivo de Stettinius era manter os compromissos firmados em Yalta, desde os mecanismos do Conselho de Segurança até a aplicação do veto, passando pelas questões territoriais. Em especial, o veto era essencial para aprovação do Congresso americano em relação à entrada americana na ONU. E o secretário de Estado americano soube manejar as opiniões e desejos de outros países para conseguir o respeito formal à Declaração de Yalta. Sobre isto, escreveu Schlesinger:

“On the other hand, Stettinius was well aware that the U.N. meeting was, from the beginning, a project of the United States, devised by the State Department, expertly guided by two hands-on presidents, Roosevelt and Truman, and propelled by U.S. power. So Stettinius was presiding over an enterprise his nation was already dominating and molding”<sup>619</sup>.

A relação com os soviéticos foi a questão mais tensa para os americanos em San Francisco. Hopkins, como sempre, foi o escalado para conversar com Stalin, o informando do sentimento na opinião pública americana de que a União Soviética tinha dominado a Polônia e que era preciso dar algum passo para demonstrar esforços democráticos<sup>620</sup>. No quinto dia da conferência, Hopkins e Stalin começaram a negociar nomes no novo governo polaco, mas nenhum deles poderia ser hostil aos russos<sup>621</sup>. Chegou a se falar também na continuação de empréstimo aos soviéticos se não incorporassem a Polônia nos próximos anos<sup>622</sup>. Outra questão era sobre as possessões japonesas, abrindo diálogo sobre o critério de tutela para o pós-guerra.

No dia 26 de junho, as delegações finalmente chegaram a um acordo e assinaram a Carta das Nações Unidas. Ela é dividida em quatro seções, cada qual aprovada por uma comissão, além de um preâmbulo. A primeira trata dos propósitos, dos princípios, do secretariado e da possibilidade de modificação. A segunda trata das atribuições da Assembleia Geral. A terceira visa o Conselho de Segurança. E, por fim, o quarto diz respeito ao estatuto da Corte Internacional de Justiça. Ela entrou em vigor no dia 24 de outubro de 1945, com a instalação da ONU.

---

<sup>618</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.124-137.

<sup>619</sup> Ibidem, p.185.

<sup>620</sup> Ibidem, p.209-212.

<sup>621</sup> Ibidem, p.210.

<sup>622</sup> Ibidem, p.210-212.

Por um lado, a nova ordem mundial representa a institucionalização do diálogo entre os Estados, a consolidação do direito internacional, a busca pela boa conduta externa, uma limitação parcial da liberdade irrestrita dos poderes soberanos nacionais para uma melhor convivência internacional; por outro lado, foi construída com altas expectativas, na busca pelo encontro da harmonia de interesses no Conselho de Segurança e nos demais órgãos, pelo desejo de integrar os valores nas razões de estado de todos os entes, pela perspectiva de realizar a “promessa histórica” de liberdade em todo o globo a partir dos valores e da pretensão de definir soluções para temas globais, pela vontade de construir as “liberdades positivas”. Independente dessas tensões, a ONU foi uma construção fundamental para o diálogo.

O diplomata sul-africano, Jan Smuts, um dos responsáveis pela criação da Liga das Nações e do Tratado de Versalhes, defendeu que a Carta fosse introduzida com um preâmbulo, expondo o seu sentido geral (a busca pela paz e pela segurança internacional) e uma declaração de princípios (como os direitos humanos) para que se chegue a este resultado<sup>623</sup>. A sua redação ficou ao encargo do próprio Smuts, já que a delegação americana estava mais interessada noutras questões polêmicas. O congressista americano Bloom pediu para que o preâmbulo se inspirasse na constituição americana e começasse com a expressão: “nós, os povos das Nações Unidas”<sup>624</sup>. Começando desta maneira, o preâmbulo avisa que a instituição busca:

“(...) preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, (...) e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla”<sup>625</sup>.

A ONU nasce com um objetivo a alcançar: a paz duradoura que evite o flagelo da guerra. E para conseguir este intento busca reafirmar os seus princípios formais (os direitos fundamentais, a igualdade de direito dos homens e das mulheres, das nações grandes e pequenas, o funcionamento da justiça e do direito internacional) e substantivos (a dignidade do ser humano, o progresso social e as melhores condições de exercer a vida dentro de uma perspectiva de liberdade ampla). Essa relação é tensa e constituinte da instituição.

---

<sup>623</sup> Ibidem, p.241/242.

<sup>624</sup> Ibidem, p.242.

<sup>625</sup> **Carta das Nações Unidas (1945)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

Em busca da paz definitiva, a ONU irá atuar para espalhar os seguintes valores: “praticar a tolerância e viver em paz, (...) unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e (...) a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos”<sup>626</sup>. Deste modo, coloca-se, em termos gerais e mais abstratos, a busca por um sentido comum no respeito ao direito internacional e às suas instituições, como também respeito aos direitos fundamentais e da igualdade jurídica. A instituição também buscava o progresso, não só econômico, mas também social baseado numa “liberdade ampla”.

No primeiro capítulo, tratam das definições de princípios e propósitos da ONU, e as provisões para manter a paz. No segundo artigo, falam do princípio de igualdade soberana entre todos os membros. No segundo capítulo, definem os critérios que um país precisa atender para virar membro das Nações Unidas. Cada entrada deve ser aprovada pela Assembleia Geral com a recomendação do Conselho de Segurança. Qualquer membro que violar os princípios da Carta pode ser suspenso, também com recomendação do Conselho de Segurança.

O terceiro capítulo estabelece os órgãos principais da ONU: “uma Assembleia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Económico e Social, um Conselho de Tutela, um Tribunal Internacional de Justiça e um Secretariado”<sup>627</sup>. O quarto capítulo define as atribuições e os mecanismos da Assembleia Geral. Ela deve ser uma reunião anual com a participação de todos os membros, durante duas semanas. Temas importantes (segurança, eleições de membros de outros órgãos, admissão ou suspensão de países, orçamento) devem ter a aprovação de dois terços dos membros. Os outros temas podem ser aprovados por maioria simples. A Assembleia pode atuar sobre qualquer tema e fazer recomendações, menos a respeito de assuntos de guerra que cabem ao Conselho de Segurança. Ela deve, inclusive, tratar e incentivar as liberdades negativas e positivas (incluindo no domínio cultural, social e educacional) de acordo com o artigo 13:

- “a) Fomentar a cooperação internacional no plano político e incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e a sua codificação;
- b) Fomentar a cooperação internacional no domínio económico, social, cultural, educacional e da saúde e favorecer o pleno gozo dos direitos do

---

<sup>626</sup> Idem.

<sup>627</sup> Idem.

homem e das liberdades fundamentais, por parte de todos os povos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”<sup>628</sup>.

É interessante notar que o substantivo *promotion* e os seus derivados são utilizados seis vezes na carta. Em todos as vezes, significa o uso das instituições na promoção, no fomento, no incentivo de valores para todas as partes do globo. A inspiração utópica do novo liberalismo americano torna-se muito presente aqui. A promoção em todo o globo de desenvolvimento econômico e social (de acordo com a crença no *New Deal*), o fomento dos direitos humanos, a promoção do direito internacional, o incentivo aos valores culturais de liberdade, etc.

O quinto capítulo da Carta trata do Conselho de Segurança, que veremos melhor no próximo capítulo. O capítulo VIII trata dos termos da cooperação econômica e social entre os países. Para que a paz seja definitiva e duradoura, é preciso criar e sustentar os únicos valores que são comuns. O Artigo 55 determina que a ONU aja para que os seus princípios sejam fomentados no mundo, tanto numa perspectiva econômica (com a ação do governo pelo progresso, pleno emprego e desenvolvimento), quanto sociocultural:

“Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão:

a) A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento económico e social; b) A solução dos problemas internacionais económicos, sociais, de saúde e conexos, bem como a cooperação internacional, de carácter cultural e educacional; c. O respeito universal e efectivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”<sup>629</sup>.

A ONU é criada não apenas como uma instituição internacional com seus arranjos, mas com princípios definidos e que devem ser fomentados para toda a humanidade. O artigo 56 afirma que, para que os objetivos do artigo anterior sejam alcançados, todos os membros devem se comprometer a agir em cooperação e de acordo com estes princípios. Para que estes temas globais, dentro da perspectiva dos valores em comum, tornem-se realidade, serão criadas e incorporadas, de acordo com o artigo 57, várias organizações especializadas a partir de acordos

---

<sup>628</sup> Idem.

<sup>629</sup> Idem.

intergovernamentais, atuando nos “campos econômico, social, cultural, educacional, de saúde e conexos”<sup>630</sup>, todas vinculadas às Nações Unidas.

No gabinete de Roosevelt, acreditava-se que as causas da guerra tinham origem econômica e social e, por causa disso, a nova instituição deveria fomentar políticas para que existisse progresso econômico e “liberdade ampla” em todo o globo<sup>631</sup>. O Conselho Econômico e Social foi criado para produzir um novo mundo, mais ordenado econômica e socialmente para a felicidade social e o progresso<sup>632</sup>. A Assembleia deve eleger 54 membros para ocupar o Conselho com um mandato de três anos. Como determina o artigo 62, é papel deste Conselho iniciar estudos e entregar relatórios a respeito de assuntos econômicos, sociais, culturais, educacionais, de saúde e conexos, para fazer recomendações de políticas aos membros e à Assembleia Geral. Por sua vez, o artigo 63 vincula o Conselho Econômico e Social com as organizações associadas (as agências especializadas).

O conceito desse Conselho foi bastante criticado por utilizar o termo “pleno emprego”, já que, para alguns economistas, o ideal é um emprego estável e não uma situação artificial de pleno emprego<sup>633</sup>. Além disso, a ideia de que este é um direito universal traz implícita a compreensão de que basta os governos federais agirem para que conquistemos universalmente, em todo o globo, a plena prosperidade econômica. Na verdade, o manejo do homem – mesmo na economia – é muito mais complexo e nem sempre atinge o seu desejo, além do planejamento estatal nem sempre ser benéfico à economia e às liberdades de não-interferência. Com o seu voluntarismo, a utopia acaba acusando as gerações passadas por não terem sido sábias o suficiente para eliminar todos os dissabores da existência. Os delegados republicanos dos Estados Unidos em San Francisco temiam, por exemplo, que este Conselho criasse interferências na economia ou na sociedade americana a partir da ideia de planejamento estatal para alcançar a paz<sup>634</sup>.

Os capítulos de X à XIII tratam da definição de territórios não-autônomos e dos termos da tutela, definindo que na própria tutela, na administração desses novos territórios, os valores definidos pela ONU sejam respeitados e fundamentados, como determina o artigo 76:

---

<sup>630</sup> Idem.

<sup>631</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.233-262.

<sup>632</sup> Idem.

<sup>633</sup> Idem.

<sup>634</sup> Idem.

“As finalidades básicas do regime de tutela, de acordo com os objetivos das Nações Unidas enumerados no Artº. 1 da presente Carta, serão:

a) Consolidar a paz e a segurança internacionais; b) Fomentar o programa político, económico, social e educacional dos habitantes dos territórios sob tutela e o seu desenvolvimento progressivo para alcançar governo próprio ou independência, como mais convenha às circunstâncias particulares de cada território e dos seus habitantes e aos desejos livremente expressos dos povos interessados e como for previsto nos termos de cada acordo de tutela; c) Encorajar o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, e favorecer o reconhecimento da interdependência de todos os povos; d) Assegurar igualdade de tratamento nos domínios social, económico e comercial a todos os membros das Nações Unidas e seus nacionais e, a estes últimos, igual tratamento na administração da justiça, sem prejuízo dos objetivos acima expostos e sob reserva das disposições do Artº. 80”<sup>635</sup>.

O capítulo XIV trata do direito internacional e de sua consolidação numa Corte Internacional de Justiça. A Carta determina a substituição da Corte Permanente de Justiça Internacional pelo Tribunal Internacional de Justiça, localizado em Haia, nos Países Baixos. A finalidade é arbitrar divergências entre os entes de soberania, atuando judicialmente entre países como acontece internamente neles quanto aos cidadãos. Ele também trata de violações aos direitos humanos, de limpezas étnicas, e de genocídios. O capítulo XV trata do secretariado. Com função administrativa e executiva, o seu dever é fornecer relatórios e informações para todos os órgãos das Nações Unidas. O secretário-geral tem o dever de dirigir as reuniões do Conselho de Segurança, da Assembleia Geral e do Conselho Económico e Social. Os capítulos finais tratam das disposições finais e da sua implantação prática.

No geral, a Carta foi montada para obedecer a arquitetura criada pelos americanos em Dumbarton Oaks. Pequenas modificações ocorreram. Truman fechou a conferência com um discurso no dia 26 de junho de 1945. Na introdução da sua fala, já começa destacando que a sua assinatura representa a construção de um mundo melhor: “The Charter of the United

---

<sup>635</sup> **Carta das Nações Unidas (1945)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

Nations which you have just signed is a solid structure upon which we can build a better world”<sup>636</sup>. Para tal, faz um paralelo com a história americana:

“The Constitution of my own country came from a Convention which--like this one--was made up of delegates with many different views. Like this Charter, our Constitution came from a free and sometimes bitter exchange of conflicting opinions. When it was adopted, no one regarded it as a perfect document. But it grew and developed and expanded. And upon it there was built a bigger, a better, a more perfect union.

This Charter, like our own Constitution, will be expanded and improved as time goes on. No one claims that it is now a final or a perfect instrument. It has not been poured into any fixed mold. Changing world conditions will require readjustments--but they will be the readjustments of peace and not of war”<sup>637</sup>.

Trocando em miúdos, a Carta das Nações Unidas era uma construção coletiva – tal como a Constituição americana – para unir um povo e estabelecer as suas liberdades num todo próspero e de paz. Ao mesmo tempo, essa Constituição era um processo em aberto, que deveria ser atualizada – como vimos pelo liberalismo moderno americano – de acordo com as demandas do seu tempo e, no caso, com o uso do próprio governo federal para “ampliar” a liberdade. Por isso, diz Truman: “For Freedom from Want is one of the basic Four Freedoms toward which we all strive”<sup>638</sup>.

Truman aponta os dois grandes líderes americanos responsáveis pela transformação da liberdade americana em realidade global: Woodrow Wilson e Franklin Delano Roosevelt. O seu discurso vocaliza as expectativas utópicas espalhadas no debate público americano. A atualização do liberalismo americano representaria a criação de um mundo seguro para o homem que vive cada vez mais em liberdade, ou seja, a construção de uma comunidade global e civilizada, que deixe para trás os “valores da guerra”. E, deste modo, “Let us not fail to grasp this supreme chance to establish a world-wide rule of reason--to create an enduring peace under the guidance of God”<sup>639</sup>.

---

<sup>636</sup> TRUMAN, Harry. Address in San Francisco at the Closing Session of the United Nations Conference, June 26, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2jq8dzf>. Acesso em: 23 jan. 2018.

<sup>637</sup> Idem.

<sup>638</sup> Idem.

<sup>639</sup> Idem.

A reação da imprensa americana foi positiva, principalmente no *New York Times*, o jornal mais entusiasta, com o seu correspondente Russel Porter afirmando que a Carta poderia ser alma para um mundo novo e melhor<sup>640</sup>. Outros, como Walter Lippmann e Raymond Grama Swing, criticaram as intenções de Harrimann e do senador Vandenberg em utilizarem os mecanismos da instituição contra a União Soviética<sup>641</sup>. Lippmann e Swing defendiam que os americanos compreendessem os interesses soviéticos na região por motivos de sua segurança e temiam que a ONU nascesse morta como a Liga das Nações por já enfrentar de cara um confronto entre as duas maiores potências do pós-guerra<sup>642</sup>. Eles temiam também que Harrimann e Vandenberg, como parte da delegação americana, usasse a conferência para rivalizar com os comunistas. Lippmann escreveu que a intenção de ambos era construir uma organização internacional para policiar a União Soviética<sup>643</sup>.

A aprovação da entrada americana na ONU pelo Congresso foi facilitada por Roosevelt, que havia deixado um acordo bipartidário, enviando republicanos para a Conferência de San Francisco. Além disso, o poder de veto no Conselho de Segurança resguardava-se da crítica de que os americanos perderiam sua soberania. A opinião pública estava favorável, demonstrando o impacto da Segunda Guerra Mundial no imaginário americano. No dia 28 de julho de 1945, a Carta foi aprovada no Senado americano por 89 votos favoráveis contra 2 contrários e mais cinco ausências<sup>644</sup>. Um cenário brutalmente diferente do enfrentado por Wilson, o que demonstra a mudança de postura da opinião pública e dos políticos diante da nova política externa americana, agora bem consolidada para o pós-guerra.

#### 4.2.4. A Conferência de Postdam e o início da “Guerra Fria”: os problemas da “harmonia de interesses” diante das soberanias nacionais

Com a ONU já promulgada e os Estados Unidos confirmados como signatário de sua Carta, os líderes das “nações unidas” se encontraram entre 17 de julho e de 2 de agosto de 1945, em Postdam, uma cidade alemã perto de Berlim, para acertar as últimas pontas do pós-guerra. O principal tema foi o futuro da Alemanha, que havia se rendido no dia 8 de maio. Ficaram estabelecidas a desmilitarização e a democratização da Alemanha, além da sua divisão em zonas de ocupação. Berlim foi dividida em quatro frentes, dirigidas por americanos, franceses,

---

<sup>640</sup> SCHLESINGER, Stephen, op. cit., p.157.

<sup>641</sup> Ibidem, p.158.

<sup>642</sup> Ibidem, p.159.

<sup>643</sup> Ibidem, p.159.

<sup>644</sup> Ibidem, p.277.

britânicos e soviéticos. Em 1961, as três primeiras tornaram-se uma, dividida pela fronteira oriental por um muro. Além dessas decisões, ficou decidido que os criminosos nazistas seriam julgados em Nuremberg. A Alemanha teve que pagar ainda em produtos industriais e força de trabalho para pagar os prejuízos de guerra. Por fim, a Declaração de Postdam determinou os termos da futura rendição do Japão. Ela também ficou marcada como o começo das hostilidades entre Estados Unidos e União Soviética à medida que Stalin já tinha instalado governos-títeres no leste europeu. Definitivamente, a ONU não tinha inaugurado o fim da história.

Uma nova ordem global e uma nova instituição internacional haviam sido inauguradas, mas a tensão entre a autonomia soberana dos entes nacionais e o compromisso formal e material com a sociedade internacional continuava. Seja por estratégia geopolítica ou por desconfiança, muitos entes soberanos signatários da ONU inviabilizaram os seus mecanismos institucionais nos primeiros anos. Por exemplo, o conflito entre Estados Unidos e União Soviética travou o funcionamento do Conselho de Segurança durante toda a Guerra Fria.

A divisão entre as potências tornou o Conselho de Segurança basicamente inoperante durante a Guerra Fria. Tanto a Guerra do Vietnã quanto a Guerra do Afeganistão não tiveram uma definição do Conselho, pois os Estados Unidos e a União Soviética iriam vetá-la. Além disso, a Carta assegurava que uma das potências usasse de legítima defesa individual caso ocorresse ataque a algum membro das Nações Unidas. Por isso, podiam entrar em conflitos específicos sem resolução anterior do Conselho. Por sua vez, presidentes americanos se aproveitaram de resoluções da ONU para entrar em guerras e intervir em conflitos sem aprovação do Congresso americano, como Truman em 1950 na Guerra da Coreia, e Bill Clinton, em 1994, para intervir no Haiti<sup>645</sup>.

A ONU foi um produto específico com várias camadas internas, com perdas e ganhos. O mais importante é compreender o seu processo de formação e afirmação, a sua arquitetura e os seus limites diante da estrutura do real. Em primeiro lugar, uma resposta à necessidade de criar uma instituição com mecanismos de diálogo entre os países, e a possibilidade de construir consensos sobre temas globais. Em segundo, funcionava não só como essa arena de ideias díspares, mas como fomentadora de valores políticos e socioculturais específicos, na esperança de criar “harmonias universais”, muito ligados ao novo liberalismo americano. Em terceiro, só

---

<sup>645</sup> Ibidem, p.281.

poderia sobreviver a partir do poder e – da reafirmação deste – pelas potências, em especial, a maior líder do “mundo livre”, os Estados Unidos.

Estas três camadas de fundação da ONU se encontram presentes no discurso do presidente Truman a respeito do aniversário dessa instituição, em 23 de outubro de 1946, na sua reunião anual. Primeiro, ele busca reafirmar o aspecto formal da instituição em tratar e resolver temas globais pelo diálogo:

“The United Nations--as an organization--was not intended to settle the problems arising immediately out of the war. The United Nations was intended to provide the means for maintaining international peace in the future after just settlements have been made”<sup>646</sup>.

Todavia, as responsabilidades da ONU são maiores; a instituição busca fomentar as condições que permitirão a paz eterna, ou seja, as quatro liberdades:

“I submit that these settlements, and our search for everlasting peace, rest upon the four essential freedoms.

These are freedom of speech, freedom of religion, freedom from want, and freedom from fear. These are fundamental freedoms to which all the United Nations are pledged under the Charter.

To the attainment of these freedoms--everywhere in the world--through the friendly cooperation of all nations, the Government and people of the United States are dedicated”<sup>647</sup>.

O discurso de Truman vocalizava a expectativa dos americanos: a de que a vinculação à Carta fosse dupla – legal e moral. Ela deve servir como um instrumento de diálogo, mas também para fomentar os valores democrático-liberais que os americanos lideravam contra o totalitarismo soviético. Esta tendência foi sendo reforçada internamente, seja nos órgãos, seja nas agências especializadas. No entanto, muitos países signatários não seguiam esses mesmos valores de liberdade. Não só no Ocidente como também no Oriente.

Com estes princípios, Truman mostra também que a política externa americana, com timbres “wilsonianos”, possuía uma expectativa teleológica, pois os fundamentos da sua

---

<sup>646</sup> TRUMAN, Harry. Address in New York City at the Opening Session of the United Nations General Assembly, October 23, 1946. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4fkhyft>. Acesso em: 21 jan. 2018.

<sup>647</sup> Idem.

política externa dialogavam todo o tempo com uma filosofia da história. Para que a guerra desapareça da mente do ser humano, é preciso evoluir em conhecimento, devendo a ONU fomentar esta transformação. Uma elite global deve iluminar toda a humanidade em direção ao reino da liberdade a ser construído pela razão instrumental e esclarecida. A missão americana é iluminar o mundo neste caminho, pois o curso da história (a mão da Providência aqui e agora) “has made us one of the stronger nations of the world”<sup>648</sup>.

A arquitetura de Franklin Delano Roosevelt para a nova ordem internacional era baseada em três pilares: segurança coletiva, direitos humanos e prosperidade econômica. A segurança coletiva seria assegurada pelas potências no Conselho de Segurança, os direitos humanos seriam os valores assegurados por todos os países signatários, e a prosperidade econômica seria a exportação das políticas públicas do *New Deal* no *Welfare State* dos pós-guerra. O que une estes três eixos é a visão de liberdade do *modern liberalism* americano.

Durante todo o século, a ONU e as suas agências especializadas elaboraram em termos práticos a “liberdade ampla” e isso provocou tremendas alterações em outros conceitos como segurança, humanidade, igualdade e democracia. Este reforço prático e teórico era, nada mais e nada menos, do que a construção da sociedade internacional. Nesses desejos, misturavam-se caridade e violência, bondade e domínio. A ambiguidade dessa nova ordem internacional nos leva novamente para a aporia anunciada por Carr entre “harmonia de interesses” versus “o cinismo das razões de estado”. Esta tensão paira no ar e manifesta-se nas construções das instituições internas (desde as alterações da concepção de liberdade) e também na instituição internacional com os seus mecanismos, o seu Conselho de Segurança, a ideia de direitos humanos e as agências especializadas.

---

<sup>648</sup> Idem.

## CAPÍTULO 5: LIBERDADE E SEGURANÇA: DA TEORIA DO *FOUR POLICEMEN* À REALIDADE DO CONSELHO DE SEGURANÇA

O dilema entre a legitimidade e o poder já se encontra presente nas reflexões de Tucídides. A Liga de Delos era uma federação de cidades-estados gregas, uma união “internacional” realizada para derrotar os invasores persas. Com o tempo, Atenas tornou-se a potência hegemônica, o que atraiu rivalidade e ressentimento de outras cidades, causando uma nova guerra. A Guerra do Peloponeso e o domínio de Atenas nas relações com os outros Estados foram relatadas pelo historiador grego, e as suas lições estavam na cabeça do secretário de estado americano, o general George Marshall<sup>649</sup>, quando este subiu ao palco em Princeton para discursar em agradecimento ao título honorário que recebera.

Após a Segunda Guerra Mundial, os americanos estavam diante de um dilema: desejavam voltar a cuidar dos assuntos domésticos, porém, na ordem desenhada para o pós-guerra, a responsabilidade e a participação deles eram enormes. Os Estados Unidos – junto com as outras potências – seriam os fiadores da segurança coletiva de toda humanidade. O Conselho de Segurança seria o meio de execução da segurança coletiva.

Diante disso, Marshall alerta para as lições de Tucídides. A Guerra do Peloponeso foi consequência da nova ordem criada após as Guerras Médicas, pois Atenas não soube ser responsável com o poder que obteve<sup>650</sup>. O poder só se mantém legítimo quando é visto desta maneira por quem lhe obedece. Ele está umbilicalmente ligado aos valores, ou seja, àquilo que é desejável ou aceitável para a maioria das pessoas. Quando este substrato deixa de ser uma comunidade local e passa a ser todo o globo, o que envolve diversas culturas e interesses conflitantes, o poder só ganha aparência de legitimidade com o exercício do mais forte. Esta é a tese que montou o Conselho de Segurança da ONU: a percepção de que uma sociedade internacional – e tudo o que a envolve como leis, contratos, plataformas para diálogo, valores, políticas públicas – só pode se sustentar sendo garantida pelas potências. E essas devem agir com responsabilidade em busca da paz.

---

<sup>649</sup> WIGHT, Martin. **A Política do Poder**. São Paulo: Ed. UnB, 2002, p.3.

<sup>650</sup> MARSHALL, George. Speech at Princeton University, February 22, 1947. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy2tkh1b>. Acesso em: 01 dez. 2018.

Então, Marshall alerta para a responsabilidade dos Estados Unidos em garantir a paz a partir de uma nova sociedade internacional e não usar o seu poder de maneira hegemônica como Atenas. Para Marshall, o poder americano no exterior só continuaria legítimo se fosse para “garantir a ordem e a segurança mundial, e o desenvolvimento de um senso em relação a isso”<sup>651</sup>.

Para os americanos, a nova “sociedade internacional” só poderia falhar sem o peso e a responsabilidade das potências. Ainda não se poderia fugir por completo da velha diplomacia de Westfália e do poder dos Estados-nações. Os vencedores da guerra seriam os guardiões da nova ordem, porém, nada indicava que existiria por muito tempo uma harmonia de interesses entre Estados Unidos, China, Inglaterra, França e União Soviética (os “policiais”). E o início precoce da “guerra fria” com a divisão da Alemanha trazia de volta os ecos e os sopros do período entre a Primeira e a Segunda Guerra.

Neste ponto, coloca-se a principal relação entre a liberdade política e a segurança. A liberdade política assegurada e concedida por uma instituição internacional análoga às nacionais significa tratar os países signatários como “cidadãos”, limitando por um lado o poder soberano – que não é irrestrito, mas limitado por tratados, cartas, etc. –, e assegurando – em tese – uma vida social (nas relações interestatais) mais saudável e um mundo mais seguro. No entanto, muitos países – e na maioria das vezes – escolhem a percepção de um poder soberano irrestrito diante da sociedade internacional, jogando com o “império da lei internacional” de acordo com os seus interesses. Quando a segurança interna (e os interesses internos do poder soberano) entra em choque com a segurança coletiva ou com os mecanismos institucionais da ordem internacional, a soberania será sempre escolhida desde que não acarrete transtornos maiores. Essa relação entre a soberania nacional e as instituições internacionais (com a ideia de “império da lei” transposta) é a grande questão de legitimidade da ordem internacional.

Após San Francisco, o poder da nova ordem global só se manteria legítimo com o apoio e a força das cinco potências. Cabia ao Conselho de Segurança essa tarefa de manter a segurança do poder instituído. Contudo, o mundo só poderia se manter seguro em torno da força das potências se este poder fosse visto como legítimo. E, como mostrava Tucídides sobre Atenas e as demais cidades-estados gregas, legitimidade ancora-se em cultura, opinião pública e ética no

---

<sup>651</sup> Idem.

exercício do poder. Transpor instituições era mais fácil do que transpor e universalizar experiências, tradições e culturas.

A sociedade internacional se constrói, mas os Estados nacionais permanecem e, com eles, a sua lógica de poder e de relações com os outros Estados, quase sempre na lógica de “amigo” e “inimigo”. Na prática, como atores do direito internacional, os Estados soberanos dificilmente irão se sujeitar à lei quando o preço da sua sanção seja menos custoso do que cumprir uma regra contra os seus interesses. Por outro lado, um grande e poderoso exército internacional para, em tese, fazer valer todas as regras internacionais vigentes (o que inclui os direitos humanos) e garantir a paz mundial parece uma distopia, pois concentraria tanta força por um único meio que aumentaria as rivalidades internas e teria um poder desmedido e sem limitações – o inverso da natureza “negativa” das liberdades em desconcentrar poder. Este é o grande dilema que atravessa o Conselho de Segurança: entre a limitação dos seus meios e a tentação de reter um grande poder, entre a liberdade como um arranjo prático que limita o arbítrio das partes ou a liberdade como uma utopia construindo um futuro de “assenhramento”.

Os dilemas da construção de uma sociedade internacional, dentro dos padrões da democracia liberal (moral laica civil, contrato social, etc.), são semelhantes aos da construção das instituições internas aos países. As instituições internacionais ou são feitas para alcançar as mais altas aspirações da humanidade como dizia Cordell Hull, ou são apenas um arranjo prático para melhor convivência entre os povos? No fim das contas, o poder é dádiva e maldição, que ganha realidade ao ser exercido por pessoas de carne e osso, responsáveis pelo bônus da fortuna e pelo ônus da responsabilidade.

## **5.1. A soberania nacional e o Conselho de Segurança: as potências como garantidoras da segurança coletiva**

### **5.1.1. A aplicação da teoria do *Four Policemen***

A eleição presidencial de 1944 estava chegando e Franklin Delano Roosevelt decidiu que o seu gabinete deveria unir esforços para um projeto bipartidário para o pós-guerra<sup>652</sup>. Em 1943, aproveitando a maioria democrata no Senado, era um momento propício para aprovar projetos

---

<sup>652</sup> KELLY, Brian. **The Four Policemen and Postwar Planning (1943-1945): the collision of realist and idealista perspective**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4eyjocr>. Acesso em: 10 nov. 2018.

e fazer acordos com o Parlamento. A formação de uma nova ordem global precisaria de uma política externa bipartidária.

O primeiro elemento desta nova ordem era a garantia da segurança coletiva. Para isso, foi desenvolvida a teoria dos *four policemen*. Como já vimos, ela seria a integração dos quatro aliados (Estados Unidos, Reino Unido, URSS e China) no pós-guerra para garantir a paz, assegurando o cumprimento das regras internacionais a partir de conselhos regionais, onde cada potência atuaria numa esfera de influência. A principal diferença para a diplomacia de Westfália é que o presidente americano, desde a Carta do Atlântico, se comprometia que as quatro potências (todas signatárias do tratado) iriam se guiar pelos valores considerados caros à democracia liberal ocidental.

Essa é parte principal do *American Leaders' Ten Foundations for Peace*, um artigo enviado ao Congresso em outubro de 1943<sup>653</sup>. Bem recepcionados por políticos e pela opinião pública, os dois partidos concordavam em concatenar um esforço de paz que levasse à criação de uma instituição internacional. As delegações seriam sempre bipartidárias. Contudo, os soviéticos precisavam ser mais convencidos disso do que os republicanos. O presidente americano precisaria de um duplo movimento: a) convencer Stalin de que os americanos respeitariam os interesses soviéticos; b) convencer o público americano de que os interesses soviéticos não estavam em contradição com os valores apregoados desde o início da guerra. Por evidente, o tempo mostrará que esse duplo movimento era impossível e a causa do curto-circuito dos primeiros anos do Conselho de Segurança.

Os dois principais responsáveis pelo diálogo com os soviéticos eram Harry Hopkins e Sumner Welles. Em 1942, Welles tinha elaborado uma proposta a pedido de Roosevelt sobre a “autoridade das Nações Unidas”, tendo como segurança os “quatro guardiões”<sup>654</sup>. Depois de persuadir o Congresso em outubro de 1943, Roosevelt convenceu Stalin na Conferência de Teerã sobre os benefícios de uma instituição internacional para fazer prevalecer a paz tendo os aliados como guardiões. Stalin concorda com a nova sociedade internacional planejada pelos americanos desde que tenha um poder de veto sobre as resoluções do Conselho. Uma maneira

---

<sup>653</sup> Idem.

<sup>654</sup> TRAUB, James. Who Needs the U.N. Security Council? *New York Times*, 17/11/2002. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3dpm2qa>. Acesso em: 28 nov. 2018.

de assegurar que os seus interesses não seriam suplantados mesmo que obviamente contrários aos das democracias liberais<sup>655</sup>.

No contato que sempre manteve com os soviéticos, Welles sabia mais do que ninguém da impossibilidade de unir livre comércio, autodeterminação e os princípios morais do “wilsonianismo” com os interesses soviéticos. Os interesses de Moscou não estavam na Carta do Atlântico ou nas “quatro liberdades” de Roosevelt, mas não haveria paz negociada e instituição internacional assegurada pelas potências sem a concordância soviética. Por isso, Welles, Eleanor Roosevelt, Joseph Davies (embaixador dos EUA em Moscou) e Henry Wallace sempre defenderam dentro do departamento uma relação de confiança com os russos<sup>656</sup>. E confiança quase sempre significou dinheiro.

No final de 1942, mais realista, Welles sabia que as “quatro liberdades” não poderiam ser levadas adiante para todo globo, mesmo com os “quatro guardiões”, e que isto poderia ser uma tragédia para toda Europa oriental<sup>657</sup>. A relação com os soviéticos se desgastava progressivamente, mas Roosevelt tinha como prioridade a formação da organização internacional com o apoio da União Soviética. Quanto ao funcionamento do Conselho de Segurança, Stalin preferia comitês regionais, com apenas os envolvidos sendo chamados para resolver o problema<sup>658</sup>. Roosevelt não aceitou, pois iria de encontro à universalidade dos valores expressos desde o início da guerra. FDR estava preocupado com a criação de uma organização que partilhasse de princípios políticos e morais em comum para atingir a paz duradoura. Por isso, o Conselho assumiria uma estrutura universal, mas não diluiria o sistema de soberanias nacionais, evitando fórmulas como a de exércitos mundiais permanentes. Essa postura foi um meio-termo encontrado por Roosevelt para unir os arranjos práticos e as suas crenças de um mundo integrado por valores. Diz Garcia sobre essa construção realizada pelo presidente americano:

A minuta aprovada pelo presidente era globalista na sua estrutura e funcionamento. Diziam seus proponentes que o regionalismo teria o inconveniente de dividir o mundo em zonas de influência e aumentar (em vez de diminuir) a competição internacional. (...) Para impedir o retorno das velhas

---

<sup>655</sup> O’SULLIVAN, Christopher. **Sumner Welles, Postwar Planning, and the Quest for a New World Order**. New York: Columbia University Press, 2008, p.160.

<sup>656</sup> Ibidem, p.161.

<sup>657</sup> Ibidem, p.162.

<sup>658</sup> KELLY, Brian. **The Four Policemen and Postwar Planning (1943-1945): the collision of realist and idealista perspective**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4eyjocr>. Acesso em: 10 nov. 2018.

políticas de equilíbrio de poder, a organização precisava ter autoridade e colocar-se acima dessas rivalidades. Isso só seria viável se, no topo de sua estrutura, houvesse um Conselho de Segurança realmente fortalecido, sob a condução firme e unívoca das grandes potências. Essa promessa, que se coadunava perfeitamente com a noção cara a Roosevelt da “tutela dos poderosos”, foi um dos motivos que convenceu o presidente a endossar a linha em que trabalhavam Hull e Pasvolsky. (...) A ONU seria uma instituição intergovernamental controlada por seus Estados-membros. Essa solução foi recebida com desapontamento pelos adeptos de formas mais radicais de superação da “lei de ferro da soberania”, que não eram poucos na tormentosa década de 1940”<sup>659</sup>.

O Conselho de Segurança era uma fórmula intermediária de Roosevelt para colocar em ação a teoria dos “quatro guardiões”, unindo arranjo e utopia. Por isso, foi também criticado pelos dois lados. Uns criticavam a segurança coletiva centralizada num órgão mundial, com todos os países – e não só envolvidos e potências regionais – mediando os conflitos; outros criticavam o fato de o Conselho não ter superado o sistema de soberanias nacionais que nasceu na modernidade política a partir do absolutismo. Entretanto, se a segurança coletiva está no centro da sociedade internacional, a soberania nacional ainda é base de ação da política internacional. Então, o que há na prática é uma negociação entre o ente soberano e os mecanismos de poder da instituição internacional. Neste sentido, toda segurança coletiva está – ao mesmo tempo – para além dos interesses particulares dos Estados nacionais, como é dele também dependente.

A partir da teoria do *four policemen*, nasce a ONU tendo no Conselho de Segurança o seu principal órgão<sup>660</sup>. Abaixo dele, vinham a Assembleia Geral, o Secretariado, o Tribunal Internacional de Justiça e as agências especializadas. A Carta das Nações Unidas define a atuação do Conselho e o delimita. Ele é o órgão responsável pela segurança coletiva, mediando e dirimindo os conflitos.

### 5.1.2. A estrutura do Conselho de Segurança

Depois de muitas negociações, a teoria dos quatro guardiões se materializou no Conselho de Segurança, mas com algumas diferenças. Apesar da ideia ter sido mantida a partir dos

<sup>659</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Sexto Membro Permanente: o Brasil e a criação da ONU**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012, p.13-15.

<sup>660</sup> BOURANTONIS, Dim. **The History and Politics of UN Security Council Reform**. New York: Routledge, 2005, p.3.

“membros permanentes” (com a entrada da França), o Conselho contaria também com membros rotativos, realizando reuniões sobre temas globais com a possibilidade de elaborar resoluções. A ideia de regionalização do poder do Conselho não foi adiante. O seu poder era centralizado e indivisível.

A Carta das Nações Unidas delimita e institui o Conselho de Segurança no seu quinto capítulo. Ele seria composto por quinze países, sendo cinco definitivos (Estados Unidos, Reino Unido, União Soviética, França e China), e mais dez membros temporários com mandatos de dois anos depois de votação na Assembleia Geral a partir de uma distribuição regional equitativa<sup>661</sup>. A execução do Conselho é um dos princípios da ONU, pois limita o monopólio da força do ente de soberania nacional para uma esfera acima dele – o Conselho de Segurança. A liberdade irrestrita do poder soberano é limitada internacionalmente. O artigo 24 determina que todos os membros da ONU transferem ao Conselho a responsabilidade da força em manter a paz e a segurança na esfera internacional, agindo em nome dos entes de soberania:

“A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles”<sup>662</sup>.

Os países que entram na ONU aceitam submeter – em teoria – o monopólio da força às decisões do Conselho. Por isto, o artigo 25 determina que “os membros das Nações Unidas concordam em aceitar e aplicar as decisões do Conselho de Segurança”<sup>663</sup>. Por sua vez, o Conselho deve seguir os princípios da instituição nas suas deliberações. Qualquer membro ou não-membro pode acioná-lo, tendo como sua primeira ação a busca da solução pacífica do conflito, para só depois pensar no uso da força caso julgue ameaçar a segurança internacional. Ele deve atuar para prevenir ou cessar os conflitos, e o seu compromisso não é necessariamente uma resposta a uma agressão, mas de deliberar a respeito, podendo resultar numa resolução ou num veto a esta. Qualquer membro permanente pode vetar uma resolução, mas quando alguém se abstém não se configura um veto. As cinco potências podem vetar uma resolução, mas não o seu debate. Por fim, o artigo 49 estabelece que “os membros das Nações Unidas associar-se-

---

<sup>661</sup> A atual composição é fruto de uma reforma realizada no Conselho de Segurança na década de 1960. Por causa do processo de colonização, ampliou-se para dez o número de acentos dos membros temporários.

<sup>662</sup> **Carta das Nações Unidas (1945)**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

<sup>663</sup> Idem.

ão para a prestação de assistência mútua na execução das medidas determinadas pelo Conselho de Segurança”<sup>664</sup>.

O desejo de muitos por um exército internacional fixo, atuando em nome do Conselho de Segurança para manter a paz no pós-guerra, foi rejeitado. Assim, a resolução do Conselho teria efeito vinculante a toda ONU, mas sem uma força militar fixa. Essa decisão diminuiu a eficácia das resoluções, mas evitou milhares de problemas que seriam criados com um grande exército internacional, mais forte do que todas as forças já vistas na história da humanidade, e com sua estrutura e tecnologia sendo disputadas pelas potências dentro do Conselho. Sem uma força militar internacional, tudo dependeria da ação particular ou coletiva dos Estados. Desse jeito, a força voltava para a soberania nacional e para os desejos específicos de cada Estado.

Na prática, o Conselho possuía uma ambiguidade constitutiva em seu nascimento. Limitava o poder absoluto das soberanias nacionais, mas dependia exclusivamente delas para manter-se ativo. Ele é constituído, ao mesmo tempo, como um arranjo para melhor convivência dos entes de soberania, como também centralizado e com altas expectativas de unidade das potências e dos seus valores na construção de uma segurança coletiva exequível. Na cabeça de Hull e de Roosevelt, os guardiões teriam uma autoridade global vinculante. Cada resolução do Conselho continuou dependente também da movimentação e da decisão dos entes soberanos.

Desta forma, o Conselho de Segurança significava uma ponte para a velha diplomacia do equilíbrio de poder entre as potências que deveriam garantir a nova ordem global dentro de parâmetros institucionais e guardar a paz. A sua função seria garantir a ordem que promulgaria os valores de liberdade que assegurariam a paz universal. No entanto, a realidade efetiva do Conselho foi bem mais complexa do que a sua abstração.

## **5.2. A segurança coletiva entre o acordo jurídico internacional e a lógica do poder soberano: os dilemas e a realidade efetiva do Conselho de Segurança**

### **5.2.1. A Doutrina Truman, George Marshall e o papel dos Estados Unidos na segurança coletiva nos primeiros anos de Guerra Fria**

A guerra terminara e Stalin ocupava largas porções da Europa, rompendo com o compromisso de Yalta e também com o conceito de autodeterminação consolidado na Carta do Atlântico. Para Stalin, a Europa Oriental era fundamental em termos econômicos e de segurança

---

<sup>664</sup> Idem.

interna para a União Soviética. A sua geopolítica era realista e pragmática, lendo apenas os dados do poder que encarnava. A ruptura entre Estados Unidos e União Soviética delineava-se mais claramente ao passar de cada mês a partir do fim da guerra. O avanço soviético sobre todo o leste da Europa a partir de 1947 foi o marco definitivo da ruptura entre as potências<sup>665</sup>. O Conselho de Segurança agora estava dividido entre a ação e os interesses das duas potências que deveriam assegurar a paz perpétua.

Do outro lado do oceano, o presidente americano Harry Truman herdou quase toda a equipe do esforço de guerra de Roosevelt, mas os seus desafios já se mostravam mais delicados. Como Wilson e Roosevelt, o presidente Truman enxergava na ONU o melhor palco para os americanos exercerem a sua vocação de líder do mundo da liberdade. Para ele, a ONU estava para os países como os Estados Unidos estavam para os seus estados, pois a Carta que lhe deu a vida era uma espécie de “contrato social” da humanidade, que ligava todas as nações<sup>666</sup>.

No entanto, o embate com a União Soviética exigiu a elaboração de novas coisas para além do desejo de solidificação de uma sociedade internacional. Ao passo que o confronto entre as duas potências foi se tornando inevitável, Truman reeditava a mesma lógica do confronto da Segunda Guerra: os valores civilizacionais das quatro liberdades só teriam um mundo de segurança se fossem protegidos do totalitarismo stalinista. Na prática, as palavras de Truman foram mais duras do que os atos para minar o poder da URSS no leste europeu<sup>667</sup>.

Para traçar uma estratégia geopolítica contra a União Soviética, Truman tentou manter vivas as chamadas internacionalistas no coração do povo americano, reforçando a necessidade do país em se engajar em questões no exterior. Em 28 de junho de 1945, Truman relembrou ao povo americano que, agora, todos os problemas eram mundiais e não só específicos<sup>668</sup> e que “is that this great Republic ought to carry out those ideals of Woodrow Wilson and Franklin D. Roosevelt”<sup>669</sup>. No discurso de encerramento da conferência de fundação da ONU em San Francisco, em 26 de junho de 1945, Truman já havia avisado do preço que o país deveria pagar para sustentar a paz mundial<sup>670</sup>.

---

<sup>665</sup> JUDT, Tony. **Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945**. São Paulo: Objetiva, 2008, p.148.

<sup>666</sup> PIERCE, Anne R. **Woodrow Wilson and Harry Truman: mission and power in American foreign policy**. Westport: Greenwood Publishing, 2003, p.128.

<sup>667</sup> Ibidem, p.167.

<sup>668</sup> Ibidem, p.127.

<sup>669</sup> Ibidem, p.127/128.

<sup>670</sup> Ibidem, p.126.

Para além do internacionalismo de outrora, Truman precisava criar uma estratégia de enfrentamento e de manutenção do poder americano no exterior, algo que levaria aos velhos tópicos do equilíbrio de poder. Por isto, incentivou o estudo e o desenvolvimento teórico das relações internacionais<sup>671</sup>. Diferentemente de Wilson, Truman era mais explícito quanto à necessidade de usar todos os meios para manter o poder. Em 27 de outubro de 1945, afirma o presidente americano que a ordem da liberdade, liderada pelos Estados Unidos, deveria usar de vários expedientes para manter o poder e se proteger. Isto significava cooperar com “regimes imperfeitos”<sup>672</sup>. Por causa disso, ele tentará unir uma diplomacia wilsoniana com o antigo jogo do equilíbrio de poder. Anne Pierce explica essa nuance:

“Truman increasingly came to believe that a triumph of Wilson's ideas was dependent upon an alteration of Wilsonianism. Internationalism had been challenged by the resurgence of militarism, by atavistic nationalism and by the startling stance of another new world order, bolshevism. Truman's complicated and sometimes contradictory challenge was to continue the process by which "old" militaristic and nationalistic ideas would be replaced by free and open ones while, at the same time, bringing a national strategy which included an increase in our military might into the struggle against Soviet imperialism”<sup>673</sup>.

Por sua intuição, Truman enxergou rapidamente que os conflitos e as ameaças globais não cessariam. Este temperamento arredo em relação à União Soviética no pós-guerra gerou desconfianças e críticas em muitos internacionalistas, inclusive em Eleanor Roosevelt<sup>674</sup>. Para Truman, era preciso falar de segurança nacional e não só de sociedade internacional, traçando uma estratégia em torno da manutenção do poder. Era necessário criar uma nova doutrina de política externa que atualizasse o internacionalismo liberal de acordo com o contexto da Guerra Fria. O desejo de Truman era arrefecer o idealismo wilsoniano na política externa americana para preparar uma política externa mais eficiente.

Woodrow Wilson e Franklin D. Roosevelt já haviam falado em atualização da Doutrina Monroe, mas apenas Harry Truman foi explícito em instituir uma nova. A Doutrina Truman foi anunciada num famoso pronunciamento presidencial no Congresso, no dia 12 de março de

---

<sup>671</sup> HAMBY, Alonzo L. Harry S. Truman: Foreign Affairs. **Miller Center**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2juugpb>. Acesso em: 14 out. 2018.

<sup>672</sup> PIERCE, Anne, op. cit., p.130.

<sup>673</sup> Ibidem, p.163.

<sup>674</sup> SPALDING, Elizabeth Edwards. **The First Cold Warrior: Harry Truman, containment, and the remaking of liberal internationalism**. Lexington: The University Press of Kentucky, 2006, p.43.

1947. O presidente defende que os valores que levaram à aliança na Segunda Guerra deveriam ser mantidos, e isto significava ajuda perene aos povos que resistissem à tirania em busca de liberdades democráticas:

“At the present moment in world history nearly every nation must choose between alternative ways of life. The choice is too often not a free one.

One way of life is based upon the will of the majority, and is distinguished by free institutions, representative government, free elections, guarantees of individual liberty, freedom of speech and religion, and freedom from political oppression.

The second way of life is based upon the will of a minority forcibly imposed upon the majority. It relies upon terror and oppression, a controlled press and radio; fixed elections, and the suppression of personal freedoms.

I believe that it must be the policy of the United States to support free peoples who are resisting attempted subjugation by armed minorities or by outside pressures.

I believe that we must assist free peoples to work out their own destinies in their own way.

I believe that our help should be primarily through economic and financial aid which is essential to economic stability and orderly political processes.

The world is not static, and the status quo is not sacred. But we cannot allow changes in the status quo in violation of the Charter of the United Nations by such methods as coercion, or by such subterfuges as political infiltration. In helping free and independent nations to maintain their freedom, the United States will be giving effect to the principles of the Charter of the United Nations”<sup>675</sup>.

Em síntese, Truman reafirma que: a) a liberdade é a base para a paz, e os seus valores devem preceder a sua ordem; b) que a tipologia da ordem é um indicativo dos valores da sociedade, logo, o tipo de governo escolhido para a política interna é representativo da sua ação na política externa; c) os valores de liberdade só podem resistir ao tempo se assegurados pela

---

<sup>675</sup> TRUMAN, Harry. Address Before a Joint Session of Congress, March 12, 1947. Disponível em: <https://tinyurl.com/678rja>. Acesso em: 01 dez. 2018.

ordem e pela força, sendo a última tanto política como militar. Logo, liberdade e segurança eram amigas que exigiam um olhar atento e uma atuação vigorosa dos Estados Unidos no exterior. Intervir com força em algumas questões para conter o imperialismo soviético seria fundamental para a paz e a segurança americana.

A Doutrina Truman é a defesa da ação americana no exterior, seja por vias econômicas ou por vias militares, tendo como fundamentos os valores de liberdade, reafirmando-os como uma utopia civilizacional. Esta ação quase sempre visa conter o poder soviético, identificado com os valores do totalitarismo. A reação ao seu discurso foi positiva na sociedade americana e entre os dois partidos. Ele renovava o ânimo com a internacionalização do “excepcionalismo” americano.

No governo de Truman, além da sua doutrina, construiu-se a ideia de contenção dos danos do totalitarismo soviético no exterior. Esta estratégia foi formulada em 1947<sup>676</sup>, depois de um relatório apresentado pelo diplomata George Kennan ao secretário de defesa, James Forrestal<sup>677</sup>, e revelava a preocupação do gabinete de Truman com uma política de expansão do socialismo soviético por outras partes do globo. A política de contenção significava que os Estados Unidos não interviriam diretamente no bloco soviético, mas também não fariam uma política de apaziguamento. Os americanos fariam um “cordão” em torno do bloco soviético e buscariam conter os danos da ação soviética a partir do poder de dissuasão (a formação da OTAN em 1949 é um exemplo disto). Por meios diplomáticos e econômicos, os Estados Unidos deveriam dissuadir a União Soviética em levar adiante o seu expansionismo no globo. Durante toda a Guerra Fria, a política de contenção sofreu variações de acordo com o seu maior ou menor uso diante do envio de tropas militares no exterior<sup>678</sup>.

Liberdade e segurança estavam intimamente relacionados na política externa do governo Truman com o novo contexto da Guerra Fria. A segurança coletiva (pela qual o Conselho de Segurança se mostrava um mecanismo inoperante pela disputa entre as potências no pós-guerra) dependia dos valores da liberdade e, agora, do protagonismo americano no exterior.

---

<sup>676</sup> PIERCE, Anne, op. cit., p.154.

<sup>677</sup> SPALDING, Elizabeth Edwards, op. cit., p.128-129.

<sup>678</sup> Richard Nixon e Lyndon Johnson foram presidentes que adotaram preferencialmente a política de contenção, enquanto Ronald Reagan foi mais agressivo na reversão de regimes, optando por uma estratégia mais ampla, que não contemplava apenas a ideia de luta contra outro Estado. Na visão de Reagan, não só os Estados eram protagonistas da arena internacional, sendo o movimento comunista (“o império do mal”) um dos principais atores. Por isto, mais do que conter danos da União Soviética, seria importante reverter regimes socialistas em várias partes do mundo, além de uma ofensiva com a propagação do anticomunismo. Eisenhower variou entre a política de contenção e a reversão de regimes. Jimmy Carter preferiu o apaziguamento.

O general George Marshall era respeitadíssimo entre as tropas e os aliados americanos por ter sido um dos principais estrategistas no período de guerra. Mas não só de guerra entendia o general, ele também era versado em diplomacia. Em 1947, Truman tornou o general Marshall o seu secretário de Estado. Em março daquele mesmo ano, Marshall chegou em Moscou para negociar com Molotov o futuro da Alemanha. Voltando sem solução, o general tinha se convencido que já não era mais possível negociar com os soviéticos. A Europa deveria ser reconstruída com ajuda americana, formando um “cordão de isolamento” em torno do bloco soviético.

Em 5 de junho de 1947, num discurso histórico em Harvard, Marshall irá anunciar o seu plano para a reconstrução da Europa. Para além da economia, o plano determinava princípios para a política externa<sup>679</sup>. O famoso Plano Marshall tinha como objetivo elaborar um *New Deal* para a Europa, não só no sentido econômico e social, mas também político e cultural. Através de empréstimos e de investimentos do setor público, viria a estabilidade econômica da Europa Ocidental, e junto com ela a estabilidade política e social, com o Estado intervindo para a felicidade social, e tal como nos Estados Unidos<sup>680</sup>.

A estabilidade econômica da Europa Ocidental seria um fator geopolítico. Os Estados Unidos precisavam de democracias liberais fortes na Europa, e direcionadas também ao *Welfare State* e ao que ele significava. Para se contrapor à influência soviética, as “quatro liberdades” deveriam estar próximas dos guardiões que restavam. Empréstimos, comida, combustível, reforma dos centros industriais e do sistema transporte, além de reformas sociais e de novas políticas públicas<sup>681</sup>. Em termos práticos, isso significou um aprofundamento da política externa internacionalista dos americanos. Agora, eles agiam, incentivavam e ajudavam outros países em torno de algumas políticas públicas. Por isso, Kissinger considera o discurso de Marshall em Harvard o ponto final da “nostalgia isolacionista”: “In his speech at Harvard, Marshall put an end to isolationist nostalgia. Declaring war on “desperation and chaos,” he invited the United States to take long-term responsibility for both restoring Western Europe and recreating a global order”<sup>682</sup>.

---

<sup>679</sup> KISSINGER, Harry. Reflections on the Marshall Plan. **National & World Affairs**, 22/05/2015. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4npzdnr>. Acesso em: 08 set. 2018.

<sup>680</sup> Idem.

<sup>681</sup> Idem.

<sup>682</sup> Idem.

Marshall tentou ajudar os países da Europa Oriental para atraí-los, mas Stalin rejeitou a proposta, denunciando-o como imperialista<sup>683</sup>. Kissinger afirma sobre o impacto geopolítico do Plano:

“In Europe, the Marshall Plan helped consolidate nations whose political legitimacy had evolved over centuries. Once stabilized, those nations could move on to designing a more inclusive, cooperative order. But subsequent generations occasionally took too literally Marshall’s description of the plan as “technical,” emphasizing its economic aspects above all else. In the process, they ran the risk of missing its political, indeed its spiritual, component<sup>684</sup>.”

O Plano Marshall significava a aplicação da Doutrina Truman e o elo que ligava os três principais pontos da arquitetura de FDR para a nova ordem global: segurança coletiva, os valores das quatro liberdades e a prosperidade econômica. O plano ampliava a participação americana no exterior e a importância do país na manutenção e na liderança de uma nova ordem. A partir dele, buscavam-se políticas que conjugassem liberdade, segurança e justiça. Para garantir a sua própria segurança e os valores de liberdade em todo o mundo, os Estados Unidos deveriam atuar no exterior para serem o “arsenal da democracia”, o sustentáculo de força da ordem democrática, para conterem os danos do expansionismo soviético, para ajudarem na prosperidade econômica global.

Esta intervenção no exterior muitas vezes se dará em envolvimento direto em conflitos bélicos (na Coreia, no Vietnã, no Afeganistão, em Cuba, etc.) ou em envolvimento indireto com o envio de armas, dinheiro ou de outros meios (no Irã, na Grécia, etc.). O principal autor da política de contenção, George Kennan, não concordava com essa atuação extensiva no exterior, sendo favorável a uma política externa de prudência e de pouca ajuda militar, sendo um crítico em parte da Doutrina Truman, aquela que tratava de intervenções no exterior<sup>685</sup>. Kennan foi um crítico da ajuda americana na Grécia<sup>686</sup>, pois acreditava ser inevitável a construção de um regime comunista no país. A história desmentiu essa inevitabilidade. O contexto da Guerra Fria com duas potências disputando hegemonia, o que realçava o domínio do conceito de liberdade como fundamento da segurança, aguçou críticas sobre o tipo de internacionalismo que estava ancorando a nova política externa americana.

---

<sup>683</sup> Idem.

<sup>684</sup> Idem.

<sup>685</sup> SPALDING, Elizabeth Edwards, op. cit., p.66-67.

<sup>686</sup> Ibidem, p.67.

### 5.2.2. Segurança coletiva, valores e utopia: George Kennan e Hans Morgenthau contra o “excepcionalismo americano”

O gabinete de Truman não era unânime sobre os rumos da sua política externa nos primeiros anos de Guerra Fria. George Kennan tinha formulado a política de contenção e era um dos construtores do Plano Marshall<sup>687</sup>, mas nem sempre era favorável à retórica mais inflamada contra os soviéticos ou com apoios militares mais ostensivos no exterior.

Historiador e diplomata, Kennan era um conservador de origem burkeana, que não estava de acordo nem com a filosofia da história do “excepcionalismo americano” defendido por Wilson (que afirmava que os americanos eram um povo destinado a lutar por justiça e liberdade em todo o globo, exportando-o), nem com as críticas (muitas vezes de isolacionistas) de que o internacionalismo americano era opressão e imperialismo. Para ele, os Estados Unidos são uma parte importante do equilíbrio de poder mundial, tendo incorporado aos interesses nacionais valores específicos de sua formação.

No gabinete de Truman, Kennan contava com a simpatia do secretário de Estado, George Marshall. A pedido deste, Kennan tornou-se diretor da *Policy Planning Staff* (PPS)<sup>688</sup>, com o objetivo de criar políticas e ser referência no departamento de estado. No entanto, as discordâncias de Kennan com a estratégia de Truman de intervir em alguns confrontos no início da Guerra Fria, e a sua animosidade com o novo secretário de Estado, Dean Acheson, que assumiu a função de Marshall a partir de 1949, levaram a sua saída do PPS<sup>689</sup>.

Rapidamente, Kennan tornou-se uma das vozes mais ativas na imprensa americana a tratar de política externa. Ele se inseriu na tradição realista de Walter Lippmann (que havia abandonado os sonhos utópicos no período entreguerras), Reinhold Niebuhr, Hans Morgenthau e Harry Kissinger, que criticavam a ideia de “excepcionalismo americano” na política externa, além dos exageros da retórica utópica.

No final de 1947, Kennan publicou o texto *X Article* na revista *Foreign Affairs*, com o pseudônimo de “Mr. X”. Nele, Kennan desenha uma estratégia de contenção para lidar com a União Soviética sem um confronto direto que levaria provavelmente à tragédia global e humanitária. Kennan argumentava que Stalin não iria moderar a concentração de poder na

---

<sup>687</sup> MAYERS, David. *Diplomacy and the Politics of Amelioration: the Thought of George Kennan*. VQR, Spring 1991, v. 67, number 2. Disponível em: <https://tinyurl.com/y584h7yr>. Acesso em: 12 dez. 2018.

<sup>688</sup> SPALDING, Elizabeth Edwards, op. cit., p.103.

<sup>689</sup> Idem.

União Soviética por motivos ideológicos e práticos e que os Estados Unidos deveriam se preparar para o confronto geopolítico de maneira adequada, com os meios diplomáticos mais inteligentes. O maior argumento contra a expansão soviética no leste europeu seria a vigilância e o isolamento do bloco soviético.

Este artigo de Kennan populariza o termo “contenção” como política externa intermediária entre a agressão e o apaziguamento, sendo uma imposição de uma espécie de “cordão sanitário” do adversário. Kennan não tinha a intenção de formular uma política externa para o governo Truman, de quem era crítico de várias de suas ações no exterior, consideradas animosidades desnecessárias. A intenção do diplomata era negar a inevitabilidade de um conflito bélico direto ou indireto entre Estados Unidos e União Soviética, e propor um novo tipo de abordagem e de estratégia:

“As Kennan explained in his memoirs, the X article originally was a response to a request from Secretary of the Navy James Forrestal for commentary on a report by a third party. Citing the character of the paper to defend himself from some of Lippmann’s criticisms, Kennan said that he must have omitted Eastern Europe and other points about Russian history because Forrestal had not asked for that information. (...) He later noted that the article only seemed to advocate counterforce at each point of Soviet encroachment; in actuality, it proposed an asymmetrical response”<sup>690</sup>.

É importante destacar que o tipo de contenção defendida por Kennan não significava entrada em conflitos bélicos no exterior contra os soviéticos seja com apoio financeiro ou militar. A estratégia de contenção será usada por outros presidentes americanos com diversas abordagens e extensões. Para Kennan, agir militarmente no exterior contra os russos poderia ser uma irresponsabilidade, pior ainda se baseada nos sonhos utópicos do “excepcionalismo americano”. A ação não deveria ser de agressão direta e imediata em termos militares, mas por outros meios. O primeiro deles seria o econômico com o Plano Marshall. Os Estados Unidos deveriam conter o expansionismo por todo o globo sempre que julgasse necessário para o seu próprio interesse, e não como uma seleção automática. A contenção se daria, principalmente, de maneira econômica, política e diplomática, usando meios militares como último recurso. Caso contrário, um enfrentamento direto entre as potências colocaria em risco todo o globo.

---

<sup>690</sup> Ibidem, p.115.

Para Kennan, a utopia tinha sido a causa dos totalitarismos do século XX, e o “excepcionalismo americano” poderia ser igualmente perigoso, causando mesmo uma hecatombe nuclear durante a Guerra Fria. Toda utopia em relações internacionais pode levar ao desastre por querer uniformizar o mundo por causa de uma noção otimista da natureza humana. Os Estados Unidos não deveriam ser um guardião das virtudes tal como planejou o wilsoniano Hull, nem deveriam exportar sua versão de moralidade para todos os outros povos, mas deveriam ser responsáveis no equilíbrio global do poder. Sendo assim, os americanos não estão obrigados a praticar caridade no exterior, nem restringir violência em disputa de terceiros se não for indispensável para o seu interesse nacional, que inclui a segurança global e para si mesmo. Os Estados Unidos devem evitar agir no exterior. Empregando uma diplomacia habilidosa de dissuasão antes de meios militares. Kennan comunga do realismo de certos autores:

“In the 20th-century, Niebuhr, Morgenthau, and Kissinger have in their distinctive ways each shared with Kennan this orientation toward foreign politics that emphasizes a pessimistic notion of human nature, is deeply suspicious of Utopian schemes, and relies on prudence and respect for the shifting dictates of the balance of power”<sup>691</sup>.

Autores como Kennan rejeitavam o tipo de internacionalismo defendido pelo idealismo wilsoniano. Naqueles primeiros anos da Guerra Fria, a preocupação de Kennan era o manejo correto dos mecanismos de política externa para evitar uma guerra catastrófica entre as duas potências globais. As bombas atômicas no Japão e o desenvolvimento de armas nucleares desenhavam um ambiente de catástrofe futura. Por isso, a diplomacia deveria ser usada com responsabilidade, mais realidade efetiva, mais equilíbrio de poder, menos desvarios, provocações e agressões. Ele não negava a natureza totalitária da ditadura socialista, mas questionava enfrentamentos diretos como a melhor estratégia de política externa. Por um lado, esse realismo funcionava bem por denunciar os perigos voluntaristas das utopias; por outro, acabava se tornando complacente com a violência do poder.

Durante a Segunda Guerra, Kennan era um crítico da maneira condescendente com que FDR tratava Stalin<sup>692</sup>. Ele era cético quanto à disposição soviética de construir uma nova ordem global nos parâmetros desejados pelos americanos. No entanto, Kennan também subestimou o

---

<sup>691</sup> MAYERS, David. *Diplomacy and the Politics of Amelioration: the Thought of George Kennan*. VQR, Spring 1991, v. 67, number 2. Disponível em: <https://tinyurl.com/y584h7yr>. Acesso em: 12 dez. 2018.

<sup>692</sup> SPALDING, Elizabeth Edwards, op. cit., p.105.

expansionismo soviético do pós-guerra, crendo que Stalin não agiria de determinada maneira por não ser vantajoso. Kennan acreditava que mais do que a ideologia marxista-leninista, seria a tradição diplomática de séculos do povo russo que determinaria a ação de Stalin, não sendo possível um avanço para uma hegemonia comunista global<sup>693</sup>. Em janeiro de 1947, o diplomata afirmará que os soviéticos não eram uma ameaça real à segurança americana e que estes também não ousariam expandir uma política de agressão<sup>694</sup>.

O inesperado da história também enganou as ilusões de domínio dos realistas. Poucos meses depois, o expansionismo soviético no leste europeu iria se mostrar muito mais ousado do que se imaginara. Por estar muito apegado à leitura dos Estados como protagonistas da ação internacional e, logo, como as razões de estado como principal motor das relações internacionais, Kennan não percebeu que a natureza distinta das instituições de ambas potências predisponha ao conflito e que este possuía um conteúdo ético inevitável para os povos. Sem esta dimensão, o único objetivo realista seria usar todos os instrumentos para evitar novas guerras, sendo condescendente quando não se devia.

Diante da insurgência da Guerra Fria, o internacionalismo americano adapta-se e opera por contenção e equilíbrio de poder, até mesmo fora das esferas da nova sociedade internacional desenhada por Roosevelt e Hull, pois o Conselho de Segurança era um mecanismo travado na disputa entre as duas potências do pós-guerra. Para os realistas, em ascendência, a liberdade institucionalizada nos Estados Unidos é própria de uma cultura, de um local, e incorpora-se a sua política externa, mas isto não significa que deva ser exportada. Para se manter em segurança, essa liberdade não deve se tornar uma utopia que uniformiza o mundo, pois vai de encontro à natureza humana. A busca por harmonia de interesses seria uma ameaça à segurança americana.

O pensamento de Kennan está próximo do que se chama de escola realista<sup>695</sup>, que enfatiza uma visão pessimista da natureza humana. No pós-guerra, os autores desta escola negam o isolacionismo e o internacionalismo utópico. Uma política externa deveria ser realizada em torno dos interesses vitais de um país, aceitando requisitos ontológicos como o equilíbrio de poder<sup>696</sup>.

---

<sup>693</sup> Ibidem, p.106.

<sup>694</sup> Ibidem, p.106-107.

<sup>695</sup> MAYERS, David. **George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy**. New York: Oxford University Press, 1988, p.319-320.

<sup>696</sup> Ibidem, p.4.

O dilema enfrentado pelos realistas é o da relação entre liberdade e segurança. O Conselho de Segurança não conseguia garantir a ordem, nem o que deveria ser feito substantivamente para prolongar a paz, sem estar acima dos entes soberanos. A ideia de segurança coletiva está relacionada com o que se entende por liberdade, pois este conceito – como vimos – é a base das instituições da modernidade política. Sem a inflexão de Wilson com os valores na política exterior, talvez fosse mais realista ao buscar acordos diplomáticos com Hitler ao invés de embarcar numa guerra mundial de proporções catastróficas. Até que ponto certas coisas são toleráveis pelos dados do poder e por um “mal menor”? Nem sempre o que é moral como autopreservação para um povo será moral para este mesmo povo vendo, por exemplo, o sofrimento de outro como o genocídio de judeus. Essa tensão entre os vários conceitos de liberdade política está no centro da formação das instituições internas e externas.

Um dos autores que tentaram responder essas questões foi o alemão Hans Morgenthau. As suas principais influências foram o jurista austríaco Hans Kelsen e o cientista político alemão Carl Schmitt. Era uma época de definição ontológica dos objetos das ciências, aquilo que Husserl chamou de era da “lógica pura”<sup>697</sup>. Kelsen havia estudado a lógica pura do direito e Schmitt a lógica pura da política. A intenção de Morgenthau era construir o objeto da ciência das relações internacionais, a sua “lógica pura”. Para o alemão, a melhor política externa era aquela que reconhecia a lógica das relações internacionais.

Contra a harmonia de interesses do idealismo wilsoniano, Hans Joachim Morgenthau começou a ser reconhecido nos Estados Unidos ao escrever para diversos jornais e revistas (como a *New Republic*) sobre política externa<sup>698</sup>. Em 1946, insatisfeito com as ilusões do pós-guerra, começa a escrever que o poderio militar das nações – consideravelmente destrutivo para toda a humanidade – era um fator dissuasivo por si só, e que cabia à boa diplomacia fazer pontes entre os países para evitar confrontos, acima das noções idealistas que queriam adaptar a realidade aos seus interesses. A diplomacia é o campo que busca acordos com base em equilíbrio de poder e esferas de influência independente de uma nova organização internacional. Esta ideia foi desenvolvida no seu livro clássico *Política entre Nações*, publicado em 1948, quando argumenta que os Estados-nações eram os grandes atores da arena internacional.

---

<sup>697</sup> Ver HUSSERL, Edmund. **A Crise das Ciências Europeias e a Fenomenologia Transcendental: Uma Introdução à Filosofia Fenomenológica**. São Paulo: Forense Universitária, 2012.

<sup>698</sup> BROWN, Chris. “The Twilight of International Morality”? Hans J. Morgenthau and Carl Schmitt on the end of the *Jus Publicum Europaeu*. In: WILLIAMS, Michael C (Org.). **Realism Reconsidered: the legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2007, p.42.

O desafio do realismo era não sucumbir ao cinismo dos dados de poder. Morgenthau tenta mediar esse problema. Para ele, não havia uma divisão entre a moral e os dados do poder, pois a paz, a segurança e os valores só poderiam ser garantidos com a manutenção da ordem e das instituições construídas por estes mesmos valores. Para tal, era preciso manejar corretamente o poder. A visão realista não seria uma ideologia, mas uma “lógica pura” das relações entre os Estados-nações. Os Estados são os protagonistas das relações internacionais, e o interesse de cada nação (com suas instituições) possui um conteúdo moral inerente que o instituiu. Assim, fazem parte do interesse nacional: a) a manutenção do poder; b) a segurança da ordem realizada com prudência dos seus princípios. A ética estava incluída nos dados de poder. Por isso, a interpretação de Morgenthau ficou conhecida como “realismo ético”. Assim, a moral é filtrada pelo contexto prático das razões de estado e não uma imposição abstrata para a política externa:

“O realismo sustenta que os princípios morais universais não podem ser aplicados às ações dos Estados em sua formulação universal abstrata, mas que devem ser filtrados por meio das circunstâncias concretas de tempo e lugar. Tanto o indivíduo como o Estado têm de julgar a ação política segundo princípios morais, tais como o da liberdade. Embora o indivíduo conte com o direito moral de sacrificar-se em defesa de tal princípio moral, o Estado não tem o direito de permitir que sua desaprovação moral da infringência da liberdade constitua um obstáculo à ação política vitoriosa, ela própria inspirada pelo princípio moral de sobrevivência nacional. Não pode haver moralidade política sem prudência, isto é, sem a devida consideração das conseqüências políticas da ação aparentemente moral. Desse modo, o realismo considera que a prudência - a avaliação das conseqüências decorrentes de ações políticas alternativas - representa a virtude suprema na política”<sup>699</sup>.

Morgenthau reflete que o poder não pode se sacrificar por um ideal, sendo a sua determinação garantir e assegurar a sua comunidade. As razões de estado se impõem como instinto de sobrevivência na arena internacional, sendo os princípios que lhe instituíram um elemento de sua constituição, mas contextualizado no caso prático.

A partir dessa constatação, Morgenthau estabelece seis princípios da sua teoria<sup>700</sup>: a) a sociedade é governada por leis objetivas e elas emanam da natureza humana (o que permite a “lógica pura” nas relações humanas); b) qualquer tentativa de ajustar ou manipular a natureza

<sup>699</sup> MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as Nações**. São Paulo: FUNAG, 2003, p.20.

<sup>700</sup> Ibidem, p.4-28.

dessas relações obtém o pior do poder e, por isto, a política externa deve estar atenta aos dados da realidade para minimizar os riscos e maximizar os benefícios de se organizar socialmente; c) os interesses dos países variam de acordo com os contextos políticos e culturais; d) o realismo ético se funda numa percepção da natureza humana e da ciência de que as circunstâncias concretas são mais importantes para o bom convívio entre os humanos e para consecução da moral; e) as leis ontológicas de convívio humano e entre as nações sempre se distinguem da ação política de um governo, que jamais pode ser a própria representação do universal; f) o realismo mantém a autonomia da esfera política encarando o poder como de fato ele é.

Para um realista ético, observar a realidade tal como ela aparece terá resultados morais melhores do que tentar domá-la e instruí-la. O poder também está subordinado à moral, enquanto pressão interna gerada pela multidão. Aqui, há uma enorme influência de Maquiavel (os dados do poder são os dados da política) e de Thomas Hobbes (a soberania como sinônimo de autopreservação). Os realistas denunciam os utopismos e suas consequências, e entendem as liberdades nas relações internacionais como um arranjo entre equilíbrio de poder, esferas de influência e acordos diplomáticos. Diz Morgenthau:

“O internacionalista utópico não tem contato direto com o cenário internacional. Seu pensamento, caso seja suficientemente geral, pode vagar sobre o globo sem qualquer risco de colisão com os fatos concretos da política. Qualquer pessoa que proclamasse as Quatro Liberdades para os próprios Estados Unidos logo aprenderia com a sua experiência pessoal a enormidade dos problemas sociais e políticos inerentes a qualquer tentativa de concretizar esses princípios grandiosos. Ao contrário, a proclamação das Quatro Liberdades para aplicar-se "em todos os cantos do mundo" é suficientemente geral para evitar contatos com as realidades históricas e os fatos políticos. (...) Uma vez que a "causa única" constitui uma abstração arbitrária dentre uma multidão de causas reais, uma abstração - e, portanto, uma "causa única" - vale tanto quanto outra qualquer”<sup>701</sup>.

Para o alemão, os utopistas buscam fugir da realidade prática da política, constituindo uma ameaça às relações entre as nações por imporem o abstrato ao caso concreto, colocando em risco o próprio Estado-nação, a sociedade e os valores que ela representa. Influenciado por Carl Schmitt, Morgenthau afirma que a política internacional é ontologicamente uma disputa pelo poder, não sendo um elemento temporário, mas permanente e constitutivo das próprias

---

<sup>701</sup> Ibidem, p.80.

razões de estado. Ele critica a linhagem utopista por ver os conflitos na esfera internacional como temporários:

“Uma vez que a aspiração pelo poder é o elemento distintivo da política internacional, como aliás de qualquer atividade política, a política internacional consiste necessariamente em política do poder. Embora esse fato seja reconhecido de modo geral na prática dos negócios externos, ele é freqüentemente negado em pronunciamentos de acadêmicos, publicistas e até de políticos. Desde o final das guerras de Napoleão, até mesmo grupos importantes no mundo ocidental se convenceram de que a luta pelo poder no cenário internacional não passa de um fenômeno temporário, isto é, de um acidente histórico que está fadado a desaparecer, uma vez que tenham sido eliminadas as condições históricas que lhe deram origem. Por isso, Jeremy Bentham se sentia convicto de que a competição pelas colônias estava na raiz de todos os conflitos internacionais. O seu conselho aos governos era: "Emancipem suas colônias!", e logo todos os conflitos e guerras internacionais desapareceriam inevitavelmente." (...) Para Marx e seus partidários, o capitalismo está na raiz da discórdia e da guerra internacional. Afirmam eles que o socialismo internacional acabará com a luta pelo poder no cenário internacional e trará a paz permanente. Durante todo o século XIX, os liberais de todo o mundo compartilhavam a convicção de que a política do poder e a guerra não passavam de resquícios de um sistema de governo obsoleto, e que a vitória da democracia e do governo constitucional sobre o absolutismo e a autocracia assegurariam a vitória da harmonia internacional e da paz permanente sobre a política do poder e a guerra. Woodrow Wilson era o mais eloqüente e o mais atuante porta-voz dessa escola de pensamento liberal”<sup>702</sup>.

Os conflitos entre nações são parte constitutiva da política internacional. Morgenthau acredita que o sistema internacional sempre será formado por Estados soberanos com poderes desiguais, que necessitam interagir para evitar a possibilidade sempre latente de guerra. É interesse de todos buscar o equilíbrio de poder. A organização internacional deve servir como arena, como uma plataforma legal para esses arranjos, dando-lhes legitimidade, confiabilidade e sustentação. A organização internacional nunca deve ser instruída como um agente de utopia e valores para outras nações.

---

<sup>702</sup> Ibidem, p.60-61.

A melhor coisa a se fazer pelas liberdades democráticas é considerar a sério o que é o poder e as relações entre as nações. Para Morgenthau, a diplomacia deveria agir com prudência justamente para alcançar os objetivos éticos de uma comunidade. Por exemplo, pode ser do interesse nacional de uma nação, de acordo com os seus princípios éticos e morais, lutar contra a exterminação de um povo num conflito. Esse objetivo ético da comunidade incorpora-se ao interesse nacional não como uma utopia, mas pragmaticamente ao que deve ser feito para conseguir tal meta de maneira cristalina. A ética não se contrapõe e nem está fora dos dados do poder, pois os valores da comunidade geram legitimidade ao poder soberano<sup>703</sup>.

A moral faz parte da equação dos dados da política. Por exemplo, se o governo americano resolve infringir os direitos humanos e sair exterminando a população de um país inimigo sem qualquer sinalização de ameaça interna, provavelmente teria sua legitimidade destruída pela forte reprovação da opinião pública. O realismo ético de Morgenthau reforça a ideia de poder e de relações entre as nações como uma teia com diversas nuances. A tragédia das utopias é tentar acabar com estas nuances para implantar princípios universais como se fossem o próprio deus agindo na terra. Tornar o mundo seguro para a democracia americana pode ser identificado como um fundamento do interesse nacional, nunca como formulador prático de ações diplomáticas. No segundo caso, torna-se uma utopia.

A segurança poderia depender da liberdade, mas esta era um arranjo tenso entre consentimento e legitimidade, e não o fim da história dado por Woodrow Wilson. A Guerra Fria mostrava que a segurança americana e da sua liberdade dependiam da manutenção do equilíbrio de poder, das demonstrações de prestígio e do aumento do seu poder em esferas de influência, e não da uniformização de uma pretensa harmonia global de interesses a partir da promoção da utopia.

Hans Morgenthau foi uma voz influente a tratar de temas de política externa durante todo o pós-guerra na imprensa americana. Além disso, tornou-se consultor do Departamento de Estado americano quando George Kennan chefiava o PPS. Morgenthau também foi consultor pessoal de dois presidentes, John F. Kennedy e Lyndon Johnson, tendo se afastado no final do mandato do último por criticar a intervenção no Vietnã. A influência do seu realismo se estendeu pelos formuladores da política externa americana durante a Guerra Fria. Eles

---

<sup>703</sup> Ibidem, p.436.

precisavam mediar o problema ético-moral com a ação em busca de influência e equilíbrio de poder na disputa geopolítica com a União Soviética.

O contexto de escrita da obra de Morgenthau era o da Guerra Fria e a dura realidade com a qual o internacionalismo americano se defrontou ao estar em embate com o expansionismo soviético no leste europeu, descumprindo acordos do pós-guerra. O Conselho de Segurança tinha sido pensado a partir de uma harmonia de interesses entre as “nações unidas” pela guerra, mas a sua prática foi bem diferente. Era uma virada imposta pela realidade:

“Após a Segunda Guerra Mundial, entrou em acentuado declínio o idealismo que muitas delegações acreditaram existir durante a Conferência de São Francisco. Já nos primeiros meses de 1946, a Guerra Fria se anunciava no horizonte. (...) Nem os Quatro Policiais de Dumbarton Oaks pareciam destinados a permanecer unidos. A China nacionalista do Koumintang, por exemplo, foi excluída de todas as conversações sobre questões europeias. A Grã-Bretanha entrou em declínio, agravado com a progressiva dissolução de seu Império. (...) Os Três Grandes rapidamente deixavam de ser uma tríade. Tomava corpo a bipolaridade entre EUA e URSS, as superpotências da nova era”<sup>704</sup>.

O fracasso do Conselho de Segurança em mediar adequadamente os novos conflitos eram um aviso da volta da tradicional diplomacia do equilíbrio de poder. Morgenthau advertia que o conflito entre dois mundos, cada qual com os seus valores, poderia resultar num desastre militar e humano, caso ambos os polos desejassem impor uma harmonia de interesses para o mundo. Ele via com bons olhos o Plano Marshall e a Doutrina Truman por ser uma nova adaptação ao problema do pós-guerra, uma correção parcial do idealismo wilsoniano, mas criticava o excesso de respostas militares<sup>705</sup>. Morgenthau definiu o interesse americano como um amálgama entre liberdade e igualdade, e que esse interesse deveria ser buscado no exterior através de esferas de influência<sup>706</sup>. A esperança de uma segurança coletiva comandada pela harmonia de interesses das potências no Conselho de Segurança deveria ser abandonada.

---

<sup>704</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **O Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013, p.72/73.

<sup>705</sup> KEANEY, Brian A. **The realism of Hans Morgenthau**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5vtpu2b>. Acesso em: 23 out. 2018.

<sup>706</sup> Idem.

### 5.2.3. A inoperância do Conselho de Segurança durante a Guerra Fria: os dilemas das potências diante dos mecanismos jurídicos da ordem internacional

A ação dos Estados Unidos no exterior se tornou muito maior do que pensara um dia Wilson ou Roosevelt durante a Guerra Fria. Agora, os americanos eram líderes do mundo capitalista, ocidental e da democracia liberal, além de principal protetor da nova ordem global e principal combatente do comunismo soviético. O giro internacionalista tinha se completado e se tornado bipartidário. No entanto, os mecanismos de política externa tinham se tornado muito mais pessoais do que internacionais. O Conselho de Segurança estava imobilizado diante da briga entre guardiões, e o internacionalismo teve que se readaptar e usar mecanismos próprios às nações e as suas razões de estado.

A harmonia de interesses estava fracassando mais uma vez no início da Guerra Fria. Os interesses e os valores entre as potências eram conflitantes, e o Conselho de Segurança se mostrou inoperante para aquilo que fora criado desde o início, embora pudesse continuar a existir e a exercer relevância em alguns momentos. Durante os primeiros anos após a Segunda Guerra Mundial, o Conselho de Segurança teve o seu poder basicamente paralisado, sendo incapaz de intervir com efetividade no problema da Alemanha, da formação do Estado de Israel, na crise grega ou turca, ou na Guerra da Coreia. Ainda assim conseguiram estabelecer a primeira força de paz em 1956, na crise do Suez.

Para além dos avanços soviéticos nos regimes políticos dos países do leste europeu, a primeira crise do pós-guerra deu-se no Irã. A União Soviética recusou-se a abandonar o território iraniano após a Segunda Guerra, pois estava interessada nas jazidas de petróleo do Cáucaso, gerando um conflito militar que durou até dezembro de 1946. Os Estados Unidos apoiaram a posição iraniana e convocaram o Conselho. Os soviéticos avisaram que só sairiam do Irã em troca de uma participação na exploração de petróleo<sup>707</sup>. No fim, as tropas soviéticas abandonaram o Irã sob ameaças de sanções internacionais.

A Grécia seria um palco mais importante para a nova rivalidade entre soviéticos e americanos. Em 1946, a Grécia foi tomada por uma guerra civil entre o governo monarquista, que seria apoiado por britânicos e americanos, contra o Partido Comunista Grego, apoiado pela Iugoslávia de Josip Broz Tito. Foi o primeiro confronto que colocou em disputa os interesses dos guardiões da paz mundial mesmo que os soviéticos, em tese, se abstivessem.

---

<sup>707</sup> PIERCE, Anne, op. cit., p.158.

Truman buscou escutar os seus conselheiros de política externa e decidiu intervir indiretamente no conflito, dando apoio econômico e bélico ao Exército Helênico, que representava o Reino da Grécia. A crise na Grécia foi o disparo para o anúncio da Doutrina Truman no Congresso com a defesa de auxílios econômicos e militares concedidos ao regime grego que, segundo o presidente americano, lutava para permanecer em liberdade contra a tirania comunista.

Quando o tema era a Grécia no Conselho de Segurança, a União Soviética optou muitas vezes pela abstenção quando se tratava da mediação do conflito, mas usou também o seu direito de veto por seis vezes entre 1947 e 1948, sempre que havia uma movimentação dos países por uma resolução restritiva aos comunistas gregos ou em apoio efetivo ao regime monárquico.

A Turquia era outro palco dos primeiros problemas do pós-guerra. A União Soviética exigia utilizar os seus estreitos que ligavam o Mar Negro ao Mediterrâneo, mas o governo turco, que se manteve neutro durante a guerra, não permitia. Em agosto de 1946, os soviéticos argumentaram que o uso dos estreitos se tratava de segurança nacional para o leste socialista e que o domínio turco era uma ameaça. Os americanos identificaram na crise uma tentativa soviética de expandir o seu poder nas nações do Mediterrâneo, obtendo controle sobre a Turquia. Truman resolveu ajudar o governo turco com apoio econômico e com o envio de uma força-tarefa naval para dissuadir os russos. Em agosto de 46, a União Soviética retirou os seus navios dos estreitos turcos.

A crise grega e turca mostrou que o Conselho de Segurança seria inoperante para a disputa entre as potências, sendo as regras próprias da antiga diplomacia do equilíbrio de poder Estados-nações os melhores meios para dissolver os conflitos. Naquele momento, era crucial para os americanos evitarem o avanço socialista na Turquia e na Grécia, que teria consequências para todo o Oriente Médio, o sul da Europa e o norte da África. As respostas de Truman (com apoio militar e financeiro) podem ter parecido ousadas irresponsabilidades para realistas como Kennan, mas faziam parte do jogo de equilíbrio de poder e de um internacionalismo mais agressivo e pessoal, pois a tão sonhada sociedade internacional americana encontrava-se dividida entre dois blocos de instituições e valores muito diversos. Afirma Elizabeth Spalding:

“Although some approaches (such as those advocated by Kennan, journalist Walter Lippmann, and Henry Wallace) papered over the opposing ideas and institutions of the superpowers and neglected the totalitarian tactics of communism, Truman underscored that virtually every nation was being forced

to choose between alternative ways of life stemming from a fundamental difference in regimes. “One way of life is based upon the will of the majority, and is distinguished by free institutions, representative government, free elections, guarantees of individual liberty, free dom of speech and religion, and freedom from political oppression,” he said. “The second way of life is based upon the will of a minority forcibly imposed upon the majority. It relies upon terror and oppression, a controlled press and radio, fixed elections, and the suppression of personal freedoms.” For the president, the United States must labor to make sure the choice between these two ways of life—a choice reaching its clearest and deepest manifestation in the twentieth century—was made without coercion. The choice itself was to be made, according to Truman, in light of a universal conception of human freedom and the regime distinction between liberal democracy, which protected the rights of its citizens, and Soviet communism, which ruled by way of terror”<sup>708</sup>.

Truman foi um dos grandes responsáveis por manejar o internacionalismo americano neste novo contexto de disputa por hegemonia global com a União Soviética, pois tinha consciência da inoperância da sociedade internacional e dos seus mecanismos de segurança coletiva para criar o reino de liberdade desejado. Além do aspecto econômico e diplomático, Truman era consciente de que equilíbrio de poder exigia dissuasão.

A disputa entre Estados Unidos e União Soviética irá amarrar as resoluções do Conselho de Segurança mais uma vez na Guerra da Coreia. Ela começou em 1950 e iniciou um novo marco pelo apoio não só econômico, mas também militar dos americanos em solo estrangeiro. A Coreia do Norte estava em marcha para tentar unificar a península. Essa hostilidade iniciou a guerra. Aprovada em 27 de junho de 1950, a resolução 83 do Conselho de Segurança (aprovada na ausência da União Soviética) condenava a atitude norte-coreana como ilegal e pedia a assistência dos membros da sociedade internacional aos sul-coreanos. As resoluções 84 e 85 do Conselho serviram para organizar o apoio militar que seria dado. Mais uma vez, a União Soviética esteve ausente, sendo assim, não usou do expediente do veto. Quando tropas americanas e uma tropa da ONU (que era quase toda composta de americanos) engajaram-se no conflito ao lado dos sul-coreanos, a União Soviética tinha uma boa desculpa para entrar oficialmente no conflito favoravelmente aos norte-coreanos. A China, que já era comunista, entraria no conflito em 1951. Os soviéticos manejaram os mecanismos do Conselho de

---

<sup>708</sup> SPALDING, Elizabeth Edwards, op. cit., p.69-70.

Segurança de acordo com os seus interesses no conflito. A ausência era uma maneira de entrar oficialmente no conflito sem dever explicações.

Durante a guerra, havia grande desconfiança de que Estados Unidos e União Soviética estavam usando expedientes das guerras biológicas. Entre a verdade e a propaganda, em junho de 1952, os Estados Unidos solicitaram ao Conselho de Segurança que as alegações fossem investigadas pela Cruz Vermelha, mas os soviéticos vetaram a resolução<sup>709</sup>. A partir do envolvimento direto das potências no conflito, o Conselho de Segurança não conseguiu aprovar nada de substancial, nem mediar o conflito, pois aqueles que deveriam dirigi-lo, serem fiadores da ordem, duelavam entre si.

Entre 1946 e 1956, a União Soviética vetou quase 40 resoluções do Conselho de Segurança, um número que alcança quase a metade dos 79 vetos do período. Em 1946, uma boa parte dos vetos soviéticos foram a respeito da Espanha de Franco por questões estratégicas. A União Soviética vetava a resolução e mantinha o assunto no Conselho de Segurança, onde – no futuro – poderia exercer o veto por causa dos seus interesses. Caso o assunto passasse para a Assembleia-Geral, a URSS não teria mais o poder de veto. Rapidamente os russos descobriram como tirar melhor proveito dos mecanismos das novas instituições internacionais.

Outros dois pontos de desestabilização do Conselho em seus primeiros anos foram a revolução comunista na China, e depois o conflito sino-soviético no mundo socialista. Sem o reconhecimento da revolução liderada por Mao, o Conselho reconhecia a República da China, dirigida pelo Kuomintang em Taiwan, como seu membro oficial. Apenas em 1971, com a admissão da República Popular da China (dirigida pelo Partido Comunista Chinês), é que ela assumiu – de fato – a sua cadeira permanente no Conselho. Como os chineses estavam rompido com os soviéticos pelo processo de “desestalinização”, a URSS era outro entrave à entrada da República Popular da China. Contudo, na prática, era impensável tratar dos problemas do mundo – e mais especificamente da Ásia oriental – sem a participação do gigante chinês<sup>710</sup>. O fracasso na atuação do Conselho e a demanda de outros países para a ampliação de seus membros permanentes fez com que, ainda na década de 1950, se falasse em reformas na sua estrutura<sup>711</sup>.

---

<sup>709</sup> UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Draft Resolution of the Security Council on 20 June 1952.** Disponível em: <https://tinyurl.com/y62gak4b>. Acesso em: 18 ago. 2019.

<sup>710</sup> BOURANTONIS, Dim. **The History and Politics of UN Security Council Reform.** Ed. Routledge, 2005, p.14-18.

<sup>711</sup> Idem.

O Conselho também implementaria ações coletivas em determinados conflitos. Em 1960, criou a primeira operação no Congo, onde ocorria uma guerra civil. As forças de manutenção de paz tinham os seus objetivos fixados pelo Conselho e precisavam estar de acordo com os valores promulgados pela instituição na sua criação. O capítulo 7 da Carta das Nações Unidas trata das forças de paz e permite que, nas regras de engajamento, ações de força sejam executadas em situações necessárias para o reestabelecimento da paz. A lógica da missão é atuar num confronto armado em condições simétricas ao inimigo, protegendo a parte indefesa da população durante uma guerra civil, e reestabelecendo a ordem. É considerado legítimo o uso da força para resguardar os direitos humanos e os valores de liberdade defendidos na construção da ONU.

A inoperância do Conselho fez com que ele perdesse protagonismo dentro do organismo<sup>712</sup>. Na prática, a Assembleia passou a ser mais importante para dialogar sobre os conflitos militares. O poder de veto criou um impasse no Conselho e uma equação exata sobre o que ocorreria: “controvérsia entre duas potências menores, a controvérsia eventualmente desaparecia; se havia uma controvérsia entre uma potência menor e uma grande potência, a potência menor desaparecia; e se havia uma controvérsia entre duas grandes potências, o Conselho de Segurança desaparecia”<sup>713</sup>.

O insucesso do Conselho para garantir a paz mundial nos primeiros anos da Guerra Fria trouxe de imediato a questão: como fazer prevalecer sua legitimidade? E como construir a sua legitimidade diante da disputa entre potências? Isto acontece porque, como um sistema voluntário que depende do consentimento dos Estados, a ONU não tem como tornar os custos da violação sempre maiores do que os custos do cumprimento da regra. Caso tivesse um poder militar maior do que a dos Estados soberanos, estaria criando problemas ainda mais graves: concentração monstruosa de força num só lugar, aumento exponencial das rivalidades para comandar essa força, domínio descomunal sobre todo o globo.

Entretanto, apesar de todos os seus problemas, o Conselho ainda é uma ferramenta de proteção do mais fraco perante o mais forte, uma tentativa de mediação, mesmo que frustrante e errônea por várias vezes. O seu lastro utópico foi um equívoco, mas a sua intenção de dar

---

<sup>712</sup> GARCIA, GARCIA, Eugênio Vargas. **O Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013, p.77/79.

<sup>713</sup> Idem.

responsabilidade às potências em busca da paz sem concentrar forças militares, reforçando a necessidade de acordos, foi um grande acerto.

Quase um século depois da Liga das Nações, as mesmas questões estão postas na construção de uma sociedade internacional que tenta ser mais legítima e efetiva, ao mesmo tempo que sofre críticas severas sobre a extensão e a ampliação do seu poder. O projeto do gabinete de Roosevelt era construir instituições internacionais em torno de três termos: direitos, segurança e progresso. Ou seja, direitos humanos, segurança coletiva, e prosperidade econômica a partir do *Welfare State*. Liberdade e segurança provaram ter um diálogo complexo nos anos seguintes da construção da ONU.

Mais do que uma disputa estrutural, foi a disposição de atores específicos que criou um curto-circuito no Conselho de Segurança e o uso das leis da nova sociedade internacional de acordo com os seus interesses. A harmonia de interesses se mostra limitada porque o ser humano nunca possuirá pleno domínio sobre o mundo material, físico, e afetivo, que dirá unificar tudo isto para toda a humanidade. Por outro lado, os dados do poder em si mesmo mostram-se limitados porque a vida humana é mais do que cálculos de benefícios. Mais do que isso: é impossível dominar plenamente as circunstâncias e o futuro para saber com plena razão o que é benéfico para o interesse nacional ou quais são as razões de estado mais adequadas. Em si, os conceitos de liberdade política esbarram nessa ilusão de que podemos dominar todo o mundo a nossa volta, o que inclui a técnica, a natureza, os afetos dos nossos semelhantes. O reconhecimento dessa incompletude é o melhor caminho para construir as relações internacionais de maneira aberta e cristalina sem cair em ilusões e cinismos.

## CAPÍTULO 6: LIBERDADE, HUMANIDADE E IGUALDADE: *FOUR FREEDOMS* E A CONSTRUÇÃO DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

No começo da década de 1930, os Estados Unidos passavam por mudanças políticas, econômicas e, principalmente, culturais. Todo o movimento progressista do início de século tinha impulsionado o novo liberalismo e a influências das classes médias e trabalhadoras. Franklin Delano Roosevelt vence a eleição em 1932 e costura também um grande acordo nacional para reformas profundas e substanciais nas centenárias instituições americanas.

No período das grandes reformas, o rádio foi bem explorado por Roosevelt para difundir a sua mensagem. Ele era uma ferramenta da comunicação de massa da nova sociedade americana, e interligava bem as ideias reformistas do presidente com as classes mais baixas. Em 1932, 65% das famílias americanas possuíam um rádio em casa e, em 1940, este número já era de 81%<sup>714</sup>. O rádio será fundamental como meio durante a Segunda Guerra para convencer os americanos sobre o lado benéfico das intervenções em solo estrangeiro.

O presidente americano tinha imaginado três pilares para uma paz duradoura: prosperidade econômica, segurança coletiva e direitos humanos. A prosperidade já havia sido encaminhada no Plano Marshall, em Bretton-Woods, nas tentativas de tornarem mundiais as políticas públicas do *Welfare State*, prontas para reconstruir um mundo destruído pela guerra. A segurança coletiva estava representada pelo Conselho de Segurança. Faltava agora dar sentido, fundamentar as instituições internacionais. Os valores da liberdade seriam um parâmetro ético para as relações entre Estados. Ganha corpo a ideia de que toda humanidade deveria ter uma proteção jurídica depois do terror vivido nos campos de concentração nazistas.

Uma figura de grande simpatia popular será fundamental para a transformação dos direitos humanos em discurso institucional e jurídico. Eleanor Roosevelt era uma das vozes mais destacadas do rádio americano durante a presidência do marido. Ela falará com os americanos por todas as semanas sobre os mais diversos temas. Embaixadora dos Estados Unidos na ONU entre 1945 e 1952, presidente da comissão que elaborou a Declaração

---

<sup>714</sup> SMITH, Stephen Drury. Introduction. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014, p.17.

Universal dos Direitos Humanos, Eleanor Roosevelt já mostrava em suas colunas no rádio um desenho do que viríamos depois na comissão da ONU sob o seu comando.

Em 20 de janeiro de 1933, Eleanor invadiu os lares americanos com o texto intitulado *Woman's Career vs. Woman's Home*<sup>715</sup>. Num momento de transformação cultural, ela procurava incentivar o novo papel da mulher na sociedade americana, juntando os deveres no lar e fora dele. Essa sistematização cultural das reformas do *New Deal* ficará mais clara no dia 3 de fevereiro de 1933, em *A Mother's Responsibility as a Citizen*<sup>716</sup>. A mulher deveria ser uma boa cidadã além de uma boa mãe, pois o bem-estar do lar estava relacionado ao bem-estar de toda a sociedade. Aqui, já aparece um dos pontos das quatro liberdades: o direito de felicidade de cada indivíduo passa por um esforço coletivo condensado na atuação do Estado reformado.

Nestes primeiros anos, Eleanor foi costurando as transformações culturais do *New Deal*, a relação entre liberdade e igualdade. Isso ficou mais claro no dia 20 de junho de 1940, no seu discurso chamado *Democracy*<sup>717</sup>. Para Eleanor, a democracia não é apenas um arranjo formal do poder para o melhor convívio humano, mas um modo de vida, uma maneira de reconstruir o real num mundo diferente. Ela diz:

“In this way, you will really know about your community and serve to interpret the meaning of democracy as a way of life.

(...) Under this democratic way of life, every citizen is assured certain things, namely the right to an adequate return for one's labor in whatever field one is able to contribute it; the right to obtain an education as far as one's ability allows one to pursue it; the right to basic freedoms of the press, of assembly, of speech, and of religion. And to these rights we must add a concern that every individual shall have a decent place in which to live, a decent chance for health, and adequate recreation. Under those circumstances, democracy lives, grows, and has meaning for every citizen”<sup>718</sup>.

A liberdade política da democracia só se realizaria como um projeto que garanta igualdade de oportunidades a todos para exercerem os seus desejos a partir de suas capacidades.

---

<sup>715</sup> ROOSEVELT, Eleanor. *Woman's Career vs. Woman's Home*. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014, p.38.

<sup>716</sup> ROOSEVELT, Eleanor. *A Mother's Responsibility as a Citizen*. In: SMITH, **The First Lady of Radio**, p.41.

<sup>717</sup> *Ibidem*, p.134.

<sup>718</sup> *Ibidem*, p.134.

A nova expressão do conceito de liberdade política está no cerne do novo liberalismo americano e é um dos fios que conduzem a construção dos direitos humanos em oposição à teoria dos direitos naturais como fundamento da liberdade.

A guerra começa e as preocupações de Eleanor vão passando das transformações culturais e sociais do seu país para a conjugação disso tudo com a ideia de humanidade. Em 27 de junho de 1940, em *Planning for War and Postwar Periods*<sup>719</sup>, Eleanor fala que a democracia só se preservará com o mundo imbuído pelos mesmos valores. Sem isso, não haverá um mundo de paz para a democracia. Em 4 de julho de 1940, no discurso *Peace, Democracy and Ideals*<sup>720</sup>, a primeira-dama deixa mais claro que a paz mundial só será possível a partir de uma democracia mais social, que integre não só liberdade com igualdade, mas também com um conceito de humanidade que abarque valores universais. Liberdade com paz duradoura só seria possível com democracia para toda a humanidade.

A liberdade política é construída e assegurada pelas instituições dos Estados soberanos através dos direitos fundamentais. Na esfera internacional, esses direitos fundamentais se transporiam na ideia de direitos humanos, mas sem a mesma vinculação jurídica já que, no final da década de 1940, os entes de soberania não aceitariam uma vinculação jurídica externa a uma carta de direitos. Os direitos fundamentais dialogam com a tentativa de transpor as instituições nacionais para a esfera internacional e, logo, com o conceito de liberdade política e as suas tensões. Na ideia de direitos humanos, havia também uma tensão entre concepções. A primeira é a ideia de que há algo de ontológico na vida de todos os homens em todos os tempos. Não só no sentido metafísico (somos todos seres humanos e não outra coisa), mas no sentido de que o homem vivendo aqui e agora, abarcado por este tempo, possui algo comum, inerente em sua vida, que deve ser transformado em direitos. A segunda é a ideia de que todos os homens de todos os tempos devem ter acesso a esses direitos<sup>721</sup>. Essa dupla universalidade liga o conceito de liberdade e humanidade, mas também com a igualdade inerente entre todos os homens. Essa tensão entre duas concepções da liberdade política irá permear a maior parte dos debates sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A ideia de direitos humanos veio muito antes do século XX, mas tomou grande impulso a partir das duas grandes guerras. A Europa, que sofreu de perto a carnificina das batalhas e dos

---

<sup>719</sup> ROOSEVELT, Eleanor. **Planning for War and Postwar Period.** In: SMITH, **The First Lady of Radio**, p.143.

<sup>720</sup> ROOSEVELT, Eleanor. **Peace, Democracy and Ideals.** In: SMITH, **The First Lady of Radio**, p.148.

<sup>721</sup> MORSINK, Johannes. *The Universal Declaration and the Conscience of Humanity.* Stiftung EVZ, Berlin, February, 2010, p.25-37. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4oujdrq>. Acesso em: 13 jun. 2019.

genocídios, voltou-se institucionalmente para o tema após 1945<sup>722</sup>. Samuel Moyn argumenta que foram os totalitarismos do século XX que alçaram em importância o tema dos direitos humanos e dos direitos naturais<sup>723</sup>. Para ele, foi o marco da substituição ou da correção das perversões de utopias universalistas para a última grande utopia – os direitos humanos. Por este argumento, nas ruínas totalitárias, ascende uma nova noção de humanidade que pode universalizar as comunidades e dar um sentido comum a estas em torno de sua natureza e da aptidão desejável pela justiça. E os direitos humanos, enquanto última utopia, se realizariam a partir de 1968 com a conjugação entre liberdade, igualdade e humanidade. Saíram da retórica para o campo da ação das políticas públicas dos Estados. Tomada como utopia, os direitos humanos não seriam um arranjo para melhor convivência, mas o artífice de um novo mundo e de um novo homem. Esta nova utopia amplia a noção de direitos, e age a partir de acordos dentro desta sociedade internacional em direção aos Estados-nações. Contudo, outras pessoas interpretaram os direitos humanos como consolidação da noção de lei natural e não como um “assenhramento” da humanidade em direção ao futuro. A construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos também foi tortuosa e cheia de tensões. O seu caminho conjuga os novos conceitos de liberdade, humanidade e igualdade.

## **6.1. O ponto de partida dos direitos humanos**

### **6.1.1. Entre o direito natural e o direito positivo: as convenções de Haia e de Genebra**

A ideia de que há direitos comuns aos homens de qualquer tempo e de qualquer lugar ou cultura, pode ser observado em vários momentos da história. Na Roma antiga, o direito romano tratou da concepção de cidadão e dos seus direitos, já uma referência à igualdade jurídica dentro de uma comunidade. Neier fala até mesmo neste conceito em Cícero ou nos estoicos<sup>724</sup>. Entretanto, é com a discussão entre direito natural e direito positivo, corrente ao menos desde a Baixa Idade Média, que o conceito de direitos iguais para todos os homens entra de maneira mais contundente na história política, social e intelectual.

No início da modernidade política, os direitos fundamentais são tributários do conceito de direitos naturais. Como vimos no primeiro capítulo, isto começa quando este ainda era uma teologia natural na escolástica. Como imagem e semelhança de Deus, os direitos do homem

---

<sup>722</sup> NEIER, Aryeh. **The International Human Rights Movement: a history**. New Jersey: Princeton University Press, 2012, p.8.

<sup>723</sup> Ver MOYN, Samuel. **The Last Utopia: human rights in history**. Cambridge: The Belknap Press, 2010.

<sup>724</sup> NEIER Aryeh, op. cit., p.30.

eram considerados doações. Deus criou o homem livre para escolher entre aquilo que lhe foi vocacionado (a salvação) ou a negação. Em Hobbes, este direito entre todos os homens está associado à autopreservação, o que significa que cedemos parte de nossa liberdade natural para formar o estado civil e nos protegermos. É só a partir do contratualismo liberal, principalmente com John Locke, que o direito natural moderno é tratado como garantia de direitos a partir de uma moral pública que estabelecesse a lei e os limites do exercício de poder<sup>725</sup>. O livre-arbítrio (uma concessão divina) seria um direito natural de cada homem, em qualquer época ou lugar, devendo o soberano ter o seu poder limitado quanto à liberdade de consciência de cada indivíduo.

Na passagem do absolutismo para as primeiras formas de democracia liberal, discute-se os direitos subjetivos. Ou seja, direitos que pertencem ao indivíduo. O termo humanidade vai mudando por causa do processo de afirmação da individualidade (não confundir com individualismo). Além disso, esses direitos naturais foram se tornando cada vez mais alvo da política, da moral laica civil, da igualdade jurídica e menos da teologia natural. As revoluções americana e francesa sedimentaram as cartas de direitos e os direitos naturais se tornando direitos subjetivos. Conta Lynn Hunt que no rascunho da Declaração de Independência Americana, Thomas Jefferson escreveu: “Consideramos que estas verdades são sagradas e inegáveis, que todos os homens são criados iguais e independentes”<sup>726</sup>.

Entra em cena os direitos inalienáveis que giram em torno da proteção da vida e daquilo que é mais sagrado para o homem: a sua liberdade de consciência. Hunt considera a expressão de que há direitos auto evidentes e inalienáveis em todos os homens o primeiro conceito de direitos humanos<sup>727</sup>. Indo além da *Bill of Rights* inglesa, que não fala em igualdade e liberdade entre todos os homens, na Declaração de Independência Americana, os direitos naturais são sedimentados em conteúdo político, viram “direitos humanos em sociedade”<sup>728</sup>. Os direitos subjetivos começam pela intuição de que a liberdade é uma doação de Deus e que isto se encontra espalhado por toda a natureza, mas em diante se tornam a própria base da sociedade política. Além disso, segundo Hunt fazendo uso de Benedict Anderson, foi de grande importância para a construção do imaginário de que havia direitos que serviam para toda a

---

<sup>725</sup> Idem.

<sup>726</sup> HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p.13.

<sup>727</sup> Ibidem, p.13.

<sup>728</sup> Ibidem, p.13/14.

humanidade, a criação de uma “comunidade imaginada” a partir de romances e jornais, onde todos estão vivendo num mesmo lugar<sup>729</sup>.

Os direitos iguais para todos os humanos envolviam uma mesma comunidade, ou seja, os cidadãos do Estado-nação regido por aquelas leis. O que fazer com os seres humanos de outros países? E num contexto cada vez mais global? Com a construção de uma sociedade internacional, a relação entre a igualdade de todos perante a lei e o conceito de unidade entre toda humanidade ganhava um novo salto no tempo. Segundo Hunt<sup>730</sup>, o debate começa a partir do processo de independência das colônias. Submetido a uma mesma lei, fazendo parte de uma mesma comunidade, os colonos eram iguais. Com a independência, eram um estrangeiro diante dessa mesma nação. Os direitos inalienáveis permaneciam a despeito das lutas por manutenção de soberania sobre os seus próprios territórios.

A partir do século XIX, os debates se intensificam em torno de direitos fundamentais na esfera internacional, que não dependesse apenas de cartas e constituições internas aos Estados soberanos. O tema aparece nas preocupações de Kant, no Congresso de Viena e no desenvolvimento do direito internacional. Contudo, foram os movimentos pelo fim da escravidão em todo o globo a partir da segunda metade do século XVIII que deu o maior impulso prático para a disseminação dos direitos fundamentais<sup>731</sup>. A premissa era simples e certa: todos os seres humanos eram iguais em natureza, e precisavam ter sua dignidade respeitada e a liberdade preservada. Aqui, também a importância de mostrar que o conceito e a unidade do termo humanidade absorviam diferenças de raça e cultura. Durante todo o século XIX, a partir de pressões, confisco e diplomacia, a escravidão passou a ser proibida em todo o Ocidente. No século XX, depois da Segunda Guerra Mundial, também seria legalmente encerrada em todo o globo.

É no andamento dessas preocupações que, em 1899, na cidade de Haia na Holanda, vários países como Estados Unidos, Reino Unido, Rússia, França, China, Pérsia, Império Austro-Húngaro, Bélgica, Espanha, Dinamarca, Sérvia, Suécia, reuniram-se para pactuar tratados internacionais sobre os direitos do homem diante da guerra. A proposta foi feita pelo czar Nicolau II, um comandante com seus tons absolutistas da Rússia, mas que seguia a tradição de Viena de tratar de valores em comum. O principal ponto era falar das vítimas de guerra.

---

<sup>729</sup> *Ibidem*, p.30.

<sup>730</sup> *Ibidem*, p.115.

<sup>731</sup> NEIER, Aryeh, *op. cit.*, p.7.

A conferência começou no aniversário do czar no dia 18 de maio de 1899. As discussões duraram alguns dias. Em 29 de julho de 1899, foram assinados tratados e declarações entre os países. Entrariam em vigor a partir de 1900. O primeiro ponto foi a criação do Tribunal Permanente de Arbitragem para tratar de qualquer controvérsia legal entre os países. Um caminho para a solução pacífica dos impasses. O segundo ponto era o acordo sobre os costumes e as leis da guerra, principalmente sobre os prisioneiros de guerra e os feridos. Matar um inimigo rendido ou usar venenos também se tornou ilegal. Por fim, a proteção aos navios hospitalares e a proibição de armas químicas ou do uso de balões com projéteis e explosivos.

Em 1907, por um pedido presidente americano Theodore Roosevelt realizado em 1904, vários países voltaram a se reunir em Haia para uma segunda conferência. Essa tinha sido adiada por causa da guerra entre Rússia e Japão. Ela ocorreu entre 15 de junho e 18 de outubro de 1907. O seu maior enfoque foi na guerra naval e na limitação de armamentos pelos Estados-nações. A Alemanha rejeitou a limitação armamentista. No fim, foram assinados treze tratados. A maioria limitando o emprego de força marítima e os seus limites, mediando dívidas de guerra, mudando alguns costumes com os prisioneiros.

As Convenções de Genebra também fazem parte da história dos direitos humanos. Em 1869, o suíço Henri Dunant buscou intermediar uma convenção entre vários países europeus para definir normas internacionais sobre o respeito à dignidade humana de cada combatente. É o início do Direito Humanitário. Ao todo, foram quatro convenções realizadas em Genebra na Suíça.

A primeira procurou construir apoios ao serviço sanitário e humanitários nas guerras. Foi o marco de criação da Cruz Vermelha. A convenção determinava o respeito às ambulâncias e aos hospitais militares no cuidado de feridos comuns, sendo tratados como “elementos neutros” da guerra. Além disso, estabelece a obrigação de permissão para cuidados com militares feridos ou doentes. Por fim, instala a Cruz Vermelha, que teria um símbolo diferente dos Estados-nações, com a bandeira sendo composta por um fundo branco e uma cruz vermelha. A Primeira Guerra Mundial foi o primeiro palco de aplicação desta Convenção.

A Segunda Convenção de Genebra ocorreu em 1906 e tratava de problemas sanitários e humanitários nas guerras navais. A terceira foi realizada em 1929, para lidar – em conjunto com os tratados de Haia – dos direitos dos prisioneiros de guerra. Ela define como prisioneiro todo aquele que é capturado e detido, seja militar ou civil. A Cruz Vermelha ganharia permissão para visitar qualquer campo de prisioneiros. Além disso, criava uma série de direitos aos

prisioneiros, como tratamento psicológico, sanitários, boa alimentação e respeito à liberdade religiosa. A Quarta Convenção foi realizada em 1949, atualizando-a diante da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A importância de Genebra foi introduzir o conceito de humanidade para além da restrição de comunidade dos Estados-nações, pois o ser humano era uno no exercício com dignidade do seu livre-arbítrio. Ela é a primeira introdução dos direitos humanos no direito internacional. Paralelamente às convenções, foram feitos diversos encontros em menor grau para lidar com assuntos específicos como o da mulher em períodos de guerra, ou da melhoria das condições dos feridos, etc. Essas convenções e tratados passaram a cuidar dos direitos inalienáveis de cada ser humano independente do lugar e da nação em que vive. Os países que se veiculam a eles estão participando de uma sociedade internacional, comungando de certos valores sobre a humanidade como um todo. Os direitos humanos entram na esfera internacional. No início, o conceito de humanidade está muito ligado à ideia dos direitos naturais. Só depois, a sua percepção como uma construção política e imanente irá remeter à utopia.

Um salto será dado depois da Segunda Guerra Mundial e da barbárie do holocausto. A Liga das Nações pouco tinha falado a respeito dos direitos humanos, mas a nova organização internacional construída sob o pêndulo americano estava dentro do contexto das “quatro liberdades” e da ampliação dos conceitos para além de arranjos práticos com suas perdas e ganhos. As teses e críticas em torno desse assunto durante e antes da Segunda Guerra são importantes para reconhecermos o caminho que levou à Declaração.

#### 6.1.2. O debate intelectual sobre os direitos humanos antes e durante a Segunda Guerra: os direitos naturais e a influência de Jacques Maritain

A ascensão dos totalitarismos no século XX e a tragédia humanitária antes e durante a Segunda Guerra Mundial catalisou o processo de construção de um direito humanitário internacional que fosse válido para todas as nações. Esse debate ocorreu dentro de um molde político e ideológico em torno do que são os direitos e se a sua extensão significa a construção de uma ordem social-democrata<sup>732</sup>. Os conservadores europeus, impulsionados pela democracia cristã, apoiaram a construção dos direitos humanos, mas numa ótica diferente da socialdemocracia ou do novo liberalismo. Os conflitos sobre a noção de humanidade, igualdade e liberdade estarão presentes no debate intelectual da época.

---

<sup>732</sup> MOYIN, Samuel. **The Last Utopia: human rights in history**. Cambridge: The Belknap Press, 2010, p.45-47.

Aryeh Neier identifica quatro autores importantes para o debate neste período: o filósofo católico Jacques Maritain, o literato H. G. Wells, o historiador James T. Shotwell, e a jornalista Clarence Streit<sup>733</sup>. Para todos eles, um mundo de paz passaria pela promoção da ideia de direitos humanos. Hitler e outros líderes autocratas cometiam atrocidades porque não existia um sistema legal e bem estruturado para denunciá-los por determinados atos.

Dentro do mundo cristão, o Papa Pio XI já falava em direitos naturais concedidos por Deus e que poderiam ser assegurados juridicamente por consequência. Nos Estados Unidos, John Ryan fundou com Charles Miltner um comitê de católicos em favor dos direitos humanos<sup>734</sup>. O interesse renovado pelo tomismo no século XX voltava os interesses dos cristãos ao estudo da melhor comunidade política ou do jeito mais justo a se viver. O principal tomista e teólogo cristão que se voltou ao estudo dos direitos do homem foi o francês Jacques Maritain.

Sem qualquer dúvida, o filósofo francês Maritain é uma das figuras mais importantes do pós-guerra. A sua influência foi marcante em diversos campos do pensamento e da política. Foi essencial na discussão sobre os direitos humanos e também na construção dos partidos da democracia cristã na Europa. Estudante do Sorbonne, Maritain era um cético até encontrar nas aulas de Henri Bergson e na amizade de Leon Bloy um sentido metafísico. Em breve, veio o encontro com o tomismo. Na década de 1920, foi integrante da nacionalista *Action Française* de Charles Maurras, de quem logo se afastou por suas teses contrárias à democracia-liberal.

Com a ascensão dos totalitarismos durante a década de 1930, o pensamento de Maritain foi voltando-se para os direitos do homem. Para o francês, o que fundamentaria e justificaria racionalmente a universalidade dos direitos humanos seria a esquecida lei natural. Num contexto de “lógicas puras” das ciências, era preciso resgatar a ideia de lei natural. Há uma realidade natural que se expressa na pessoa humana. Esta lei natural encontrada em todos os homens é o que confere dignidade a cada pessoa. A dignidade da pessoa humana é aquilo que deve ser fonte de direitos jurídicos práticos, efetivos e materiais.

Para explicar a relação da lei natural com os direitos do homem, Maritain criou a sua filosofia, que pode ser chamada de “humanismo integral”. O humanismo seria a busca pela compreensão dos atos morais do homem, aquilo que é o certo e o errado em nosso mundo. Para o francês, existiriam dois tipos de humanismo. O antropocêntrico coloca o homem como sentido da vida, o centro da nossa existência. Logo, a vida pertence aos homens em sua duração no

---

<sup>733</sup> NEIER, Aryeh, op. cit., p.53.

<sup>734</sup> MOYN, Samuel, op. cit., p.49.

tempo, sem qualquer ligação que transcenda o aqui e agora. As coisas imanentes se justificam por si mesmo. Já o humanismo integral coloca Deus como sentido e centro de nossa existência. As coisas se justificam como corretas ou erradas perante a lei natural que se encontra na razão humana, já que somos imagem e semelhança Dele.

A lei natural não é uma lei escrita, mas o que fundamenta o direito positivo. Afirma Maritain sobre a lei natural:

“Há pessoas que imaginam que o direito natural é uma invenção da Independência Americana e da Revolução Francesa. (...) A ideia do direito natural é uma herança do pensamento cristão e do pensamento clássico. Ela não decorre da filosofia do século XVIII que mais ou menos a deformou; procede antes de Grotius, e, antes dele, de Suarez e Francisco de Vitória; e, mais longe, de S. Tomás de Aquino, de S. Agostinho e dos Padres da Igreja, e de S. Paulo; e, mais longe ainda, de Cícero, dos Estóicos, dos grandes moralistas da antiguidade e de seus grandes poetas, de Sófocles, em particular. (...) A lei natural não é uma lei escrita. O único conhecimento prático que todos os homens têm natural e infalivelmente em comum, é que é necessário fazer o bem e evitar o mal. Este é o preâmbulo e o princípio da lei natural, não é esta lei propriamente. A lei natural é o conjunto das coisas que se devem e que não se devem fazer, dele decorrentes de uma maneira *necessária e pelo fato somente de que o homem é homem*, abstraindo de qualquer outra consideração. (...) O conhecimento que a nossa própria consciência moral tem desta lei é sem dúvida ainda imperfeito, e é provável que se desenvolverá e se afinará tanto quanto dure a humanidade. Quando o Evangelho tiver penetrado até o fundo da substância humana é que o direito natural aparecerá em sua flor e perfeição”<sup>735</sup>.

A lei natural inserida em cada razão humana por Deus é aquilo que fundamenta o certo e o errado neste mundo, o que justifica o legal e o ilegal. Por isso, cada pessoa humana possui uma dignidade inata, que deve continuar intacta pelo poder político. Esta dignidade da pessoa humana são as liberdades conferidas pela lei natural, que não devem ser apagadas pela força. Caso contrário, teremos a irrupção da violência e da barbárie. Para o filósofo, os direitos naturais justificam os direitos humanos. Afirma o francês sobre os direitos da pessoa humana:

---

<sup>735</sup> MARITAIN, Jacques. **Os Direitos do Homem**. Rio de Janeiro: Europa América, 1981, p.120.

“A pessoa humana tem direitos, por isto mesmo que é uma pessoa, um todo senhor de si próprio e dos seus atos, e que por consequência não é somente um meio, mas um fim, um fim que deve ser tratado como tal. A dignidade da pessoa humana – seria uma expressão vã se não significasse que, segundo a lei natural, a pessoa humana tem o direito de ser respeitada e é sujeito de direito, possui direitos. (...) A noção de direito e a de obrigação moral são correlatas, repousam ambas sobre a liberdade própria aos agentes espirituais: se o homem é moralmente obrigado às coisas necessárias à realização de seu destino, é que ele tem o direito de realizar o seu destino; e se tem esse direito, tem direito às coisas que são para isto necessárias. (...) A verdadeira filosofia dos direitos da pessoa humana repousa pois sobre a ideia da lei natural. A lei natural que nos prescreve nossos deveres mais fundamentais, e em virtude da qual toda lei obriga, é a mesma que nos prescreve nossos direitos fundamentais”<sup>736</sup>.

A lei natural fundamenta os direitos, e o seu sujeito é a pessoa humana. Na condição de cidadão, a pessoa possui razão e consciência, o que transcende o poder de arbítrio do Estado. Com diz Maritain, “desde Aristóteles e os sábios da Antiguidade sabiam que as virtudes morais são orientadas para uma contemplação da verdade que transcende a intercomunicação política”<sup>737</sup>. Assim, o francês está requisitando – através da lei natural – a condição inata do homem, anterior ao poder soberano dos Estados-nações. Essas liberdades devem ser juridicamente protegidas contra a ação do arbítrio dos homens. Os direitos do homem garantem a igualdade de cada ser humano diante do que é expresso pela lei natural e que se representa pela igualdade jurídica e política das democracias-liberais.

Negando a perspectiva de que os direitos do homem são elaborações humanas em direção à conquista de sua libertação, Maritain trataria dos direitos econômicos e sociais a partir da dignidade da pessoa humana. A resposta do filósofo é que os direitos do indivíduo em torno de suas funções sociais, econômicas e culturais, também fazem parte da ascensão da consciência da humanidade sobre a lei natural. Faz parte dela que o homem tenha dignidade no trabalho, liberdade de associação, pois “a liberdade sindical (...) decorre do direito natural da associação sancionado pelo direito positivo e é a condição normal do movimento de transformação de que sairá uma nova organização econômica”<sup>738</sup>. A dignidade da pessoa humana também existe no

---

<sup>736</sup> MARITAIN, Jacques, op. cit., p.126.

<sup>737</sup> Ibidem, p.128.

<sup>738</sup> Ibidem, p.130.

mundo do trabalho e precisa ser protegida nele. Isto ocorre não por uma evolução da liberdade construída pelos homens, mas como decorrência daquilo que está inato na razão e na consciência humana, pois tudo que é tirânico é contrário à lei natural:

“Relativamente ao direito natural, a servidão absoluta aparece dessa maneira como contrária ao mesmo direito, encarado este em suas exigências primeiras; e as outras formas de servidão, mais ou menos atenuadas, como contrárias ao direito natural encarado segundo exigências ou anseios mais ou menos secundários e segundo o dinamismo que ele envolve. Este dinamismo não será plenamente satisfeito antes que toda forma de servidão tiver desaparecido – sob os “céus novos” da ressurreição. A emancipação das misérias físicas da vida humana corresponde a outros direitos da pessoa social, que as múltiplas formas de assistência social e organização do seguro para os velhos são destinadas a garantir; e garantirão sem dúvida melhor se estas instituições forem de tipo pluralista (reduzindo, e não excluindo, o papel do Estado) em vez do tipo estatal”<sup>739</sup>.

Como tomista, Maritain reinterpretava a democracia à luz da teologia natural de Aquino. A ideia de democracia mostra ao povo que há uma grande família humana, uma comunidade de iguais para além de seus erros, de sua cultura, de sua raça, etc.<sup>740</sup> Esta grande família era objeto de direitos inalienáveis. Quando a Declaração Universal de Direitos Humanos fala em “fé nos direitos do homem” há uma ambiguidade no termo fé (crença nos direitos naturais ou positivos?), mas se mostra a influência de Maritain na relação entre “direitos do homem” e as crenças<sup>741</sup>.

É importante frisar que o Maritain não considera os direitos como absolutos em si mesmo, pois isto seria cair no humanismo antropocêntrico. Mesmo os direitos inalienáveis são passíveis de limitação. Não quanto a posse, mas quanto ao seu exercício. Por exemplo, liberdade ilimitada de um indivíduo seria um perigo à liberdade do outro. Todos os direitos (mesmo o direito à vida) são limitados pelo conceito de justiça. O exercício dos direitos humanos não são uma epopeia que traz a “Cidade de Deus” aos homens, mas um arranjo que facilita a vida do homem inspirado pela razão que vai descobrindo os caminhos da lei natural. Os direitos inalienáveis

---

<sup>739</sup> Ibidem, p.133.

<sup>740</sup> MOYN, Samuel, op. cit., p.50.

<sup>741</sup> AZEVEDO, Fernando. **Jacques Maritain e a Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyz7mfrb>. Acesso em: 24 jan. 2019.

são um arranjo entre direitos e limitações para resguardar o livre arbítrio e a dignidade da vida humana. A liberdade política não ganha ares de utopia.

Diferentemente da visão de Maritain, a versão de direitos humanos do escritor H. G. Wells era utópica, como já vimos no terceiro capítulo. Em *Rights of Man*, Wells defende os direitos humanos como pedra angular para uma nova ordem global de acordo com a energia humana libertada pela técnica, conectando todas as partes do mundo<sup>742</sup>. Wells explica que a Segunda Guerra só foi possível porque os derrotados da Primeira Guerra não tiveram o seu destino garantido por normas internacionais acima dos interesses nacionais. Os direitos dos homens seriam fundamentais para evitar novas guerras e construir um novo futuro onde a liberdade política fosse uma ordem cosmopolita e com um poder integrado em todo o mundo, libertando os homens das frustrações através do poder da razão instrumental em dominar o mundo material e imaterial.

Com perspectivas quase opostas da liberdade política e de suas origens, Maritain e Wells participaram da construção da UNESCO. Maritain insistia num “liberalismo comunitário”, buscando fundamentos filosóficos, jurídicos e históricos para sua arquitetura<sup>743</sup>. Para Moyn, a atuação de Maritain para justificar os direitos humanos antes da sua elaboração não foi de toda exitosa por não incluir outras escolas<sup>744</sup>. Havia uma disputa entre a visão de uma comunidade abrangida pela razão natural (esta visão pode ser cristã ou secular), e uma visão utópica. Os direitos do homem derivam do fato de existir uma natureza entre nós ou de elaborações racionais e conquistas na imanência da política que, neste caso, precisa estar dentro de uma teia de relações internacionais? Somos descobridores ou artífices?<sup>745</sup>

O pano de fundo dessa questão estava na disputa entre uma visão que privilegiava o direito natural e a teologia natural como fonte dos direitos e outra que privilegiava o conteúdo político dos direitos do homem para a sua efetivação como uma ordem real, prática e não só abstrata em termos de igualdade jurídica, que provinha da crítica do liberalismo moderno ao jusnaturalismo. Na segunda acepção, o futuro é um palco de disputa e conquista para a libertação dos homens, em direção a um mundo melhor onde não se reconhece a existência diante de precariedades, mas as condições possíveis para a realização de todos conforme a sua autonomia.

---

<sup>742</sup> WELLS, H. G. **Rights of Man**. New York: Vintage, 2011, p.15.

<sup>743</sup> MOYN, Samuel, op. cit., p.63.

<sup>744</sup> Ibidem, p.64.

<sup>745</sup> Ibidem, p.73/74.

A perspectiva de Maritain de relacionar a comunidade moral do cristianismo com a sociedade internacional liberal abriu caminhos para expansão da ideia dos direitos humanos para além do liberalismo moderno anglo-saxão e da socialdemocracia da Europa continental. Nos Estados Unidos, John Foster Dulles dirigia o internacionalismo dos republicanos enfatizando os termos de Maritain<sup>746</sup>. Os direitos humanos viraram também uma espécie de defesa e propaganda contra o totalitarismo comunista no contexto da Guerra Fria<sup>747</sup>. Diz Moyn:

“For Maritain, Ritter, and many others, human rights, far from originating in 1789, were a Christian bequest to be defended against the legacy of the French Revolution—or even revolution as such—that still threatened. “Geopolitically,” Ritter concluded, “there can be no doubt that the future of everything that we customarily regard as the heritage of ChristianWestern culture depends on the almost religious zeal with which today’s America defends the principle of general human rights against the totalitarian state system.”<sup>748</sup>

Em contraposição, Wells acreditava que a Revolução Francesa era integrante de um processo de evolução da história humana dirigida pela razão e pela técnica, unindo uma sociedade em torno de uma ordem de liberdade a ser realizada cada vez mais graças às forças e às energias liberadas pelo esclarecimento. Os utópicos como Wells insistiam numa centralização da nova organização internacional, mas a maioria dos cristãos preferiam uma agenda federalista<sup>749</sup>, que depois se traduzirá no início da União Europeia apoiada pela democracia cristã. A Europa unida em termos federativos era uma construção da consciência e da cultura cristã e deveria se afirmar contra os totalitarismos do século XX, tal como vimos nos discursos de Churchill. Neste contexto, seria essencial a atuação dos direitos humanos.

Durante esse período, além das discussões intelectuais sobre o prisma da liberdade política, também foram construídos movimentos para atuar no tema, como a *American Civil Liberties Union (ACLU)*, fundada em 1920 sob o comando de Roger Baldwin. Anos depois, Baldwin fundaria a ILHR, a Liga Internacional dos Direitos Humanos, em contato com os franceses que tinham atuando no caso Dreyfus. Esses movimentos voltavam-se para a denúncia de crimes humanitários e para a promoção da ideia de direitos humanos. Foram essenciais para criar um imaginário popular em torno da importância do tema numa sociedade internacional.

---

<sup>746</sup> Ibidem, p.75.

<sup>747</sup> Ibidem, p.75.

<sup>748</sup> Ibidem, p.76.

<sup>749</sup> Ibidem, p.77.

Era comum a participação de advogados, artistas, professores, literatos, políticos, que criavam grupos de discussões para pressionar o poder institucional em cada país.

Institucionalmente, também foi a partir dos Estados Unidos que partiram uma série de tendências para o mundo em direção aos direitos de toda a humanidade. As quatro liberdades defendidas por FDR em 1941 serviriam de base para os direitos humanos. A consolidação da liberdade de expressão e de religião, com a liberdade de querer (e do aparato estatal de agir para tal) e a de não ter medo (segurança coletiva). As quatro liberdades seriam o substrato moral para a nova sociedade internacional, que deveria se cumprir como um edifício futuro<sup>750</sup>.

No processo de construção da ONU, a montagem dos guardiões foi o mais importante, mas o destaque para os valores da nova liberdade sempre foi uma preocupação perene. Ela vai aparecer no Conselho Econômico e Social, na criação das novas agências especializadas, e na Declaração Universal de Direitos Humanos<sup>751</sup>.

Os Estados Unidos era o pêndulo da sociedade internacional sendo construída, e buscou-se um acordo bipartidário para elaboração da Declaração Universal de Direitos Humanos. A figura ideal para mediar esta construção em nível internacional seria a respeitada e antiga primeira-dama, Eleanor Roosevelt. Ela estava liderando uma campanha simbólica pelos direitos humanos desde 1944, e agora o legado do marido dependia da sua capacidade para costurá-lo em nível internacional, quase como FDR fez com o seu *New Deal* nas instituições internas. Como aprendizado, levava o fracasso do seu marido com a segunda declaração de direitos em janeiro de 1944.

### 6.1.3. A mediação de Eleanor Roosevelt

Em 4 de novembro de 1946, a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Sociedade e a Cultura) foi fundada em Paris, com o objetivo de construir políticas públicas para ajudar nos Estados-nações na erradicação do analfabetismo, na criação de uma cultura de paz, preservando patrimônios, ajudando refugiados, etc. O britânico Julian Huxley foi o primeiro diretor-geral da UNESCO. Biólogo e amigo de H. G. Wells, escreveu com este durante a década de 1930, o livro *A Ciência da Vida*.

---

<sup>750</sup> Ibidem, p.54.

<sup>751</sup> Ibidem, p.56.

Uma das primeiras tarefas de Huxley era investigar a possibilidade de unir tradições culturais, religiosas e filosóficas numa declaração universal de direitos humanos<sup>752</sup>. Huxley decidiu criar um comitê com intelectuais de diversas tendências para averiguar essa possibilidade e auxiliar no que fosse possível. Ele reuniu nomes como o historiador inglês E. H. Carr, o filósofo americano Richard McKeon, o filósofo francês Jacques Maritain. O grupo entrou em contato com diversas personalidades de diferentes culturas como Pierre Teilhard de Chardin, Benedetto Croce, Mahatma Gandhi, Harold Laski, Humayun Kabir. Cada pensador apresentou um texto sobre a possibilidade de uma carta universal tratando dos direitos do homem. Para surpresa de todos, a lista do que seriam os direitos fundamentais do homem eram similares<sup>753</sup>. O resultado dessa conversa foi publicado em 1949 com o título *Human Rights: comments and interpretations*. McKeon entregou um relatório a Huxley, informando a UNESCO de que existiam grandes chances de um acordo para a construção de uma “carta de direitos universal”.

Todavia, como advertia Maritain<sup>754</sup>, a concordância era genérica. Todos podiam concordar que cada ser humano tinha direito à liberdade, mas esse conceito era interpretado de maneira radicalmente diferente não só entre ideologias diferentes, mas também entre culturas. Apesar de genérico, alguns conceitos em comum poderiam ser trabalhados. Afirma o francês:

“Such an ideological contrast is irreducible and no theoretical reconciliation is possible; it could however be lessened to some extent, insofar as it was possible for the supporters of “Natural Law” to stress that, although certain fundamental rights meet a prime necessity of that law while others meet only a secondary necessity or are merely describable, nevertheless our knowledge of both is in all circumstances subject to slow and irregular growth, so that those rights only stand forth as acknowledged rules of conduct as moral consciousness progresses and societies evolve”<sup>755</sup>.

Para Maritain, seria impossível um acordo ideológico, cultural ou teórico em torno dos direitos humanos, mas seria possível um acordo prático a partir da teoria da lei natural, pois só essa geraria uma universalidade. Na prática, este relatório não teve grande influência direta sobre a redação da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Serviu como uma discussão

---

<sup>752</sup> GLENDON, Mary Ann. **The Forum and the Tower: How Scholars and Politicians Have Imagined the World, from Plato to Eleanor Roosevelt**. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.203.

<sup>753</sup> Idem.

<sup>754</sup> Idem.

<sup>755</sup> MARITAIN, Jacques. Introduction. In: **Human rights: comments and interpretations; a symposium edited by Unesco**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxjqe5s9>. Acesso em: 12 jun. 2019, p.5.

teórica, cultural e filosófica em torno do tema, mas não avançou em questões jurídicas e políticas.

Depois do relatório, Huxley estava decidido que o tema seria oportuno e a Comissão de Direitos Humanos seria criada através do Conselho Econômico e Social da ONU. O projeto teria de passar por um processo de redação na Comissão que seria instalada, depois a carta deveria ser aprovada pela Comissão, pelo Conselho Econômico e Social, e pelo Comitê da ONU para assuntos sociais, humanitários e culturais. Por fim, passaria pelo crivo da Assembleia-Geral. Mais do que uma discussão filosófica, a Declaração precisaria de uma negociação política dirigida por alguém com capacidade de diálogo, de persuasão e de criar consensos. A pessoa certa para o trabalho era Eleanor Roosevelt.

Durante todo o mandato do marido, Eleanor Roosevelt procurou se manter ativa com participações públicas, discursos, diálogos com intelectuais e artistas. Quando o presidente morreu, ela permaneceu na política. Ela tinha se engajado na luta por direitos civis durante a Segunda Guerra, inclusive na questão racial. Era defensora da segunda declaração de direitos, ampliando o conceito de liberdade política assegurada pelo Estado. Liderou a campanha pela entrada dos Estados Unidos na ONU e foi eleita presidente da Comissão de Direitos Humanos da ONU, responsável pela construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos. O que lhe rendeu o apelido de “primeira dama do mundo”<sup>756</sup>.

Durante o governo Truman, Eleanor Roosevelt criticou o novo internacionalismo americano voltado para o realismo e para a política de contenção do socialismo<sup>757</sup>. A primeira-dama do mundo tinha grande interesse pelos autores do liberalismo americano, em especial, por Walter Lippmann e H. G. Wells.

O principal ponto para Eleanor era de que a preocupação central da nova sociedade internacional fossem os direitos do homem e não as nações com seus pesos e contrapesos, interesses e influências<sup>758</sup>. Elaborada a partir de 25 de abril de 1945, e ratificada em outubro do mesmo ano, a Carta das Nações Unidas previa a promoção dos princípios de justiça e humanitários, valores que deveriam mediar todas as relações interestatais.

---

<sup>756</sup> DARRAJ, Susan Muaddi. **The Universal Declaration of Human Rights**. New York: Chelsea House Publishers, 2010, p.13.

<sup>757</sup> Ibidem, p.13.

<sup>758</sup> Ibidem, p.14.

Em junho de 1946, o Conselho Econômico e Social da ONU instituiu a Comissão de Direitos Humanos, que elaboraria uma carta de direitos. A recomendação era que o comitê preparasse “uma declaração internacional de direitos”<sup>759</sup>. Numa entrevista para a revista americana *Foreign Affairs*, ligada ao CFR, Eleanor Roosevelt afirma que a ausência de um padrão universal para os direitos humanos foi uma das causas da beligerância entre as nações e das guerras<sup>760</sup>. A paz só viria ligada aos direitos humanos concebidos internacionalmente. A Declaração ganha, assim, um padrão moral acima de uma vinculação jurídica. Proteger a dignidade humana deveria ser objetivo de todos os governos. Os que não faziam deveriam ser pressionados pelos meios da diplomacia.

A comissão teria 18 membros de várias nacionalidades. Os mais atuantes seriam: Eleanor Roosevelt (Estados Unidos), René Cassin (França), Charles Malik (Líbano), Peng Chun Chang (China), Hernan Santa Cruz (Chile), Alexandre Bogomolov (União Soviética), Geoffrey Wilson (Reino Unido), William Hodgson (Austrália) e John Humphrey (Canadá). As reuniões começariam em janeiro de 1947, em Lake Success na cidade de Nova Iorque. Eleanor foi eleita por unanimidade presidente da comissão. O delegado chinês Peng-Chun Chang foi escolhido o vice-presidente. Charles Malik, um libanês, seria o relator. Como nota Glendon<sup>761</sup>, seria uma espécie de triunvirato unindo Ocidente, Oriente e mundo árabe.

Na primeira sessão ficou decidido também que o canadense John Humphrey, diretor da divisão de Direitos Humanos no Secretariado das Nações Unidas, apresentaria um projeto-base para a segunda sessão de reuniões, onde haveria debates e alterações neste texto. A tarefa seria árdua pelas enormes diferenças de visões políticas, religiões, culturas, e interesses nacionais e regionais. Eleanor, com o seu prestígio, teria o papel de mediadora das disputas do que propriamente de autora intelectual<sup>762</sup>. Ela seria artífice de um acordo político internacional tal como tinha sido o seu marido no *New Deal*.

A primeira-dama foi fundamental para a incorporação das quatro liberdades na Declaração. Como afirma Neier:

“The influence of Franklin Roosevelt on the Universal Declaration, mediated through the handiwork of Eleanor Roosevelt, is most evident in the

---

<sup>759</sup> GLENDON, Mary Ann, op. cit., p.202.

<sup>760</sup> Idem.

<sup>761</sup> Idem.

<sup>762</sup> Ver WARD, Geoffrey C.; BURNS, Ken. **The Roosevelts: a intimate history**. New York: Knopf Publishing, 2014.

Declaration's preamble. (...) It was, of course, Franklin Roosevelt who used those exact words in proclaiming the four freedoms of "freedom of speech and belief and freedom from fear and want." Though the United States contributed to the inclusion of economic and social rights— freedom from want— in the Universal Declaration, it would not go along with a failure to protect the right to own property"<sup>763</sup>.

Uma parte do preâmbulo da Declaração será a expressão das quatro liberdades de Roosevelt, uma das chaves de leitura para o resto do documento. Ela foi uma das principais responsáveis pela inclusão de direitos econômicos e sociais<sup>764</sup>. Dois anos depois da morte de Franklin, ela tinha agora a obrigação de comandar um daqueles que seria um dos pilares mais importantes para a ordem internacional que ele planejava.

## **6.2. A construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos**

### **6.2.1. Os preparativos para a "Carta Magna" da humanidade**

Era janeiro de 1947 e começavam as reuniões em Nova Iorque para construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Chegava-se ali depois da formação de diversos grupos, influências intelectuais, referências políticas e ideológicas. O primeiro desafio dos integrantes da comissão era criar uma unidade sobre os direitos essenciais do homem independente de cultura e da soberania nacional. Ou seja, direitos que, em tese, deveriam estar acima da autonomia dos Estados soberanos sobre os seus próprios cidadãos<sup>765</sup>. A Declaração seria a carta de direitos da sociedade internacional. Uma influência óbvia para os membros da comissão era o Julgamento de Nuremberg, que consolidou a ideia de que existiam crimes contra a humanidade por serem agressões à dignidade do homem. O desafio era construir uma carta que não limitasse as diferenças de cultura e de religião entre os povos, mas que criasse um parâmetro moral e legal para essas diferenças.

Dezoito delegações de diferentes países chegavam em Nova Iorque para os primeiros encontros da comissão. Estes países eram os Estados Unidos, a União Soviética, o Reino Unido, a França, a China, a Austrália, a Bélgica, a Bielorrússia, o Chile, o Egito, a Índia, o Irã, o Líbano, o Panamá, as Filipinas, a Ucrânia, o Uruguai e a Iugoslávia. Ao todo, foram três fases de

---

<sup>763</sup> NEIER, Aryeh, op. cit., p.61.

<sup>764</sup> Ibidem, p.62/63.

<sup>765</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.5.

sessões. Em todas ocorreram modificações do projeto antes da apresentação para aprovação na Assembleia Geral da ONU. A principal tarefa do canadense, especialista em direito internacional, era transportar as cartas de direitos das democracias liberais sem que isto entrasse em choque com os demais países. A segunda tarefa era conciliar as próprias diferenças ideológicas e culturais entre os países vencedores da guerra. Vários temas eram espinhosos, tais como a liberdade de circulação, o sufrágio universal, o sigilo de correspondência, etc. Esses seriam pontos levantados nos debates e que exigiriam muita habilidade de Eleanor como presidente para criar acordos.

Algumas subcomissões foram criadas. Por iniciativa dos soviéticos, criou-se a subcomissão de discriminação e proteção das minorias. Por iniciativa da França, do Reino Unido e dos Estados Unidos criou-se a subcomissão da liberdade de imprensa e de informação. A criação dessas subcomissões era uma clara provocação entre os países já no começo da Guerra Fria.

No início, a principal dúvida dos integrantes da comissão residia no sujeito que garantiria os direitos. Os direitos humanos seriam concedidos pelos Estados soberanos ou pela ONU?<sup>766</sup> Como explica Darraj, a Carta Magna inglesa era um acordo entre o governo e o povo, mas se não há governo global, nem povo concedente, do que se trataria, afinal?<sup>767</sup> No fim, a Declaração terá inicialmente um efeito mais moral (influenciando em longo prazo) do que jurídico. Além dessas perguntas, outras pairavam: Os direitos humanos são inatos e naturais ou iminentemente políticos? Todos são beneficiados? Quem cumprirá com a expectativa de direitos econômicos e sociais? Eles são universais mesmo sem reconhecimento de um estado soberano? São de natureza moral ou jurídica? Naquele momento, o desafio dos integrantes estava em fazer uma declaração de status moral, mas com algum nível de vinculação jurídica aos países que lhe acatassem.

Na construção do anteprojeto de declaração, Humphrey teria a ajuda do libanês Charles Malik, relator da comissão. Ele resumiria e prepararia relatórios oficiais para os trabalhos do comitê. A figura desse libanês seria fundamental. Oriental, cristão ortodoxo, ligado ao mundo árabe, com estudos em Harvard e na Alemanha, influenciado pelo humanismo cristão de Maritain, Charles Malik era uma figura complexa. Chegamos ao segundo personagem na construção dessa “carta magna da humanidade”.

---

<sup>766</sup> DARRAJ, Susan, op. cit., p.24.

<sup>767</sup> Idem.

### 6.2.2. Charles Malik: os direitos humanos como direitos naturais

De família de boas posses, Malik estudou em Beirute e no Cairo antes de partir da Harvard para fazer o seu doutorado em 1935. Durante este período, conseguiu uma bolsa no exterior para estudar com Martin Heidegger na Universidade de Freiburg<sup>768</sup>. Na Alemanha, um fato mudou a vida de Malik. Ele foi espancado na rua por causa da sua aparência de semita<sup>769</sup>. A Alemanha nazista oferecia vários perigos, e ele resolveu voltar mais cedo para Harvard para concluir sua tese. Malik descreveu assim sua passagem na Alemanha:

“What can I say to impress on you the absolute ubiquity of the Hitler spirit? SA and SS uniforms everywhere. Hitler youth, Hitler girls, Arbeitsdienst, the new army. Swastika flags sticking out of every window on official occasions. Columns of uniformed men—strong, healthy, hopeful, confident—marching, marching; singing, singing. National-socialist papers the same everywhere; the same controlled news, the same terrible hatred against communists, the French, the Jews and what they call the colored races. The Professors at the University beginning their classes with the Nazi salute to which the students respond. On the southern side of the University inscribed lately “Dem ewigen Deutschtum”—to the eternal German race—, to counterbalance what had been for a long time inscribed on the western side, “Die Wahrheit wird euch freimachen”—the truth shall make you free”<sup>770</sup>.

O libanês volta para Harvard e termina a sua tese – *A Metafísica do Tempo nas Filosofias de Whitehead e Heidegger*. Malik era um ortodoxo grego e professava a ideia de que a dignidade humana só é universal e só se torna o fundamento de um direito por causa da lei natural inata em nós. Essa sua perspectiva será sentida no projeto apresentado por Humphrey. Malik foi indicado como representante da delegação do Líbano na construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos, depois relator do projeto e, por fim, tornou-se presidente do Conselho Econômico e Social da ONU. Depois dessa experiência, ele seria embaixador do Líbano nos Estados Unidos até 1955, e Ministro da Educação em seu país entre 56 e 57.

Durante a guerra, Charles Malik foi se aproximando cada vez mais do humanismo cristão. Ele nunca chegou a defendê-lo como partidário de uma doutrina, mas a sua atração pelo

---

<sup>768</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.131.

<sup>769</sup> Ibidem, p.132.

<sup>770</sup> Idem.

pensamento de Maritain era evidente. Numa carta enviada por Malik para o francês, ele falava sobre a sua estima e o seu encontro de pensamentos<sup>771</sup>. O libanês via no neotomismo do século XX uma resposta para os problemas relacionados à melhor ordem social, ao justo, à soberania do Estado, à liberdade, etc.<sup>772</sup> Além do francês, Malik tinha como influência Ortega y Gasset, Christopher Dawson, Karl Jaspers e Miguel de Unamuno<sup>773</sup>.

A percepção de que a existência no mundo sensível possui uma causa, e que essa significa a presença efetiva do ser do homem como ente de livre arbítrio, leva ao entendimento da lei natural como criadora das leis fundamentais da moralidade para o melhor convívio humano. A universalidade da lei natural era geradora do fundamento dos direitos humanos. Malik é fundamental na Declaração por cravar a ideia de que todos os homens em todos os tempos possuem uma dignidade intrínseca, que não pode ser subornada ou subordinada por qualquer ente de poder. As leis naturais e a dignidade da pessoa humana estão acima da noção de cultura porque essa só é possível como um momento posterior ao convívio humano.

Desse modo, Malik nega a percepção utópica dos direitos humanos. Os direitos humanos não são uma panaceia em direção a um mundo sem impedimentos para a autonomia, pois a cultura é só uma consequência da convivência humana, e esta depende de uma natureza em comum entre os homens. Sem uma lei natural, não existiria cultura e historicidade para alicerçar os direitos do homem.

Ao falar de direitos intrínsecos aos homens, a primeira pergunta que Malik fazia era: “afinal, o que é o homem?”<sup>774</sup>. A resposta o leva diretamente para a natureza humana e para a compreensão e a consciência que temos dela. A capacidade racional seria o que distinguiria o homem dos outros animais. A liberdade política é uma consequência dessa natureza, acredite-se ou não em Deus. Ela só é possível porque o homem decide-se por um acordo para viver em sociedade, limitar o poder, gerar direitos e deveres, e ter uma vida melhor em bem comum. A liberdade política, para Malik, está intimamente ligada aos direitos naturais, pois é a lei natural que possibilita o reconhecimento e a consciência de cada ser humano, ou seja, o que possibilita

---

<sup>771</sup> YABUR, Pedro de Jesús Pallares. Una introducción a la relación entre Jacques Maritain y algunos redactores nucleares de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. *Revista Open Insight*, vol.9, number 15, Querétaro, janeiro/junho, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxgkp6w2>. Acesso em: 03 ago. 2019.

<sup>772</sup> Idem.

<sup>773</sup> Idem.

<sup>774</sup> GLENDON, Mary Ann. **The Forum and the Tower: How Scholars and Politicians Have Imagined the World, from Plato to Eleanor Roosevelt**. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.205.

a unidade da linguagem, do convívio, e dos entendimentos no meio do caos criado pela profusão de desejos individuais.

Durante as discussões, os países socialistas argumentarão que liberdade política é harmonia entre indivíduo e sociedade<sup>775</sup>. Malik denunciou este pensamento como parte dos “perigos do coletivismo” que extingue a personalidade humana e transfere a sua inviolabilidade para o ente de soberania<sup>776</sup>. O que distingue a dignidade de um indivíduo é a sua liberdade de consciência, pois esse é o núcleo do livre-arbítrio. Ao transferir a liberdade para um ente estatal criador e artífice, o livre-arbítrio se torna o que entende o poder soberano.

Para Malik, a pessoa humana se define em sua dignidade em quatro passos<sup>777</sup>. O primeiro é que cada indivíduo é mais importante do que qualquer ente coletivo, seja de nacionalidade ou cultura. Em segundo lugar, a essência de cada personalidade encontra-se na sua mente e na sua consciência, e estas são suas características naturais mais sagradas e invioláveis. Em terceiro lugar, a base da sociedade é o consentimento, e nenhum ente pode coagi-lo. Em quarto lugar, a liberdade de consciência está acima do erro de pensamento.

Ao mesmo tempo, Malik acreditava que a liberdade de consciência do indivíduo só se exercia em grupo, em meios comunitários ou sociais. Por isso, o homem estava destinado a viver em sociedade. Assim, ele derogava também o individualismo de certo liberalismo anglo-saxão, e entoava a liberdade de consciência como principal herdeira das leis naturais, pois significava liberdade do indivíduo para agir com o seu livre arbítrio naquilo que lhe constitui como ser de fato e ser social: as crenças, as associações, os imaginários, as mentalidades, etc. Como explica Glendon:

“The person, as Malik used that term, was neither Marx’s “species being” nor the lone rights-bearer imagined by many Anglo-American thinkers. Without derogating from the unique value of each human being, Malik saw the human person as constituted in important ways by and through his relationships—with his family, his community, his nation, and his God. Malik’s anthropology thus challenged not only members of the Soviet bloc who wanted to subordinate the person to the state, but also the more individualistic Westerners on the Commission. In the end, it was Malik’s view, endorsed by Chang, the Latin Americans, and most other delegates, that helped to bolster

---

<sup>775</sup> Ibidem, p.205.

<sup>776</sup> Ibidem, p.205/206.

<sup>777</sup> Ibidem, p.206.

the Declaration's claim to universality, by assuring that the document would be neither collectivist nor radically individualist"<sup>778</sup>.

Portanto, o argumento de Malik é que seria impossível falar em direitos humanos, ou seja, de direitos para todos os homens em todos os lugares e em todos os tempos sem uma definição ou uma compreensão da natureza do homem. A primeira coisa para se falar de direitos humanos é dar identidade ao conceito social, espiritual e cultural de homem. Sem essa definição de natureza, seria impossível tratar de todo o resto. É a natureza do homem expressa pela razão que possibilita a fundamentação de direitos. A busca pela lei natural significa o encontro da trilha dos direitos humanos. Por isso, Malik defenderá o uso de termos como “razão” e “consciência” no primeiro artigo da Declaração.

Antes dos debates tornarem esta posição de Malik cristalina sobre o tema, ela já tinha exercido sua influência no projeto inicial do canadense Humphrey. Ao pensar sobre o documento que apresentaria na segunda sessão da Comissão, Humphrey acreditava que o seu projeto deveria ser um ponto de partida, trazendo os principais pontos para a discussão. Incorpora a ênfase nos direitos naturais e na liberdade de consciência de Malik, como também o ímpeto por direitos sociais e econômicos do novo liberalismo americano. Por isso, Humphrey instruiu os seus assistentes a estudarem todas as constituições do mundo em relação aos direitos humanos como também escritos de autores, o principal era o inglês H. G. Wells<sup>779</sup>. Humphrey ficou impressionado com os seus livros e também com alguns passos dados na América do Sul em torno dos direitos sociais.

Durante os primeiros meses de 1947, o grupo se dedicou a construção do projeto a ser apresentado para o comitê de redação. O projeto apresentado por Humphrey, auxiliado por sua equipe e por Malik, possuiria 48 artigos. No primeiro artigo, já aparece a liberdade política como um arranjo entre direitos e deveres, destacando que os seres humanos abdicam da liberdade irrestrita em prol da vida em sociedade e do respeito aos direitos fundamentais de cada um<sup>780</sup>. Na sua raiz, percebe-se a concepção da liberdade política como um arranjo social, pois logo se anuncia no primeiro e no segundo artigo que toda pessoa deve relacionar-se ao

---

<sup>778</sup> Ibidem, p.206/207.

<sup>779</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.65.

<sup>780</sup> The Secretariat's June 1947 Draft (Humphrey Draft). In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.271-274.

estado civil, pois é o sacrifício da sua liberdade irrestrita que garante a estes entes o poder para assegurar a boa vida social e o bem comum<sup>781</sup>.

Para que cada cidadão usufrua de direitos fundamentais é preciso ter consciência de que estes só se criam no amor ao próximo, no respeito aos direitos dos demais, e das demandas justas dos entes sociais, como fica clara no segundo artigo: “In the exercise of his rights every one is limited by the rights of others and by the just requirements of the State and of the United Nations”<sup>782</sup>. Outra preocupação do grupo era tornar a Declaração juridicamente vinculativa para todos os Estados que a assinassem, impedindo que fosse apenas um norte moral de influência.

Além disso, Humphrey procura incluir a tradição do novo liberalismo com os direitos socioeconômicos. O seu projeto traz as quatro liberdades de FDR no preâmbulo, e aborda os direitos econômicos e sociais, defendendo como direito fundamental nestes quesitos: educação pública, saúde pública e boas condições de trabalho. O projeto tenta incorporar várias abordagens do conceito de liberdade.

A influência do humanismo cristão no projeto inicial é evidente, como nos termos “direitos naturais” e “direitos inalienáveis”. Como afirma Darraj, uma das principais preocupações de Malik estava no excesso de ênfase nas necessidades econômicas e nas ampliações de direitos, pois obscureceria o fator natural da condição humana como a capacidade de raciocínio, a expressão, a voz, o pensamento, as reais bases para os direitos naturais<sup>783</sup>. Ela afirma citando Malik:

“In 1948, Malik wrote that he feared that “human rights” would be erroneously defined by economic rather than intellectual needs: “Unless man’s proper nature, unless his mind and spirit are brought out, set apart, protected, and promoted, the struggle for human rights is a sham and a mockery”<sup>784</sup>.

Durante a discussão do projeto, Malik pediu cuidado com os direitos sociais para que estes não se tornassem o sustentáculo do projeto e trouxesse o Estado (o ente de soberania) acima da liberdade de consciência. Afinal, todo direito econômico obrigava a um dever de outra

---

<sup>781</sup> Idem.

<sup>782</sup> Idem.

<sup>783</sup> DARRAJ, Susan, op. cit., p.41/42.

<sup>784</sup> Ibidem, p.42.

parte da sociedade através da mediação (mesmo que por impostos) do Estado. Os países socialistas foram especialmente refratários aos conceitos de Malik.

Em junho de 1947, em Nova Iorque, o projeto de Humphrey foi apresentado para discussões no comitê de redação. E, em dezembro, iria para Genebra, onde se daria a segunda sessão de reuniões da Comissão. Eleanor Roosevelt percebeu que era preciso dar mais representatividade ao grupo de redação, incluindo outras delegações como do Chile, da Inglaterra, da Austrália, da França e da União Soviética. Além disso, compreendeu que era preciso lhe dar mais peso jurídico, caso contrário, a Declaração poderia ser dissolvida em discussões filosóficas ou ideológicas<sup>785</sup>. Aqui, entra a figura do francês René Cassin, um dos maiores juristas do século XX e consultor de Charles de Gaulle. Por causa do seu talento jurídico, o projeto inicial de Humphrey ganhou formas e estilo jurídico, além de uma divisão interna lógica. No conteúdo, Cassin manteve as principais questões trazidas por Malik e Humphrey<sup>786</sup>. Pelo reconhecimento do seu trabalho, Cassin foi um dos primeiros juízes do Tribunal Europeu de Direitos Humanos e recebeu o Nobel da Paz em 1968.

### 6.2.3. René Cassin: a ordem jurídica nas discussões filosóficas

Filho de família judia, Cassin cursou universidade em ciências humanas e leis, para depois trabalhar no Tribunal de Paris. Em 1914, terminou o seu doutorado em ciências jurídicas e foi servir o exército francês na Primeira Guerra. Como consequência da guerra, sofreu ferimentos na perna que lhe tornou necessário o uso de bengalas. Depois da guerra, tornou-se professor na Universidade de Aix-em-Provence<sup>787</sup>.

Em 1924, Cassin torna-se embaixador francês na Liga das Nações, uma experiência que lhe ensinará bastante para um futuro próximo. Jay Winter e Antoine Prost acreditam que foi no ano de 1935 a marca da desilusão de Cassin com o sistema da Liga, pois esta repousava todo o sistema de segurança coletiva na soberania irrestrita dos Estados-nações<sup>788</sup>. Era preciso tornar a soberania nacional restrita internacionalmente pelos direitos fundamentais de seus cidadãos.

---

<sup>785</sup> GLENDON, Mary Ann. **The Forum and the Tower: How Scholars and Politicians Have Imagined the World, from Plato to Eleanor Roosevelt**. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.211.

<sup>786</sup> Idem.

<sup>787</sup> DARRAJ, Susan, op. cit., p.42.

<sup>788</sup> WINTER, Jay; PROST, Antoine. **René Cassin and Human Rights: from the Great War to the Universal Declaration**. New York: Cambridge University Press, 2013, p.84/85.

Ou seja, nenhum Estado poderia violar esses direitos<sup>789</sup>. Começa a sua insistência no compromisso com a ideia universal dos direitos humanos.

Durante o período da resistência francesa na Segunda Guerra, virou conselheiro de Charles de Gaulle. No pós-guerra, seria o responsável por aglutinar toda a experiência do direito administrativo francês na reconstrução da França. Cassin era uma personalidade que, segundo Glendon<sup>790</sup>, carregava a ambiguidade do seu tempo, pois tinha nascido na França dividida pelo caso Dreyfus, recebido uma educação judaica da sua mãe, mas secular do seu pai, um admirador da Revolução Francesa. Na juventude, entrou em contato com grupos católicos. A sua amplitude de experiências foi responsável pela indicação para representar a delegação francesa na construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A influência de Maritain também é grande em René Cassin. Os dois franceses foram membros da França Livre na resistência durante a Segunda Guerra. Cassin trabalhava na reconstrução jurídica do país para o pós-guerra. A intenção era criar uma declaração de direitos inspirada na de 1789. Os direitos humanos eram a resposta e o guia para esta nova declaração. Para ajudar nesta elaboração, a equipe de Cassin entrou em contato com alguns intelectuais. Entre eles, estava Jacques Maritain<sup>791</sup>. Essa nova declaração é publicada em 1943 e cita os direitos humanos como guia para um mundo de paz e liberdade. Cassin era um jusnaturalista, mas de inspiração kantiana e não tomista<sup>792</sup>.

Quatro anos depois, Cassin participaria da construção dos direitos humanos em nível internacional. O comitê de redação tinha começado os seus trabalhos depois da apresentação do projeto de Humphrey e o resultado seria apresentado em dezembro de 1947 em Genebra, e seria discutido posteriormente em 1948 pela Comissão. O comitê de redação contava com oito integrantes do Ocidente ao Oriente, unindo representantes chineses e soviéticos aos americanos, franceses, ingleses, e em pleno começo de Guerra Fria. Faziam parte do comitê: Eleanor Roosevelt, Chang, Malik, Cassin, Koretsky (novo delegado soviético), Hodgson (delegado australiano), Hernán Santa Cruz (delegado chileno), Geoffrey Wilson (delegado inglês).

---

<sup>789</sup> Ibidem, p.85.

<sup>790</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.71.

<sup>791</sup> YABUR, Una introducción a la relación entre Jacques Maritain y algunos redactores nucleares de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>792</sup> Idem.

Cassin e Malik tinham muito em comum, mas na questão árabe estavam em lados diferentes. Cassin era de origem judia, tinha perdido vinte e nove parentes em campos de concentração<sup>793</sup>, e defendia o direito dos judeus de terem o seu Estado-nação, já Malik era o porta-voz da Liga Árabe na ONU. Eleanor teve que conter todas essas rivalidades para avançar o trabalho do comitê de redação.

Mal tinha terminado os elogios ao trabalho realizado por Humphrey, e o coronel Hodgson, representante australiano, já reclamava da falta de ordem do documento<sup>794</sup>. Enquanto Geoffrey Wilson reclamou da falta de aplicabilidade dos artigos que se referiam ao bem-estar social<sup>795</sup>. Ele deu uma boa solução para o impasse: para que todos falassem uma linguagem comum era preciso falar em termos jurídicos. Como homem de maior experiência, Cassin foi o indicado para dar uma ordem jurídica ao projeto de Humphrey. Ele seria ajudado por Malik, Eleanor Roosevelt e Wilson, mas caberia ao francês toda a redação e revisão.

A principal função de Cassin era dar uma ordem lógica ao projeto, reforçando duas gamas de direitos: os da consciência e os direitos sociais. A sua grande influência foi o Código Napoleônico do século XIX. O preâmbulo contaria com os princípios gerais introdutórios, o motivo da existência da Declaração, as suas raízes e a sua natureza. Tal como no Código de Napoleão, onde as orientações gerais serviam para identificar o espírito da lei que guiaria a sua aplicação, Cassin colocou seis princípios para orientar a Declaração<sup>796</sup>. São os seis princípios:

“1. Ignorance and contempt of human rights have been among the principal causes of the sufferings of humanity and particularly of the massacres which have polluted the earth in two world wars; 2. There can be no peace unless human rights and freedoms are respected and, conversely, human freedom and dignity cannot be respected as long as war and the threat of war are not abolished; 3. It was proclaimed as the supreme aim of the recent conflict that human beings should enjoy freedom of speech and worship and be free from fear and want; 4. In the Charter of 26 June 1945 we reaffirmed our faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women; 5. It is one of the purposes of the United Nations to achieve international co-operation in promoting and encouraging

---

<sup>793</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.64.

<sup>794</sup> Ibidem, p.69.

<sup>795</sup> Ibidem, p.70.

<sup>796</sup> Ibidem, p.77.

respect for human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; 6. The enjoyment of such rights and freedoms by all persons must be protected by the community of nations and guaranteed by international as well as municipal law”<sup>797</sup>.

Cassin identifica como espírito da lei: o motivo para a Declaração (o desprezo pelos direitos humanos que levou à barbárie da Segunda Guerra); a sua necessidade para um mundo de paz; as quatro liberdades de Roosevelt; a fé nos direitos humanos e na igualdade, na liberdade e na fraternidade; a ausência de distinção de sexo, raça, língua e religião; proteção desses direitos pela comunidade internacional. O francês trata do gênero humano como uma grande família que deve ser igual em direitos. Era uma maneira de traduzir termos filosóficos do direito natural para o linguajar da política. Na sua mente estava a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Cassin evita tanto o individualismo como o coletivismo, dando um toque secularista ao projeto de Humphrey e Malik, o que foi assumido em quase sua totalidade.

Os demais artigos eram como um pórtico para Cassin. Os primeiros artigos eram o seu alicerce, e os outros se dividiam em quatro colunas que lhe sustentavam. O alicerce eram os princípios gerais de liberdade, igualdade, fraternidade e dignidade humana. A primeira coluna eram os direitos do indivíduo (vida, propriedade, contra a tortura, ausência de escravidão, etc). A segunda coluna eram os direitos dos indivíduos enquanto cidadãos de uma sociedade civil (privacidade, sigilo, casamento livre, ter personalidade jurídica, julgamento justo, etc). A terceira coluna se constituía das liberdades públicas (liberdade de religião, liberdade de associação, etc). A quarta coluna eram os direitos sociais, econômicos e trabalhistas.

Para escapar das discussões filosóficas, Cassin tomou para a definição de direitos fundamentais a ideia de que cada ser humano deve ser tratado igualmente como qualquer outro<sup>798</sup>. Além disso, incluiu a noção de fraternidade. Esta pequena mudança de rumo agradou Koretsky, pois reforçava a ideia de igualdade (e de sua fundamentação política) acima das discussões sobre a natureza. Assim, Cassin descreve como operou os princípios gerais para dissuadi-los das discussões filosóficas: “o find a formula that did not require the Commission to take sides on the nature of man and society, or to become immured in metaphysical

---

<sup>797</sup> The June 1947 Draft Revised by Cassin (Cassin Draft). In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.265.

<sup>798</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.78.

controversies, notably the conflict among spiritual, rationalist, and materialist doctrines on the origin of human rights”<sup>799</sup>.

A questão coletiva é realçada no artigo 3 e no artigo 4. No três, ao afirmar que o indivíduo não pode ser livre e alcançar os seus objetivos sem o apoio da sociedade, tendo cada indivíduo também deveres fundamentais e não só direitos. Uma incorporação da ideia de arranjo do plano de Humphrey. O artigo 4 afirma que o direito de cada indivíduo é limitado pelo direito do próximo<sup>800</sup>.

Há poucos acréscimos substanciais diante do projeto inicial de Humphrey. Uma das poucas essenciais, como nota Glendon, foi a inclusão de assistência para as mães e as crianças, além de um princípio de explicação (via Organização Internacional do Trabalho) que sustentaria os direitos econômicos<sup>801</sup>. A essência do projeto de Cassin baseava-se em criar princípios gerais e estabelecer normas jurídicas a partir da sua generalidade. O francês deu mais importância à norma jurídica do que às discussões filosóficas impossíveis de criar unidade<sup>802</sup>. Cassin adequou o projeto juridicamente como também deu ares um pouco mais próximos do novo liberalismo e dos países socialistas em comparação ao projeto inicial.

Quando o seu resultado foi apresentado ao comitê de redação, Wilson ainda achou os direitos muito vagos, genéricos, pouco vinculativos para cada nação que o assinasse<sup>803</sup>. Os soviéticos estavam mais à vontade com algumas modificações de Cassin e com a maior importância dado aos direitos econômicos e ao termo fraternidade, mas diziam que o principal problema era a limitação da soberania nacional de cada país, o que poderia ser utilizado como desculpa para uma intervenção<sup>804</sup>. O projeto especula sobre a possibilidade de cada país assinar a Declaração com as suas próprias restrições.

A síntese realizada por Cassin uniu duas tradições de liberdade política no Ocidente, caberia agora fazer a ponte com o Oriente e os países socialistas. O seu projeto continuaria em

---

<sup>799</sup> Ibidem, p.79.

<sup>800</sup> The June 1947 Draft Revised by Cassin (Cassin Draft). In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.275-280.

<sup>801</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.75.

<sup>802</sup> WINTER, Jay; PROST, Antoine. **René Cassin and Human Rights: from the Great War to the Universal Declaration**. New York: Cambridge University Press, 2013, p.241.

<sup>803</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.75.

<sup>804</sup> Ibidem, p.79.

discussão. Primeiro, no comitê de redação. Depois, em Genebra e nas próximas reuniões da Comissão dos Direitos Humanos. Por fim, passando pelo crivo da Assembleia Geral.

No próprio comitê de redação, o principal debate foi sobre a liberdade de religião. Malik propôs que se adicionasse liberdade religiosa ao artigo que tratava de liberdade de opinião. Como exemplo, citou o Líbano que se tornou um refúgio de liberdade religiosa no Oriente Médio<sup>805</sup>. A alteração de Malik foi acolhida e permaneceu até a Declaração final, mas não agradou os países socialistas e alguns do mundo árabe como a Arábia Saudita.

Os direitos sociais e econômicos foram um tema fundamental debatido no comitê de redação. O representante soviético queria colocar a subordinação do indivíduo ao Estado como fruto de todo direito fundamental, enquanto Cassin e Malik concordavam no seguinte ponto: o indivíduo não foi criado para o Estado, mas este para o bem-comum, logo, todos os direitos sociais emanam disto<sup>806</sup>. Eleanor media favoravelmente aos dois, afirmando que, em qualquer sociedade, os indivíduos devem ter os seus direitos assegurados perante o arbítrio do soberano<sup>807</sup>. Todavia, uma questão não estava respondida e nem poderia ser: quem garantiria esses direitos? Sendo realista, Cassin tomou a palavra no dia 23 de junho e afirmou que as circunstâncias eram diferentes em cada pedaço do mundo, sendo inexecutável, por exemplo, pôr fim ao desemprego<sup>808</sup>. Ainda assim, o direito ao trabalho útil foi reafirmado conforme FDR planejava com a segunda declaração de direitos nos Estados Unidos.

Outro ponto levantado no comitê foi a vinculação jurídica da Declaração. Cassin opinou que uma resolução poderia convidar os Estados signatários a incorporarem essa carta de direitos em sua constituição<sup>809</sup>. Seria uma maneira de integrar a Declaração ao poder soberano de cada nação.

Chegando ao fim das discussões, o comitê de redação iria agora debater o projeto com a comissão. A documentação apresentada por Humphrey também seria aproveitada. Primeiro, passariam pela Comissão de Direitos Humanos reunida em Genebra, em dezembro de 1947, e depois, em 1948, se reuniriam novamente em Nova Iorque.

---

<sup>805</sup> Ibidem, p.81.

<sup>806</sup> WINTER, Jay; PROST, Antoine. **René Cassin and Human Rights: from the Great War to the Universal Declaration**. New York: Cambridge University Press, 2013, p.244.

<sup>807</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.52.

<sup>808</sup> Ibidem, p.81.

<sup>809</sup> WINTER, Jay; PROST, Antoine. **René Cassin and Human Rights: from the Great War to the Universal Declaration**. New York: Cambridge University Press, 2013, p.244.

Em Genebra, Cassin foi o grande protagonista, devido sua experiência na Liga das Nações e na Organização Internacional do Trabalho. Ele conseguiu incorporar nas discussões várias entidades não-governamentais<sup>810</sup>. Genebra repetiu o itinerário de Cassin e modificou poucas coisas em seu projeto. A maior discussão deu-se a respeito da implementação da Declaração no mundo<sup>811</sup>. O Coronel Hodgson desejava a criação de um Tribunal Internacional dos Direitos Humanos ou uma adaptação na ONU para criar alguma sanção efetiva contra os que descumprissem essa “carta magna da humanidade”<sup>812</sup>. Contudo, só convênios, convenções e tratados possuíam obrigação vinculante aos signatários, uma Declaração da ONU funcionava como uma resolução, e não tinha uma força legal própria<sup>813</sup>.

Eleanor Roosevelt sabia que era impossível tornar a declaração num tratado internacional, pois o Senado americano precisaria aprovar a entrada do país com dois terços dos votos. Os Estados Unidos poderiam aderir a partir de “reservas formais”, mas isso retiraria qualquer força do projeto como ocorreu com a Liga das Nações. A União Soviética e os países socialistas também foram refratários da ideia de transformar a declaração numa convenção ou tratado, pois gostariam – teoricamente – que estes estivessem antes sedimentados e claros<sup>814</sup>. Os socialistas acreditavam também que a Declaração deveria determinar como dever de todos os Estados garantirem os direitos econômicos. Sabendo que esse seu objetivo não seria atingido, a real preocupação dos soviéticos era outra. Para eles, o mundo liberal queria princípios genéricos e eles queriam evitar qualquer tipo de intervenção externa<sup>815</sup>. A ideia de um sistema internacional que protegesse os mais fracos era assunto para os outros países, não para as potências da Guerra Fria.

Em Genebra, a Declaração foi simplificada para 33 artigos. Superada essa etapa, o ano de 1948 começa com duas notícias que reforçavam o protagonismo de Cassin: Malik tinha se tornado presidente do Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) e isto era um ganho estratégico porque a participação do libanês diminuiria junto com suas polêmicas filosóficas; e a saída do vice-presidente da Comissão, Chang, devido à problemas de saúde criou um vácuo

---

<sup>810</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.90.

<sup>811</sup> Ibidem, p.93.

<sup>812</sup> Ibidem, p.93/94.

<sup>813</sup> Ibidem, p.94.

<sup>814</sup> Ibidem, p.94/95.

<sup>815</sup> Ibidem, p.94.

na construção da declaração que o francês iria preencher. Entretanto, os debates seriam mais acirrados.

### **6.3. Os debates dentro da Comissão: o que fundamenta um direito?**

#### 6.3.1. Os direitos fundamentais são naturais ou políticos?

O comitê de redação tinha deixado um projeto mais ou menos pronto para ser discutido na Comissão de Direitos Humanos. Todavia, questões específicas e mesmo adjetivações – como alienáveis – criariam um grande debate. Os direitos humanos apareciam como a unidade do ser humano. Entretanto, essa unidade seria da natureza humana ou da vida humana em sociedade? Dito de outra maneira, seriam os direitos fundamentais do homem frutos da sua natureza ou de uma construção perene como direitos políticos em direção à alguma coisa futura?

Essa discussão retorna para o problema que apresentamos no primeiro capítulo e que perpassa todo debate sobre a construção da sociedade internacional. Charles Malik, influenciado pelo humanismo cristão de Maritain, acreditava que os direitos humanos eram derivados dos direitos naturais do homem, aquilo que estava circunscrito ontologicamente na natureza de cada ser humano. Essa circunscrição era doada por um Deus criador, que nos concedeu o livre-arbítrio – este assegurado juridicamente como liberdade de consciência. Os direitos fundamentais eram um arranjo que surgiam de uma sociedade que respeitava a lei natural em cada homem, baseados na nossa consciência de ser autônomo nesse mundo.

A visão do novo liberalismo e dos socialistas era diferente. Para esses, os direitos fundamentais eram eminentemente políticos, sendo construídos e conquistados. Os seres humanos são uma “folha em branco” a ser escrita. O que define o homem não é a abstração de categorias ontológicas, mas a sua existência na vida em sociedade. Existindo, o homem constrói o seu mundo e um mundo ao seu redor. Esse mundo é plástico, e pode ser recriado e transformado. A evolução dos direitos é uma conquista dos seres humanos recriando o seu mundo em direção a um futuro de liberdade, de libertação das intempéries, sem guerras e sem restrições à autonomia de se fazer (a liberdade de querer). A vida em sociedade é plenamente plástica, e o futuro é iluminado pela ascendência da razão instrumental, desenvolvendo as potências da técnica e da ciência. Cabe a uma elite consciente iluminar o mundo para a direção correta.

Sendo assim, por esta perspectiva utópica, os direitos humanos estão relacionados com o domínio do futuro, e a construção de uma sociedade mais livre e igual. A história é o

transcorrer que confere conteúdo à sociedade e, logo, aos direitos. Os direitos políticos vão sendo conquistados através dela e ampliam-se, tornando-se ativos na construção de uma sociedade futura. Assim, esses direitos – tal como considerados por Mill – serão políticos, históricos, em disputa na sociedade, e não naturais e estanques. A liberdade política torna-se uma utopia.

Em junho de 1947, durante o processo de redação da Declaração e antes de Genebra, aparece o relatório montado pela UNESCO para compreender as diferentes filosofias por trás da ideia de direitos humanos e no que elas acordavam. Chegou-se à conclusão de uma lista de quinze direitos: “direito à vida, o direito à saúde, o direito ao trabalho, o direito à assistência social, o direito à propriedade, o direito à educação, o direito à informação, o direito à liberdade de pensamento, o direito à expressão, o direito à associação, o direito ao justo, o direito à participação política, o direito à liberdade de culto, o direito de rebelião contra o governo tirânico”<sup>816</sup>. O problema seria a compreensão filosófica e a sua abordagem acerca desses direitos fundamentais. Maritain contava a história de um dos intelectuais que lhe disse: “estamos de acordo sobre quais são os direitos desde que não nos perguntem o por quê”<sup>817</sup>. A conclusão é que certos direitos eram vistos como inatos ou como necessários para a melhor vida em sociedade<sup>818</sup>.

Essa discussão de princípios estava na raiz das discordâncias, mas nem sempre aparecia plenamente, pois as preocupações estavam voltadas para a praticidade e a formalidade jurídica. Por isso, o relatório da UNESCO com vários textos de pensadores não foi utilizado de maneira prática pelo comitê de redação e nem pela comissão<sup>819</sup>. O representante australiano, William Hodgson compreendeu o relatório como uma definição de princípios filosóficos e doutrinários para a Declaração e, por isto, deveria ser rejeitado<sup>820</sup>.

Ainda assim, a influência das vozes dos filósofos ecoa nas discussões de maneira indireta. Maritain e as quatro liberdades de FDR são os espectros mais vivos. Em maio de 1948, o comitê de redação encontrou-se novamente em Lake Success em Nova Iorque. Uma vez que se tratava de um grupo reduzido e menos heterogêneo, as discussões ainda eram limitadas e amenas. O

---

<sup>816</sup> Ibidem, p.86-89.

<sup>817</sup> Ibidem, p.88.

<sup>818</sup> Idem.

<sup>819</sup> YABUR, Una introducción a la relación entre Jacques Maritain y algunos redactores nucleares de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>820</sup> Idem.

debate em torno da natureza dos direitos humanos ficaria mais claro a partir de maio e junho de 1948 na terceira sessão da Comissão de Direitos Humanos em Nova Iorque.

O primeiro embate foi entre Malik e Tepliakov (o representante soviético). Para o libanês, os direitos fundamentais provinham dos direitos naturais e estavam centrados na liberdade de consciência de cada indivíduo. Para Tepliakov, só existia liberdade individual com este integrado e protegido pelo coletivo (o Estado). Os direitos fundamentais eram totalmente políticos. A mediação seria feita por Eleanor Roosevelt e René Cassin. A primeira-dama do mundo concorda que os direitos fundamentais se baseiam no indivíduo e não no coletivo tal como expressara Malik contra Tepliakov, mas também acredita que a verdadeira liberdade da pessoa humana passa pela responsabilidade social do Estado e do coletivo em ser artífice da liberdade de querer, o que levaria ao bem-estar social<sup>821</sup>. Esse debate anteciparia também a questão dos direitos econômicos e sociais como fundamentais.

As discussões continuavam. O projeto do comitê ia sendo apresentado e parte por parte era discutida. O preâmbulo escrito por Cassin definiu os princípios norteadores de toda a Declaração:

“WHEREAS recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice, and peace in the world, and WHEREAS disregard and contempt for human rights resulted, before and during the Second World War, in barbarous acts which outraged the conscience of mankind and made it apparent that the fundamental freedoms were one of the supreme issues of the conflict, and WHEREAS it is essential, if mankind is not to be compelled as a last resort to rebel against tyranny and oppression, that human rights should be protected by a regime of law, and WHEREAS the peoples of the United Nations have in the Charter determined to reaffirm faith in fundamental human rights, and in the dignity and worth of the human person and to promote social progress and better standards of life in larger freedom; and WHEREAS Member states have pledged themselves to achieve, in co-operation with the organization, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms; and WHEREAS a

---

<sup>821</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.90-107.

common understanding of these rights and freedoms is of the greatest importance for the full realization of this pledge”<sup>822</sup>.

O preâmbulo era uma síntese de duas preocupações ocidentais. Ele juntava as quatro liberdades de Roosevelt com suas extensões aos direitos positivos e proativos à ideia de direito natural cara ao humanismo cristão do pós-guerra.

A primeira polêmica durante o debate na terceira sessão da Comissão esteve em torno da palavra inalienável como fundamento para a liberdade política, o que estabelecia uma ligação com os direitos naturais. O indivíduo nasce vocacionado para ter liberdade de consciência, baseada na sua capacidade racional. O termo humanidade é ressignificado para significar uma grande família, onde todos são iguais e nascem com a mesma dignidade. Essa emana da natureza humana, aquilo que nos confere personalidade e que se tornará personalidade jurídica. Só a partir dessa dignidade, todos os homens podem se tornar sujeito de direitos. Essas ideias caras ao contratualismo social no início da modernidade política ocidental entra em choque com outras tradições – tal como a hindu, onde as castas são a ordem natural das coisas.

Além disso, a tese de que os direitos de cada homem são universais significa também que a soberania nacional não é ilimitada, acima dos “membros da família humana” e da dignidade anterior, mas que se limita perante os direitos fundamentais do homem, assegurados pela sociedade internacional. Esta concepção afirmada aqui está em discussão até hoje sobre sua aplicação prática, o que depende da boa vontade dos poderes soberanos e da capacidade de dissuasão da comunidade internacional.

Outro ponto é a percepção de que a liberdade de consciência do indivíduo encontra-se também num nível social, o que depende de uma ação positiva do poder instituído, ideia cara ao novo liberalismo americano. No preâmbulo, a liberdade da palavra e da crença são reafirmadas, mas entram também a liberdade de temor e de miséria. O significado disto é tornar os direitos fundamentais como algo também impositivo – e não só uma resguarda – em que os Estados devessem atuar. São uma pedra de toque do *Welfare State* do pós-guerra no Ocidente e da nova ordem global.

---

<sup>822</sup> The Lake Success Draft. In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.282.

O artigo primeiro foi alvo de muitas polêmicas. Carlos Rômulo, o representante das Filipinas, tentou incluir (sem sucesso) o termo “por natureza” nas discussões da comissão<sup>823</sup>. A delegação belga negou a inclusão do termo<sup>824</sup>. A dignidade da pessoa humana seria consequência da lei natural. O representante brasileiro, Belarmino de Athayde, chegou a propor a inclusão da frase “criados à imagem e semelhança de Deus” na terceira sessão da comissão<sup>825</sup>. A intenção era explicitar a raiz do termo “por natureza” na tradição ocidental. Andrei Pavlov, o novo delegado soviético, rejeitou peremptoriamente a proposta de Belarmino. Chang, o representante chinês, argumentou que não era adequado nenhuma expressão que fizesse referência ao Criador, pois a ideia de natureza poderia ser expressa ontologicamente com as expressões razão e consciência. Por causa disso, no primeiro artigo da Declaração, não aparecerão o termo natureza e nem referências ao Deus criador. Esta ideia de Chang foi apoiada por Eleanor Roosevelt, pois razão e consciência eram termos “neutros” passíveis de concordância geral. O desejo de Belarmino foi rejeitado, como também a inclusão do termo “por natureza” no primeiro artigo.

Ao invés de natureza, o primeiro artigo afirma que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. A razão e a consciência são as marcas dessa igualdade e o que nos torna livre no mundo. Não se deixa explícito o que se entende por tomada racional no mundo ou se o termo nascimento se refere à essência de todos os homens. A escolha por definições genéricas se justifica politicamente. A aprovação da declaração dependia de um acordo entre grupos de pensamento e culturas diversas.

Humphrey e Cassin tinham incluído no primeiro projeto a resistência ao governo opressor como um direito, mas isto foi retirado na comissão, pois jamais seria aceito por alguns Estados – tal como a União Soviética, já que poderia tornar legítima um tipo de violência contra o poder soberano<sup>826</sup>. A comissão também define finalmente que a carta seria uma declaração de princípios e não um tratado vinculante. Uma escolha política de Eleanor Roosevelt para conseguir a sua aprovação na Assembleia<sup>827</sup>.

---

<sup>823</sup> MORSINK, Johannes. **The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999, p.284-285.

<sup>824</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.282.

<sup>825</sup> YABUR, Una introducción a la relación entre Jacques Maritain y algunos redactores nucleares de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>826</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.178.

<sup>827</sup> Idem.

O segundo artigo garante a vida livre em igualdade, sem distinção de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de origens sociais, nacionais, etc. É a deixa para a entrada nos direitos dos indivíduos que, pelo planejamento de Cassin, estender-se-iam do artigo 3 ao 11. O artigo 3 e 4 garantem o direito à vida, à liberdade, à segurança pessoal, como também a inexistência da escravidão em todas as suas formas. O artigo 5 condena a tortura em qualquer circunstância ou por fundo cultural. Cassin desejava especificar o que era a prática de tortura, mas a maioria da comissão preferiu apenas o uso genérico do termo<sup>828</sup>. O artigo 6 também foi fruto de polêmica por estender a personalidade jurídica para todos os lugares. O artigo 7 dá continuidade aos ecos da modernidade política e estabelece que todos são iguais perante a lei.

É bom lembrar que o espírito da Declaração responde a tragédia do nazismo e dos campos de concentração. Hitler tinha aparelhado o judiciário alemão, o que inviabilizava a igualdade perante a lei. Por isso, no artigo 10 destaca-se a necessidade de um tribunal independente e imparcial. O artigo trata também dos direitos dos réus e da presunção de inocência<sup>829</sup>.

6.3.2. Os direitos fundamentais são alicerçados na liberdade de consciência ou num processo político de conquistas em direção a um mundo melhor?

Mesmo antes de começar todo o processo de construção da Declaração, o sindicalista do Partido Trabalhista britânico, Charles Dukes, já havia manifestado a sua irritação contra as concepções de Malik. Aqui, chegamos no segundo grande debate no processo de construção da Declaração: a aporia entre centralizar os direitos fundamentais na liberdade de consciência de cada indivíduo, limitando a ação estatal diante dela; ou ampliar os direitos fundamentais para que o Estado assegure a sua ampliação na vida em sociedade aqui e agora. A disputa entre o homem consciente de sua dependência das leis ontológicas presentes na vida em sociedade e o homem que deseja assenhorar-se do seu futuro, tomar as rédeas da realidade, projetar as suas expectativas para um mundo novo em construção. Dukes argumentava que deveríamos pagar um preço de nossa liberdade pessoal para ter os máximos direitos de segurança econômica<sup>830</sup>.

Cassin estava de acordo com Malik sobre a liberdade de consciência ser o centro da dignidade humana, mas Eleanor Roosevelt precisava fazer um trabalho de mediação entre esses

---

<sup>828</sup> MORSINK, Johannes, op. cit., p.34.

<sup>829</sup> Idem.

<sup>830</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.52.

dois pontos. A ponte seriam as quatro liberdades de FDR. Para Eleanor, “liberdade sem pão tinha pouco significado”<sup>831</sup>.

O acordo em torno da inclusão dos direitos socioeconômicos era geral, mas a maneira de realiza-la criava enormes polêmicas. Os novos direitos deveriam ser acessórios dos direitos fundamentais ou a parte principal como desejavam os soviéticos? O representante russo insistia que todos os direitos econômicos previstos na Declaração fossem implantados nas sociedades ocidentais, e acreditava que isso só seria possível com um grande maquinário estatal, o que, na verdade, era uma justificação do socialismo soviético.

Ainda em maio de 1948, Eleanor Roosevelt tomou conta do debate sobre os direitos econômicos e sociais. Para ela, não existiriam efetivamente outros direitos sem a seguridade social concedida pelo Estado para defender os mais fracos dos mais fortes internamente à sociedade<sup>832</sup>. Todavia, ela se coloca contrária à especificação de métodos para alcançar esta seguridade<sup>833</sup>. Os representantes soviéticos queriam um detalhamento do que deveriam fazer os Estados-nações, reforçando o papel do governo central nesses direitos. Os Estados em desenvolvimento eram céticos quanto ao desejo da delegação soviética, pois muitos deles não tinham condições financeiras de assegurar uma boa rede de bem-estar social<sup>834</sup>. Por causa disso, foi incluída na declaração através do artigo XXII a expressão “de acordo com a organização e os recursos de cada Estado”<sup>835</sup>.

Os debates terminam em 18 de junho na Terceira Sessão da Comissão dos Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos Humanos irá para o Conselho Econômico e Social dirigido por Malik e, por fim, para a Assembleia-Geral da ONU. Entre 30 de setembro e 7 de dezembro, a Comissão da Assembleia Geral reúne-se para discutir a Declaração. Naquele momento, a Guerra Fria estava apenas começando e as rivalidades entre as potências eram uma dor de cabeça a mais para Eleanor Roosevelt.

Na Assembleia, a maioria das reivindicações eram banalidades como mudança de ordem na frase ou de termos que não alteravam o sentido da frase, ou mesmo de problemas de tradução de uma língua para a outra. Um dos principais problemas para Eleanor Roosevelt foi a do salário

---

<sup>831</sup> Ibidem, p.55.

<sup>832</sup> GLENDON, Mary Ann. **The Forum and the Tower: How Scholars and Politicians Have Imagined the World, from Plato to Eleanor Roosevelt**. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.212/213.

<sup>833</sup> Idem.

<sup>834</sup> Idem.

<sup>835</sup> **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y9o5hkgw>. Acesso em: 12 fev. 2019.

mínimo como um direito fundamental, o que aparecia no artigo XXIII. Ela argumentou que a existência digna garantida num salário era uma generalidade difícil de definir, e que ia de encontro à experiência do mundo do trabalho nos Estados Unidos. O método americano, uma nação extremamente liberal, de dar proteção social poderia diferir do europeu e de outros países. Apenas os Estados Unidos votaram contra a redação do artigo 23, que ficou definido assim:

“Artigo XXIII:

1. Todo ser humano tem direito ao trabalho, à livre escolha de emprego, a condições justas e favoráveis de trabalho e à proteção contra o desemprego.
2. Todo ser humano, sem qualquer distinção, tem direito a igual remuneração por igual trabalho.
3. Todo ser humano que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social.
4. Todo ser humano tem direito a organizar sindicatos e a neles ingressar para proteção de seus interesses”<sup>836</sup>.

Sem mais polêmicas, a Declaração foi votada no dia 4 de dezembro de 1948 no subcomitê da Assembleia que a discutia. 170 alterações tinham sido propostas, mas a estrutura do documento manteve-se intacta. No dia 10 de dezembro, a Declaração seria oficialmente adotada pela ONU. Dos 58 Estados-membros da ONU, 48 votaram favoravelmente, 8 se abstiveram (União Soviética, Tchecoslováquia, Polônia, Ucrânia, Bielorrússia, Iugoslávia, África do Sul, Arábia Saudita), e dois não votaram (Honduras e Iêmen).

Para os soviéticos, os direitos individuais só faziam sentido se estivessem submetidos a sua defesa pelo monopólio da força do Estado. Enquanto isso, os *gulags* continuavam a funcionar na União Soviética stalinista. A abstenção dos países socialistas mostrava como a transformação da Declaração em algo efetivo seria ainda mais conflituosa. A Guerra Fria avançava e parecia ser uma ameaça para a Declaração. Todavia, ao mesmo tempo em que foi combatida, a Declaração funcionou como uma poderosa propaganda da ideia de direitos humanos, principalmente na denúncia de governos tirânicos.

---

<sup>836</sup> Idem.

## 6.4. A aplicação dos direitos humanos entre a realidade e a utopia

### 6.4.1. Os direitos humanos durante a Guerra Fria

O início da Guerra Fria e dos conflitos entre árabes e judeus no Oriente Médio marcaram os primeiros anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Na União Soviética, Andrei Vishinsky, delegado-chefe da Rússia na ONU, dizia que a Declaração era uma interferência anglo-americana nos assuntos soberanos de outros países<sup>837</sup>.

Dentro dos Estados Unidos, também existiram resistências. Frank Holman, presidente da *American Bar Association*, uma associação de advogados e juristas, chamou a Declaração de promoção do socialismo de Estado<sup>838</sup>. Por causa da Guerra Fria, o anticomunismo nos Estados Unidos ocasionava um crescimento do internacionalismo mais realista do que propriamente wilsoniano. Por outro lado, a Declaração era usada na guerra de propaganda e de valores contra o totalitarismo soviético. Uma preocupação era o fato de a Declaração não ter um efeito prático num primeiro momento nas relações entre os Estados. A mediação de Eleanor foi conduzida ao estilo do marido Franklin Delano Roosevelt: pragmatismo para aprová-la na Assembleia mais incorporação de direitos com bastante cautela.

O processo de incorporação da Declaração ao arcabouço jurídico americano não foi simples. O dilema versava sobre a aplicação do direito internacional – e consequentemente da Declaração Universal dos Direitos Humanos – em solo americano e no que isso dizia a respeito da soberania nacional. Em 1951, abriu-se um debate na sociedade e no Congresso sobre a aplicação dos direitos humanos e os problemas relacionados às divisões raciais e às leis segregacionistas. Em 1952, a União Soviética foi até a Assembleia Geral para acusar os americanos de violarem os direitos humanos em relação aos negros<sup>839</sup>. Essas contradições apressaram o presidente Harry Truman, agindo ao emitir decretos contra leis segregacionistas e contra a discriminação racial no emprego<sup>840</sup>.

Enquanto isso, Malik tinha sido eleito presidente da Comissão dos Direitos do Homem na ONU em abril de 1951, com sede em Genebra<sup>841</sup>. A principal pauta era a criação de uma aliança de países que colocassem a Declaração em prática a partir dos instrumentos do direito

---

<sup>837</sup> GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001, p.171/172.

<sup>838</sup> Ibidem, p.191.

<sup>839</sup> Ibidem, p.200.

<sup>840</sup> Ibidem, p.202.

<sup>841</sup> Ibidem, p.197.

internacional, aplicando os seus princípios internamente. Contudo, os britânicos foram os primeiros a rejeitarem a ideia<sup>842</sup>. Marguerite Bowie tinha substituído Geoffrey Wilson como representante britânico, e essa decisão estratégica era baseada em duas coisas: o desmonte do Império Britânico e o início da Guerra Fria<sup>843</sup>.

Os países da democracia liberal ocidental também possuíam o seu “telhado de vidro” e a incorporação imediata da Declaração poderia ocasionar problemas internos, sejam sociais, políticos ou econômicos. Os britânicos participariam mais tarde do sistema de direitos humanos na União Europeia. A Convenção Europeia em torno dos direitos humanos era baseada na Declaração Universal de 1949, deixando de fora os direitos sociais e econômicos por influência da democracia cristã no continente. Uma prova de que mesmo sem uma aplicação prática imediata, a ressonância da Declaração existiu como um importante passo no direito internacional, pois o seu principal papel não era de ser um tratado, mas um parâmetro geral para os povos na definição e na proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Era a realização da conjugação do vocábulo humanidade com o conceito de liberdade em diferentes matizes.

Entre a década de 50 e 70, o trabalho da Comissão dos Direitos do Homem não foi nada fácil ou efetivo. Nos Estados Unidos, Eleanor Roosevelt deixou a Comissão depois da eleição presidencial do republicano Dwight Eisenhower. John Foster Dulles, novo secretário de Estado, tinha uma visão diferente de política externa e retirou os Estados Unidos da participação ativa na Comissão<sup>844</sup>. Essa posição era fruto do início da Guerra Fria. Os americanos possuíam tropas na Coreia do Sul, não tinham resolvido os seus problemas internos quantos aos problemas raciais, e o “macartismo” já era uma realidade exultante.

Por causa dessas dificuldades, a Comissão de Direitos do Homem decidiu, em 1952, separar as disposições da Declaração em duas partes para formar pactos assinados por países. O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, que dizia respeito às liberdades negativas; e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que dizia respeito às liberdades positivas. Esta divisão foi feita em 1952 quando Truman ainda era presidente. Apenas em 1966, quando Lyndon Johnson comandava a maior potência do mundo, conseguiu-se avançar na assinatura dos dois pactos.

---

<sup>842</sup> Ibidem, p.198.

<sup>843</sup> Ibidem, p.198/199.

<sup>844</sup> Ibidem, p.202.

Durante esse período de duas décadas, poucos avanços foram feitos para o efetivo respeito aos direitos humanos no mundo além da assinatura dos dois pactos internacionais. A paranoia da Guerra Fria criava uma atmosfera de suspense, interrogatórios, conflitos de escala regional, caça aos inimigos, e tudo isso era feito no limite do respeito aos direitos fundamentais e para além desses limites. Eleanor Roosevelt morre em 1962, atuando até o fim da sua vida para a promoção dos direitos humanos no mundo.

Com Malik, a Comissão continuou tentando formar convênios que vinculassem os países, mas com pouco sucesso. Os americanos na presidência de Eisenhower foram especialmente refratários, principalmente em termos de direitos econômicos e sociais. A convenção sobre genocídio, por exemplo, foi criada em 1948, votada favoravelmente por uma comissão no Senado em 1950, mas só foi ratificada pelo presidente americano Ronald Reagan em 1988. A disputa em torno do conceito de liberdade (principalmente, liberdade política) aumentaram entre seus partidários<sup>845</sup>. Lamentou Malik sobre este período:

“With the UN “police action” raging in Korea and the brooding menace of atomic war, Malik lamented, “The more we are removed in time from the original moral indignation evoked by the Second World War, the more questions of war and peace cast their pall on our work. Certainly the sense of urgency and drive that characterized the preparation of the Declaration back in 1947 and 1948 are absent.”<sup>36</sup> It was impossible to brush aside the thought, he added, “that the proclamation of the Declaration in 1948 was really something of a miracle, so that if it were not proclaimed then, possibly we would still be working on it now”<sup>846</sup>.

Como Malik, René Cassin estava decepcionado com o andar das coisas na década de 1950. Ele foi o primeiro a alertar para a ideologização e a burocratização das agências da ONU, mesmo com um acento na Comissão dos Direitos do Homem. Morando em Paris, foi especialmente crítico com o desenvolvimento da UNESCO<sup>847</sup>. Cassin defendeu com mais vigor a ideia de um sistema regional de aplicação dos direitos humanos. A Europa era o seu objetivo com a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, que entrou em vigor em 1953<sup>848</sup>. O francês

---

<sup>845</sup> Ibidem, p.204.

<sup>846</sup> Ibidem, p.204-205.

<sup>847</sup> Ibidem, p.207.

<sup>848</sup> Ibidem, p.208.

estava convencido de que regionalizar era o melhor caminho para as instituições internacionais ao contrário de uma arquitetura universalizante.

As expectativas após a Segunda Guerra com a paz mundial eram elevadas. A esperança dos elaboradores da Declaração também. Todavia, entre as esperanças e a realidade há sempre um abismo separado pelos dramas que a realidade da vida humana apresenta. A Guerra Fria criou uma nova lógica que era difícil de lidar para os direitos humanos. A sua linguagem só irá deslanchar a partir da década de 1970. Primeiro, por causa dos processos internos em países ocidentais após 1968. Em especial, nos Estados Unidos e a luta por direitos civis. Em segundo lugar, porque a linguagem dos direitos humanos tornou-se parte da luta ideológica contra os soviéticos. É importante notar que a sua linguagem foi ganhando uma conotação cada vez mais política e utópica, e não como interpretação das leis naturais.

Durante a década de 1970, houve um período de tensões aplainadas na Guerra Fria. Nixon visitava a China, os soviéticos melhoravam suas relações com os americanos. A Conferência de Helsinque em 1975 buscava pontos em comuns entre americanos, europeus e soviéticos. No seu acordo final, aparece, como ponto VII, o respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. Trinta e cinco países foram signatários do Acordo de Helsinque, incluindo União Soviética, Estados Unidos, e países europeus do ocidente capitalista e do oriente socialista. Apenas Albânia e Andorra ficaram de fora dos países europeus.

O discurso inaugural da presidência Jimmy Carter, em 1977, com referências aos direitos humanos é lido pelo historiador Samuel Moyn como parte da ascensão da linguagem dos direitos humanos<sup>849</sup>. Para Robert G. Patman, mais do que a efetividade da Declaração, ela serviu de modelo durante todo o século para a construção de uma rede de proteção aos direitos fundamentais e a ideia da humanidade como parte de uma família<sup>850</sup>. Jacqueline Langwith cita a importância da Declaração como fundamento básico para outras convenções internacionais e cartas de direitos internas aos países<sup>851</sup>.

Entretanto, a disputa entre os direitos individuais e os direitos socioeconômicos continuaram. Para muitos países subdesenvolvidos e para os países socialistas, a primeira geração de direitos significava individualismo burguês. Porém, Cassin e Malik tinham insistido sobre a fraternidade social e a responsabilidade coletiva. Para outros, os direitos

---

<sup>849</sup> MOYN, Samuel, op. cit., p.4.

<sup>850</sup> DARRAJ, Susan, op. cit., p.90.

<sup>851</sup> Idem.

socioeconômicos poderiam ser bons, mas não eram parte da lei da natureza, daquilo que definia essencialmente os homens (afinal, animais também possuem necessidades físicas, biológicas e afetivas), mas assunto interno de cada país.

No mundo muçulmano, a distância era ainda maior por certas características religiosas e culturais<sup>852</sup>. Safi acusava a linguagem dos direitos humanos de imposição imperialista contra as tradições e os valores não-ocidentais<sup>853</sup>. Como defensor da *sharia*, dizia que o tratamento adequado para os ocidentais era inconcebível na lógica cultural do islã, na sua maneira de ordenar o cosmos.

Seja como for, os princípios da Declaração ganharam força e foram, ao longo da metade do século XX, sendo incorporados pelos países do globo. São os arcabouços jurídicos nacionais que criam essa proteção, já que o sistema internacional é limitado aos elementos de persuasão e dissuasão. Moyn argumenta que a Declaração dessacralizou também a soberania nacional<sup>854</sup>. Ou seja, mostrou que a soberania nacional não era irrestrita e ilimitada. Pelo contrário, deveria ser limitada por direitos fundamentais de todos os homens em qualquer época e em qualquer lugar. Entretanto, também abriu caminho para uma nova utopia<sup>855</sup>.

A soberania nacional nasce com os Estados-nações na transição do que a historiografia convencionou chamar de “Idade Média” e “Idade Moderna”. A soberania é estabelecida por fronteiras definidas, exército nacional, e uma unidade de poder que se exerce através de uma burocracia nacional. A construção da modernidade política passa pela descentralização do poder soberano (a antiga figura do rei) a partir das constituições e das cartas de direitos, o que limita o poder central e o arbítrio do soberano.

Entretanto, todo esse processo de construção das instituições da democracia liberal se passa internamente. O desafio da modernidade política era construir essas instituições baseadas em liberdade política em nível internacional, num mundo onde todos se tocam, e isto significa também o crescimento da rivalidade entre os entes de soberania, o que ficou provado na barbárie das duas grandes guerras mundiais.

No entanto, as experiências que estão cravadas na história de formação das instituições internas não podem ser simplesmente transferidas para todo o globo. A formalidade jurídica, a

---

<sup>852</sup> Ibidem, p.104.

<sup>853</sup> Ibidem, p.104/105.

<sup>854</sup> MOYN, Samuel, op. cit., p.176-190.

<sup>855</sup> Idem.

liberdade como um arranjo que melhora a convivência social pode servir de modelo para todos os povos, mas a liberdade como utopia envolve cultura, sentimentos, valores. Essa experiência não pode servir de modelo porque é próprio das utopias separar o horizonte de expectativas de futuro dos espaços de experiências reais (estas aparecem apenas remotamente como algo a ser superado). Toda tentativa de construir uma sociedade internacional utópica constrói a sua “punição”: a aparição do cinismo dos dados de poder como razão autossuficiente junto ao ceticismo com as instituições internacionais e o discurso nativista.

A democratização do poder como objeto ao alcance de todos também leva ao aumento do desejo humano por este objeto. Longe da harmonia internacional de interesses, a construção de uma sociedade internacional democratiza o objeto, mas transforma o poder político real numa imensa engenharia que todos desejam com fervor. O debate sobre os limites e a superação da soberania nacional, seja pelo Conselho de Segurança, pela ONU e seus mecanismos, pela sociedade internacional, ou pelos direitos humanos, envolve o desejo dos homens por se apoderar deste objeto como se disto dependesse assenhorar-se do seu futuro, agarrá-lo pelas mãos como se fosse a última chance de alcançar o reino (da liberdade).

Quando se discute a história em que se insere a Declaração Universal dos Direitos Humanos como a da construção de um organismo supranacional, da limitação da vontade dos Estados, está a tratar-se da raiz filosófica da fundação dos direitos do homem, ou seja, sobre o que é ser livre e como isto pode ser assegurado a cada indivíduo. Trata-se também deste sentimento humano de orgulho, de pegar o “reino” pelas mãos, fazer-se senhor do futuro, dominar o destino. E tudo isso espalha as rivalidades.

Os direitos universais da humanidade limitam a natureza da soberania nacional *a priori*, mesmo antes das cartas de direitos internas. Mas cria também um paradoxo: quanto mais a ideia de direitos fundamentais se expande, mais um direito pode entrar em curto-circuito com o outro. A liberdade de querer pode entrar em contradição com a liberdade de religião. A liberdade por direitos socioeconômicos pode entrar em contradição com a liberdade de dispor da sua propriedade. Quando os direitos fundamentais entram em curto-circuito, sobreviverá o mais forte. E a escalada de rivalidade aumentará.

Por outro lado, nem tudo foi tragédia em cada perspectiva de liberdade. Como advertia Kissinger acerca do rápido combate a Hitler na Segunda Guerra, sem a ideia de valores universais acima da soberania nacional, violações graves da dignidade humana continuariam sendo mais toleradas em nome do equilíbrio de poder e das negociações entre países, onde cada

qual está preocupado apenas com interesses políticos imediatos. É o paradoxo da existência. A construção de um amálgama no meio de um nevoeiro de desejos, algo interior a essa própria aporia da modernidade política, é um desafio para negociadores, diplomatas, e bons estadistas na aplicação adequada dos direitos humanos.

## CONCLUSÃO

As instituições internacionais foram criadas e as guerras persistem. Não existem respostas simples para problemas que afligem a humanidade desde sua existência. Como sabiam Hobbes e Kant, a construção das instituições internas dos Estados nacionais já ensejavam a construção de instituições na esfera internacional. A catástrofe das guerras mundiais no século XX mostrou a importância da construção de uma institucionalidade nas relações entre as nações com a consolidação do direito internacional.

A liberdade política é construída e assegurada pelas instituições através dos direitos fundamentais. Esse acerto formal significa que abrimos mão de nossa irrestrita autonomia da vontade para sermos livres dentro da vida em sociedade, podendo nos expressar, ir e vir, ter a religião que desejamos, etc. Na esfera internacional, o sujeito das instituições passa a ser os entes de soberania e não os cidadãos. A autonomia da vontade é limitada por tratados, normas, leis, mas também por práticas, representações, pressões, valores. As instituições possuem esse duplo valor<sup>856</sup>.

A construção das instituições internacionais foi uma tentativa de transpor as instituições internas para as externas. Os Estados-nações são encarados como “cidadãos”, tendo que abdicar da soberania como algo irrestrito (tal como abrimos mão da absoluta autonomia da vontade ao assinar o “contrato social”) para desfrutar de relações interestatais mais seguras e consolidadas juridicamente dentro de instituições. O problema da liberdade política no campo externo é o problema da relação entre a soberania nacional e a instituição. Por isso, essa investigação começa com a construção das instituições internas do poder soberano e passa para a arquitetura das duas instituições externas escolhidas (Liga das Nações e Organização das Nações Unidas).

A Liga das Nações começa a ser traçada a partir dos *fourteen points* lançados por Woodrow Wilson na crença de que as instituições externas seriam reflexo das internas. Esses pontos era reflexo do movimento progressista da virada do século e da “nova liberdade” do liberalismo americano que negava a teoria dos direitos naturais e chamava para uma reatualização constante da fundação americana. Os direitos seriam uma construção humana. Essa nova visão de história do *modern liberalism* americano carregava um núcleo utópico, pois acreditavam que a construção das instituições externas eram reflexo da ascendência da

---

<sup>856</sup> DUFFIELD, John. What Are International Institutions? *International Studies Review*, vol. 9, no. 1, 2007, p.1-27. Disponível em: [www.jstor.org/stable/4621775](http://www.jstor.org/stable/4621775). Acesso em: 18 fev. 2020.

liberdade anunciada pelo povo americano (o seu excepcionalismo). Na prática, a Liga das Nações e a ideia de que a autonomia da vontade do poder soberano seria limitada juridicamente foi alvo de intensos debates nos Estados Unidos. O conflito entre Wilson e Lodge em torno do artigo X foi uma prova disso. Lodge defendia uma visão originária da liberdade política e Wilson argumentava que a Liga das Nações era um aprofundamento e atualização do espírito do excepcionalismo americano. Lodge venceu o debate público e o país não entrou na Liga das Nações.

No livro *Crítica e Crise*, o alemão Reinhart Koselleck argumenta que a temporalidade da modernidade política é a da escatologia “descendo dos céus” para se tornar o reino da liberdade imanente num futuro inevitável e carregado de expectativas. A filosofia da história é um instrumento da utopia que sempre justifica a ação no presente e abdica da responsabilidade e do elo com as experiências. A história processual direcionada ao progresso é parte de uma utopia futura, repleta de expectativas na capacidade da razão instrumental em refazer todo o cosmos, construindo um futuro de harmonias. As expectativas desse futuro promissor afastavam-se das experiências do passado, que traziam as nuances da realidade. A razão humana, independente e autônoma, tornava-se consciente de que podia planejar o futuro, alterá-lo e torná-lo melhor. A história aparece como futuro promissor da realização da autonomia do indivíduo. Ela torna-se um processo singular, onde a sua finalidade é o reino da liberdade.

Na Segunda Guerra Mundial, mais uma vez coube aos Estados Unidos o papel de potência protagonista na construção da nova ordem internacional. Em 1939, o departamento americano já estudava a criação de uma nova instituição internacional enquanto Roosevelt fazia a passagem da posição isolacionista para a internacionalista entre o público americano. Dentro do departamento, os debates e a busca pelo poder também existiam. Roosevelt tinha se convencido que os pilares da nova ordem seriam: segurança coletiva, prosperidade econômica e direitos humanos. Para alcançar esse objetivo, duas teorias foram construídas: os quatro guardiães e as quatro liberdades.

Os quatro guardiães diziam respeito à segurança coletiva. As quatro potências aliadas (EUA, União Soviética, França e China) deveriam cuidar da segurança do mundo a partir do seu poder militar, diplomático e político. As potências seriam fiadoras do poder prático da nova ordem internacional. Um conselho seria criado para tal. Sumner Welles acreditava que as decisões das potências não deveriam ser universais, mas regionais. A sua concepção de liberdade política estava ligada às tradições e histórias que as instituições internas contavam.

Assim, cada potência cuidaria da sua esfera de influência sem interferir noutra. Cordell Hull era contrário a essa ideia. Para ele, a segurança coletiva era um objetivo universal, que carregava os valores de toda humanidade. Sendo assim, o conselho deveria ter uma instância universal que buscasse o diálogo e o acerto entre todas as potências para qualquer assunto. Hull era conhecido por ser um “idealista wilsoniano”, e via as concepções regionais como continuidade dos desastres da antiga diplomacia baseada em equilíbrio de poder.

A vitória de Hull reflete a atual estrutura do Conselho de Segurança. Os problemas do Conselho durante a Guerra Fria refletem a questão da legitimidade que os entes de soberania lhe davam perante os seus interesses e a nova ordem internacional. A utopia universalista de Hull e do núcleo utópico do internacionalismo americano encontrava os seus limites.

A teoria das quatro liberdades se desenvolveu na construção da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Ela não seria um tratado, mas uma declaração que leva diretamente aquela definição de Wendt sobre a instituição como lugar de produção de valores e subjetividades a partir da construção de normas, práticas, representações, ideias. A intenção da Declaração era criar um consenso na sociedade internacional e pressionar os atores envolvidos a partir disso. No processo de construção, a concepção de liberdade política e direitos fundamentais manteve-se em disputa. Para o grupo de Malik, a liberdade política era um arranjo jurídico que criava direitos e deveres, limitava a autonomia da vontade e construía a melhor vida aberta possível em sociedade. Para outros, a liberdade política era uma utopia de ascendência à libertação da humanidade a partir das instituições. Para o primeiro grupo, os direitos fundamentais eram originados dos direitos naturais. Para o segundo, eram uma construção humana de descoberta racional.

Desse modo, a liberdade política na esfera internacional apresentou-se como polissêmica. A divisão construída não foi idealizada *a priori*, mas descoberta e descrita através das fontes. Dividi essas leituras em dois campos: a liberdade política apenas como um arranjo institucional ou jurídico, sendo os direitos fundamentais fruto dos direitos naturais, ou a liberdade política como uma utopia, parte da história como um processo (filosofia da história) em direção a sua finalidade (o reino da liberdade), sendo os direitos fundamentais uma construção humana ascendente, que amplia e se estende sem depender de categorias ontológicas, em direção à libertação da humanidade.

A perspectiva utópica das instituições internacionais criou rivalidades e desconfianças por parte de muitas pessoas, o que criou a defesa de uma soberania nacional irrestrita. Como

demonstrou Carr no período “entreguerras”, a resposta para a utopia foi o poder em si mesmo, desamarrado de qualquer piedade ou moral, agindo como razão autossuficiente. A crise apresenta a sua própria dualidade como sabiam Carr e Koselleck. Por reciprocidade, a utopia internacionalista constrói os seus próprios inimigos que enxergarão determinadas instituições como reclusas a um povo ou uma nação. A resposta para a utopia da harmonia dos interesses é uma utopia localista e nativista, pois voltada para a realização de um pretense passado mítico que entrou em ruínas. As altas expectativas da utopia dos que pretendem usar instituições como artífices de um mundo futuro entra em choque com as utopias nativistas dos céticos quanto às instituições internacionais. Os céticos também pensam na vida com o mesmo sentimento de assenhorar-se do futuro em busca de um mundo que temos a expectativa de ser acolhedor e justo e que não tenha a incompletude como sua marca. O que os céticos estão dizendo é que a vida em liberdade só pode exercida dentro de uma cultura local, de uma nação, pois parte do espírito do povo (a liberdade para o povo alemão diante das amarras dos estrangeiros, a liberdade para o povo americano diante das amarras dos estrangeiros, etc.). A liberdade política é uma promessa de futuro como realização mítica do seu povo. O nacionalismo e o nativismo são as garantias dos valores locais, pois a cultura de cada povo seria a única condição universal possível.

A conclusão do discurso de inauguração da candidatura presidencial em 2015 de Donald Trump é exemplar dessa postura. O sonho americano está morto, mas podemos acelerar o nosso passo no presente em direção ao futuro resplandecente como volta do antigo tempo mítico onde a América era forte: “Sadly, the American dream is dead. But if I get elected president I will bring it back bigger and better and stronger than ever before, and we will make America great again”<sup>857</sup>. O palco da sua utopia não é internacional, mas a reafirmação da filosofia da história como realização do espírito do povo, dos valores nativos. E entramos nessa tensão entre o ceticismo com as instituições internacionais e a teleologia utópica.

Todavia, a utopia não é o único caminho assumido na construção das instituições internacionais. A consolidação do direito internacional e a formação de instituições que limite de alguma maneira o arbítrio absoluto das soberanias nacionais são boas coisas. Em primeiro lugar, os avanços tecnológicos tornaram as guerras quase agentes “apocalípticos” e ligou o mundo inteiro. Há problemas gerais que só podem ser resolvidos pelo diálogo dos vários povos. Não é desejável uma situação onde os mais fortes realizam o seu arbítrio sem qualquer limitação

---

<sup>857</sup> TRUMP, Donald. Presidential Announcement Speech, June 16, 2015. **Time**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3n55po4>. Acesso em: 06 set. 2019.

institucional. Em segundo lugar, a existência das instituições internacionais foi responsável por um avanço formidável na contenção do uso tirânico do poder pelo mundo. Com medidas práticas como uso de mecanismos diplomáticos para pressionar e dissuadir, é muito mais penoso para qualquer país desrespeitar a dignidade da pessoa humana. Os direitos humanos tiveram aqui um papel fundamental. As instituições internacionais não são a realização do reino de liberdade, mas como plataforma de diálogo e encontro da humanidade pode criar uma melhor convivência humana dentro dos limites da realidade e da possibilidade sempre perene da guerra pela rivalidade. Sem o seu núcleo utópico, as instituições internacionais podem cumprir a sua formalidade jurídica, criando limites e impedimentos para a autonomia absoluta dos entes estatais. Esse arranjo tenso e movediço é fruto da reflexão da consciência humana sobre si mesma.

A democratização do poder e a sua transformação numa engenharia global também aumenta exponencialmente a rivalidade como vimos de imediato com a Guerra Fria. Uma visão mais modesta das instituições internacionais como uma plataforma, um arranjo prático e necessário para a nossa vida social, mas que não dissolve a incompletude e as nuances da vida, pode direcionar o seu crônico pessimismo quanto à natureza humana para a percepção do efeito destrutivo dessa rivalidade. Tomar consciência dos perigos desse núcleo utópico na sociedade internacional significa refletir sobre a reciprocidade que isto cria: a resposta violenta do nacionalismo e do nativismo. As instituições internacionais são desejáveis e necessárias, mas a sua captura utópica representa uma espiral perigosa de rivalidade. A “revolta do subsolo” com o desejo de desmontar a ordem global do pós-guerra deve nos servir de alerta. Se podemos aprender com o passado, devemos olhar para o período entreguerras, quando a violência silenciosa da “harmonia internacional” se deparou com a violência estridente do cinismo dos poderosos, e refletir sobre o nosso presente.

Uma tese de história sempre dialoga com a vida prática por causa da carência de orientação. No entanto, isto não significa que ela sirva necessariamente para alguma coisa ou como direcionamento de atitude. Todavia, se esta tese servir para alguma função prática que seja para alertar, refletir, tornar consciente os seus leitores sobre o tema investigado. As nuances da existência humana são muito mais complexas do que nossos desejos por um mundo sem impedimentos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Fontes:

#### a) Constituições, Declarações, Resoluções, Projetos e Tratados

**Bill of Rights (1689).** Disponível em: <https://tinyurl.com/y3cgpprp>. Acesso em: 3 de fevereiro de 2017.

**Carta das Nações Unidas (1945).** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/carta/>. Acesso em: 15 jan. 2018.

**Carta do Atlântico (1941).** Disponível em: <https://tinyurl.com/yy2pduvv>. Acesso em: 03 jan. 2018.

**Constituição dos Estados Unidos.** Disponível em: <https://tinyurl.com/nlpc9az>. Acesso em: 08 fev. 2017.

**Declaração das Nações Unidas (1942).** Disponível em: <https://tinyurl.com/y6j4uj4j>. Acesso em: 01 jan. 2018.

**Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1789).** Disponível em: <https://tinyurl.com/7uv7cre>. Acesso em: 08 fev. 2017.

**Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776).** Disponível em: <https://tinyurl.com/y4jbmulq>. Acesso em: 08 fev. 2017.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <https://tinyurl.com/y9o5hkgw>. Acesso em: 12 fev. 2019.

**Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789).** Disponível em: <https://tinyurl.com/gwxqd6w>. Acesso em: 08 fev. 2017.

**Declaration of Independence (1776).** Disponível em: <https://tinyurl.com/mxpqqgu>. Acesso em: 08 fev. 2017.

**Friede von Münster (1648).** Disponível em: <http://twixar.me/5gc1>. Acesso em: 12 dez. 2016.

**Osnabrücker Friedensvertrag (1648).** Disponível em: <https://tinyurl.com/y2opz219>. Acesso em: 28 dez. 2016.

**The Constitution of United States.** Disponível em: <https://tinyurl.com/mabke6r>. Acesso em: 08 fev. 2017.

The June 1947 Draft Revised by Cassin (Cassin Draft). In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights.** Random House Publishing, 2001.

The Lake Success Draft. In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001.

The Secretariat's June 1947 Draft (Humphrey Draft). In: GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. Random House Publishing, 2001.

**Tratado de Versalhes (1919)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4p73ljm>. Acesso em: 20 mar. 2017.

**Treaty of Münster (1648)**. Disponível em: [encurtador.com.br/kmwMS](http://encurtador.com.br/kmwMS). Acesso em: 12 dez. 2016.

**Treaty of Osnabrück (1648)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3yhcura>. Acesso em: 28 dez. 2016.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. Draft Resolution of the Security Council on 20 June 1952. Disponível em: <https://tinyurl.com/y62gak4b>. Acesso em: 18 ago. 2019.

#### b) Discursos:

BLAIR, Tony. Speech given by the prime minister in Sedgefield, justifying military action in Iraq and warning of the continued threat of global terrorism. **The Guardian, 05/03/2004**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6pzxsm2>. Acesso em: 23 fev. 2017.

CHURCHILL, Winston. Address at the Congress of Europe, May 7, 1948. Disponível em: <https://tinyurl.com/yc5tspbl>. Acesso em: 24 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. Speech in Zurich, September 19, 1946. Disponível em: <https://tinyurl.com/3lslsze>. Acesso em: 29 dez. 2017.

DALLISON, Paul. Macron tells Trump the US should fight 'for the freedom of others'. **Politico, 06/06/2019**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyrwokp4>. Acesso em: 06 set. 2019.

MARSHALL, George. Speech at Princeton University, February 22, 1947. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy2tkhlb>. Acesso em: 01 dez. 2018.

ROOSEVELT, Eleanor. A Mother's Responsibility as a Citizen. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014.

\_\_\_\_\_. Democracy. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014, p.134.

\_\_\_\_\_. Planning for War and Postwar Period. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014, p.143.

\_\_\_\_\_. Peace, Democracy and Ideals. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014, p.148.

\_\_\_\_\_. Woman's Career vs. Woman's Home. In: SMITH, Stephen Drury (Edit.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014.

ROOSEVELT, Franklin Delano. Address at Chicago, October 05, 1937. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxdl87so>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Address before the Inter-American Conference for the Maintenance of Peace, Buenos Aires, Argentina, January 30, 1936. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4tkk9g3>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Annual Message to Congress, January 04, 1935. Disponível em: <https://tinyurl.com/6knqp7c>. Acesso em: 13 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Annual Message to Congress, January 06, 1941. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycqywl3>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Fireside Chat, December 29, 1940. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3c252fu>. Acesso em: 10 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Fireside Chat, December 24, 1943. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxgycmjv>. Acesso em: 27 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Message to Congress on the Bretton Woods Agreements, February 12, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/y62gzqv2>. Acesso em: 13 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. Speech in Commonwealth Club Address, September 23, 1932. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4e3tdsa>. Acesso em: 12 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Transmittal to Congress of a Report by the United Nations Interim Commission on Food and Agriculture, March 26, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy6cgsrb>. Acesso em: 27 dez. 2017.

SCHWARTZ, Ian. Trump Addresses U.N.: We Reject The Ideology Of Globalism, Must Defend Sovereignty. **Real Clear Politics, 25/09/2018**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxoyb99f>. Acesso em: 07 set. 2019.

SOLANA, Javier. Securing Peace in Europe, November 12, 1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/ornjrb6>. Acesso em: 20 fev. 2017.

TRUMAN, Harry. Address in San Francisco at the Closing Session of the United Nations Conference, June 26, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2jq8dzf>. Acesso em: 23 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. Address in New York City at the Opening Session of the United Nations General Assembly, October 23, 1946. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4fkhyft>. Acesso em: 21 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. Address Before a Joint Session of Congress, March 12, 1947. Disponível em: <https://tinyurl.com/678rja>. Acesso em: 01 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Address to the United Nations Conference in San Francisco, April 25, 1945. Disponível em: <https://tinyurl.com/y28wgxjo>. Acesso em: 12 jan. 2018.

TRUMP, Donald. Presidential Announcement Speech, June 16, 2015. **Time**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3n55po4>. Acesso em: 06 set. 2019.

WILSON, Woodrow. Address at the City Hall Auditorium in Pueblo, Colorado, September 25, 1919. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3ho8ttt>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Address delivered at the First Annual Assemblage of the League to Enforce Peace: "American Principles, May 27, 1916. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5tedkyj>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Address to a Joint Session of Congress Requesting a Declaration of War Against Germany, April 02, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/yy96f7zd>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Address to a Joint Session of Congress on the Conditions of Peace, January 08, 1918. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyyzferp>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Address to Congress on International Order, February 11, 1918. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyu7z346>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Address to the Senate on the Versailles Peace Treaty, July 10, 1919. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5zqfk2f>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Address to the Senate of the United States: A World League for Peace, January 22, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxoqnatl>. Acesso em: 13 mai. 2017.

\_\_\_\_\_. Fifth Annual Message, December 04, 1917. Disponível em: <https://tinyurl.com/y327dfr2>. Acesso em: 17 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Inaugural Address, March 04, 1913. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3qxzmww>. Acesso em: 20 mai. 2017.

### c) Livros, correspondências e artigos

ANGELL, Norman. **A Grande Ilusão**. São Paulo: FUNAG, 2002.

CARR, Edward H. **Vinte Anos de Crise (1919-1939)**. Brasília: Ed. UnB, 1981.

COWLEY, Malcom. H.G. Wells' Interview With Stalin Helped Change the Fundamental Principles of Liberalism. **New Republic**, **24/04/1935**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5tfg5zd>. Acesso em: 08 dez. 2017.

HOBBS, Thomas. **Behemoth: ou o grande parlamento**. Belo Horizonte: ed. UFMG, 2001.

\_\_\_\_\_. **Do Cidadão**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2002.

\_\_\_\_\_. **Leviatã: ou matéria, forma e poder de uma república eclesiástica e civil**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. **Os Elementos da Lei Natural e da Política**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2010.

KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Pura**. Lisboa: Edição da Fundação Calouste Gulbenkian, 2001.

\_\_\_\_\_. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa: Edições 70, 2007.

\_\_\_\_\_. **Para a Paz Perpétua**. Rianxo: Instituto Galego de Estudos de Segurança Internacional e da Paz, 2006.

\_\_\_\_\_. **O que é o Iluminismo?** Disponível em: <https://tinyurl.com/yxomb8me>. Acesso em: 07 mar. 2017.

KIMBALL, Warren F. (Org.). **Churchill & Roosevelt: the complete correspondence: v.I (alliance emerging)**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

LIPPMANN, Walter. **U.S. War Aims**. New York: H. Hamilton, 1944.

\_\_\_\_\_. The World Conflict in its Relation to American Democracy. In: LIPPMANN, Walter. **The Political Scene: an essay of the victory of 1918...** Charleston: Nabu Press, 2012.

LOCKE, John. **Carta sobre a Tolerância**. São Paulo: Ed. Hedra, 2008.

\_\_\_\_\_. **Dois Tratados do Governo Civil**. São Paulo: Edições 70, 2006.

\_\_\_\_\_. **Ensaio Político**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2007.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre o Entendimento Humano**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2012.

\_\_\_\_\_. **Segundo Tratado sobre o Governo Civil**. São Paulo: Ed. Vozes, 2006.

MACKENZIE, Norman (Org.). **The Letters of Sidney Webb and Beatrice Webb: v.II (1892-1902)**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

MAQUIAVEL, Nicolau. **Discursos sobre a Primeira Década de Tito Livio**. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2007.

\_\_\_\_\_. **O Príncipe**. São Paulo: Ed. Penguin/Companhia das Letras, 2010.

MARITAIN, Jacques. **Os Direitos do Homem**. Rio de Janeiro: Europa América, 1981.

\_\_\_\_\_. Introduction. In: **Human rights: comments and interpretations; a symposium edited by Unesco**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxjqe5s9>. Acesso em: 12 jun. 2019

MILL, John Stuart. **On Bentham and Coleridge**. New York: Harper and Row, 1962.

\_\_\_\_\_. **On Liberty**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1998.

MORGENTHAU, Hans. **A Política entre as Nações**. São Paulo: FUNAG, 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. **Do Contrato Social**. São Paulo: Ed. Penguin/Companhia das Letras, 2015.

UNESCO. **Human rights: comments and interpretations; a symposium edited by Unesco**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxjqe5s9>. Acesso em: 12 jun. 2019.

WELLS. H. G. **In the Fourth Year**. New York: The MacMillan Company, 1918.

\_\_\_\_\_. **A Short History of the World**. Charleston: Nabu Press, 2010.

\_\_\_\_\_. **The New America: the new World**. New York: The MacMillan Company, 1935.

\_\_\_\_\_. **Rights of Man**. New York: Vintage, 2011.

WELLS, H. G., et al, 1919. A Ideia de uma Liga das Nações. **The Atlantic, January, 1919**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6lonpzig>. Acesso em: 02 dez. 2017.

WILSON, Woodrow. **The New Freedom**. New York: Doubleday, Page and Company, 1918.

WOOLF, Leonard. **International Government**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4ylyeo4>. Acesso em: 03 jul. 2017.

#### d) Relatórios

HUMAN RIGHTS WATCH. Under Orders: War crimes in Kosovo, 26 October, 2001. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2uy6s7r>. Acesso em: 18 jan. 2017.

#### e) Entrevistas

STALIN, Josef; WELLS, H. G. H G Wells: “It seems to me that I am more to the Left than you, Mr Stalin”. **New Statesman, 18/04/2014**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y9sklbnj>. Acesso em: 19 dez. 2017.

#### f) Dicionários

JOHNSON, Samuel. **A Dictionary of the English Language: v.II (1768)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/pqquf2a>. Acesso em: 20 jul. 2017.

JOHNSON, Samuel. **A Dictionary of the English Language: v.II (1828)**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxk7d73j>. Acesso em: 20 jul. 2017.

STORMONTH, James. **Etymological and Pronouncing Dictionary of the English Language**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxaem6xh>. Acesso em: 20 jul. 2017.

### Literatura Secundária:

AGOSTINHO. **Confissões**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2015.

\_\_\_\_\_. **A Cidade de Deus: parte II**. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 2012.

ALLISSON, Henry. **Kant's Theory of Freedom**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

AQUINO, Tomás de. **Suma Teológica**. São Paulo: Ed. Loyola, 2011.

ARENDT, Hannah. **Sobre a Revolução**. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2011.

ASHCRAFT, Richard. **Revolutionary Politics & Locke's Two Treatises of Government**. New Jersey: Princeton University Press, 1986.

ASHWORTH, Lucian. **A History of International Thought: from the origins of the Modern State to Academic International Relations**. New York: Routledge, 2014.

AZEVEDO, Fernando. **Jacques Maritain e a Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyz7mfrb>. Acesso em: 24 jan. 2019.

BAILEY, Sidney D. **The Security Council and Human Rights**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 1996.

BAILYN, Bernard. **The Ideological Origins of the American Revolution**. Cambridge: Harvard University Press, 1992.

BARON, Hans. **The Crisis of the Early Italian Renaissance: civic humanism and republican liberty in an age of classicism and tyranny**. New Jersey: Princeton University Press, 1966.

BEAULAC, Stéphane. **Emer de Vattel and the Externalization of Sovereignty**. *Journal of the History of International Law*, Vol. 5, 2003, pp. 237-292. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4d5152j>. Acesso em: 07 jun. 2017.

BERLIN, Isaiah. **Four Essays on Liberty**. Oxford: Oxford University Press, 1969.

\_\_\_\_\_. **Estudos sobre a humanidade: uma antologia de ensaios**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

BENNER, Erica. **Be Like the Fox: Machiavelli in his world**. New York: W. W. Norton & Company, 2017.

BERKOWITZ, Peter. **Virtue and the Making of Modern Liberalism**. New Jersey: Princeton University Press, 1999.

BLANCO, Richard L.; SANBORN, Paul J. **The American Revolution, 1775–1783: An Encyclopedia**. New York: Garland Publishing Inc., 1993.

BORGWARDT, Elizabeth. **A New Deal for the World: America's Vision for Human Rights**. Cambridge: Belknap Press, 2005.

BOURANTONIS, Dim. **The History and Politics of UN Security Council Reform**. New York: Routledge, 2005.

BRAND, Donald R. Franklin Delano Roosevelt and the Second Bill of Rights. In: FROST, Bryan-Paul; SIKKENGA, Jeffrey (Org.). **History of American Political Thought**. New York: Lexington Books, 2003.

BREAKEY, Hugh. Parsing Macpherson: the Last Rites of Locke the Possessive Individualist. **Theoria**, 2014. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2ox39p6>. Acesso em: 23 mai. 2017.

BRIGHI, Elisabeth; CERELLA, Antonio (Orgs.). **The Sacred and the Political: Explorations on Mimesis, Violence and Religion (Political Theory and Contemporary Philosophy)**. London: Bloomsbury Academic, 2016.

BRINKLEY, Douglas; HOOPEES, Townsend. **FDR and the Creation of the U.N.** New Haven: Yale University Press, 1997.

BROGAN, Hugh. **The Penguin History of the USA**. New York: Penguin Books, 2001.

BROWN, Chris. “The Twilight of International Morality”? Hans J. Morgenthau and Carl Schmitt on the end of the Jus Publicum Europaeu. In: WILLIAMS, Michael C (Org.). **Realism Reconsidered: the legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2007

BURNS, James MacGregor. **Roosevelt: the soldier of freedom (1940-1945)**. New York: Open Road Media, 2012.

BUTLER, Gregory S. Visions of a Nation Transformed: Modernity and Ideology in Wilson's Political Thought. **Journal of Church and State**, January 1, 1997. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3h4kju8>. Acesso em: 25 mai. 2017.

CANNON, John Ashton (Org.). **The Whig Ascendancy: Colloquies on Hanoverian England**. London: Hodder Arnold, 1981.

CENSER, Jack; HUNT, Lynn (Orgs.). **Liberty, Equality, Fraternity: Exploring the French Revolution**. University Park: Pennsylvania State University Press, 2001.

CHALBERG, John C. **Isolationism: opposing viewpoints**. Farmington Hills: Greenhaven Press, 1994.

CHAPMAN, Tim. **The Congress of Vienna: origins, processes, and results.** New York: Ed. Routledge, 1998.

COLLINI, Stefan; WHATMORE, Richard; YOUNG, Brian (Orgs.). **History, Religion and culture: British intellectual history 1750-1950.** Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

COOPER JR., John Milton. **Woodrow Wilson: a biography.** New York: Vintage Books, 2011.

CREVELD, Martin Van. **Ascensão e Declínio do Estado.** São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2004.

CROXTON, Derek. **The Last Christian Peace: the Congress of Westphalia as a baroque event.** Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2015.

CROXTON, Derek; TISCHER, Anuschka (Orgs.). **The Peace of Westphalia: a historical dictionary.** Westport: Greenwood Publishing Group, 2002.

CUNHA, Martim Vasques da. **Crise e Utopia: o dilema de Thomas More.** São Paulo: Vide Editorial, 2016.

DARRAJ, Susan Muaddi. **The Universal Declaration of Human Rights.** New York: Chelsea House Publishers, 2010.

DAVIDSON, Alastair. **The immutable laws of mankind: the struggle for universal human rights.** Melbourne: Springer, 2012.

DEWEY, John. **Liberalism and Social Action.** New York: Capricorn Books, 1963.

DOYLE, William (Org.). **Origins of the French Revolution.** Oxford: Oxford University Press, 2009.

DUFFIELD, John. What Are International Institutions? **International Studies Review**, vol. 9, no. 1, 2007, p. 3. Disponível em: [www.jstor.org/stable/4621775](http://www.jstor.org/stable/4621775). Acesso em: 18 fev. 2020.

DUPRÉ, Louis. **The Enlightenment and the Intellectual Foundations of Modern Culture.** New Haven: Yale University Press, 2005.

DWORKIN, Ronald. **Keynote Address.** Disponível em: <https://tinyurl.com/y3x4m48j>. Acesso em: 12 mai. 2017.

ELLIS, Charles Howard. **The Origin, Structure & Working of the League of Nations.** New Jersey: Lawbook Exchange, 2003.

ENGEL, Jeffrey A (Org.). **The Four Freedoms: Franklin D. Roosevelt and the evolution of an American idea.** New York: Oxford University Press, 2006.

FAWCETT, Edmund. **Liberalism: the life of an idea.** New Jersey: Princeton University Press, 2014.

FERRELL, Keith. **H. G. Wells: First Citizen of the Future**. Lanham: M. Evans & Company, 2014.

FISCHER, David Hackett. **Liberty and Freedom: A Visual History of America's Founding Ideas**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

FOER, Franklin. **The Story of How The New Republic Invented Modern Liberalism. New Republic, 09/11/2014**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3xh6rpn>. Acesso em: 26 jun. 2017.

FROST, Bryan-Paul; SIKKENGA, Jeffrey. **History of American Political Thought**. New York: Lexington Books, 2003.

GADDIS, John Lewis. **The United States and the Origins of the Cold War, 1941–1947**. New York: Columbia University Press, 1972.

\_\_\_\_\_. **George F. Kennan: an amereican life**. London: Penguin Press, 2011.

GAILLE-NIKODIMOV, Marie. **Maquiavel**. São Paulo: Edições 70, 2010.

GALLO, Max. **Revolução Francesa: o povo e o rei (1774-1793)**. São Paulo: L&PM Editores, 2009.

GARCIA, Eugênio Vargas. **O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder**. Brasília: FUNAG, 2000.

\_\_\_\_\_. **O Conselho de Segurança das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2013.

\_\_\_\_\_. **O Sexto Membro Permanente: o Brasil e a criação da ONU**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

GAY, Peter. **The Enlightenment: The Rise of Modern Paganism**. New York: W. W. Norton & Company, 1995.

GENSER, Jared; UGARTE, Bruno Stagno (Org.). **The United Nations Security Council in the Age of Human Rights**. Cambridge University Press, 2014.

GILSON, Etienne. **A Filosofia na Idade Média**. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

GIRARD, René. **Coisas Ocultas desde a Fundação do Mundo**. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

GLENDON, Mary Ann. **A World Made Now: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights**. New York: Random House Publishing, 2001.

\_\_\_\_\_. **The Forum and the Tower: how scholars and politicians have imagined the world, from Plato to Eleanor Roosevelt**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

GOODWIN, Craufurd D. **Walter Lippmann: public economist**. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

GRAM, Moltke S. **The Transcendental Turn: The Foundation of Kant's Idealism**. Gainesville: University Presses of Florida, 1984.

HALL, Ian; HILL, Lisa (Orgs.). **British International Thinkers from Hobbes to Namier**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

HAMBY, Alonzo L. **Man Of Destiny: FDR and the Making of the American Century**. New York: Basic Books, 2015.

\_\_\_\_\_. Harry S. Truman: Foreign Affairs. **Miller Center**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2juugpb>. Acesso em: 14 out. 2018.

HEIMERT, Alana. **Religion and the American Mind: From the Great Awakening to the Revolution**. Eugene: Wipf and Stock 2012.

HENIG, Ruth. **Versailles and After: 1919-1933**. London: Routledge, 1995.

\_\_\_\_\_. **The League of Nations**. London: Haus Publishing, 2010.

HIMMELFARB, Gertrude. **Os Caminhos para a Modernidade**. São Paulo: É Realizações, 2011.

HODGSON, Godfrey. **Woodrow Wilson's Right Hand: The Life of Colonel Edward M. House**. New Haven: Yale University Press, 2006.

HORN, Max. **The Intercollegiate Socialist Society, 1905-1921: Origins Of The Modern American Student Movement**. Boulder: Westview Press, 1979.

HOUGHTON, Walter E. **The Victorian frame of mind, 1830-1870**. New Haven: Yale Univ. Press for Wesley College, 1957.

HOUSDEN, Martyn. **The League of Nations and the Organization of Peace**. New York: Routledge, 2011.

HULLIUNG, Mark. **Citizen Machiavelli**. New York: Routledge, 2014

HUNT, Lynn. **A Invenção dos Direitos Humanos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

HURD, Ian. **After Anarchy**. New Jersey: Princeton University Press, 2007.

HUSSERL, Edmund. **A Crise das Ciências Europeias e a Fenomenologia Transcendental: Uma Introdução à Filosofia Fenomenológica**. São Paulo: Forense Universitária, 2012.

JACKSON, Robert. **Classical and Modern Thought on International Relations**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2005

JEFFERY, Renne. **Hugo Grotius in International Thought**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

JUDT, Tony. **Pós-Guerra: uma história da Europa desde 1945**. São Paulo: Objetiva, 2008.

KEANEY, Brian A. **The realism of Hans Morgenthau.** Disponível em: <https://tinyurl.com/y5vtpu2b>. Acesso em: 23 out. 2018.

KELLY, Brian. **The Four Policemen and Postwar Planning (1943-1945): the collision of realist and idealista perspective.** Disponível em: <https://tinyurl.com/y4eyjocr>. Acesso em: 10 nov. 2018.

KENNEDY, David. **Freedom from fear: The American People in Depression and War, 1929-1945.** Oxford: Oxford History, 2001.

KENNEDY, Paul. **The Parliament of Man: the past, present, and future of the United Nations.** New York: Ed. Vintage, 2007.

KEYNES, John Maynard. **The Economic Consequences of the Peace.** Chicago: Rogers Fischer Publishing, 2013.

KIDD, Thomas S. **God of Liberty: A Religious History of the American Revolution.** New York: Basic Books, 2012.

KISSINGER, Henry. **Diplomacia.** São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. Reflections on the Marshall Plan. **National & World Affairs, 22/05/2015.** Disponível em: <https://tinyurl.com/y4npzdnr>. Acesso em: 08 set. 2018.

KLEY, Dale Van. **The French Idea of Freedom: the old regime and the Declaration of Rights of 1789.** Palo Alto: Stanford University Press, 1997.

KOSELLECK, Reinhart. **Crítica e Crise: uma contribuição à patogênese do mundo burguês.** Rio de Janeiro: Eduerj: Contraponto, 1999.

\_\_\_\_\_. **Estratos do Tempo: estudos sobre história.** Rio de Janeiro: PUC/RJ: Contraponto, 2014.

\_\_\_\_\_. **Futuro Passado: contribuição à semântica dos tempos históricos.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

LARKINS, Jeremy. **From Hierarchy to Anarchy: territory and politics before Westphalia.** New York: Ed. Palgrave Macmillan, 2010.

LINK, Arthur. **Woodrow Wilson and the Progressive Era.** New York: Harper Torch, 1963.

LITTLEJOHN, W. Bradford. **The Peril and Promise of Christian Liberty: Richard Hooker, the Puritans, and Protestant Political Theology.** Grand Rapids: Eerdmans, 2017.

LOWE, Vaughan; et al. **The United Nations Security Council and War.** Oxford University Press, 2008

LUCK, Edward C. A Council for All Seasons: The Creation of the Security Council and Its Relevance Today. In: LOWE, Vaughan; ROBERTS, Adam; WELSH, Jennifer; ZAUM,

Dominik (Edit.). **The United Nations Security Council and War**. Oxford University Press, 2008.

LUKÁCS, John. **Democracy and Populism: fear and hatred**. New Haven: Yale University Press, 2005.

MACEDO, Paulo Emílio Vauthier Borges de. A liberdade antes do liberalismo: o caso de Francisco Suárez. *Revista Quaestio Iuris*, v. 9, n. 3, Rio de Janeiro, 2016, p.1495-1517. Disponível em: <https://tinyurl.com/y2kcgv9b>. Acesso em: 23 fev. 2017.

MACMILLAN, Margaret. **Peacemakers: The Paris Peace Conference of 1919 and Its Attempt to End War**. London: John Murray Publishers, 2001.

MACPHERSON, C. B. **The Political Theory of Possessive Individualism: Hobbes to Locke**. Oxford: Wynford Books, 2011.

MADDOX, Robert James. **From War to Cold War: the education of Harry S. Truman**. London: Westview Press, 1988.

MANCHESTER, William. **The Last Lion: Winston Churchill**. New York: Little Brown and Company, 2012.

MARBURG, Theodore. **League of Nations: A Chapter in the History, of the Movement**. London: Forgotten Books, 2017.

MARTIN, Terry. **The Affirmative Action Empire: nations and nationalism in the Soviet Union, 1923-1939**. Ithaca: Cornell University Press, 2001.

MASON, Janet M. Leonard Woolf as an Architect of the League of Nations. In: GAY, Jane de; DELL, Marion (Orgs.). **Voyages Out, Voyages Home: selected papers from the eleventh annual conference on Virginia Woolf**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxpntu3>. Acesso em: 26 mai. 2017.

MAYERS, David. **George Kennan and the Dilemmas of US Foreign Policy**. New York: Oxford University Press, 1988.

\_\_\_\_\_. Diplomacy and the Politics of Amelioration: the Thought of George Kennan. *VQR*, Spring 1991, v. 67, number 2. Disponível em: <https://tinyurl.com/y584h7yr>. Acesso em: 12 dez. 2018.

MCDONNELL, Myles. **Roman Manliness: Virtus and the Roman Republic**. New Jersey: Cambridge University Press, 2006.

MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo: antigo e moderno**. São Paulo: É Realizações, 2014.

MEYERS, Peter C. From Natural Rights to Human Rights – And Beyond. The Heritage Foundation, December 20, 2017. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxlu5jwq>. Acesso em: 12 jun. 2019.

MILLER, Fred D.; PAUL, Ellen Franken; PAUL, Jeffrey (Org). **Natural Rights, Individualism and Progressism in American Political Philosophy**. New York: Cambridge University Press, 2012.

MILLER, Merle; TRUMAN, Harry. **Plain Speaking: An Oral Biography of Harry S. Truman**. New York: Rosetta Books, 2018.

MITH, Stephen Drury (Org.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts**. New York: The New Press, 2014.

MORSINK, Johannes. **The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting, and Intent**. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999.

\_\_\_\_\_. The Universal Declaration and the Conscience of Humanity. Stiftung EVZ, Berlin, February, 2010, p.25-37. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4oujdrq>. Acesso em: 13 jun. 2019.

MOTEN, Matthew. **Between War and Peace: How America Ends Its Wars**. New York: Free Press, 2012.

MOYN, Samuel. **The Last Utopia: human rights in history**. Cambridge: The Belknap Press, 2010.

MURPHY, Bruce Allen. **The Brandeis/Frankfurter Connection: The Secret Political Activities of Two Supreme Court Justices**. New York: Oxford History, 1982.

NEIER, Aryeh. **The Internacional Human Rights Movement: a history**. New Jersey: Princeton University Press, 2012.

NEXON, Daniel. **The Struggle for Power in Early Modern Europe: religious conflict, dynastic empires, and international change**. New Jersey: Princeton University Press, 2010.

NICHOLSON, Harold. **The Congress of Vienna: a study in Allied Unity (1812-1822)**. New York: The Viking Press, 1969.

\_\_\_\_\_. **O Tratado de Versalhes: a paz depois da Primeira Guerra Mundial**. São Paulo: Globo Livros, 2014.

OAKESHOTT, Michael. **Hobbes on Civil Association**. London: Liberty Funds, 2000.

O'SULLIVAN, Christopher. **Sumner Welles, Postwar Planning, and the Quest for a New World Order**. New York: Columbia University Press, 2008.

OZMENT, Steven. **The Age of Reform**. New Haven: Yale University Press, 1981.

PANGLE, Thomas. **The Spirit of Modern Republicanism: the moral vision of the American Founders and the Philosophy of Locke**. Chicago: University of Chicago Press, 1988.

PARKER, Geoffrey. **"The Thirty Years' War**. London: Routledge and Kegan Paul, 1984.

PASNAU, Robert. The Islamic Scholar Who Gave Us Modern Philosophy. HUMANITIES, November/December 2011, vol. 32, number 6. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5tpgjdq>. Acesso em: 30 jun. 2017.

PATERSON, Craig; PUGH, Matthew S. **Analytical Thomism: traditions in dialogue**. New York: Routledge, 2006.

PEASE, Edward. **The History of the Fabian Society**. Detroit: Red and Black Publishers, 2008.

PESTRITTO, Ronald J. **Woodrow Wilson and the Roots of Modern Liberalism**. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2005.

\_\_\_\_\_. **Woodrow Wilson: the essential political writings**. Lanham: Lexington Books, 2005.

PEYCHAUX, Diego Fernández. **El Leviathan como autómata: método y política en Thomas Hobbes**. Conicet, Vol. 30, Núm. 2, 2013, p. 413-430. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4txe2wk>. Acessado em: 03 mai. 2017.

PLESCH, Dan; WEISS, Thomas G. (Orgs.). **Wartime Origins and the Future United Nations**. Abingdon-on-Thames: Routledge, 2014.

PIERCE, Anne R. **Woodrow Wilson and Harry Truman: mission and power in American foreign policy**. Westport: Greenwood Publishing, 2003.

POCOCK, J. G. A. **The Machiavellian Moment: Florentine political thought and the Atlantic republican tradition**. New Jersey: Princeton University Press, 2003.

PORTORRICO, Sandra T. Brandi. Poder Político: Tomás de Aquino y Richard Hooker. Universidad Católica Argentina, v. 37, setembro, 2012. Disponível em: <https://tinyurl.com/y4cjb4ul>. Acesso em: 30 mar. 2017.

PROST, Antoine; WINTER, Jay. **René Cassin and Human Rights: from the Great War to the Universal Declaration**. New York: Cambridge University Press, 2013.

PURCELL, L. Edward. **Who Was Who in the American Revolution**. New York: Facts on File, 1993.

PURKISS, Diane. **The English Civil War: A People's History**. London: Harper Perennial, 2007

REALE, Giovanni. **História da Filosofia (v.2): do humanismo a Kant**. São Paulo: Ed. Paulus, 1990.

RENAHAN JR., Edward. **Monroe Doctrine: The Cornerstone of American Foreign Policy**. New York: Chelsea House Publications, 2007.

REYNOLDS, David. **America, Empire of Liberty: a new history**. New York: Penguin, 2010.

ROCHA, João Cezar de Castro. **Rematar Clausewitz. Ou: rematar a teoria mimética.** In: GIRARD, René. **Rematar Clausewitz.** São Paulo: É Realizações, 2013.

ROSENTHAL, Alexander S. **Crown under Law: Richard Hooker, John Locke, and the Ascent of Modern Constitutionalism.** Lanham: Lexington Books, 2008.

RÜSEN, Jörn. **Teoria da História: uma teoria da história como ciência.** Curitiba: Ed. UFPR, 2015.

RYAN, Alan. **The Making of Modern Liberalism.** New Jersey: Princeton University Press, 2012.

SCHEUERMAN, William E. **Hans Morgenthau: realism and beyond.** New York: Polity Press, 2009.

SCHLESINGER, Stephen C. **Act of Creation: the founding of the United Nations.** New York: Basic Books, 2004.

SCHWOERER, Lois G. **Locke, Lockean Ideas, and the Glorious Revolution.** Journal of the History of Ideas, Vol. 51, Number 4, October-December, 1990, p.531-548. Disponível em: <https://tinyurl.com/y54e2y74>. Acesso em: 06 jul. 2017.

SEXTON, Jay. **The Monroe Doctrine: Empire and Nation in Nineteenth-Century America.** New York: Hill and Wang, 2012.

SHAPIRO, Ian. **Os Fundamentos Morais da Política.** São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2006.

SHERWOOD, Robert E. **Roosevelt and Hopkins: an intimate history.** New York: Grosset & Dunlap, 1950.

SIEGEL, Fred. **The Revolt against the Masses: how liberalism has undermined the middle class.** New York: Encounter Books, 2014.

SKINNER, Quentin. **As Fundações do Pensamento Político Moderno.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

\_\_\_\_\_. **Hobbes e a Liberdade Republicana.** São Paulo: UNESP, 2010.

\_\_\_\_\_. **As Fundações do Pensamento Político Moderno.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

SMITH, David C. **H.G. Wells: Desperately Mortal: a biography.** New Haven and London: Yale University Press, 1986.

SMITH, Jean Edward. **FDR.** New York: Random House, 2007.

SMITH, Stephen Drury (Org.). **The First Lady of Radio: Eleanor Roosevelt's historic broadcasts.** New York: The New Press, 2014.

SOUKI, Nádia. **Behemoth Contra Leviatã: guerra civil na filosofia de Thomas Hobbes**. São Paulo: ed. Loyola, 2008.

SOUSA, Teresa. Javier Solana, o alto representante de quase nada. **Publico**, 18/02/2007. Disponível em: <https://tinyurl.com/yyur5gg6>. Acesso em: 01 jul. 2017.

SOUZA, Maria Eliane Rosa de. O Legado da Ciência de Galileu para a Teoria de Thomas Hobbes. *História Revista*, vol. 9, jul./dez. 2004, p.253-270. Disponível em: <https://tinyurl.com/y5pxpowm>. Acessado em: 03 mai. 2017.

SPALDING, Elizabeth Edwards. **The First Cold Warrior: Harry Truman, containment, and the remaking of liberal internationalism**. Lexington: The University Press of Kentucky, 2006.

STARR, Paul. **Freedom's Power: the history and promise of liberalism**. New Jersey: Basic, 2007.

STEEL, Ronald. **Walter Lippmann and the American Century**. New York: Routledge, 1999.

STRAUSS, Leo. **A Filosofia Política de Hobbes: suas bases e sua gênese**. São Paulo: É Realizações, 2016.

\_\_\_\_\_. **Direito Natural e História**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre Maquiavel**. São Paulo: É Realizações, 2015.

STROMBERG, Roland N. The Philosophes and the French Revolution: Reflections on Some Recent Research. *The History Teacher*, vol. 21, number 3, May, 1988, p. 321-339. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxgfxz8c>. Acesso em: 04 jun. 2017.

STROMQUIST, Shelton. **Reinventing the People: the progressive movement, the class problem, and the origins of the modern liberalism**. Chicago: University of Illinois Press, 2006.

THOMAS, Scott. **Culture, Religion, and Violence: Rene Girard's Mimetic Theory**. London: Millennium: Journal of International Studies, september 2014, v.43, p. 308-327.

\_\_\_\_\_. **Rethinking religious violence: Towards a mimetic approach to violence in international relations**. London: Journal of International Political Theory, 2015, v. 11, p.61-79.

TRAUB, James. Who Needs the U.N. Security Council? **New York Times**, 17/11/2002. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3dpm2qa>. Acesso em: 28 nov. 2018.

TRAXEL, David. **Crusader Nation: The United States in peace and the great war, 1898-1920**. New York: Knopf, 2006.

TROY, Jodok. **The Power of the Zealots: Religion, Violence, and International Relations**. London: Journal of Religion and Violence, vol. 2, 2013, p. 214-231.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **O Antigo Regime e a Revolução**. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

TOYE, Richard. **Churchill's Empire: The World That Made Him and the World He Made**. New York: Henry Holt and Company, 2010.

\_\_\_\_\_. Churchill borrowed some of his biggest ideas from HG Wells. **University of Cambridge Research News**, 27/11/2006. Disponível em: <https://tinyurl.com/y3837a9t>. Acesso em: 12 dez. 2017.

TUCK, Richard. **Hobbes**. Oxford: Oxford University, 1989.

VERNET, Daniel. OTAN começa contagem para ação em Kosovo. **Folha de São Paulo**, 08/10/1998. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6phtlgj>. Acesso em: 21 fev. 2017.

VICK, Brian. **The Congress of Viena: power and politics after Napoleon**. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

VILLEY, Michel. **Filosofia do Direito: definições e fins do direito, os meios do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

VOVELLE, Michel. **A Revolução Francesa. 1789-1799**. Lisboa: Edições 70, 2007.

WARD, Geoffrey C.; BURNS, Ken. **The Roosevelts: a intimate history**. New York: Knopf Publishing, 2014.

WATSON, Adam. **The Evolution of International Society: A Comparative Historical Analysis**. New York: Routledge, 2009.

WEAVER, Richard. **As Ideias Têm Consequências**. São Paulo: É Realizações, 2016.

WEBER, Max. **A Política como Vocação**. Brasília: Ed. UnB, 2003.

WEDGWOOD, C. V. **The King's War: 1641–1647**. London: Fontana, 1970.

WIGHT, Martin. **A Política do Poder**. São Paulo: Ed. UnB, 2002.

WILLIAMS, Michael C (Org.). **Realism Reconsidered: the legacy of Hans J. Morgenthau in International Relations**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

WILLS, Gary. **Explaining America: The Federalist**. Garden City, NJ: 1981.

WILSON, Peter. **The International Theory of Leonard Woolf**. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2003.

\_\_\_\_\_. **The Thirty Years War: Europe's Tragedy**. Cambridge: Belknap Press, 2011

\_\_\_\_\_. **Heart of Europe: A history of the Holy Roman Empire**. Cambridge: Belknap Press, 2016.

WINTER, Jay. **Dreams of peace and freedom: Utopian moments in the twentieth century.** New Haven: Yale University Press, 2006.

WOKLER, Robert. **Rousseau, the Age of Enlightenment, and Their Legacies.** New Jersey: Princeton University Press, 2012.

WOLFE, Christopher. **Natural Law Liberalism.** New York: Cambridge University Press, 2006.

WOOD, Allen. **Kant's Ethical Thought.** New York: Cambridge University Press, 1999.

WOOLRYCH, Austin. **Britain in Revolution, 1625–1660.** Oxford: Oxford University Press, 2002.

WRIGHT, Benjamin F. **Five Public Philosophies of Walter Lippmann.** Austin: University of Texas, Press.

YABUR, Pedro de Jesús Pallares. Una introducción a la relación entre Jacques Maritain y algunos redactores nucleares de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. *Revista Open Insight*, vol.9, number 15, Querétaro, janeiro/junho, 2018. Disponível em: <https://tinyurl.com/yxgkp6w2>. Acesso em: 03 ago. 2019.

ZAMOYSKI, Adam. **Rites of Peace: the fall of Napoleon and the Congress of Viena.** New York: Harper Collins Publishers, 2007.