

O PODER NACIONAL: SUAS LIMITAÇÕES DE ORDEM INTERNA E EXTERNA - 1957

Luiz Leivas Bastian Pinto ()*

Considerações Gerais

O assunto de que nos vamos ocupar, seguindo o sumário preparado pela Escola, já foi objeto de várias conferências aqui pronunciadas em anos anteriores. Delas me servirei constantemente no decorrer desta palestra. Portanto, e dada a necessidade de referir-me aos pontos fundamentais constantes do sumário, é pouco o que poderei acrescentar com relação à documentação de que já dispõem os estagiários.

Começaremos por fazer referência ao caráter de relatividade do Poder Nacional. Assim como a noção de poder de um homem resulta sempre da comparação com o poder de outros homens, também a noção do poder de uma ação tem que ser resultado da comparação com o poder de outras Nações, já que ambos têm a mesma razão de ser, isto é, a defesa de seus próprios interesses ou a conquista e manutenção de objetivos fundamentais, a despeito de ações contrárias. A comparação dos poderes, ou o confronto entre o poder de uma Nação e os poderes possivelmente antagônicos, é o que se chama avaliação do Poder Nacional.

A tarefa da avaliação é extremamente complexa e não pode ser regida pela precisão matemática ou por regras imutáveis. As conclusões a que nela se chega dependem em grande parte de fatores pessoais do avaliador e envolvem elementos muito variáveis, às vezes quase intangíveis por sua imprecisão. A respeito dizia, já há três séculos, Francisco Bacon, o pensador inglês: “Entre os negócios do Governo nada há de mais sujeito a erro do que a avaliação certa e o juízo verdadeiro a respeito do poder e da força do Estado”.

Acentuemos, no entanto, que existem métodos, os quais vem sendo constantemente aperfeiçoados, para medir os elementos mais precisos do Poder Nacional e para atribuir um valor tão aproximado quanto possível aos elementos imprecisos e variáveis.

No processo da avaliação verifica-se que o Poder Nacional, tanto na ordem interna como na externa, sofre uma série de restrições, às quais se dá o nome de limitações do Poder Nacional. Estas podem ter as mais diversas causas. Decorrem por vezes da própria natureza do Estado, outras da progressiva complexidade da estrutura do Estado ou da intensificação das relações internacionais. Algumas são aceitas voluntariamente pela Nação por implicarem em benefícios maiores. Certas destas limitações, porém, consistem em fraquezas ou deficiências do Poder Nacional, do qual são aspectos negativos, e podem ser exploradas, em detrimento da Nação, no quadro dos antagonismos existentes, seja por elementos internos, seja por outro Poder. A esta espécie de limitações dá-se o nome de vulnerabilidade.

É evidente o interesse de que sejam conhecidas e estudadas essas limitações, como condicionantes que são do Poder Nacional, especialmente no caso das vulnerabilidades, a fim de corrigi-las e superá-las.

1. Limitações de Ordem Interna

O Poder de uma Nação baseia-se no conjunto de todos os valores que definem essa mesma Nação. O Poder Nacional é, pois, condicionado pela Nação em si própria, isto é, pelas características de seu território, pelo valor quantitativo e qualitativo de seu povo e por seus recursos naturais e capacidade de aproveitá-los.

Logo, as limitações do Poder Nacional tem origem na terra e nos recursos naturais que esta oferece ou nos homens e nas instituições que regulam sua coexistência. Nesta ordem é que iremos agora examiná-las.

2.1. Da Terra

A terra é a base física do Poder Nacional e o mais estável de seus elementos. Quatro de suas características – a extensão, a forma, a posição e os fatores fisiográficos – são de especial importância com relação ao Poder Nacional.

A extensão é já por si um valor relativo e Estados considerados grandes na antiguidade hoje seriam pequenos. Uma grande extensão territorial nem sempre proporciona à Nação que a possui um grande Poder, mas é incontestavelmente um fator positivo, e disso temos muitos exemplares na história. Na atualidade as Nações de Poder incontestável são sem dúvida as de grande território. Existe mesmo hoje no mundo uma tendência inexorável para o entrelaçamento dos países da uma mesma região, até de um mesmo continente, conseqüência da convicção a que chegou o mundo de que só as grandes massas de população com grande território apresentam hoje condições de sobrevivência. Aí estão, evidenciando esta convicção, os organismos regionais, o pan-americanismo, o início, em Bandung, de uma união das Nações asiáticas, e o tremendo esforço dos países da Europa ocidental, após a 2ª Guerra, para alcançar uma certa unidade política, econômica e militar. E talvez mesmo essa marcha para o continentalismo, a que hoje assistimos, possa transformar-se com o tempo em uma tendência para o universalismo pacífico, de são prenúncios os grandes organismos internacionais de hoje.

Uma grande extensão territorial, no entanto, pode em certos casos dar origem a limitações do Poder Nacional. Assim a integração nacional, o exercício da autoridade central, as comunicações e transportes, a concentração de recursos e de forças, tornam-se mais difíceis sobre grandes extensões e podem chegar a constituir graves vulnerabilidades.

A forma de um território pode ser igualmente fator de importância. Um Estado compacto goza sem dúvida de vantagem, ao passo que uma forma alongada ou descontínua, por vezes até reentrâncias ou saliências de fronteiras, constituem limitações do Poder Nacional.

A posição geográfica de um Estado é fator da mais alta significação e pode ser considerada ou do ponto de vista geral, isto é, da posição do Estado no globo terrestre, ou então quanto à sua posição com relação à de outros Estados

No primeiro caso, consideramos a posição com relação às massas de terra ou continentes, aos oceanos, às zonas climáticas, às áreas produtoras de certas matérias-primas, etc. A importância de suas conseqüências é evidente, e seria interminável a enumeração de seus efeitos. Podemos apenas exemplificar. Assim lembremos que o hemisfério norte contém as maiores massas de terra e que nele, em sua faixa de clima temperado, se encontram, por isso mesmo, as maiores concentrações de população e de poderio industrial. Não é de admirar, portanto, que a história do mundo ali se tenha desenvolvido. O hemisfério sul, ao contrário, de mais águas e menos terras, afastado do cenário dos grandes acontecimentos, sofre dessa distância que lhe dificulta receber os benefícios decorrentes de um contato mais estreito, porém, de outro lado, tem conseguido ficar a salvo das grandes catástrofes bélicas. Além disso, a posição de um Estado determina se este será potência marítima ou terrestre. Os mares que o separam de outras terras favorecem seu isolamento. Alguns países acham-se

situados nas grandes vias naturais de comunicações, o que determina inexoravelmente sua história; outros, delas afastados, tendem para permanecer isolados. Enfim, a posição geográfica influi, através do clima e de tantos outros fatores, sobre o tipo de economia de uma Nação e sem dúvida também sobre os caracteres físicos e a formação de seu povo.

A posição de um Estado considerada em relação às de outros Estados tem uma influência ainda mais direta e imediata nas relações internacionais. Lembremos apenas o valor da vizinhança ou da distância entre os povos, da maior ou menor intensidade de contatos e comércio por causas geográficas e a enorme importância estratégica da posição relativa dos Estados, e todas as possíveis limitações daí decorrentes.

Os fatores fisiográficos influem também de várias maneiras sobre o Poder Nacional. Basta atentar para a significação da topografia, estrutura geológica, clima, vegetação, vias naturais de acesso, etc. Numerosas são as limitações que podem decorrer desses fatores e que nos cumpre estudar devidamente.

2.2. Dos Recursos Naturais

Não necessitamos salientar a importância do estudo dos recursos naturais de um país na avaliação de seu Poder Nacional. Sua abundância determina em boa parte a amplidão do Poder, sua carência significa outras tantas limitações.

Acentuemos aqui que os recursos naturais estão na realidade bastante mais ligados à noção de Potencial que à de Poder, isto porque tais recursos em geral não são diretamente aproveitáveis pelo homem. Seu aproveitamento, sem valor real depende da aplicação do trabalho, da técnica e do capital de que o homem disponha. Sem isto, os bens que a natureza oferece não tem valor real, podem até ser elementos negativos, como uma queda d'água, que de obstáculo à navegação se transforma sob a ação do homem em fonte de energia.

A Nação necessita de uma grande quantidade e variedade de recursos naturais para conservar e elevar o nível de vida do povo, para alimentar sua máquina industrial, em suma para manter e aumentar seu Poder. Citemos entre os principais os alimentos, os metais, como ferro, outras matérias-primas não-metálicas, como madeiras e borracha, e as fontes mais aproximadas do Poder de uma Nação moderna. O carvão, o petróleo, o gás natural, a energia hidrelétrica, em futuro próximo os materiais fósseis, são as grandes fontes de energia que permitem crescer o Poder Nacional.

Nenhuma Nação da atualidade é auto-suficiente em matéria de recursos naturais, embora o grau relativo de auto-suficiência varie de uma para outra. Todas elas procuram compensar as limitações decorrentes da falta de certos desses recursos mediante a possibilidade de acesso aos recursos situados fora do próprio território. Exemplo bem presente do esforço das Nações nesse sentido é a luta política que se desenvolve em torno do Oriente Médio, onde se acham talvez dois quintos das reservas conhecidas de petróleo do mundo.

2.3. Do Homem

Ao examinar a função do homem como elemento constitutivo do Poder Nacional e como origem de certas limitações desse Poder, devemos fazê-lo tanto sob o aspecto quantitativo como qualitativo.

Sob o aspecto quantitativo, é inegável que uma população numerosa é um importante fator de força e que uma população pequena constitui uma séria limitação do Poder. No confronto entre o Poder de nações diferentes, quando as outras condições são semelhantes, uma diferença sensível de população é fator decisivo. Não desejo com isto afirmar que uma simples comparação numérica mostra para que lado penderá a balança do Poder, pois existe também no elemento homem o aspecto qualitativo, ao qual nos referimos a seguir. Quero, sim, chamar a atenção para a importância do número de habitantes de uma Nação como fator de Poder, o fato que na nossa época

de progresso técnico temos freqüentemente a tendência de esquecer ou de relegar para segundo plano.

A História nos mostra que nas lutas entre os povos geralmente o mais numeroso predominava por fim. Assim foi desde a antigüidade. Na Europa, o poder dos Habsburgos no Século 16 repousava na grande população de seu império austro-espanhol. Quando a França sob os Bourbons, viu aumentar muito sua população, para ela passou também o predomínio militar e político. A França de Napoleão era o país mais populoso da Europa Ocidental e só veio a ser derrotada quando se defrontou com a Rússia, que tinha ainda maior número de habitantes. A ascensão do Poder da Alemanha no Século 19 coincidiu com o rápido aumento de sua população que já tinha ultrapassado a da França quando esta foi derrotada em 1870. Na época atual, como disse há pouco, é evidente que o predomínio no mundo cabe às grandes massas de população com grande território. Vemos mesmo que países atrasados tecnicamente, cujo homem tem portanto um valor econômico mínimo, desempenham um grande papel só por terem grande população. Assim a Índia tem uma incontestável força na política internacional de hoje em dia pelo simples peso de seus 400 milhões de habitantes.

A população de um país pode ter tendência para crescer ou para diminuir. Os povos jovens, em expansão, mostram tendência para o crescimento, enquanto que a diminuição coincide normalmente com a decadência das nações e é evidente limitação. Há ainda a questão dos grupos de idade, ligada intimamente à anterior. A predominância dos grupos mais velhos, que já passaram da idade produtiva, ou demasiado jovem, devido à alta mortalidade infantil, constituem também limitações do Poder.

Uma população muito pequena com relação ao território, insuficiente para aproveitar seus recursos, é ainda uma limitação, como o é também a superpopulação.

Ao examinar o elemento sob o aspecto quantitativo, numerosas questões nos ocorrem imediatamente. A primeira é a da capacidade de produção do homem, isto é, sua capacidade de trabalhar, de produzir capital, de crescer o Poder da Nação. A esta se liga intimamente a questão da educação e cultura do homem, de seu nível técnico, de sua saúde, de sua capacidade física, cujos aspectos negativos são outras tantas vulnerabilidades.

A importância da capacidade de produção do elemento homem, e especialmente seu nível técnico, da qual decorre o poder econômico e sobretudo industrial do país, é hoje assunto amplamente debatido sob todos os pontos de vista, pois as Nações se preocupam na atualidade sobretudo com o seu desenvolvimento econômico. Por isso mesmo, dispense-me de maiores comentários a respeito, bem como sobre as limitações que daí se podem originar.

Vejam ainda o homem sob o aspecto moral e psicológico. Os fatores daí decorrentes são dos mais difíceis de avaliar, como o são também as limitações que deles decorrem.

Todos os povos tem traços característicos, alguns dos quais são estáveis e outros suscetíveis de se alterarem com o tempo ou com as circunstâncias.

Certos povos são individualistas, rebeldes; outros disciplinados e obedientes à autoridade. Alguns são mais trabalhadores e persistentes; outros tendem para ser indolentes e inconstantes. O grau de nacionalismo, de religiosidade, de apego à tradição é diferente por vezes em cada povo, como é também a tendência para o militarismo e a qualidade do homem como soldado. É diferente também a capacidade de cada povo para resistir a pressões psicológicas, tanto isoladamente como combinadas com pressões econômicas ou militares.

Sobre este assunto poderíamos estender-nos indefinidamente. O essencial é ressaltar que de fatores como esses depende em grande parte o esforço que cada povo dedicará à consecução de seus Objetivos Nacionais. Salientemos aqui a importância de que se reveste o problema da integração

nacional e das vulnerabilidades que decorrem da divergência entre as populações de diferentes áreas de um país, de um regionalismo excessivo ou de tendências separatistas, da existência de minorias raciais ou de grandes grupos insatisfeitos, das lutas de classes, da incompreensão entre a massa e a elite.

2.4. Das Instituições

Faremos agora referência às instituições, produto da vida do homem em Sociedade, e às limitações que delas se podem originar.

Ocorre-nos logo mencionar três instituições básicas, responsáveis pela formação moral e pela educação do elemento humano que construirá o Poder Nacional, e que são a família, o sistema escolar e a religião. As imperfeições de qualquer dessas instituições terá efeito indireto porém inevitável sobre o Poder de uma Nação. Basta atentar para a coincidência, tantas vezes verificada através dos séculos, da decadência dos povos com a degeneração de sua organização de família. Seria ocioso estender-nos sobre a importância do sistema educacional em qualquer nação que seja. E quanto à religião, tem sido ela a mola mestra dos movimentos que mais influíram sobre o desenvolvimento da História e a formação do mundo de hoje. Nós, brasileiros, formados nas idéias do liberalismo do Século 19 e acostumados à nossa separação entre a Igreja e o Estado, tendemos com frequência a menosprezar seu papel na vida das Nações. Não é assim, porém, em muitos outros países da atualidade, onde a religião representa, de público e muitas vezes oficialmente, função da mais alta importância e é aceita como representando a súpula dos princípios de toda ordem pelos quais se rege o homem através de toda a sua existência.

Desejo ainda fazer algumas considerações a respeito das instituições de caráter político e econômico. Mesmo os espíritos mais objetivos não conseguem formar opinião clara sobre as relações entre essas instituições e o Poder Nacional. Na verdade, é difícil examinar sem preconceitos a contribuição que podem trazer ao Poder de uma Nação sistemas políticos como o comunismo, facismo e democracia e os diversos outros tipos que encontramos pelo mundo. O mesmo podemos dizer dos sistemas econômicos, isto é, das instituições sociais que regulam a produção e distribuição de bens e serviços.

O exame mais cuidadoso dos exemplos passados e presentes nos deixa sempre perplexos. Assim, em plena depressão mundial, na década de 30, a Alemanha de Hitler conseguiu incrementar em grande escala seu Poder Nacional. Podemos daí concluir pela consagração do nacional-socialismo? E no caso da Rússia de hoje, seria seu Poder maior ou menor se lá vigorasse um sistema político-econômico diferente do comunismo.

A conclusão única a que podemos chegar é que o sistema mais conveniente para o Poder de uma Nação não o é necessariamente para o de outra, já que em cada uma delas esses sistemas se entrosam num emaranhado de circunstâncias históricas, materiais e psicológicas. À luz dessas complexas condições é que devemos examinar a contribuição dos sistemas políticos e econômicos para o Poder Nacional e o valor das limitações que deles podem decorrer.

É neste campo, das instituições políticas e econômicas, que encontramos a maior parte das limitações de ordem interna voluntariamente aceitas, que a Nação se impõe a si mesma na convicção de que elas serão equilibradas por um aumento do bem-estar geral ou pelo acréscimo que indiretamente trarão ao Poder Nacional. Exemplo evidente, sobretudo nas democracias, é o das liberdades individuais.

No que se refere às instituições militares, lembremos que sua suprema importância reside no fato de que o argumento definitivo do Poder nas relações internacionais é a guerra. Todos os atos do Estado que se dirigem ao acréscimo de Poder tem em vista a guerra, não com uma finalidade desejável mas como uma probabilidade real e em certos casos inevitável. Estas considerações bastam por si para mostrar o vulto das limitações que decorrem de qualquer deficiência das institui-

ções militares de uma Nação.

3. Limitações de Ordem Externa

O progresso material do mundo a partir da época dos grandes descobrimentos, que se acelerou com a chamada “revolução industrial” e que tomou ritmo vertiginoso neste século, trouxe consigo uma intensificação dos contatos entre os povos a tal ponto que as relações internacionais assumiram na atualidade importância e proporções que seriam difíceis de imaginar ainda há uma ou duas gerações atrás. Tem razão aqueles que afirmam que hoje o mundo é um só. Pois os interesses das Nações – e com isto não refiro só às grandes Potências mais também a todas as demais – não se circunscrevem mais ao território próprio ou de seus vizinhos mas na verdade alcançam todos os recantos do globo. Pois nenhuma Nação pode hoje subtrair-se aos efeitos, diretos ou indiretos, dos grandes acontecimentos internacionais mesmo os que estes se desenrolem nos mais longínquos rincões do mundo.

O Poder Nacional – com junto, que é, dos meios de que dispõe a Nação para assegurar a consecução de seus objetivos na ordem internacional – é portanto condicionado cada vez mais intensamente pelos fatos decorrentes dos contatos entre os povos e é sujeito, nas mesmas proporções a várias limitações de origem externa.

Examinaremos a seguir, e de acordo com o sumário preparado pela Escola, algumas das mais importantes limitações de ordem externa.

3.1. Equilíbrio de Poderes entre as Nações

Vamos apreciar muito rapidamente em que consiste e como funciona esse princípio ou sistema, do qual podemos apontar duas formas. A primeira forma, a mais simples, verifica-se quando se defrontam duas Nações, de Poderes mais ou menos semelhantes, sem a intervenção de outros Poderes comparáveis. É o caso em que nos encontramos atualmente com os imensos Poderes antagônicos dos Estados Unidos e União Soviética.

A Segunda forma, mais complexa, verifica-se quando se defrontam diversas Nações de Poder comparável. Tem sido esta a clássica organização da Europa desde que se implantou o regime de Estados-Nação até a 2ª Guerra Mundial.

O objetivo do sistema é essencialmente limitar o Poder das Nações a fim de evitar que alguma delas se torne tão forte que possa sobrepujar as demais e tornar-se um Estado Universal, entendendo-se por Estado Universal aquele que absorva todos os que se acham ao seu alcance ou na área de seu interesse, como foi o caso do Império Romano ou do de Carlos Magno. O sistema funcionou efetivamente na Europa, desde o Século 16, preservando mais ou menos a integridade das principais Nações do Velho Continente.

A política de equilíbrio de poderes da parte de uma determinada Nação consiste em que esta procure manter o equilíbrio internacional seja diminuindo o Poder das outras Nações mais fortes seja aumentando o Poder das mais fracas, o que geralmente se tenta alcançar por meio de alianças. Um exemplo clássico é o de Henrique VIII da Inglaterra, o qual, nas lutas entre Francisco I da França e o Imperador Carlos V costumava aliar-se ao derrotado contra o vencedor.

As principais teorias com relação a esse sistema são no sentido de que ele tende a evitar ou pelos menos a desencorajar a guerra; que mantém a integridade das Nações; e que mantém vivo o sistema de Estados nacionais impedindo que surja um Estado Universal. No que se refere aos dois últimos pontos, o sistema tem funcionado efetivamente. O primeiro, no entanto, baseado na suposição de que um Estado não provocará a guerra sem razoável certeza de vitória, não parece corresponder à realidade. As guerras se tem sucedido interminavelmente e quase somos levados a crer que só o Estado Universal pode trazer um período prolongado de paz.

3.2. Compromissos Internacionais, Alianças e Acordos

A finalidade essencial dos compromissos internacionais do tipo de alianças e acordos semelhantes é acrescentar ao Poder da Nação uma parte maior ou menor do Poder de outra Nação tendo em vista um objetivo comum. Este objetivo comum implica sempre em uma limitação do Poder de uma terceira Nação.

Além do objetivo determinado da aliança, as Nações que dela participam podem ter, um grau ou menor, uma série de interesses comuns de cuja amplitude e profundidade depende o caráter do pacto. De um lado, encontramos alianças concluídas entre Nações com interesses totalmente diferentes mas com um objetivo imediato comum; são exemplos o Pacto Russo-Alemão de 1939 para a divisão da Polônia e a aliança das democracias com a União Soviética para a destruição da Alemanha. De outro lado, existem os acordos de interesses entre Nações que tem uma grande identidade de interesses, como por exemplo, o Pacto para a defesa do Hemisfério americano. Entre esses dois extremos encontra-se a grande maioria das alianças, de extensão e durabilidade muito variadas.

Conclui-se, portanto, que entre os membros de uma aliança existem normalmente interesses antagônicos, em grau maior ou menor, que afetam, é lógico, a própria solidez do pacto. E assim sendo, até que ponto tais acordos podem inspirar confiança?

De fato, já que a política das Nações é determinada primordialmente pelos próprios interesses, e sendo esses variáveis em vista da mutabilidade das condições de ordem interna e externa, não pode haver a certeza de que uma aliança resista ao tempo e às tensões de toda espécie a que possa ser submetida. Mas esta incerteza não exclui uma probabilidade de que a aliança seja efetivada, e é por isto que as Nações continuam a firmá-las.

Assim, toda aliança compreende um certo risco calculado. Se a aliança em si é um acréscimo ao Poder Nacional, o elemento de incerteza a que me refiro constitui uma limitação que deve ser cuidadosamente avaliada.

Ainda a respeito de alianças, estas podem ser defensivas ou ofensivas, conceitos que dispensam explicação. A maior parte, no entanto, contém em si elementos das duas espécies. As de caráter ofensivo vêm normalmente vestidas com uma aparência de pactos de defesa. E mesmo as que são estritamente desta última espécie tendem muitas vezes a transformar-se em alianças ofensivas.

3.3. Organismos Supranacionais

A intensificação dos contatos e relações entre os povos tornou ainda mais necessária a regulamentação de tais contatos e relações e fez também aumentar muito o número de problemas, alguns de natureza permanente, que exigem soluções de caráter internacional. Ao mesmo tempo verificava-se que certos problemas internos, que se apresentavam em vários países, podiam ser mais facilmente resolvidos através da cooperação entre os mesmo. Verificou-se também que a regulamentação das relações internacionais, em certos casos, e a solução de muitos desses problemas podiam ser alcançadas mais facilmente e com mais eficiência por intermédio de órgãos, de caráter mais ou menos permanente, em que estivessem representados os diversos países interessados, do que pelos contatos usuais entre os Estados. Daí nasceram, ainda no século passado, as primeiras organizações internacionais, que foram se multiplicando e aumentando de importância a ponto de cobrirem hoje todos os aspectos da atividade humana.

Essas organizações internacionais, cada uma dentro de seu campo de ação, tem inevitáveis repercussões sobre o Poder das Nações e impõem-lhe determinadas limitações, em vista das obrigações que para com elas assumem os Estados.

Não poderemos aqui estender-nos sobre esse problema e queremos apenas dizer algumas palavras sobre assunto a ele ligado, que é o da segurança coletiva, embora este também venha a ser

objeto de estudo mais aprofundado quando entrarmos no exame da conjuntura internacional.

A este respeito, a primeira dificuldade que encontramos é a da definição de segurança coletiva, da qual fogem os numerosos autores que se tem ocupado do assunto nos últimos anos.

As nações procuram antes de nada mais a própria sobrevivência e segurança na sociedade internacional. O equilíbrio de poderes, as alianças e outros acordos internacionais são alguns dos meios de que se valem as Nações, na ordem externa, para esse fim, ou para manter o statu quo internacional.

Todos esses meios, no entanto, são conseguiram evitar a catástrofe que foi a 1ª Guerra Mundial, que levou os dirigentes das principais Nações a procurar um novo meio de garantir a paz. O novo meio que se encontrou foi a segurança coletiva, pela qual as Nações se propõem manter o statu quo internacional garantindo a integridade e segurança de cada uma em base global. Desta forma, as tradicionais alianças e pactos bilaterais ou entre número restrito de países foram substituídos pela idéia de que a procura da segurança das Nações é uma tarefa coletiva, que cabe ao conjunto das Nações.

Assim nasceu o sistema universal de segurança coletiva, representado entre as duas guerras pela Liga das Nações e na atualidade pela Organização das Nações Unidas. Nesta, a responsabilidade primordial na manutenção das paz e segurança internacional é atribuída ao Conselho de Segurança, o qual é órgão executivo por excelência das Nações Unidas. Cabe-lhe, entre outras funções, discutir, investigar e fazer recomendações sobre qualquer controvérsia ou situação internacional perigosa; determinar a existência de ameaça à paz ou ato de agressão, decidir a aplicação de medidas de sanção; e levar a efeito ações militares para manter ou restabelecer a paz e a segurança.

Cabe-lhe, também, organizar planos prévios para o emprego, com esse fim, de forças armadas pois, de acordo com o art. 43 da Carta, os Estados-Membros se comprometeram a proporcionar ao Conselho de Segurança, de conformidade com acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem. Desde 1946, a Comissão de Estado-Maior, por determinação do Conselho de Segurança, iniciou o estudo dois detalhes de aplicação prática desse artigo, isto é, a criação de uma Força Internacional, e no caso da Coréia, quando o Conselho de Segurança decidiu prestar auxílio militar à Coréia do Sul agredida, a ausência de uma Força Internacional foi suprida pela aplicação do art. 106 da Carta, o qual estabelece que, enquanto aquela não for organizada, as grandes potências e outros Estados poderão constituir uma Força a fim de levar a efeito, em nome das Nações Unidas, qualquer ação conjunta para a manutenção da paz e segurança. Desta forma é que se organizou a intervenção das forças dos Estados Unidos e de contingentes de outras nacionalidades, sob comando norte-americano, na luta ao lado da Coréia do Sul.

Foi exatamente por ocasião da agressão comunista na Coréia do Sul que as potências democráticas, verificando que a oposição permanente da União Soviética, então temporariamente ausente do Conselho de Segurança, viria no futuro a paralisar a ação deste em casos semelhantes, propuseram e conseguiram fazer aprovar nas Nações Unidas a chamada resolução “União Pró-Paz”, de acordo com cujos dispositivos a Assembléia Geral poderia chamar a si questões da competência do Conselho de Segurança, quando a ação deste fosse paralisada pelo veto de alguma das grandes Potências. Essa resolução visava exclusivamente o veto soviético mas, por um desses paradoxos da História, veio a ser empregada pela primeira vez em fins do ano passado, na questão de Suez, em face do veto da Grã-Bretanha e França. Chamando a si o exame da questão, a Assembléia Geral tomou decisões da maior relevância, uma das quais foi a constituição da Força de Emergência das Nações Unidas. Esta foi criada por resolução que não fez referência específica a nenhum dos artigos da Carta, e difere totalmente da Força Internacional prevista pela Carta e das tropas que lutaram na Coréia em nome da ONU. Não se assemelha a nada do que foi previsto pelos idealizadores das Nações Unidas, pelos signatários da Carta, e suas funções ainda não são claras e determinadas, apesar de estar há meses em ação efetiva. A Força de Emergência das Nações Unidas constitui algo

totalmente novo na História, isto é, uma força realmente internacional, sob comando internacional, e que recebe ordens de uma Organização Internacional e não dos Governos que para ela contribuíram com seus soldados. É difícil prever a ação e destino futuros da Força de Emergência, mas nela se encontra talvez a semente de um dos elementos determinantes da História num futuro próximo.

A participação das Nações no Sistema Universal de Segurança Coletivo, isto é, na ONU, implica em várias e graves restrições ao Poder Nacional. Não as vamos examinar em detalhes, mas podemos citar algumas, expressamente mencionadas na Carta das Nações Unidas. Assim, o emprego do Poder deve subordinar-se a certas regras especificadas (arts. 1 e 2) de conduta internacional; a força e ação coercitiva só devem ser usadas em legítima defesa ou no interesse comum e sob a direção do Conselho de Segurança; os Estados-Membros renunciam a parte de sua liberdade de ação obrigando-se efetivamente a cumprir as decisões do Conselho de Segurança e moralmente a acatar as recomendações da Assembléia Geral.

Além do sistema universal de defesa coletiva, existem os sistemas regionais, previstos na Carta, e entre os quais podemos citar a OEA, NATO, SEATO, etc. As limitações que estes impõem ao Poder Nacional se assemelham às que citamos há pouco.

3.4. Trustes e Cartéis

Farei ainda uma referência aos trustes e cartéis internacionais, que representam o desenvolvimento em grandes proporções dos capitais que, à procura de emprego e remuneração, se consorciaram e se internacionalizam e chegam a representar tal força que podem exercer influência sensível sobre a vida das Nações onde se estabelecem, seja em proveito próprio seja como instrumentos da política dos países de onde provêm.

Seu papel em séculos anteriores foi grande, mas hoje se acha bastante diminuído, pois mesmo Estados pequenos e fracos têm demonstrado que podem resistir e enfrentar a ação limitadora dessas entidades. Também o aumento da intervenção socializadora do estado fez com que igualmente nos países de origem tenha crescido a ingerência estatal sobre os trustes, de forma que a influência eventual destes sobre os países pequenos representa não mais uma influência de interesses particulares mas sobretudo a do Poder da Nação onde se originam.