

## AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.

Prof. Arthur José Almeida Diniz da  
Faculdade de Direito da UFMG.

“*Monita praevia et necessaria*”, como nos dizia Mestre Arthur Versiani Velloso ao iniciar seu Curso de Filosofia. Evocaremos as linhas mestras de nossas relações internacionais sob o conceito de coerência. O insigne jurista, Prof. Dr. Raul Machado Horta chama-nos a atenção para o fato de que pela primeira vez na Constituição brasileira estruturam-se princípios das relações internacionais. Ocupam lugar de honra, sob o Título I, dos Princípios Fundamentais. E o parágrafo único do artigo 4º, artigo onde se concentra nosso tema, encerra outra novidade. Lemos no parágrafo único do art. 4º: “A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de Nações”. Retomada do velho sonho de Bolívar (1783-1830) e continuidade de nossa política exterior no continente latino-americano.

Esta continuidade e sobretudo nossa coerência aparecem no discurso proferido pelo Barão do Rio Branco em 11 de junho de 1908 no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro: “Somos, na verdade, um povo que tem dado inequívocas provas do seu amor à Paz e da sua longanimidade para com os mais fracos. Desde que nos constituímos em nação independente, esforçamo-nos, sempre, por viver, na melhor harmonia com os demais países, particularmente com os que nos são limítrofes. Desejamos, muito sinceramente, que todos prosperem, se engrandeçam e nos estimulem, pelos bons exemplos que nos possam dar, a prosseguir, com firmeza e serenidade, no caminho de todos os progressos morais e materiais. Anelamos merecer o afeto, não a desconfiança ou o temor dos nossos vizinhos”(1).

Clóvis Bevilacqua, na mesma obra, no parágrafo 16, arremata uma idéia da igualdade dos Estados em Direito Internacional: “Todos

os Estados soberanos são iguais perante o Direito Internacional. A igualdade jurídica das nações consiste em que todas elas têm os mesmos direitos e deveres, na comunhão internacional”. Lucidamente nos adverte: “A igualdade jurídica dos Estados, reconhecida geralmente pela teoria como direito abstrato sofre, na prática, limitações mais ou menos consideráveis, como constituindo uma classe superior, uma espécie de aristocracia dos Estados”.

Iniciemos nossos comentários a partir da leitura da Carta Constitucional. A Constituição da República Federativa do Brasil assim dispõe em seu artigo 4º: A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I — independência nacional;
- II — prevalência dos direitos humanos;
- III — autodeterminação dos povos;
- IV — não-intervenção;
- V — igualdade entre os Estados;
- VI — defesa da Paz;
- VII — solução pacífica dos conflitos;
- VIII — repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX — cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X — concessão de asilo político.

Parágrafo único — A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

## “... Seção II.

**Das atribuições do Presidente da República.**

**Art. 84 — Compete privativamente ao Presidente da República:**

... VII — manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII — celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

## I - INDEPENDENCIA NACIONAL

No inciso I do artigo 1º, deparamos com um termo que vem sendo discutido há vários séculos: soberania. Desta palavra, como do vocábulo Ideologia, possuímos certidão de idade. Oppenheim & Lauterpacht (2).

Situam o termo soberania como tendo sido introduzido “na ciência política por Jean Bodin (1529-1596) em seu livro “De la République”, de 1577. “Antes de Bodin a palavra ‘souverain’ (do baixo latim *superanus*) era usada na França ao designar uma autoridade política ou de outra natureza que não tivesse uma outra acima. Os tribunais superiores se denominavam “Cours Souveraines”. Bodin atribuiu um significado inteiramente novo ao definir a soberania como “o poder perpétuo e absoluto dentro do Estado”, sem nenhuma restrição, salvo os mandamentos de Deus e o Direito Natural. Nenhuma constituição pode limitar a soberania, atributo do rei na monarquia e do povo na democracia.

Jacques Maritain amplia notavelmente esta notícia sobre a soberania. Pois este conceito nasce com o aparecimento da monarquia absoluta, já iniciada sob Luís XI (1461-1483). Observa que “nenhuma noção correspondente tinha sido utilizada na Idade Média em relação com a autoridade política. Santo Tomás trata do Príncipe, não do soberano. Durante o feudalismo, o rei era apenas o suserano dos suseranos, cada um possuindo direitos e deveres próprios. Ao rebater esta noção de soberania tal como descrita por Bodin, Jacques Maritain nos lembra um conceito importante, o de vicaria to (de *vicarius*, vices, substituto, idéia de alternância). É o mandato que foi trabalhado pelos autores medievais. Os vicários ou representantes do povo possuem realmente este direito, mas somente por participação do direito do povo. O “deus mortal” descrito por Hobbes (1588-1679) “ao qual devemos, sob o Deus imortal, nossa paz e segurança” é uma deformação ainda mais radical da idéia de soberania. Hobbes antecipa o Estado totalitário. Rousseau (1712-1778), ao descrever a vontade geral do Contrato Social, disfarça o Leviatã hobbesiano sob o manto



do pacto social. Arrematando, podemos dizer que o conceito de soberania é ainda discutível em nossos dias, embora todos estejam mais ou menos de acordo com seu significado atual. Entretanto, o que vem acontecendo no Quebec, na Bélgica, nos países Bascos, nos lembra um retorno ao sec. XVI, com relação à efervescência das comunidades políticas autônomas. Estes movimentos separatistas nos fazem ver que o poder do Estado num território determinado possui história bem recente que é a da formação do Estado moderno. Analisá-la nesta oportunidade nos desviaria do objetivo principal. Lembraremos apenas que o poder do Estado em direito constitucional já está razoavelmente assente e aceito por todos. Sob o enfoque do direito internacional soberania é um conceito confuso, utilizado pelos governantes, pelos juristas sem discriminação alguma e com significados diversos.

O professor DUPUIS (4) explica de modo bem claro que “foi, com efeito, o princípio romano da soberania que introduz paradoxalmente no seio da civilização plurinacional da Europa e falseia todo o desenvolvimento das relações internacionais de nosso continente... esta idéia penetrou insidiosamente no próprio coração do princípio nacional deformando e corrompendo este tão profundamente que o imperialismo — do qual este princípio de soberania (leia-se *dominium*) constitui-se a expressão jurídico-política — é o destruidor tanto da paz internacional quanto da originalidade nacional.

Já em 1907, Rui Barbosa havia declarado em Haia que “sem dúvida, entre os Estados, como entre os indivíduos, há diversidade de cultura, de honestidade, de riqueza e de forças. Mas daí resultará qualquer diferença, no que toca aos seus direitos essenciais? Os direitos civis são os mesmos para todos os homens. Os direitos políticos, os mesmos para todos os cidadãos. Lord Kelvin ou Mr. John Morley têm o mesmo voto para a eleição desse augusto parlamento soberano da Grã-Bretanha, que um operário embrutecido pelo trabalho e pela miséria. A capacidade moral e intelectual deste proletário, degradado pelos sofrimentos e pelas fadigas, é igual à do homem de Estado ou do sábio? Pois bem, a soberania é o direito



elementar dos Estados constituídos e independentes. Ora, soberania quer dizer igualdade”(5).

Na mina de informações em que se constitui o Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público, de autoria do Consultor Geral do Ministério das Relações Exteriores, Dr. Antônio A. Cançado Trindade, encontramos um trecho significativo do Presidente da Delegação do Brasil, João Neves da Fontoura, na sessão inaugural da IX Conferência Internacional Americana em Bogotá, em 31 de março de 1948: “Em verdade... todas as prevenções e atritos decorrem do conceito clássico da soberania ilimitada. Nenhum problema, entretanto — seja ele político, social, econômico ou militar — encontra hoje solução dentro do recinto estritamente nacional, inteiramente superado pela interdependência inevitável dos Estados.

Só o princípio federalista, transportado do plano interno para o âmbito universal, poderá conduzir ao desarmamento, à prosperidade e à concórdia do gênero humano, agora mais do que nunca a braços com a terrível incógnita do seu destino” (6).

Como exemplo dessa variedade de significados podemos citar ainda as pretensões dos estados bálticos. Há poucos dias o Presidente da Nação francesa e seu primeiro Ministro pregaram “a renúncia de parte da soberania por alguns países”. A China vem enfrentando conflitos sangrentos com a multimilenar nação tibetana a quem recusa peremptoriamente a concessão da soberania ou independência. KAPLAN & KATZENBACH (7) julgam a “vaguidão e inconsistência” da noção de soberania residir no fato de ser um tema emotivo tal como liberdade e democracia. São agitados com o objetivo de arrancar reação favorável do público... Normalmente, o termo é usado em dois sentidos afins: primeiro, como simples sinônimo de ‘independência’, significando que os servidores do governo, no exercício de suas funções governamentais, não estão sob o controle ou a supervisão formal de servidores de outro Estado. O segundo como expressão de que, dentro de uma área geográfica definida, a formulação e o cumprimento das normas jurídicas formais cabem exclusivamente a servidores do Estado, isto é, estão atribuídos a pessoas investidas de funções próprias no subsistema governamental do Estado instalado

nesse território. Em geral, este conceito é chamado de 'soberania territorial'. O ponto comum das duas noções é a exclusão de qualquer poder formal de servidores de outros Estados para executar funções de governo em nome ou no território de um Estado soberano”.

“Independência nacional” é o primeiro dos princípios que norteiam a República Federativa do Brasil em suas relações internacionais. Em FAUCHILLE (8) encontramos uma definição de independência: “O termo independência designa a esfera de ação própria e exclusiva, na qual um Estado expressa e afirma sua liberdade em relação aos outros membros da comunidade internacional. A independência é a liberdade nas relações entre Estados; é a exclusão da ingerência de outrem... O direito dos Estados à independência não poderá ser negado enquanto princípio. Torna-se necessário, entretanto, compreendê-lo bem”. O eminente internacionalista Celso de Albuquerque Mello (9) com justeza vai declarar que “no continente americano é que os direitos fundamentais dos Estados foram logo codificados em inúmeras convenções internacionais... A Convenção da Sétima Conferência Internacional Americana reunida em Montevideu em 1933 consagra o ‘direito à independência e conservação dos Estados’. “Também o capítulo IV da Carta da OEA consagra “os Direitos e Deveres Fundamentais dos Estados, igualdade jurídica no art. 9º, a existência política independente do reconhecimento e o direito de exercer a jurisdição no seu território (arts. 12 e 15 parág. 191)”. Celso comenta ainda: “o direito à liberdade ou à independência significa que o Estado, dentro dos limites fixados pelo Direito Internacional, é livre ou independente para realizar os atos que lhe aprouver sem necessitar do consentimento de qualquer outro Estado... E a soberania dos Estados, isto é, ela se encontra direta e imediatamente subordinada à ordem internacional... A soberania ou independência do Estado é encarada atualmente no seu sentido relativo, isto é, um feixe de competências que os Estados possuem, mas outorgado e limitado pela ordem internacional. O reconhecimento da soberania dos Estados tem sido feito... na Carta da ONU, art. 2º, alínea 7ª: ‘Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assunto que dependa essencialmente de

qualquer Estado. (Celso, parág. 193). Ainda “o direito à independência ou soberania se manifesta no aspecto interno e no aspecto externo do Estado. No aspecto interno, ele se manifesta nos diferentes poderes do Estado: no Legislativo, no Executivo e no Judiciário. Ele é a consagração do direito de autodeterminação, isto é, o direito do Estado de ter o governo e as leis que bem entender sem sofrer interferência estrangeira. No seu aspecto externo, o direito à independência ou à soberania se manifesta no: a) direito de convenção; b) direito de legislação; e c) direito ao respeito mútuo. Enfim, o Estado tem absoluta liberdade na conduta de seus negócios” (parág. 193). E Celso Mello conclui que “em nenhum dos seus aspectos o direito à independência é absoluto; pelo contrário, ele somente é lícito dentro dos limites fixados pelo Direito Internacional. A violação destes limites acarreta a responsabilidade internacional do Estado”.

## II — DIREITOS HUMANOS

O reconhecimento e a efetiva implementação dos Direitos Humanos encontra-se no cerne dos problemas atuais do Direito Internacional Público. De certo modo participamos, hoje, do fim de um ciclo histórico: o fim do ciclo das navegações e sua mitologia do Eldorado, dos tesouros fabulosos, de uma visão eurocêntrica do Planeta. Convém acrescentar que estes sonhos de uma Terra inexaurível se caracterizam por sua teimosia em terminar. A comunidade internacional já era, desde o século XVI, descrita pelos teólogos medievais, formada pela totalidade do gênero humano. Mas, com o ciclo que se inicia no século XV, alguns homens serão mais iguais do que outros. E é o desafio atual que ainda está longe de ter sido enfrentado em suas raízes.

Em uma publicação da CNBB (10) lêem-se as seguintes proposições:

“3: A Declaração Universal dos Direitos Humanos propiciou um avanço no sentido de maior liberdade da pessoa humana, enquanto despertou uma consciência mais clara desses mesmos direitos e maior disposição para defendê-los”.



“4: A Declaração Universal dos Direitos Humanos propiciou um avanço no sentido de maior liberdade da pessoa humana, na medida em que foram incorporados às legislações de muitos países, e que permitiu caracterizar como criminosa sua violação”.

Estas proposições citadas continuam plenamente válidas e antecipam a “efetiva implementação dos direitos humanos, que provavelmente se estenderá e se aperfeiçoará até o final do século” na opinião de Antônio A. Cançado Trindade, em sua obra “A Proteção Internacional dos Direitos Humanos” (11). Jacques Maritain (12) relata que, durante as reuniões da Comissão Nacional Francesa da UNESCO, onde se discutiam os direitos humanos, alguém manifestou espanto por encontrar defensores de ideologias tão violentamente opostas e estarem de acordo para redigir uma lista de direitos: “mas sim”, replicaram: “— estamos de acordo sobre os direitos sob a condição de que não nos pergunte por quê”.

Num trabalho essencial sobre os Direitos Humanos, Antônio Augusto C. Trindade vai observar que “Nesta área a experiência internacional tem-se desenvolvido de modo considerável nas quatro últimas décadas”. E nos apresenta a interação entre experiências nos planos global (Nações Unidas) e regional (continentes europeu, americano e, mais recentemente, africano). E o mesmo autor nos descreve: “a evolução da proteção internacional dos direitos humanos pode ser apreciada tanto do ponto de vista doutrinário quanto jurisprudencial. Na evolução doutrinária, destacam-se, nas quatro últimas décadas, três pontos principais: primeiro, a superação, ao início da década de setenta, da doutrina da impossibilidade de agir (de órgãos como a Comissão de Direitos Humanos da ONU), e a cristalização do direito de petição no plano internacional; segundo, o gradual reconhecimento, nos últimos anos, do caráter indivisível dos direitos humanos (tanto civis e políticos, quanto os econômicos, sociais e culturais, e, mais recentemente, os chamados ‘direitos de solidariedade’) e terceiro, o reconhecimento do caráter inderrogável de certos direitos básicos em distintos tratados ou convenções (como o Pacto de Direitos Civis e Políticos da ONU, e as Convenções europeia e americana de Direitos Humanos). “E o ponto sensível: “a questão da

compatibilização entre os dispositivos dos tratados humanitários e a de direito interno. Contêm aqueles tratados uma cláusula de salvaguarda das normas constitucionais dos Estados-Partes... Desse modo, não há argumentos verdadeiramente jurídicos que justifiquem a não adesão dos Estados aos tratados humanitários... O Brasil aderiu, em 1985, à Convenção Americana sobre direitos Humanos de 1969 e aos 'Pactos de Direitos Cíveis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. "(op. cit. p. 278). E Antônio Augusto conclui que "nos quarenta anos de existência das Nações Unidas, a atuação no campo de salvaguardas dos direitos humanos — paralelamente à dos sistemas regionais (europeu e interamericano) — destaca-se como uma de suas mais relevantes conquistas. E nas quatro décadas de evolução de promoção e proteção internacionais dos direitos humanos o traço mais marcante, em perspectiva histórica, talvez seja hoje o do reconhecimento do caráter inderrogável de certos "direitos básicos no plano global e regional. Já se relacionou tal inderrogabilidade às normas imperativas de direito internacional ("jus cogens"). Com efeito, tanto os debates da Conferência de Viena sobre o Direito dos Tratados (1968-1969) quanto as interpretações doutrinárias a respeito, desenvolvidas após a Convenção de Viena de 1969, relacionam as normas imperativas relativas aos direitos humanos ao teste da identificação do "jus cogens." (p. 162)

A existência de instrumentos jurídicos eficazes na implementação dos direitos humanos não nos deve, entretanto, toldar uma realidade turbulenta. Sem falar em nossos próprios conflitos agrários, altamente explosivos, convém mencionar um fato marcante. No dia 21 de fevereiro de 1989, a Comissão Política do Parlamento Europeu, reunida em Bruxelas, organizou uma audiência pública sobre a situação dos Direitos do Homem na Romênia. O célebre escritor Eugene Ionesco enviou uma declaração onde dizia que "no momento quando a construção da Europa se torna uma realidade, existe um país que se encontra à hora mais infeliz de sua história, na soleira de seu desaparecimento enquanto povo, na soleira de sua saída definitiva da Europa... sair da Europa é sair da História, os dois vão de par" (13). Em poucos meses a situação modificou-se na Romênia. Esta caminha para a democracia.

E Jean-Paul CHARNAY (14) nos alerta:

“Na vida da humanidade, cada decênio traz seu genocídio... Porque o supremo Minotauro é, não a diversidade ou a organização, mas a negação total do Outro, sua coisificação, sua redução ao estado de objeto com o qual não se conseguirá assumir uma compromisso em pé de igualdade, mas que se quer manipular tendo em vista uma finalidade contingente, ou, pior ainda, mantê-lo num desnível radical... Sabemos que antropologicamente não existe ‘bárbaro’, pois o bárbaro não existe no direito da condição humana. Mas sabemos também que na história, o tempo dos bárbaros pode sempre voltar.”

### III — AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS

O termo utilizado no inciso III do art. 4º nos remete ao artigo 1º, inciso 2 da Carta das Nações Unidas: “Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal; “Lembremos do Presidente W. Wilson afirmando solenemente em 11 de janeiro de 1918: “...às outras nacionalidades que se encontram atualmente sob dominação turca, dever-se-á garantir absoluta segurança de existência e a plena possibilidade de se desenvolverem de modo autônomo, sem serem molestadas...”(15).

Rupert Emerson em seu livro clássico (16) trata deste tema com bastante cautela.

De modo realista escreve: “Deriva o princípio da autodeterminação de um conjunto de doutrinas, cuja simplicidade aparente oculta inúmeras complicações. Possivelmente o ponto inicial tenha sido a proposta do século XVIII de que os governos deviam repousar no apoio dos súditos, ao que os séculos dezanove e vinte acrescentaram o fato de que o homem sendo um animal nacional, o governo que tiver o seu apoio deverá ser o que represente a sua própria nação”. O único



ingrediente que faltava para a plena floração deste conceito residia numa pitada de direito natural. O Pres. Wilson vai adicioná-la ao declarar que "... os Impérios Centrais faliram porque dominavam povos estrangeiros sobre quem não possuíam o direito natural de governar". Emerson vê a questão tornar-se mais espinhosa ainda, quando, do reino das abstrações, passou-se para a realidade efetiva. As Nações Unidas se viram a braços com a implementação das declarações sobre direitos humanos. A autodeterminação dos povos "constitui o reconhecimento formal de que Nação e Estado deveriam coincidir, mas a verdade é que a estrutura do Estado que promana do passado, apenas ocasional e acidentalmente coincide com a reconstrução nacional do mundo" (p. 299). Note-se a ambiguidade deste princípio bem como de não-intervenção", "igualdade entre os Estados" e "cooperação entre os povos para o progresso da humanidade". Rupert Emerson cita uma frase que traduz bem esta ambiguidade: "Os apóstolos da secessão possuem total liberdade como nacionalistas, mas serão fuzilados como revolucionários". Caso clássico do Direito Internacional Público é a questão das Ilhas Aaland, o que levou alguns autores a negarem a existência do direito de autodeterminação no direito internacional clássico. Estas ilhas, de população inteiramente sueca, foram parar sob o domínio russo ao início do século XIX. Quando a Finlândia recuperou sua independência durante a Revolução Russa, estas ilhas continuaram fazendo parte do território finlandês. Mesmo depois que a Liga das Nações adotara o princípio da autodeterminação dos povos como a linha mestra da reconstrução europeia, a pretensão sueca sobre as Ilhas Aaland foi rechaçada. A Comissão de Relatores assim se manifestou em 1921: "A resposta deve ser unicamente negativa. Conceder às minorias, sejam estas lingüísticas ou religiosas ou de fração da população, o direito de retirada da comunidade da qual fazem parte, porque seja este seu desejo ou bel-prazer, seria destruir a ordem e a estabilidade no interior dos Estados e inaugurar a anarquia na vida internacional. Seria apoiar uma teoria incompatível com a própria idéia de Estado como uma entidade territorial e política"(17).

Existe hoje a orientação "terceiromundista" assim definida: "ao

fim dos anos 50, a ação levada a cabo pelos Estados socialistas com o apoio vigoroso de um número crescente dos países do Terceiro Mundo, conseguiu transformar “progressivamente as propostas moderadas, débeis mesmo, da Carta das Nações Unidas em um princípio univerrsal exercendo impacto direto sobre a realidade internacional. Enquanto que os impérios coloniais eram progressivamente desmantelados, deu-se ao princípio um valor normativo que o promoveu ao nível dos parâmetros eminentes da comunidade internacional”.(18)

Entretanto, o autor deste depoimento acima arremata prudentemente: “O princípio da autodeterminação dos povos contribui, assim, para promover o aparecimento de novos Sujeitos de Direito Internacional, modificando radicalmente as bases sociais da comunidade mundial. Mas a livre disposição dos povos não foi entendida como um princípio de proteção dos grupos nacionais ou étnicos ou mesmo como um postulado suscetível de desafiar os regimes autocráticos. O princípio da soberania estatal forma um dique em face das reivindicações das minorias étnicas e em face da exigência de uma legitimação democrática. Esta autodeterminação teria um efeito desestabilizador importante sobre os vários Estados integrando os três grupos atuais, se bem que principalmente sobre o bloco soviético e sobre o Terceiro Mundo” (p. 126). A título de ilustração das dificuldades encontradas na prática da Organização das Nações Unidas, Antônio Augusto C. Trindade nos fornece no Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional (19) relativo à autodeterminação dos povos depoimentos curiosos: “— Intervenções dos Senadores José Sarney (Maranhão), Wilson Gonçalves (Ceará) e Ruy Carneiro (Paraíba), em debate no Congresso Nacional, sobre as relações Brasil—Portugal—África, em 12 de setembro de 1974: O Sr. José Sarney (Maranhão): “ (...) A posição brasileira tornou-se das mais difíceis: por um lado, nós defendíamos a autodeterminação dos povos e não podíamos interferir na política portuguesa para, juntamente com ela, tentar uma solução de mediação. ...Mas, se... a nossa posição era difícil, porque tínhamos que respeitar a autodeterminação de Portugal em conduzir os seus problemas, por outra lado,

defrontávamo-nos com o próprio princípio da autodeterminação dos povos africanos, que nós também teríamos que respeitar, em nome da nossa própria filosofia... Confesso, hoje, ao Senado Federal, que, algumas vezes, tive a oportunidade de ficar nas Nações Unidas profundamente constrangido quando via que, em algumas resoluções, quase todos os países votavam contra ou pela abstenção, e nós éramos obrigados a ficar a favor de Portugal e nos levantávemos muitas vezes, quatro; — alguns companheiros que como nós estiveram na ONU assistiram a isso — eram a África do Sul, a Espanha, Portugal e o Brasil, de soluções que diziam respeito a problemas que no fundo tinham conotações raciais. De tal maneira que, um dia, um delegado africanos nos perguntava: “Mas, afinal de contas, vocês, brasileiros, se lembram sempre dos seus avós portugueses, mas não se lembram, nunca, de seus avós africanos?” (p.87)

O direito de autodeterminação continua problemático. Como compreender Nação e Estado no continente africano? E o martírio dos Curdos na Turquia? E a nação Armênia? E os povos, as nações do Báltico? E a questão Palestina? E o drama de Belfast? “Difficiles nugae”...

#### IV — NÃO-INTERVENÇÃO

O princípio da não-intervenção integra o Direito Internacional há muitos séculos. Em virtude dos Tratados de Westfália, de 1648, estruturou-se o direito internacional clássico. Na mesma época surge o Estado tal como o compreendemos hoje. Fruto do princípio do pluralismo político repousando inteiramente na idéia de não-intervenção. Com muita procedência José Carlos B. Aleixo declara: “o tema da não-intervenção está entre os de maior relevância para compreender a realidade passada e presente da América Latina” (20).

Antônio Augusto C. Trindade alerta: “os trabalhos que culminaram na adoção, pela Assembléia Geral das Nações Unidas, aos 24 de outubro de 1970, da “Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional Regendo as Relações Amistosas e Cooperação entre os Estados conforme a Carta da ONU”, constituem exemplo dos



mais pujantes da formação e consagração dos princípios do direito internacional contemporâneo. Uma reavaliação atual das chamadas 'fontes' do direito internacional estaria incompleta se não levasse em conta os trabalhos da Declaração de 1970. Já em 1945, os participantes da Conferência de São Francisco lograram inserir no texto definitivo da Carta da ONU (artigo 2º) sete princípios fundamentais do direito internacional. A seu turno, a Declaração de 1970 consagra os sete seguintes princípios fundamentais do direito internacional: a proibição ou renúncia do uso ou ameaça de força nas relações internacionais; a solução pacífica de disputas internacionais; a não-intervenção; a cooperação internacional; a igualdade de direitos e a autodeterminação dos povos; a igualdade soberana dos Estados; a boa fé no cumprimento das obrigações internacionais" (21)

José Carlos Aleixo lembra-nos que, em 1967, na reunião de Genebra, o "Comitê Especial sobre os Princípios do Direito Internacional Regendo as Relações Amistosas entre os Estados, órgão subsidiário da Assembléia Geral da ONU, afirmou que a história da América Latina era a história do princípio da não-intervenção nos assuntos internos dos Estados. Para os povos da América Latina, o princípio, longe de ser uma mera cláusula formal, refletia suas profundas convicções e constituía a principal defesa jurídica de sua independência e soberania" (p. 500).

Intimamente associada ao princípio da não-intervenção delinea-se a Doutrina Monroe. Em 2 de dezembro de 1823, o Presidente norte-americano James Monroe, em sua mensagem anual ao Congresso Nacional postulou, entre inúmeros princípios: "Julgamos propícia esta ocasião para estabelecer, como princípio afetando direitos e interesses dos Estados Unidos, que os continentes americanos, por virtude da condição livre e independente que assumiram e vêm mantendo, não deverão ser considerados, daqui em diante, suscetíveis de colonização futura por nenhuma das potências européias... Devemos, pois, declarar francamente e graças às cordiais relações que existem entre os Estados Unidos e aquelas potências, que consideráramos perigosa para nossa paz e nossa segurança, qualquer tentativa de sua parte de estender seu sistema a qualquer região deste

hemisfério" (22).

Arrematando os princípios contidos na Doutrina Monroe Sanches Y Sanches conclui: "dentro do enunciado total da Doutrina Monroe encerram-se vários princípios do Direito das Gentes. Por importância, a Doutrina contém os seguintes princípios: a) direito primordial dos Estados à preservação de sua existência; b) o princípio da não-intervenção; c) aplicação do princípio da neutralidade; d) aplicação das regras que regem a aquisição do domínio internacional afirmando-se que, na América, não existem territórios "res nullius". (...) Estes princípios foram expressamente consagrados na Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados votada na Sétima Conferência Internacional Americana, em Montevideu aos 26 de dezembro de 1933... O artigo 8º do mesmo instrumento consagrou o princípio da não-intervenção, princípio que foi logo reforçado por um 'Protocolo Adicional', assinado na Conferência Interamericana de Consolidação da Paz, celebrada em Buenos Aires, em 23 de dezembro de 1936" (p. 507).

## V - IGUALDADE ENTRE OS ESTADOS

Lemos em Oppenheim (23):

"A igualdade dos Estados perante o Direito Internacional é um atributo derivado de sua personalidade internacional... todos são iguais como pessoas internacionais". Uma observação oportuna do mesmo autor: "Nenhum Estado possui caráter de grande potência em virtude do Direito. Unicamente a extensão a força e a influência econômica que fazem de um Estado uma grande potência... A igualdade jurídica não deve ser confundida com a igualdade política. As enormes diferenças entre os Estados com respeito a sua força constituem o resultado de uma desigualdade natural que.. encontra sua expressão na esfera política" (parág. 116). Esta igualdade jurídica entre os Estados faz com que uma nação minúscula possua o mesmo direito ao mesmo voto do que uma potência, na Assembléia Geral das Nações Unidas. Origina-se desta 'igualdade' a irritação dos 'países ocidentais' com o que alcunharam de 'maioria automática' na Assembléia Geral das

Nações Unidas, por ocasião de se votarem Resoluções que interessem aos países subdesenvolvidos e, obviamente, desinteressantes para os países do Primeiro Mundo. Parte da crise que vem afligindo as Nações Unidas deve-se ao conceito consagrado no Direito Internacional Público da igualdade entre os Estados. Numa nota enviada pelo Chanceler brasileiro, Azeredo da Silveira, ao Embaixador norte-americano em Brasília, J. H. Crimmins, sobre o Brasil e o Programa de Assistência Militar Norte-americana, de 4 de março de 1977, lemos: 1 — “O Governo brasileiro pauta sua conduta internacional por rigorosa e invariável adesão aos princípios cardiais do Direito Internacional, entre os quais sobressai o da não-ingerência de um Estado em assuntos internos de outro. 2 — O Governo Brasileiro tomou conhecimento, hoje, de que o Poder Executivo norte-americano submeteu ao Congresso dos Estados Unidos da América programa de assistência militar (‘security assistance’) no qual está contemplado o Brasil. Tal assistência requer, entretanto, que órgãos do Governo norte-americano procedam a uma avaliação crítica da situação interna brasileira, o que contraria os princípios acima referidos. 3 — Em conseqüência, comunico a Vossa Excelência que, plenamente cômico de seus deveres e responsabilidades, o Governo brasileiro recusa, de antemão, qualquer assistência no campo militar que dependa, direta ou indiretamente, de exame prévio, por órgãos de Governo estrangeiro, de matérias que, por sua natureza, são de exclusiva competência do Governo brasileiro. 4 — Assim agindo, o Brasil mantém-se fiel a tradição de sua História, aos compromissos solenemente contraídos na Carta das Nações Unidas e na Carta da Organização dos Estados Americanos, e firme na convicção de estar fortalecendo uma ordem internacional fundada na “igualdade de direitos entre os Estados” (grifo nosso).(24)

José Carlos B. Aleixo comenta que: “Carlos Calvo viu na igualdade dos Estados o fundamento das relações internacionais... é o direito em virtude do qual todo Estado soberano pode exigir que outro Estado não assumirá direitos, em suas relações mútuas, além dos que ele mesmo usufrui, nem se isentará de qualquer das obrigações impostas a todos”. E aduz ainda o mesmo autor que a doutrina da



igualdade entre os Estados “inspirou por sua vez a chamada ‘Cláusula Calvo’, utilizada na prática latino-americana em contratos celebrados com estrangeiros. Por ela, esses renunciavam ao recurso à proteção diplomática em caso de litígios em sua execução... Outro ilustre argentino, Luís Maria Drago, declarou a ilegalidade da intervenção armada mesmo para obrigar um Estado a pagar dívidas governamentais. Observa o mesmo estadista que a cobrança, pela força de dívidas significaria a ruína das nações mais fracas e a absorção de seus governos pelos poderosos da Terra... As teses de Calvo e de Drago não foram aceitas pelos Estados Unidos. Uma das manifestações em sentido contrário foi o tristemente famosos assim chamado Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe, de 6 de dezembro de 1904, segundo o qual a má conduta crônica, ou uma impotência que redunde num afrouxamento geral dos laços da sociedade civilizada podem, tanto na América como alhures, requerer ao cabo a intervenção de alguma nação civilizada; e, no Hemisfério Ocidental, a fidelidade dos Estados Unidos à Doutrina Monroe pode forçá-los, ainda que com relutância, em casos flagrantes dessa má conduta ou impotência, ao exercício de uma função policial internacional (25).

A prevalência de uma atividade internacional tendo por base o princípio da não-intervenção é a verdadeira defesa da paz.

## VI - DEFESA DA PAZ

A fonte maior onde se encontra o plano luminoso para a defesa da Paz é a extraordinária Encíclica de João XXIII, “Pacem in Terris”. Em sua Introdução é-nos lembrada a ordem do Universo. Paradoxalmente, esta ordem é conhecida em sua intimidade pelos cientistas, pelos físicos, pelos astrônomos, pelos biólogos, mas soberanamente desdenhada pelos filósofos e negada pelos juristas. A Encíclica “Pacem in Terris” dispõe no Preâmbulo:

1. “A Paz na Terra, anseio profundo de todos os homens em qualquer tempo, não se pode estabelecer nem consolidar senão no pleno respeito da ordem instituída por Deus. 2. O progresso da ciência e as

invenções da técnica evidenciam que reina uma ordem maravilhosa nos seres vivos e nas forças da natureza. Testemunham, outrossim, a dignidade do homem capaz de desvendar essa ordem e de produzir os meios adequados para dominar essas forças, canalizando-as em seu proveito..." (parág. 142). "Como se sabe, aos 26 de junho de 1945, foi constituída a Organização das Nações Unidas (O.N.U.). A ela juntaram-se depois organizações de âmbito especializado, compostas de membros nomeados pela autoridade pública das diversas nações. A estas instituições estão confiadas atribuições internacionais de grande importância no campo econômico, social, cultural, educacional e sanitário. As Nações Unidas propuseram-se, como fim primordial, manter e consolidar a paz entre os povos, desenvolvendo entre eles relações amistosas, fundadas nos princípios de igualdade, de respeito mútuo, de cooperação multiforme em todos os setores da atividade humana." (parág. 143). "Um ato de altíssima relevância efetuado pelas Nações Unidas foi a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada em Assembléia Geral, aos 10 de dezembro de 1948. No preâmbulo desta Declaração proclamou-se, como ideal a ser demandado por todos os povos e por todas as nações, o efetivo reconhecimento e salvaguarda daqueles direitos e das respectivas liberdades". (parág. 166) "Estas Nossas palavras sobre questões que tanto preocupam atualmente a família humana e cuja solução condiciona o progresso da sociedade, foram-nos inspiradas pelo profundo anseio que sabemos ser comum a todos os homens de boa vontade: a consolidação da Paz na Terra".

O primeiro artigo da Carta da Organização das Nações Unidas, em seu inciso 1 assim dispõe: "Manter a paz e a segurança

internacionais...” A Carta da Organização dos Estados Americanos, artigo 2º: “Para realizar os princípios em que se baseia e para cumprir com suas obrigações regionais, de acordo com a Carta das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos estabelece como propósitos essenciais os seguintes: a) Garantir a Paz e a Segurança continentais”.

Celso de Albuquerque Mello vai tratar da manutenção da paz sob a ótica da segurança coletiva. Para o ilustre autor, segurança coletiva “é o sistema visando a proteger os sujeitos do Direito Internacional Público da guerra”. E a segurança coletiva “visa proteger a paz”. Celso acrescenta que “a sociedade internacional nem sempre aprovou todas as guerras, admitindo que apenas algumas eram consideradas justas. No século XX passa a existir um repúdio não só à guerra, mas à utilização da força de um modo geral” (26).

Antônio Augusto C. Trindade em seu Repertório da Prática Brasileira de Direito Internacional (1961-1981) registra trecho da Mensagem do Presidente João Goulart ao Congresso Nacional, em Brasília, em 15 de março de 1963: “... No mesmo sentido se orienta a política exterior... devotada intransigentemente à causa... da preservação da paz” (p. 61).

## VII — SOLUÇÃO PACÍFICA DOS CONFLITOS

Intimamente ligada à defesa da paz segue-se a solução pacífica dos conflitos. Duas fontes nos orientam. A Carta da Organização das Nações Unidas, em seu capítulo VI — Solução pacífica de Controvérsias — assim dispõe: art. 33 — 1. “As Partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociações, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha”. Ao descrever os meios de se buscar a solução pacífica dos conflitos, o artigo 33 em seu inciso 1 descreve os mecanismos em complexidade crescente. Notar que além do leque de possibilidades, podem os Estados valer-se de “qualquer outro meio pacífico à sua escolha”.



A Carta da Organização dos Estados Americanos, no capítulo V, regulamenta cuidadosa e minuciosamente a solução pacífica dos conflitos. Lemos no artigo 23: “todas as controvérsias internacionais que surjam entre os Estados Americanos serão submetidas aos processos pacíficos indicados nesta Carta, antes de serem levados ao Conselho de Segurança das Nações Unidas”. Art. 24: “ São processos pacíficos: a negociação direta, os bons ofícios, a mediação, a investigação e conciliação, o processo judicial, a arbitragem e os que sejam especialmente combinados, em qualquer momento, pelas partes”. Art. 25: “Quando entre dois ou mais Estados Americanos surgir uma controvérsia que, na opinião de um deles, não possa ser resolvida pelos meios diplomáticos comuns, as Partes deverão convir em qualquer processo pacífico que lhes permita chegar a uma solução”. Art. 26: “ Um tratado especial estabelecerá os meios adequados para solução das controvérsias e determinará os processos pertinentes a cada um dos meios pacíficos, de forma a não se permitir que nenhuma controvérsia que surja entre os Estados Americanos possa ficar sem solução definitiva, dentro de um prazo razoável”. Essa graduação dos modos de solução pacífica dos conflitos vem magistralmente exposta por Clóvis Bevilacqua em seu “Direito Público Internacional” (27).

Clóvis Bevilacqua vai dispor sobre a solução pacífica dos conflitos internacionais no título VI, c. 1. parág. 232: — “Os Estados em divergência sobre matéria de seu recíproco interesse, antes de recorrer a outro qualquer expediente, devem procurar harmonizar-se por negociações diretas entre si”. Clóvis vai comentar cada um dos itens relativos à solução pacífica dos conflitos (acordo direto, bons ofícios e mediação, comissões internacionais de inquérito, arbitramento, meios coercitivos no estado de paz) citando farta jurisprudência brasileira. Com relação aos meios coercitivos no estado de paz, lemos no parág. 245: “— Se os meios amistosos, inclusive o arbitramento, não solvem o conflito, a prática internacional permite que o Estado lesado em seus direitos use de meios coercitivos, como a suspensão das relações diplomáticas e outras semelhantes, para chamar o Estado ofensor às boas normas da vida internacional”.

Dir-se-ia que o grande mestre Clóvis Bevilacqua estivesse prevendo os conflitos atualíssimos do Reino Unido e da Comunidade Européia com o fanatismo iraniano.

Celso D. de Albuquerque Mello sintetiza a solução pacífica dos litígios internacionais em diplomáticos, jurídicos e políticos. Os diplomáticos são: “1. negociações diplomáticas (bilaterais e multilaterais); 2. serviços amistosos; 3. mediação; 4. bons ofícios. Os políticos seriam as soluções dadas pelas organizações internacionais; os jurídicos são: 1. comissões de inquérito; 2. conciliação; 3. arbitragem; 4. solução judiciária” (28).

Rui Barbosa, na II Conferência de Paz de Haia assim se manifesta sobre a solução arbitral (a propósito de Nova Corte Arbitral) em 2 de setembro de 1907:

“...Justiça e arbitramento são, pois, indispensáveis uma e outro. Ambas as instituições têm, cada qual, a sua legitimidade, a sua função e o seu caráter. Onde é, pois, que divergem? Primeiro, quanto à fonte de que procedem. Depois, quanto ao elemento social, que as mantém. Finalmente, quanto à forma jurídica, de que se revestem. A forma jurídica é permanente e inalterável no que toca à justiça. É a lei que a estabelece. Para o arbitramento, a forma jurídica é variável e ocasional. A convenção das partes é que decide. O julgamento emana da soberania e se impõe à obediência. Os seus órgãos são criados pelo poder. Força é que as partes se lhe submetam. O arbitramento, pelo contrário, deriva da liberdade, é obra de um ajuste; não tem outra autoridade que a admitida pelos contratantes; os seus magistrados são os que ela a seu talante elege. Aqui está por que, se a forma judiciária é a preferida no que diz respeito às relações entre indivíduos, a forma arbitral é a única aplicável entre as nações. Estas não se submetem senão às autoridades que não por bem adotar. Substituir, para elas, o arbitramento pela justiça, fora trocar o assentimento voluntário pela coação” (29).

Antônio Augusto C. Trindade, em sua mina de informações que constitui o seu Repertório da “Prática Brasileira de Direito Internacional”, nos brinda com exemplos de todas as modalidades de solução pacífica dos conflitos ao longo de nossa História Diplomática de 1899 aos nossos dias.

## VIII — REPUDIO AO TERRORISMO E AO RACISMO

Antes do estudo do terrorismo, este flagelo moderno, convém situarmos o racismo. A Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial da Organização das Nações Unidas, de 1966, já no Preâmbulo nos situa e enfoca de modo realista o problema racial: “Considerando que as Nações Unidas têm condenado o colonialismo (grifo nosso) e todas as práticas de segregação e discriminação a ele associadas, em qualquer forma e onde quer que existam, e que a Declaração sobre a Concessão de Independência a Países e Povos Coloniais, de 14 de dezembro de 1960 (Resolução 1514 (XV) da Assembléia Geral) afirmou e proclamou solenemente a necessidade de levá-las a um fim rápido e incondicional; convencidos de que qualquer doutrina de superioridade baseada em diferenças raciais é cientificamente falsa, moralmente condenável, socialmente injusta e perigosa, e que não existe justificação para a discriminação racial, em teoria ou na prática, em lugar algum...; levando em conta a Convenção sobre Discriminação no Emprego e Ocupação, adotada pela Organização Internacional do Trabalho, em 1958, a Convenção contra Discriminação no Ensino, adotada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura em 1960... acordaram no seguinte... (segue-se o significado de ‘racismo’): Primeira Parte, Artigo 1º. “Nesta Convenção, a expressão ‘discriminação racial’ significará qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tem por objetivo ou efeito anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício num mesmo plano (em igualdade de condição), de direitos humanos e liberdades



fundamentais no domínio político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública”.

A Declaração Universal dos Direitos do Homem aprovada em Resolução da III Sessão Ordinária da Assembléia Geral das Nações Unidas, em Paris, em 1948, nos seus artigos 1º e 2º, em seu inciso 1º situa o problema. Artigo 1º: “Todos os Homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. Artigo 2º, 1. “todo homem tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição”. Também a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos de 1969 em São José da Costa Rica, na Parte I, Capítulo I, enumeração de Deveres, descreve no inciso 1 do art. 1º: “1. “Os Estados-Partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social”.

A Carta da Organização das Nações Unidas, em seu artigo 13, inciso 1., letra b, nos oferece um programa importante: b) “promover a cooperação internacional nos terrenos econômico, social, cultural, educacional e sanitário, e favorecer o pleno gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, por parte de todos os povos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião. Também o artigo 55, tratando da cooperação econômica e social internacional, em sua letra c: “o respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião”. Ainda existem outros artigos (art. 76, letra c), mas o importante a ser fixado é o repúdio ao racismo como fruto de uma discriminação, de um complexo cultural, de um “modus vivendi” que não seja aceito por parte de povos entre si. É a chaga da

Índia... já lamentada pelo Mahatma Gandhi. É a chaga de todas as sociedades contemporâneas, tratada de modo subreptício. E assola a União Sul-Africana com o escândalo do "apartheid". Frantz Fanon em obra clássica, "Pele negra, Máscaras brancas" (30) nos coloca dramaticamente no universo segregado.

"Negro sujo! ou simplesmente: "Olhe, um negro!" Vim ao mundo preocupado em dar um sentido às coisas, querendo ser na criação do mundo e eis que me descubro objeto no meio de outros objetos. ...O Negro, no seu país, não se testa em relação ao outro. Claro, existe, o momento de 'ser para o outro' do qual fala Hegel, mas qualquer ontologia torna-se irrealizável em uma sociedade colonizada e civilizada. Parece que este fato não interessou suficientemente àqueles que escreveram sobre o assunto". (p. 91)

Hanna Arendt, em magistral análise do anti-semitismo nos faz meditar sobre dois pontos importantes. Inicialmente, "as modernas condições do poder que, exceto para os estados gigantes, transformam a soberania nacional em pilheria, junto com o advento do imperialismo e dos movimentos de unificação étnica, foram fatores externos que solaparam a estabilidade do sistema europeu de Estados-Nações. Nenhum deles adviera diretamente da tradição e das instituições dos próprios Estados Nações".

"...Sua desintegração interna só começou após a Primeira Guerra Mundial em conseqüência do surgimento das minorias criadas pelos Tratados de Paz, e do movimento crescente de refugiados, resultado de revoluções". E, em outro trecho não menos significativo:

"Já não é provável que venha de fora algum perigo mortal à civilização. A natureza já foi domada e não há bárbaros ameaçando destruir o que não podem compreender, como os mongóis ameaçaram a Europa

durante séculos. Até mesmo o surgimento de governos totalitários é um fenômeno interno, e não externo, da civilização. O perigo é que uma civilização global, universalmente correlata, possa produzir bárbaros em seu próprio seio por forçar milhões de pessoas a condições que, a despeito de todas as aparências, são as condições de selvageria”. (31)

## VIII — TERRORISMO

O internacionalista Celso de Albuquerque Mello nos oferece alguns conceitos importante sobre este flagelo de nossos dias. O ilustre autor define o terrorismo como sendo “uma técnica utilizada por grupos para a contestação do sistema político”. E Celso foi prudente ao se utilizar da palavra “grupos”. Quando pensamos na divisão atual dos grupos em facções rivais, por exemplo, na questão libanesa, torna-se impossível, quase, compreendermos essa pulverização de atos criminosos. Celso nos lembra de que “a palavra terrorismo vem do latim “terrere” (tremar) e “deterrere” (amedrontar) e parece que começou a ser usada na França, no período da Revolução e daí passado para o inglês... a palavra terrorismo surgiu pela primeira vez no mundo jurídico, em 1930, em Bruxelas, durante a Reunião da Conferência Internacional para a Unificação do Direito Penal ... em 1971 a Organização dos Estados Americanos aprovou Convenção para prevenção e repressão de atos de terrorismo que é considerado como crime de interesse internacional. São irrelevantes para a caracterização do fato como crime os fins com que ele foi visado. A grande preocupação nos textos internacionais é não considerar os autores destes crimes como criminosos políticos e, por conseguinte, não os beneficiando com o direito de asilo” (32).

Certos autores estudam as condições atuais da vida internacional e mencionam certos aspectos dramáticos do Estado em nossos dias: “Tortura estatizada até o genocídio”; o asilo constitui uma redenção para milhões de seres humanos no Planeta. A situação na África é desesperadora sem falar no drama do Oriente Médio. O



terrorismo para outros constitui o desligamento dos grupos de uma determinada idéia de realidade.

Convém examinarem-se duas obras vitais para compreendermos terrorismo e terrorismo de Estado em nossos dias. Trata-se do livro de David Rousset: "O Universo Concentracionario" (1946) e "Os dias de nossa Morte" (1947) onde é examinada a concentração do horror nos campos de extermínio nazista e o universo das prisões no Estado moderno. O terrorismo faz parte deste inferno.

O famoso jornalista e romancista italiano, Leonardo Sciascia, estuda com minúcias o seqüestro e assassinato de Aldo Moro pelas Brigadas Vermelhas e tenta penetrar no emaranhado desse raciocínio. Sua grande especialidade é o estudo da Máfia e suas ramificações políticas na Itália. O terrorismo não aparece tão "desligado" assim de certos interesses da "raison d'Etat" (34).

Sciacia, em 1979, teve a coragem de declarar: "Le coeur de l'Etat italien n'existe pas. Sa cervelle non plus" (o coração do Estado italiano não existe: tampouco seu cérebro). Le Monde. Paris, 4-5 fevereiro de 1979, p. 16

O seguinte trecho da entrevista de L. Sciascia para o Jornal Le Monde nos orienta na pista do terrorismo na atualidade: "— o fascismo que conheci, o fascismo italiano dos anos 20 e 30, possuía algo de mais humano que o fascismo anunciado hoje. Era — como explicar? — mais suscetível de oposição. Uma idolatria do Estado ditatorial, velha ditadura, velha tirania, autoriza-nos uma aversão nítida, esta a reconhece, a indica, e justamente quando aniquila, faz realçá-la. Uma idolatria do Estado democrático tende, ao contrário, a aniquilar de modo silencioso esta aversão, de modo silencioso e indolor. Em suma, não podemos lutar contra o novo fascismo como se lutava contra o antigo. Será necessário sermos mais fortes, mais numerosos e gritar mais forte: arrancar ao inimigo a máscara da amizade". (Le Monde, p. 16).

O embaixador José Sette Câmara, na VI Comissão da Assembléia Geral da ONU, em dezembro de 1972, assim se pronunciou: "A Delegação Brasileira votou contra o projeto de resolução por acreditar que a condenação ao terrorismo como tal pelas

Nações Unidas deveria ser feita em termos claros, irrestritos, sem condição ou reserva... Não sabemos de qualquer outro Governo que tenha ido tão longe como nós para salvaguardar a segurança de representantes estrangeiros” (35).

## IX - COOPERAÇÃO ENTRE OS POVOS PARA O PROGRESSO DA HUMANIDADE

A Encíclica “*Populorum Progressio*” na primeira parte e no capítulo inicial sintetiza fielmente a idéia central da cooperação entre os povos para o progresso da Humanidade.

1. “Aspirações dos homens”. 6. Ser libertos da miséria, encontrar com mais segurança a subsistência, a saúde, um emprego estável; “ter maior participação nas responsabilidades, excluindo qualquer opressão e situações que ofendam a sua dignidade de homens; ter maior instrução; numa palavra, realizar, conhecer e possuir mais, para ser mais; tal é a aspiração dos homens de hoje, quando um grande número de entre eles estão condenados a viver em condições que tornam ilusório este legítimo desejo. Por outro lado, os povos que ainda há pouco conseguiram a independência nacional sentem a necessidade de acrescentar a esta liberdade política um crescimento autônomo e digno, tanto social como econômico, a fim de garantirem aos cidadãos o seu pleno desenvolvimento humano e de ocuparem o lugar que lhes pertence no concerto das nações”. 17. “Mas cada homem é membro da sociedade: pertence à humanidade inteira. Não é apenas tal ou tal homem; são todos os homens, que são chamados a este pleno desenvolvimento. As civilizações nascem, crescem e morrem. Assim, como as vagas na enchente da maré avançam sobre a praia, cada uma um pouco mais que a antecedente, assim a humanidade

avança no caminho da história. Herdeiros das gerações passadas e beneficiários do trabalho dos nossos contemporâneos, temos obrigações para com todos, e não podemos desinteressar-nos dos que virão depois de nós aumentar o círculo da família humana. A solidariedade universal é para nós não só um fato e um benefício, mas também um dever”.

Nas páginas de um livro precioso para se compreender os problemas atuais do desenvolvimento internacional, “Suicídio ou Sobrevivência do Ocidente?”, L. J. LEBRET arremata:

“Acima de tudo é importante converter-se ao universal. Não desapareceu ainda totalmente do pensamento ocidental o germe da universalidade que o cristianismo lhe transmitiu como um postulado básico de sua moral, exigindo o respeito ativo de toda pessoa humana, e a promoção do bem comum em qualquer coletividade humana. A solidariedade universal é hoje uma exigência tão evidente que se, por interesse egoísta ou indolência, a civilização ocidental se recusar a promovê-la, estará irremediavelmente condenada. Tentar, pela força, reagir contra essa aspiração universal apenas agravará um descontentamento que só o amor, jamais a violência ou a pressão, poderá suprimir... Um desenvolvimento harmonizado em escala mundial é a obra mais difícil e mais gigantesca que se pode apresentar à humanidade. Isolados, mesmo os mais lúcidos governantes não a poderão empreender com sucesso. Ser-lhes-á indispensável a colaboração de todos os povos, guiados por lúcidas forças sociais. Essas forças existiram, formar-se-iam rapidamente se os dados objetivos da conjuntura mundial e os perigos que a ameaçam fossem apresentados a todos os homens de boa vontade” (36).



Terminando, uma notícia sugestiva publicada no “Estado de Minas” de 3 de fevereiro de 1985: “Índios fazem devolução da Bíblia: “La Paz – Os índios dos Andes e da América decidiram “aproveitar a visita” do Papa João Paulo II para devolver-lhe a Bíblia pois “e, cinco séculos, ela não nos deu nem amor, nem paz, nem justiça”, segundo uma carta de dirigentes indígenas bolivianos enviada ao Sumo Pontífice. “Por favor, leve sua Bíblia e a dê aos nossos opressores, cujos corações e cérebros precisam mais de seus preceitos morais”, acrescentam os índios na carta enviada ao Papa, que foi divulgada ontem em La Paz, assinada por Máximo Flores, do Movimento Indio do Kollasuyo (Aymara) e Evmio Valeriano, do Partido Indio (Aymara) e Ramiro Reynaga, do Movimento Indio Tupac Katari (Kheswa), representando as comunidades da Bolívia e do Peru”...

## X – CONCESSÃO DE ASILO POLÍTICO

“O Direito de asilo”, ensina Celso Mello “visa dar uma proteção ao indivíduo... pode apresentar-se de duas maneiras: a) o asilo territorial ou externo, ou internacional e b) o asilo diplomático, ou interno, ou político, ou intranacional, ou extraterritorial” (37).

Está disposto no artigo 15 da Declaração Universal dos Direitos do Homem:

1 – “todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2 – Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas”.

A Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos (São José da Costa Rica, 1969), em seu art. 22 assim dispõe:

Art. 22. “Direito de circulação e de residência...

Parág. 7º – “toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos

ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais”.

Parág. 8º — Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou a liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa de sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas”.

A Convenção de Caracas de 1954 sobre Asilo Diplomático:

Artigo 1º — “O asilo outorgado em legações, navios de guerra e acampamentos ou aeronaves militares a pessoas perseguidas por motivos ou delitos políticos, será respeitado pelo Estado territorial.

“Para os fins desta Convenção, a legação é a sede de toda missão diplomática ordinária, a residência dos chefes da missão e os locais por eles destinados para esse efeito, quando o número de asilados exceder a capacidade normal dos edifícios”.

Artigo 5º — “O asilo só poderá ser concedido em caso de urgência, e pelo tempo estritamente indispensável para que o asilado deixe o país com as garantias concedidas pelo governo do Estado territorial, a fim de não correrem perigo sua vida, sua liberdade ou sua integridade pessoal.

## ASILO POLITICO

Artigo 11 — “O Governo do Estado territorial pode, em qualquer momento, exigir que o asilado seja retirado do país, para o que deverá conceder salvo-conduto e as garantias estipuladas no artigo 5º”.

A Convenção de Caracas de 1954 sobre Asilo Territorial dispõe em seu Artigo 1º — “Todo Estado tem direito, no exercício de sua soberania, de admitir dentro de seu território as pessoas que julgar conveniente, sem que, pelo exercício desse direito, nenhum outro Estado possa fazer qualquer reclamação”.

Artigo 2º — “O respeito que, segundo o Direito Internacional, se deve à jurisdição de cada Estado sobre os habitantes de seu

território, deve-se igualmente, sem nenhuma restrição, à jurisdição que tem sobre as pessoas que nele entram, procedentes de um Estado onde sejam perseguidas por suas crenças, opiniões e filiação política ou por atos que possam ser considerados delitos políticos”.

“Qualquer violação da soberania, consistindo em atos de um governo ou de seus agentes contra a vida ou a segurança de uma pessoa, praticados em território de outro Estado, não se pode considerar atenuada pelo fato de ter a perseguição começado fora de suas fronteiras ou de obedecer a motivos políticos ou a razões de Estado”.

Celso de Albuquerque Mello nos lembra, muito oportunamente, que a Corte Interenacional de Justiça não contribuiu, praticamente, em nada para o instituto do asilo diplomático. Lembra, ainda, que a Convenção de Caracas foi uma reação às sentenças obscuras da Corte Internacional de Justiça no célebre caso do asilo concedido pela Colômbia ao grande político peruano Haya de la Torre em 1949. As duas decisões da Corte eram inexecutáveis. Graças ao trabalho paciente do jurista Antônio Augusto C. Trindade, podemos transcrever o Parecer do Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, Hildebrando Accioly, sobre o Caso do Asilo do General Delgado na Embaixada do Brasil em Lisboa, emitido no Rio de Janeiro, em 15 de janeiro de 1959: “Quando não existe convênio diplomático sobre o assunto, entre os países em causa, o asilo diplomático é, geralmente, concedido a título humanitário. Seu fundamento está — como disse em meu ‘Tratado de Direito Internacional Público’ (I, nºs 759/760) — ‘nas exigências da proteção e garantia dos direitos do homem e, pois, realmente, em considerações humanitárias’. Neste sentido, aliás, também se manifestaram dois conhecidos juristas portugueses. Tais são H. Cabral Moncada, — autor do livro intitulado ‘O Asilo interno em Direito Internacional Público’, aparecido em Coimbra em 1946, e o ilustre professor Dr. Barbosa de Magalhães, membro do Institut de Droit International.

“Na verdade, não existe nenhum acordo entre o Brasil e Portugal, pelo qual se regule a concessão de asilo nas respectivas



missões diplomáticas. Em todo caso, a consequência natural da admissão do asilo diplomático — ao qual o chefe da Embaixada ou Legação em causa muita vez, pro espírito de humanidade, não se pode furtar — é o pedido de concessão de salvo-conduto ao asilado, para que este saia do País por isto que o asilo não se deve prolongar indefinidamente.

“O artigo 12 da Convenção Interamericana de Caracas, de 1954, sobre asilo diplomático — da qual, sem dúvida, Portugal não participa, mas que consubstancia princípios em geral perfeitamente admissíveis, — dispõe que, concedido o asilo, o Estado asilante pode pedir a saída do asilado para território estrangeiro, sendo o Estado territorial obrigado a conceder imediatamente, salvo caso de força maior, as garantias necessárias! ...

“Em 1894, durante a revolta da esquadra brasileira, dois navios de guerra portugueses (Affonso de Albuquerque e Mindello), então ancorados no porto desta capital, concederam asilo aos revoltosos brasileiros. O governo do Marechal Floriano Peixoto protestou, sobretudo porque os refugiados conseguiram desembarcar dos ditos navios portugueses, em porto estrangeiro”.

Tratava-se, então de caso muito mais sério, no qual estava em jogo a segurança do governo brasileiro.

“Seja como for, não parece que, no caso do pedido de concessão de salvo-conduto para um ex-candidato à Presidência da República de Portugal, se trate de ato inamistoso, nem contrário aos princípios de equidade e justiça” (38).

\* \* \* \*

#### NOTAS

1. apud BEVILAQUA, Clóvis. “Direito Público Internacional”. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1910, v. I, p. 86/87.
2. OPPENHEIM, ( L. LAUTERPACHT) “H. Tratado de Derecho Internacional Público”. Barcelona: Bosch, 1961, parág. 67

3. MARITAIN, Jacques. "L'Homme et l'Etat". Paris: PUF, 1953 p. 33s.

4. DUPUIS, R. "Aperçu des Relations Internationales en Europe de Charlemagne à nos jours". ACADEMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE ed. Recueil des Cours. Paris: Hachette, 1939, v.68(2) 1939: 38-41

5. apud BEVILAQUA, Clóvis. "Direito Público Internacional". Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1910, v.1, p. 93.

6. TRINDADE, Antônio A. Cançado. "Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público". Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão/MRE 1984, Período de 1941-1960, p. 36/37.

7. KAPLAN, R. KATZENBACH. "N. Fundamentos Políticos do Direito Internacional". Rio de Janeiro: Zahar, 1964, p. 149 s.

(8) FAUCHILLE, P. "Traité de Droit International Public". Paris: Rousseau et Cie., 1922, v. 1, parág. 268 s.

9. MELLO, Celso D. de Albuquerque. "Curso de Direito Internacional Público". Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979 2v., v. 1, parág. 191 s.

10. CONFERENCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL. Direitos Humanos: 10º aniversário da "Pacem in Terris". São Paulo: Paulinas, 1973.

11. SINDICATO DOS BANCOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Rio de Janeiro, 1989, p. 8.

12. MARITAIN, J. L'Homme et l'Etat. Paris, PUF, 1953.

13. JORNAL LE MONDE, Paris, Seleção hebdomadória, 23 de fev. a 1º de março, 1989 n. 2104, p. 2.

14. CHARNAY, J. P. et alii. "De la dégradation du droit des gens dans le monde contemporain". Paris, Anthropos, 1981, p. 216-218.
15. JOUVE, Edmond. L'émergence d'un droit des peuples dans les relations internationales IN: JOUVE, Ed. et alii. (org). Pour un droit des peuples. Berger-Levrault, 1978, p. 107 e ss.
16. EMERSON, Rupert. "From Empire to Nation". Boston: Beacon Press, 1970, p. 297 e ss.
17. EMERSON, op. cit. p. 304.
18. CASSESE, Antônio. "Le droit international dans un monde divisé". Nancy: Berger-Levrault, 1986, p. 124.
19. TRINDADE, Antônio A. Cançado. Op. cit. Período 1961-1981. Brasília, 1984, p. 81 e ss.
20. ALEIXO, José Carlos B. "O Princípio da Não-intervenção e sua presença na História da América Latina". Política e Estratégia. São Paulo: v. V, n. 4, 1987:506-528.
21. TRINDADE, Antônio A. C. "Princípios do Direito Internacional Contemporâneo". Brasília: UNB, 1981, p. 51 e ss.
22. SANCHEZ Y SANCHEZ C. "Curso de Derecho Internacional Público Americano". Santo Domingo: Montalvo, 1943, p. 797 e ss.
23. OPPENHEIM, L. LAUTERPACHT, H. "Tratado de Derecho Internacional Público". Trad. de J. Lopez Olivan, J. M. Castro - Rial, Barcelona: Bosch, 1961 t. 1, v. 1, p. 297, parág. 116 e ss.
24. TRINDADE, Antônio A. C. "Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público" (Período 1961 - 1981). Brasília:



Fundação Alexandre de Gusmão, 1984, p. 94.

25. apud ALEIXO, José Carlos B. op. cit. p. 510.

26. MELLO, C. D. de Albuquerque, op. cit. p. 945, v. 1.

27. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1911, v. 1, parág. 232 ss.

28. MELLO, Celso D. Albuquerque, op. cit. p. 901-902 v. 2.

29. apud TRINDADE, Antônio Augusto C. "Repertório da Prática brasileira de Direito Internacional" (período 1899 - 1918) p. 394-395.

30. FANON, FRANZ. "Pele Negra, Máscaras Brancas". Trad. Maria A. da S. Caldas. Salvador, fator, 1983.

31. ARENDT, Hannah. "As origens do totalitarismo II Imperialismo, a expansão do poder". Trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro, Documentário, 2 v., v. 2, p. 202, 245.

32. MELLO, Celso D. Albuquerque op. cit. v. 2, p. 210, 212.

33. CASAMAYOR. "... et pour finir, le terrorisme". Paris: Gallimard, 1983.

34. SCIASCIA, Leonardo. L'affaire Moro. Paris: Grasset, 1978.

35. TRINDADE, Antônio Augusto C. "Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional". Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1984, (período de 1961 - 1981), p. 335-336.

36. LEBRET, J. J. "Suicídio ou Sobrevivência do Ocidente?" São Paulo: Duas Cidades, 1960, p. 360-361.

37. MELLO, Celso D. Albuquerque., op. cit. v. 2, p. 651 s.

38. apud TRINDADE, Antônio Augusto C. "Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional": período 1941 - 1960. Brasília: MRE, 1984, p. 245-246.