

Entrevista

com Sylvia Steiner

Membro do Tribunal Penal Internacional (concedida por meio eletrônico em agosto)

TEMA:

O DIREITO E A NOVA ORDEM MUNDIAL

ROTEIRO:

*Edson Baldan, Eduardo Santos,
Fernando Pavan, Rodrigo dos Passos*



O DIREITO E A NOVA ORDEM MUNDIAL

Entrevista com
Sylvia Steiner

PRISMA JURÍDICO - Gostaríamos de iniciar esta entrevista pedindo que nos conte um pouco da trajetória profissional que levou a sua indicação ao Tribunal Penal Internacional?

SYLVIA STEINER – Iniciei minha trajetória profissional quando ainda era estudante na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Fiz estágio no Departamento Jurídico do Centro Acadêmico XI de Agosto, onde dávamos assistência jurídica aos necessitados. A partir daí, nunca mais deixei de atuar em grupos e organizações voltadas à proteção de direitos fundamentais das pessoas. Advoguei durante quase cinco anos. Em 1982, ingressei no Ministério Público Federal, atuando sempre na área criminal. Em 1995, fui nomeada desembargadora do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, para a vaga destinada ao quinto constitucional do Ministério Público. A experiência profissional como advogada, membro do Ministério Público e, depois, magistrada – mais de vinte anos atuando na área criminal – e a ininterrupta participação em organizações de proteção dos direitos humanos foram, sem dúvida alguma, os fatores que mais pesaram na minha indicação para o Tribunal Penal Internacional. Ao lado disso, minha experiência como membro da Comissão Preparatória do TPI, por cerca de três anos, e meus estudos acadêmicos na área do direito internacional dos direitos humanos demonstraram meu comprometimento com a criação e a defesa desta Corte Internacional. Tenho orgulho em afirmar que minha indicação e eleição foram baseadas na experiência e nos compromissos por mim assumidos ao longo de minha atuação profissional.

PRISMA JURÍDICO - Quais são os critérios de indicação, ou seja, como se efetivam as indicações para composição desta Corte?

SYLVIA STEINER - O Estatuto de Roma, que é o tratado internacional que criou o Tribunal Penal Internacional, prescreve uma série de exigências em relação às qualificações pessoais dos candidatos a ser indicados pelos Estados-Partes e também alguns princípios que devem ser respeitados nos critérios de escolha (Artigo 36) . Além disso, a Coalizão de Organizações Não-Governamentais para o Tribunal Penal Internacional – CICC –, entidade que congrega mais de mil organizações internacionais de proteção a direitos humanos, exerceu um acompanhamento efetivo nos Estados, fazendo recomendações e dando sugestões, para que os candidatos não fossem escolhidos com base em meros critérios políticos ou de conveniência. Os candidatos indicados foram submetidos a extensos questionários, e suas respostas, estampadas na Internet, a fim de que o processo tivesse a maior transparência possível. Do ponto de vista normativo, nosso país aplicou as disposições do Estatuto que exigem do candidato condições para exercer suas funções nas mais altas cortes do país (Artigo 36 (3) (a)), que seja especializado nas área de direito penal ou de direito internacional humanitário (Artigo 36 (3) (b)), e que o procedimento adotado para a escolha seja o mesmo utilizado na escolha dos juízes dos Tribunais Superiores ou o de indicação à Corte Internacional de Justiça (Artigo 36 (4) (a)). O Brasil adotou um critério misto, que envolveu a participação decisiva dos Ministérios das Relações Exteriores e da Justiça.

PRISMA JURÍDICO - Que motivos levaram à criação do TPI e justificam sua existência?

SYLVIA STEINER - A idéia da criação de um Tribunal Penal Internacional surgiu logo após a Segunda Guerra, a partir da experiência dos Tribunais de Nuremberg e de Tóquio. Com os Estatutos de Nuremberg, afirmou-se definitivamente, no direito internacional, a idéia de crimes contra a comunidade internacional,

criando para os Estados o dever de processar e julgar as pessoas acusadas da prática de genocídio e de crimes contra a humanidade. Com as Convenções de Genebra, de 1949, institucionalizou-se a idéia de ‘jurisdição universal’, ou seja, atribuiu-se aos Estados a obrigação de processar e julgar os acusados de praticar crimes de guerra, ainda que esses acusados ou as vítimas não fossem seus nacionais, e mesmo que as condutas não tenham sido praticadas em seu território. Isso dá bem a idéia da necessidade de repressão e de punição aos casos considerados como os mais graves atentados contra a paz, a segurança e a sobrevivência da própria humanidade. O projeto de criação de um Tribunal Penal Internacional permanente levou quase cinqüenta anos para ser apreciado e votado, o que só ocorreu com a Conferência de Roma, em 1998, quando foi assinado o Estatuto de Roma. Antes disso, porém, o Conselho de Segurança da ONU, usando de suas atribuições previstas no Capítulo VI da Carta das Nações, estabeleceu, por resoluções, dois Tribunais Internacionais ad hoc para julgamento dos crimes ocorridos nos territórios de Ruanda e da extinta Iugoslávia. A experiência desses Tribunais foi fundamental para trazer à tona, finalmente, o projeto da criação do Tribunal permanente.

PRISMA JURÍDICO - O que diferenciara o TPI da Corte Internacional de Haya: funções, jurisdição, composição?

SYLVIA STEINER – Primeiro vamos fazer uma distinção: a Corte Internacional de Justiça, que tem sede em Haya, é um Tribunal permanente, que julga litígios entre Estados. Também está estabelecido em Haya o Tribunal Penal Internacional para a extinta Iugoslávia, o Tribunal ad hoc a que me referi. Em relação ao primeiro, não há nenhuma semelhança quanto a funções, competências, ou composição: a Corte Internacional de Justiça é o órgão judicial da Organização das Nações Unidas e julga questões entre Estados – por exemplo, questões sobre fronteiras, descumprimento de outros tratados internacionais etc; o Tribunal ad hoc para a extinta Iugoslávia foi criado por Resolução da ONU, para julgar pessoas acusadas da prática de crimes de guerra, de

genocídio e crimes contra a humanidade, no território da extinta Iugoslávia, e tem caráter provisório. Será extinto quando terminar a tarefa para a qual foi criado. Assim, tem competência e jurisdição restritas, embora julgue os mesmos fatos previstos como crimes no Estatuto de Roma. O TPI, por sua vez, foi criado por tratado, é um organismo internacional independente e tem caráter permanente. Tem com a ONU um acordo de relacionamento, mas é independente, pois seus juízes e promotores são eleitos pelos Estados-Partes. Assim como os Tribunais ad hoc, julgará pessoas acusadas da prática de crimes e não Estados ou políticas de Estados. Os princípios que o regem são os consagrados do direito penal e processual penal – legalidade, irretroatividade, culpabilidade, entre outros.

PRISMA JURÍDICO - Na sua opinião, quais são os problemas fundamentais a serem enfrentados pelo Tribunal?

SYLVIA STEINER – Como uma Corte nova, com características novas, enfrentará problemas até seu efetivo estabelecimento, ou seja, até que se afirme como um Tribunal efetivamente independente e imparcial. É um Tribunal que depende orçamentariamente das contribuições devidas pelos Estados-Partes, o que já o diferencia, por exemplo, das demais Cortes internacionais. Depende também da cooperação dos Estados para proceder, com eficiência, às investigações, à prisão de acusados, para cumprimento das sanções. É sem dúvida uma evolução em termos de organismo internacional, que cria para os Estados obrigações em torno de objetivos comuns já reconhecidos pelo direito internacional: acabar com a impunidade dos autores dos mais graves crimes e indenizar as vítimas. Sua composição é eclética, devendo todas as regiões do mundo e os principais sistemas jurídicos estar representados para que seja assegurado o caráter universalista da Corte. Isso, por si só, já demonstra quanto se vai exigir de seus juízes, que devem submeter-se às regras de procedimento criadas pelo Estatuto e seus anexos, apartando-se de seus sistemas legais de origem. Por fim, os Estados devem adotar e adaptar-se às regras de cooperação, o que tem exigido a elaboração de leis nacionais de implementação do

Estatuto de Roma, a fim de que possam cumprir essas obrigações. Tudo isso demonstra que o grande desafio da nova Corte será a preocupação dos Estados em adaptar-se ao novo quadro do direito internacional.

PRISMA JURÍDICO - É antigo o debate na área jurídica sobre se a força gera direito. Na modernidade capitalista, força e direito têm a mesma origem: a propriedade privada dos meios de produção, tanto internamente a cada nação quanto nas relações internacionais. Respeitado esse princípio básico, o debate evolui para um patamar que se convencionou chamar de ‘processo civilizatório’, em que cada novo direito partia da premissa de direitos já estabelecidos, restringindo, assim, o campo de ação da força. A guerra dos EUA contra o Iraque representa retrocesso dessa perspectiva?

SYLVIA STEINER - Inicialmente, acho importante fixar determinados pontos que devem estar presentes em todas as respostas a serem dadas: primeiro, a de que não me cabe, aqui, fazer análises sobre casos concretos ocorridos no campo das relações internacionais. Costumo dizer, em debates dos quais participo, que “graças a Deus sou apenas uma juíza”. O enfoque sob o qual posso emitir alguma opinião ou entendimento é, necessariamente, apenas o jurídico. Em segundo lugar, a questão, tal como posta, parte de premissas que podem não ser, necessariamente, aquelas sobre as quais não mais se questiona. E, nesse campo ideológico, não emito minhas opiniões, até porque tenho o compromisso de atuar de forma independente e imparcial quando tiver um caso concreto submetido a julgamento. Em linhas muito gerais, o que eu poderia dizer é que vejo a evolução da história e, assim, a do ‘processo civilizatório’, como um caminho sem volta. No campo dos direitos fundamentais, adoto a visão de Bobbio, para quem os direitos nascem quando podem ou quando devem nascer e, depois de reconhecidos, não há como retroceder. O processo evolutivo, ao contrário, tem levado a um reconhecimento cada vez mais amplo de direitos fundamentais. Dessa forma, o processo histórico, evolucionista por natureza, não tem demarches,

o que não significa, nem poderia significar, que os povos e as nações marchem em bloco, no mesmo ritmo e sempre na mesma direção. Em outras palavras: eventuais retrocessos não têm o condão de interromper o ciclo evolutivo.

PRISMA JURÍDICO - Ainda sobre o mesmo tema: declarações unilaterais de autoridades estadunidenses de que julgarão líderes iraquianos por crime de guerra não afrontam o espírito que animou a criação do TPI?

SYLVIA STEINER - Aqui também vamos deixar de lado a especificidade de situações concretas, para podermos examinar a normativa internacional como fonte primária de regulamentação das relações internacionais. Os crimes de guerra, ou as mais graves violações às Convenções de Genebra, admitem o exercício, pelos Estados, da jurisdição universal. Os Estados não só podem, como devem julgar os acusados de praticar tais crimes. Se não puderem, ou não quiserem, devem entregá-los a um Estado que os julgue - é o princípio do *aut dedere aut judicare*. Em relação ao Tribunal Penal Internacional, devemos sempre ter em mente que seu caráter é complementar à jurisdição dos Estados. O TPI não substitui nem se sobrepõe à jurisdição dos Estados: ele só pode atuar se ficar demonstrado que o Estado não quer, ou não tem condições de exercer sua jurisdição. Há todo um procedimento prévio de exame da admissibilidade de um caso perante o TPI (Artigo 17 do Estatuto de Roma). Assim, em princípio, qualquer Estado tem jurisdição para processar e julgar pessoas acusadas de praticar crimes de guerra. É bom frisar que estamos falando da aplicação, em tese, de preceitos do direito internacional e do direito humanitário, e não de um ou outro caso concreto, com suas especificidades. A generalização é sempre um risco para interpretar, num ou noutro sentido, a norma jurídica.

PRISMA JURÍDICO - Antes da deflagração da guerra e de os EUA firmarem acordos bilaterais com diversos países, por meio dos quais autoridades estadunidenses são excluídas da jurisdição do

TPI, a senhora declarou, pela imprensa, ter a convicção de que aquele país ainda viria a aderir a esta Corte. A senhora ainda tem a mesma convicção?

SYLVIA STEINER – Acredito firmemente que, com o tempo, todos os Estados virão a ratificar o Estatuto de Roma. No estágio em que se encontram as relações internacionais, não há mais espaço para nações se isolarem. A cooperação internacional pressupõe relações horizontais entre os diversos Estados, e é por meio da cooperação que os Estados podem atingir os seus fins, em quaisquer campos. Por outro lado, a idéia da existência de um Tribunal internacional permanente ainda é nova, pois ele não começou a atuar sobre nenhum caso concreto. Só o tempo demonstrará sua imparcialidade e independência. Com isso, mais e mais Estados verão, nesse tipo de organismo, um importante aliado na luta contra a impunidade.

PRISMA JURÍDICO – Num mundo globalizado, sobretudo pelo deslocamento internacional do capital, as cortes internacionais têm-se ocupado basicamente com o Direito Penal, haja vista Nuremberg, Haia e, agora, o TPI. Qual o lugar do Direito Penal nas relações internacionais?

SYLVIA STEINER – Acho que essa questão foi parcialmente respondida na anterior. Gostaria, no entanto, de discordar, em parte, da afirmativa que ela contém, pois não vejo as questões penais como aquelas que mais mereceram a atenção das cortes internacionais; ao contrário, depois da experiência de Nuremberg, apenas na década de 90 foram criados os Tribunais ad hoc, e o TPI entrou em vigor somente em 2002. O que evoluiu muito nos últimos cinquenta anos foi a criação de mecanismos de proteção a direitos fundamentais, entre eles as cortes européia e americana de direitos humanos. Mas, mesmo nestas, os Estados e suas políticas é que são julgados, o que nada tem a ver com o direito penal. Temos ainda a centenária Corte Internacional de Justiça, o Tribunal do Mar, os organismos internacionais de resolução de conflitos na área comercial etc, mostrando que as relações internacionais como um

todo exigem, cada vez mais, a presença de um órgão independente e imparcial para solução de controvérsias. Nesse cenário, o TPI vem de fato preencher uma lacuna.

PRISMA JURÍDICO - Cada cultura tem uma definição própria de ato criminoso. Dentre os exemplos veiculados pela crônica jornalística, destaque-se caso recente de uma mulher nigeriana condenada à morte por apedrejamento, sob a acusação de adultério. Posta em perspectiva, a criação do TPI pode ser vista como o ponto de partida de uma tendência de definir atos criminosos segundo critérios universalistas?

SYLVIA STEINER - O Tribunal Penal Internacional não é um fórum de uniformização dos diversos sistemas jurídicos. Ele tem seu sistema próprio de previsão de crimes e de penas, e os crimes que vêm descritos no Estatuto de Roma são aqueles que, no plano do direito internacional, já são reconhecidos e consagrados como os crimes mais graves contra a paz, a segurança e a sobrevivência da humanidade. Os atos ou condutas criminosas que interessam ao Tribunal Penal Internacional são os crimes de guerra, o genocídio e os crimes contra a humanidade. Seguindo o princípio da legalidade estrita, só são crimes de competência do TPI aqueles descritos pormenorizadamente no Estatuto de Roma, descrição essa complementada no Anexo de Elementos dos Crimes. Logo, para que o TPI possa exercer sua jurisdição, não basta a existência de uma conduta que, para algumas nações, seja considerada criminosa. Esse é um ponto fundamental, que deve ser levado em consideração sempre que vemos alguém ou os meios de comunicação dizerem que tal ou qual conduta deve ser julgada pelo TPI. Outro ponto de fundamental importância é o de que o TPI não julga Estados, ou suas políticas, inclusive penais; em vez disso, há dispositivo expresso no Estatuto de Roma que ressalva o direito de os Estados aplicarem os seus sistemas penais aos crimes por eles julgados (Artigo 80). Isso não significa que a sociedade civil ou próprios Estados não possam atuar politicamente na condenação de algumas formas de sanções e exercer pressões internacionais pela abolição de

penas cruéis, da tortura e mesmo da pena de morte, em qualquer situação. Afinal, o princípio da humanidade das penas já vem reconhecido nos mais importantes tratados internacionais e também na Declaração Universal de 1948.

PRISMA JURÍDICO – Qual seria a legitimidade de um Tribunal Penal Internacional que não possui poder de coação contra Estados militarmente fortes que não reconhecem sua jurisdição / competência?

SYLVIA STEINER – Posso não ter compreendido bem a questão, já que não vejo como associar ‘legitimidade’ com ‘poder de coação’. Para mim, são conceitos distintos, e poder de coação não é condição para aferir-se a legitimidade de nenhum órgão, organismo ou tratado internacional. Mas, tentando adivinhar a intenção contida na proposição, eu diria que existem diversas formas de coação – não só a militar – que podem ser exercidas contra Estados que desrespeitam as normas internacionais. Aliás, a coação militar é a última instância, a última alternativa. Quanto ao Tribunal Penal Internacional, sua jurisdição não é obrigatória; já no caso dos Estados que ratificaram o Estatuto de Roma, existem obrigações de cooperação que, se não cumpridas, podem gerar sanções, as mesmas a que são sujeitos pelo descumprimento de qualquer tratado internacional. Por outro lado, para os Estados que não ratificaram o Estatuto de Roma, existem as sanções previstas na Carta das Nações, às quais se submeteram há mais de cinquenta anos. Lembro ainda que o Conselho de Segurança da ONU tem atribuição de promover e manter a paz e poderia, em tese, instalar Tribunais ad hoc no caso de crimes cometidos por nacionais ou em territórios de Estados que não sejam membros. Isso só vem a reforçar a certeza de que a humanidade, a comunidade humana e a comunidade das nações têm o direito de ver levados a julgamento os acusados de cometer crimes de guerra, de genocídio e contra a humanidade. No meu entender, vem dessa premissa a legitimidade do Tribunal Penal Internacional.

PRISMA JURÍDICO - Em artigo publicado na revista *Foreign Affairs* em 2001, o ex-Secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger opõe-se à jurisdição universal, princípio no qual se baseia o Tribunal Penal Internacional, entendendo que tanto esta Corte quanto o princípio em questão seriam tendenciosos e parciais. Alternativamente, propôs a intervenção do Conselho de Segurança da ONU para estabelecer tribunais internacionais ad hoc, seguindo o modelo daqueles estabelecidos para a antiga Iugoslávia e para Ruanda. Considerando, por um lado, os interesses dos EUA e sua ação recente de desrespeito ao Direito Internacional e às instituições multilaterais e, por outro, o relativo êxito dos tribunais citados, bem como a expressiva adesão de 89 países, existem perspectivas para que mais tribunais ad hoc sejam implementados e venham a prejudicar os objetivos da mais nova Corte Internacional?

SYLVIA STEINER - Aqui, mais uma vez, vemos que a questão já traz em si determinadas proposições que podem ser, no mínimo, discutíveis. Sobre posições políticas assumidas por determinados Estados, deixo aos cientistas políticos a análise. Em primeiro lugar, o Tribunal Penal Internacional não se vincula ao princípio da jurisdição universal. Já falamos sobre esse princípio nesta entrevista. A jurisdição universal vem expressa nas Convenções de Genebra e respectivo Protocolo e na Convenção sobre Genocídio, entre outras. Nosso Código Penal a prevê - e disso poucos se dão conta - para o crime de genocídio (Artigo 7º, inciso I, alínea d), embora de forma mitigada, na medida em que exige que o agente seja domiciliado no país. A Lei 9.455/97, chamada Lei de Tortura, prevê o princípio da jurisdição universal e é aplicada em casos de tortura, mesmo que o agente ou a vítima não sejam brasileiros, bastando que o autor do crime entre em território nacional (Artigo 2º). O Tribunal Penal Internacional segue outras regras de exercício de jurisdição (Artigo 12 do Estatuto de Roma). Em segundo, ainda se discute se, com a criação do TPI, remanesce o direito de o Conselho de Segurança instalar Tribunais ad hoc, já que ele pode remeter o caso ao TPI, ainda que trate de Estados não Partes. Mas, mesmo que positiva a resposta, o fato é que hoje são 91 os Estados-

Partes, e muitos os Estados que apenas necessitam terminar o processo de adequação de seu ordenamento jurídico interno, para ratificarem o tratado. Assim, não há dúvida de que a legitimidade do TPI vem mais do que reconhecida. Por fim, o fato de o TPI ter caráter complementar à jurisdição dos Estados tem sido visto como fator de incentivo à ratificação do Estatuto de Roma – a soberania das jurisdições nacionais fica então preservada. Já os Tribunais ad hoc exercem jurisdição prevalente sobre a dos Estados, e a decisão de sua instalação é, em tudo e por tudo, eminentemente política, como o são as decisões proferidas por esse órgão. Esse é mais um fator de fortalecimento do TPI dentro do cenário internacional. Concluo, portanto, reafirmando minha convicção de que cada vez mais Estados virão ratificar o Estatuto de Roma: é uma Corte independente e imparcial, de caráter complementar, e que atua em regime de cooperação com os Estados que aceitaram previamente submeter-se à sua jurisdição.

PRISMA JURÍDICO - Como lidar com a eventualidade de um pedido de suspensão de investigações (previsto no estatuto do TPI) por parte dos membros do Conselho de Segurança da ONU se, com exceção da França, os países com poder de veto não são signatários do Tratado de Roma e, portanto, não há jurisdição dessa Corte sobre eles? Como garantir que o TPI contribua significativamente para o fim da impunidade ante essa possibilidade de intervenção com fins eminentemente políticos e, além disso, contrários a essa Corte? Tal possibilidade não constitui um desafio para o TPI, dada a tendência norte-americana mais recente de esvaziamento do Direito Internacional e dos fóruns e instituições multilaterais?

SYLVIA STEINER – Não consigo ver essa antagonização entre o Tribunal Penal Internacional e o Conselho de Segurança, como pode parecer à primeira vista. O Estatuto de Roma prevê uma série de mecanismos de atuação conjunta com o Conselho de Segurança da ONU. O CS pode, inclusive, remeter ao TPI situações que envolvam Estados não Partes (Artigo 13 (b) do Estatuto de Roma). Por outro lado, o fato de o Artigo 16 do Estatuto de Roma prever a possibilidade

de o Conselho de Segurança pedir a suspensão das investigações de uma situação, pelo prazo de 12 meses, prorrogáveis, não pode ser interpretado somente como uma ‘arma’ a ser usada pelo CS para impedir investigações por motivos políticos. De acordo com a Carta das Nações, especialmente em seu Capítulo VI, compete ao Conselho de Segurança tomar as medidas necessárias para a manutenção ou estabelecimento da paz e, em determinadas situações, o restabelecimento da paz vem como prioridade em relação ao processo e julgamento dos acusados de crimes, a fim de que se impeçam a continuidade do conflito e o cometimento de novas atrocidades. Veja-se que se fala em ‘suspensão’ de investigações e não que o Conselho de Segurança tenha poderes para impedir que, no momento em que a paz seja restabelecida, o TPI volte a atuar. Por fim, há dois Estados membros do Conselho de Segurança com poder de veto: Inglaterra e França. E aqui, na hipótese de aplicação do Artigo 16 do Estatuto de Roma, entende-se que o veto de qualquer um deles impede a suspensão das investigações e não o contrário. Portanto, a intervenção do Conselho de Segurança, se por motivos apenas políticos, tem como ser impedida.

PRISMA JURÍDICO – Como a senhora entende o papel da ONU, especialmente de seu Conselho de Segurança, após a nova conjuntura internacional e as querelas envolvendo, de um lado, a aliança patrocinada pelos EUA, e de outro, a França, a Alemanha e a Rússia?

SYLVIA STEINER – Creio que essas questões devem ser dirigidas a especialistas da área de relações internacionais, já que envolvem análises políticas, e não jurídicas, de determinadas situações de fato e partem de proposições que não tenho sequer condições de aferir se são verdadeiras ou apenas aparentemente verdadeiras.

PRISMA JURÍDICO – A senhora entende que a globalização: a) é um processo inevitável?; b) representa efetivamente uma possibilidade de legitimação de valores universais, restando apenas promover as correspondentes reconfigurações da ordem jurídica

internacional?; c) deve ser urgentemente reavaliada para que se possa garantir um estado mundial de ordem, paz, justiça e prosperidade compartilhada?; d) ela representa um novo paradigma nas relações internacionais?

SYLVIA STEINER – A questão envolve aspectos complexos e uma análise extremamente ampla do processo de globalização, e não me sentiria apta a condensar, em poucas linhas, uma resposta adequada. Mas não me furto a expressar, mesmo que com extrema simplicidade, que vejo o processo de globalização como irreversível. O que pode – e deve – ser revertido são alguns dos meios pelos quais esse processo vem-se desviando de sua rota natural. Por exemplo, os meios que têm gerado um aumento desesperador no processo de empobrecimento da população mundial e de concentração nociva dos meios de produção nas mãos de poucos. Por outro lado, o processo de globalização envolve, certamente, uma expansão de valores que podem contribuir, efetivamente, para o estabelecimento de um estado mundial de paz e de respeito aos direitos fundamentais dos seres humanos. Volto aqui a Bobbio: há pouco tempo, não se cogitava em reconhecer determinados direitos como fundamentais à espécie humana, a exemplo do direito ao meio ambiente saudável, à proteção ao patrimônio cultural, artístico e natural. A idéia de direitos difusos, de direitos das gerações futuras, de obrigações erga omnes, enfim, a elevação da humanidade à condição de ‘sujeito de direito’, no plano internacional, não teria ocorrido caso estivessem intactas as barreiras que separavam os Estados sob o pretexto da soberania absoluta. As profundas alterações havidas no campo da dogmática do direito internacional são a maior prova de que o processo veio para ficar. Especialmente nas áreas de direitos humanos e de proteção ao meio ambiente, já está claro que não se pode mais falar em ‘caráter voluntarista’ do direito internacional, de princípio da reciprocidade, de imunidades penais, de ‘assuntos de interesse doméstico’ ou argumentos do mesmo tipo. Portanto, estamos diante de novos paradigmas das relações internacionais – ao menos daquelas regidas pelo Direito – que devem ser levados em conta para se corrigirem os rumos do processo de globalização.

PRISMA JURÍDICO - Ainda com relação à globalização: os processos que a ela se associam obrigam os Estados nacionais a respeitarem preceitos, normas e modos de organizar a política, o direito e a economia (os sistemas financeiros nacionais, principalmente), reduzindo drasticamente seu poder. Esse contexto parece indicar que o mundo precisa de uma nova ordem jurídica internacional. O TPI seria um gigantesco passo nessa direção?

SYLVIA STEINER - Em continuação à resposta anterior, vejo como evidente o papel do Tribunal Penal Internacional nessa nova ordem jurídica internacional, isto é, se ela não se reorganiza, não resta às nações outro caminho que não o das relações de força e de poder. Atualmente, três são os grandes temas de discussão nos fóruns internacionais: direitos humanos, meio ambiente e desarmamento. Para esses temas, o direito internacional que se discute é bem diverso daquele de nossos livros escolares, a começar, como aqui mencionado, pelo fato de agora estarem os indivíduos e a humanidade legitimados como sujeitos de direito internacional. Nessas áreas, as noções de obrigações erga omnes e de normas cogentes, de caráter imperativo, se acentuam. Assim, vejo nossa geração como testemunha de uma verdadeira revolução no direito internacional e responsável para que a reorganização da ordem jurídica internacional siga na direção da busca de melhores condições de vida e de sobrevivência da humanidade.

PRISMA JURÍDICO - Os mencionados processos não configurariam uma violência contra os povos, seus Estados-nação, direito e cultura nacionais, na medida em que estão orientados, fundamentalmente, pelos interesses e visão de mundo ocidentais? Ou de fato a cultura ocidental representa o mais alto estágio civilizatório que a humanidade conseguiu alcançar?

SYLVIA STEINER - Esta é outra questão cuja resposta demandaria uma série de reflexões impossíveis de ser resumidas neste espaço. Mais uma vez tentarei expor resumida e simplificada o que penso. Início por dizer que, se a expansão

dos conceitos desenvolvidos no ‘mundo ocidental’ – como o de direitos humanos – se faz pela revisão da ordem jurídica internacional, o que vejo é a substituição da violência pelo convencimento. Não foram apenas as nações ocidentais que, unidas no pós-guerra, criaram a Organização das Nações Unidas, firmaram a Carta das Nações e adotaram a Declaração Universal de Direitos do Homem, e sim toda a comunidade das nações. Com todas as suas falhas, a ONU ainda é o único fórum em que as pequenas nações podem ser ouvidas e no qual, ao menos em tese, aplica-se o princípio da igualdade jurídica dos Estados. Logo, alguns padrões de comportamento dos indivíduos e dos Estados ante a comunidade internacional são padrões universalmente aceitos, pois integram a Carta das Nações e o compromisso assumido sob a égide da Declaração de 1948. Há ainda um outro aspecto a ser destacado. Embora o respeito à diversidade seja um direito fundamental reconhecido, e que deve ser respeitado, muito do que se atribui a essa ‘diversidade’ não passa de padrões há muito questionados na própria comunidade. Em outras palavras, eu poderia afirmar que muitas vezes se invoca o ‘respeito à diversidade cultural’ como pretexto para a manutenção de padrões que não se justificam na própria comunidade que pretende mantê-los. Tais padrões estariam ligados muito mais à manutenção das regras de poder dentro dessa comunidade do que à preservação de sua identidade cultural. Ora, um dos efeitos do processo de globalização é o acesso à informação, e disso não há como escapar; é o que vem ocorrendo em diversas comunidades, nas quais, por exemplo, as mulheres não mais aceitam passivamente a subjugação e a violência como fatos normais de sua cultura. Estaríamos, assim, diante de uma comunidade na qual metade dos indivíduos clama por mudanças nos padrões de comportamento e metade invoca seu direito à diversidade, para a manutenção de um padrão que lhes confere o poder, com a manutenção do status quo. É preciso prestar atenção para avaliar se existe um verdadeiro padrão cultural que pode e deve ser mantido. Quando se fala em direitos fundamentais dos seres humanos, é claro que cada cultura elege determinados direitos que nem sempre correspondem aos eleitos por outras

comunidades. Mas há um núcleo comum, consagrado pela comunidade internacional e proclamado nos instrumentos internacionais de direitos humanos, do qual não se pode afastar. As proibições da escravatura, do genocídio, do apartheid e da tortura são alguns desses padrões dos quais não se admite derrogação, em quaisquer hipóteses. São valores historicamente construídos, e desse caminho não há volta.

PRISMA JURÍDICO - O que significará, para a soberania dos países, a necessidade de adequar sua legislação interna à do TPI?

SYLVIA STEINER - A assinatura e ratificação de tratados internacionais geram compromissos para os Estados, especialmente o de cumprir com as obrigações assumidas. O princípio da boa-fé é a pedra angular do direito internacional desde tempos imemoriais e vem expressamente previsto no Tratado de Viena sobre Direito dos Tratados. Em outras palavras, o Estado, no exercício de sua soberania, ratifica voluntariamente um tratado internacional e o faz de boa-fé, ou seja, para cumprir suas disposições. Ratificar um tratado é típico exercício de soberania; por isso, voluntário. Ora, ratificar um tratado e depois descumpri-lo, alegando que seus termos contrariam a legislação interna, é má-fé e constitui ilícito internacional. A adequação da legislação interna para cumprir as obrigações assumidas com a ratificação do Estatuto de Roma em nada se relaciona com exercício de soberania.

PRISMA JURÍDICO - A tensão evidente entre garantias individuais inscritas na Constituição Federal (em especial a vedação de prisão perpétua e de extradição de nacional) e alguns dispositivos do estatuto ratificado do TPI fazem recrudescer o ceticismo quanto à efetividade e legitimidade desse sistema judicial transnacional. Sabido que é incondicional a adesão, não constituiria perigoso precedente a derrogação de cláusula pétrea garantidora, igualmente, de direitos individuais do cidadão, para, supostamente, salvaguardar outros bens e interesses de caráter mais difuso?

SYLVIA STEINER – Respondo por partes: primeiro, não vislumbro qualquer ‘tensão evidente’ entre garantias individuais previstas na Constituição e no Estatuto do Tribunal Penal Internacional. Segundo, não sei de onde pode vir a idéia de que “alguns dispositivos do estatuto ratificado do TPI fazem recrudescer o ceticismo quanto à [sua] efetividade e legitimidade”. Por fim, não imagino como poderia acontecer a “derrogação de cláusula pétrea garantidora” de direitos fundamentais da Constituição Federal. As proposições da questão, para mim, estão equivocadas. As garantias fundamentais previstas na Constituição Federal permanecem íntegras com a ratificação do Estatuto de Roma. A ratificação não altera a Constituição Federal, pois continuam vedadas a pena de prisão perpétua e a extradição de nacionais. Ao contrário, aproveitou-se a necessidade de elaboração da lei de implementação do Estatuto de Roma para abolir-se, no anteprojeto, a aplicação da pena de morte por crimes de guerra. O sistema de penas previsto no anteprojeto de lei é o nosso. Quanto à entrega de pessoas ao TPI, não se confunde com o tradicional instituto da extradição: o Tribunal Penal Internacional não é outro ‘Estado’, e sim uma entidade supranacional, extensão do judiciário dos Estados, e a entrega só se efetiva se o Estado não julgar, ele mesmo, os acusados. Esse é um dos problemas que enfrentamos quando certos conceitos e institutos, técnicos por natureza, são invocados de forma coloquial. O caráter complementar do TPI e a diferença essencial entre ‘entrega’ e ‘extradição’ geralmente não são levados em conta quando se pretende criticar esse novo organismo de repressão penal internacional. O alegado “ceticismo” de uma já restrita parcela de estudiosos nacionais não reflete a generalidade dos estudiosos da comunidade internacional, e o fato de mais de noventa países – inclusive aqueles de maior afinidade com nosso sistema jurídico – já terem ratificado o Estatuto de Roma é a melhor prova do que estou afirmando. Por fim, não consigo efetivamente vislumbrar em que ponto a ratificação e a implementação desse tratado de proteção a direitos fundamentais podem derrogar cláusulas constitucionais de proteção a direitos fundamentais. As disposições do Estatuto de Roma, inseridas no ordenamento pátrio pela lei de implementação,

ampliam consideravelmente a proteção dos indivíduos contra a prática dos crimes mais graves e garantem reparação às vítimas desses crimes.

PRISMA JURÍDICO - Ainda quanto aos Estados Unidos da América, as críticas desse país para justificar sua ausência do TPI dizem respeito, em especial, à ameaça da soberania representada pela autonomia irrestrita dos Magistrados e do Procurador no TPI, não sujeitos, segundo eles, a qualquer tipo de controle em suas iniciativas e decisões. Há, de fato, motivos sérios para tais apreensões também por parte do Brasil?

SYLVIA STEINER – Sem me ater à posição adotada pelos Estados Unidos da América, a qual não me cabe analisar, atendo-me à afirmativa contida na questão: a autonomia irrestrita dos magistrados e promotores seria vista como “uma ameaça à soberania?”. E, mais uma vez, ousou discordar da afirmativa, já que a autonomia dos magistrados e promotores nada tem a ver com as questões de soberania que, por vezes, são invocadas. Como já dito, o Conselho de Segurança da ONU tem poderes para instalar Tribunais ad hoc, e estes têm jurisdição prevalente sobre as jurisdições internas. Então, se fôssemos partilhar a idéia de invasão de soberania, fá-lo-íamos diante dos Tribunais ad hoc, e não do Tribunal Penal Internacional, que tem caráter complementar e cuja competência é aceita por ato voluntário dos Estados. Por outro lado, a autonomia de magistrados e promotores é condição da independência do exercício da jurisdição. Apreensivos ficaríamos todos se estivéssemos diante de um corpo de magistrados e promotores parciais, controlados política ou economicamente por Estados, organizações ou grupos de poder. Todas as regras de indicação, eleição, remuneração e atuação dos magistrados e promotores do Tribunal Penal Internacional foram previstas exatamente para lhes conferir absoluta independência, inclusive em relação aos seus Estados de origem e à ONU. A liberdade de iniciativa – controlada por inúmeras regras do próprio Estatuto de Roma – e a liberdade de decisão – que não dispensa a motivação, tal

como em nosso sistema judicial interno – são garantias dos cidadãos, exatamente para evitar-se a ameaça de decisões politicamente fundamentadas. Enfim, a estrutura sobre a qual se assentam as atuações judiciais no Tribunal Penal Internacional reflete as garantias judiciais reconhecidas pelos tratados internacionais de direitos humanos, que remontam às primeiras declarações de direitos fundamentais do século XVIII: todos têm direito a um julgamento justo perante um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei. Concluindo, posso afirmar que o primeiro corpo de magistrados do Tribunal Penal Internacional, bem como seu Promotor, tem o compromisso público de atuar com independência e imparcialidade. Esse compromisso é uma garantia da comunidade internacional, que há de zelar para que não seja comprometido.

