

CENTRO UNIVERSITÁRIO PADRE ALBINO – UNIFIPA
CURSO DE DIREITO
LORENA AMADIO SANTOS CARFARO TEIXEIRA

**DIPLOMACIA ENQUANTO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS
INTERNACIONAIS: ANÁLISE DA DECLARAÇÃO DO TEERÃ**

CATANDUVA-SP
2023

LORENA AMADIO SANTOS CARFARO TEIXEIRA

**DIPLOMACIA ENQUANTO MÉTODO DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS
INTERNACIONAIS: ANÁLISE DA DECLARAÇÃO DO TEERÃ**

Trabalho de Curso a ser apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito pelo Centro Universitário Padre Albino/UNIFIPA.

Orientadora: Profa. Dra. Ana Paula Polacchini de Oliveira

CATANDUVA-SP
2023

“Estamos na situação de uma criancinha que entra em uma imensa biblioteca, repleta de livros em muitas línguas. A criança sabe que alguém deve ter escrito aqueles livros, mas não sabe como. Não compreende as línguas em que foram escritos. Tem uma pálida suspeita de que a disposição dos livros obedece a uma ordem misteriosa, mas não sabe qual ela é.”

Albert Einstein

AGRADECIMENTOS

Não há outra forma de iniciar os agradecimentos que não seja direcionando-os aos meus pais, Edilza e Richard, cujas histórias, escolhas e por vezes sacrifícios, me trouxeram à graduação. Seus minuciosos esforços foram plantados naquela criança sonhadora e florescem cada dia mais com a estudante responsável que deseja se tornar uma profissional apta a servir a sociedade de forma competente e honrosa.

A vocês, que me ensinaram o valor da educação, me apresentaram à literatura e me explicaram como o conhecimento se torna as nossas asas. Meu muito obrigada pela proteção, amor e dedicação. Pelo apoio incondicional em todas as fases. Por priorizarem a minha evolução em cada passo da minha jornada.

Não há como deixar de mencionar a Profa. Ana Paula Polacchini de Oliveira, que não foi orientadora apenas do presente trabalho, mas me acompanhou por todo o curso. Muito obrigada por me acolher no primeiro ano, apresentando o mundo jurídico de um ponto de vista humano e constitucional. Obrigada por me ensinar o valor da pesquisa científica, por nos agradecer com seu conhecimento do Direito, por transbordar o seu amor e dedicação à docência e por ser sempre tão paciente, acessível, humilde e competente.

Às minhas companheiras de jornada, obrigada. Ana Beatriz, Isabela e Giuliana, vocês serão minhas melhores lembranças deste período. Obrigada pela parceria, cuidado e amor, bem como por formarem o grupo de trabalho mais perfeito do mundo. Eu as admiro profundamente e as amarei por toda a vida. Não tenho dúvidas de que o sucesso as acompanhará em cada um de seus passos.

Aos meus amigos, que foram meus pilares emocionais ao longo da faculdade, me proporcionando acolhimento, amor e cuidado. Ana Lucia, Lívia e Luardo, talvez eu estivesse aqui sem vocês, mas certamente não estaria tão inteira e tão grata. Obrigada por me ouvirem quando eu ficava ansiosa para escolher uma carreira, e por secarem minhas lágrimas de medo da prova da OAB. Obrigada por sempre elevarem minha autoestima com elogios sinceros e por estarem presentes nas fases difíceis e cansativas. Eu amo vocês profundamente.

E por fim, como não poderia deixar de ser, agradeço ao competente e acessível corpo docente da Unifipa, que é dotado de um conhecimento ímpar e de didática inigualável, com um agradecimento especial à Profa. Ivana Mussi Gabriel, que não apenas me guiou à aprovação no Exame da Ordem, como também me inspirou a cada palavra proferida. Tenho orgulho de dizer que fui sua aluna.

RESUMO

Neste trabalho, são analisados os métodos de resolução de conflitos internacionais sob o enfoque dos meios diplomáticos, através de uma análise do ambiente internacional e suas características, bem como de seu principal ator: o Estado soberano. Através do método dedutivo e da pesquisa bibliográfica, buscou-se entender a formação dos conflitos internacionais e seus diversos métodos de resolução, desde os pacíficos aos coercitivos, verificando então a origem da diplomacia no mundo e sua forma de atuação no Brasil, para enfim tratar de um caso prático de grande repercussão como um dos êxitos da diplomacia brasileira: a Declaração de Teerã. Dessa forma, foi analisada a postura dos agentes diplomáticos brasileiros e principalmente as motivações e interesses do Brasil ao atuar como mediador de um litígio entre o Irã e as grandes potências mundiais acerca do projeto nuclear do país persa. Conclui-se que o Brasil agiu pautado pelas bases de sua diplomacia construídas ao longo do tempo, assim como com assertividade a fim de não apenas se posicionar internacionalmente, mas também de demonstrar sua insatisfação com a disparidade dos efeitos do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares.

Palavras-chave: Direito Internacional Público. Relações Internacionais. Diplomacia. Conflitos internacionais. Declaração de Teerã.

ABSTRACT

This paper analyzes the methods of resolving international conflicts from the point of view of diplomatic means, through an analysis of the international environment and its characteristics, as well as its main actor: the sovereign state. Using the deductive method and bibliographical research, an attempt was made to understand the formation of international conflicts and their various methods of resolution, from the peaceful to the coercive, then verifying the origin of diplomacy in the world and its form of action in Brazil, to finally deal with a practical case of great repercussion as one of the successes of Brazilian diplomacy: the Tehran Declaration. In this way, the posture of Brazilian diplomatic agents was analyzed, especially Brazil's motivations and interests in acting as a mediator in a dispute between Iran and the major world powers over the Persian country's nuclear project. The conclusion is that Brazil acted guided by the foundations of its diplomacy built up over time, as well as assertively in order not only to position itself internationally, but also to demonstrate its dissatisfaction with the disparity in the effects of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons.

Keywords: Public international law. International Relations. Diplomacy. International conflicts. Tehran Declaration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1 CONFLITOS INTERNACIONAIS E SEUS MÉTODOS DE RESOLUÇÃO	9
1.1 Características do ambiente internacional	9
1.2 Estados enquanto atores internacionais e a origem dos conflitos internacionais	11
1.3 Possíveis métodos de resolução de conflitos internacionais	13
1.3.1 Meios Diplomáticos	14
1.3.2 Meios Jurídicos	16
1.3.3 Meios Coercitivos	17
1.3.4 A guerra no Direito Internacional	18
2 DIPLOMACIA ENQUANTO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS INTERNACIONAIS E O ENVOLVIMENTO BRASILEIRO NA DECLARAÇÃO DO TEERÃ	20
2.1 Primeiros registros da diplomacia e seu desenvolvimento	20
2.2 A aplicação da diplomacia nos conflitos entre Estados	22
2.3 A diplomacia no Brasil	23
2.4 Análise do envolvimento brasileiro na Declaração do Teerã	26
2.4.1 Breve contextualização histórica e política	26
2.4.2 Análise dos métodos de resolução do conflito e interesses brasileiros em foco	28
CONCLUSÃO	32
REFERÊNCIAS	34

INTRODUÇÃO

Em um mundo cada vez mais globalizado, em que as decisões tomadas em cada continente percorrem o globo terrestre, assim como suas consequências, é imprescindível que o profissional do direito esteja preparado para atuar com uma visão ampla. O Direito que é objeto do trabalho do jurista não se restringe ao ordenamento jurídico brasileiro, mas atua de forma colaborativa com o Direito Internacional.

O presente trabalho tem como objetivo estudar as principais características do ambiente internacional que tem natureza anárquica e é abundante em conflitos, verificar os possíveis métodos de resolução destes litígios internacionais sob o enfoque dos meios diplomáticos, bem como analisar o caso da Declaração do Teerã como um exemplo prático do sucesso da diplomacia brasileira.

A metodologia utilizada foi o método dedutivo, partindo dos princípios gerais do Direito Internacional para uma análise pormenorizada de um caso prático, através de uma visão não dogmática e interdisciplinar. Já a pesquisa do presente trabalho se deu exclusivamente de forma bibliográfica.

O primeiro capítulo introduz o ambiente internacional e suas características intrínsecas, sob uma ótica focada na relevância dos Estados soberanos como principais atores internacionais e que através de suas interações e interesses dão origem aos conflitos internacionais. Assim, são apresentados os diversos meios e métodos de resolução das lides internacionais, desde os métodos pacíficos aos coercitivos.

Em seguida, o segundo capítulo oferece uma análise mais aprofundada da diplomacia, apresentando o surgimento e as características da atuação diplomática no mundo, sua aplicação nos conflitos através dos agentes diplomáticos que possuem características próprias e por fim introduz a diplomacia brasileira, seus fundamentos constitucionais e forma de atuação.

Por fim, o terceiro capítulo discorre sobre a Declaração do Teerã, uma negociação feita entre Brasil, Turquia e Irã para aplacar um conflito que por anos afetava o ambiente internacional acerca do enriquecimento de urânio e o projeto nuclear iraniano, cujas negociações com as grandes potências nucleares haviam sido infrutíferas.

Passa a analisar o contexto histórico e político que gerou o conflito nos interesses entre o Irã e os países descritos como P5+1 (Estados Unidos, Rússia, China, Inglaterra, França e Alemanha), para então verificar quais foram os métodos que possibilitaram a assinatura do acordo, além dos principais interesses do governo brasileiro em atuar na mediação.

Questiona-se então se a atuação brasileira foi somente para obtenção de prestígio internacional, ou se houve uma motivação mais profunda, relacionada à condução das grandes potências dos programas nucleares no mundo, que por vezes fornecem suporte a países que sequer foram signatários do Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, ao passo que por muitas vezes barram o desenvolvimento e as tecnologias de potências menores que apresentem algum risco de superar suas tecnologias ou qualquer país que possa apresentar a mísera possibilidade de ataques nucleares.

Contudo, o que ocorre é um desbalanceamento das forças militares no mundo, de forma que as nações que já possuem o domínio nuclear se mantêm no poder ao barrarem o desenvolvimento das demais, ainda que para fins pacíficos.

1 CONFLITOS INTERNACIONAIS E SEUS MÉTODOS DE RESOLUÇÃO

1.1 Características do ambiente internacional

Consoante os ensinamentos de Pecequilo, o Sistema Internacional possui como característica básica a anarquia, o que se confirma pela inexistência de um governo ou sistema jurídico aplicável a todos os Estados, o que se contrapõe à realidade existente no sistema interno de cada um desses Estados. Dessa forma, pode-se definir a ordem internacional a partir de intercâmbios e choques entre os atores da política internacional (2012).

Para Guerra, o Estado pode ser considerado o mais importante ator dentro da sociedade internacional, assim como seu sujeito originário ou primário, sendo titulares plenos de direitos e deveres na órbita jurídica internacional. Para sua existência, basta que possua seus elementos essenciais, contudo para que adentre a sociedade internacional, usufruindo assim de todos os direitos inerentes à sua personalidade internacional, é imprescindível que seja reconhecido pelos Estados já existentes. (2022)

Neste sentido, importante pontuar que os Estados possuem autoridade máxima para regular suas interações internas, contudo no ambiente internacional não possuem qualquer autoridade acima da sua para estabelecer uma regulação entre suas relações. Assim, ao perseguir seus interesses nacionais, um choque mútuo entre os Estados se estabelece, tendo como prioridade a manutenção de sua soberania e da segurança de cada unidade política individual. (PECEQUILO, 2012)

Já de um ponto de vista jurídico, é possível afirmar que os Estados se reconhecem de forma mútua, respeitando os limites territoriais estabelecidos, e que a partir deste ponto estabelecem relações diplomáticas entre si.

Nesse contexto, ressalte-se que a sociedade internacional é descentralizada, considerando a inexistência de uma autoridade superior ou milícia permanente, de forma que os Estados se organizam de maneira horizontal, dispostos a cumprir regras desde que tenham sido objeto de seu consentimento. Portanto, o princípio que rege as relações de convivência na ordem internacional é o da coordenação – e não da subordinação. (REZEK, 2018)

Contudo, uma análise mais aprofundada permite verificar que embora possuam os mesmos direitos em teoria, assim não o são, considerando que seus processos históricos, características governamentais e recursos governamentais são dispares. (PECEQUILO, 2012)

Assim, nas palavras de Pecequilo:

Na medida em que o poder é um elemento essencial da política (seja ela doméstica ou internacional), a posse destes recursos por um determinado Estado delimita sua capacidade de atuação e projeção no sistema e sua medida de vulnerabilidade. Estes elementos correspondem ao nível de autonomia. (2012, p. 22)

Tratando da formação do sistema político internacional, é possível afirmar que este é constituído por uma estrutura e suas unidades, definidas como os atores internacionais. Destaque-se, entretanto, que embora os Estados figurem como atores principais deste sistema, existem diversos outros que compõem sua gama complexa, como empresas, movimentos políticos e organizações sociais diversas, que também atuam e influenciam na esfera política internacional. (MAGNOLI, 2013)

Ainda entre os Estados, se mostra possível realizar uma distinção entre os atores centrais, representados pelas grandes potências, dos atores intermediários e periféricos, representados pelas potências médias e pequenas. Desta forma, cada um desses atores, com personalidade e comportamentos próprios que são frutos de suas histórias, valores e regimes políticos atuam no sistema internacional, exercendo suas vontades de forma mais ou menos relevantes. (MAGNOLI, 2013)

Já a estrutura do sistema internacional difere de forma relevante das estruturas nacionais (como as divisões entre poderes e órgãos). No princípio estrutural, inexistente um “governo mundial” que exerça autoridade, de modo que os Estados estabeleçam relações de conflito e de cooperação como forma de exercer sua soberania, que não permite a existência, em tese, de uma hierarquia entre os atores. (MAGNOLI, 2013)

Assim, é possível fazer uma analogia entre o cenário internacional e o mercado (tido como o mercado livre apresentado pela teoria econômica), onde as empresas independentes que concorrem entre si firmam interações com o objetivo de maximizar seus lucros. Portanto, figura uma “desordem” na estrutura de organização dos atores, que agem em busca de segurança, potência e glória. (MAGNOLI, 2013)

De acordo com o entendimento de Castro, o ambiente internacional, por sua própria natureza, está em recorrentes e profundas transformações como consequências de fenômenos complexos, o que pode ser verificado pelos processos de globalização, regionalização e interdependência, que são algumas das razões para que se aprofundem os estudos científicos na área das Relações Internacionais. (CASTRO, 2012)

Castro destaca ainda a relevância dos seres humanos como destinatários, e, portanto, foco da ciência política internacional, uma vez que se encontram cada vez mais próximos das relações, sendo descritos como atores internacionais por excelência. (2012)

Saliente-se, ainda, que a sociedade internacional é concomitantemente um fenômeno social e também jurídico, considerando que reconhecida a existência do primeiro, imprescindível o reconhecimento da existência do Direito que o rege: o Direito Internacional, que é independente do Direito Interno de cada Estado, atuando em campo próprio e delimitado, com seus respectivos princípios, soluções e institutos. (HUSEK, 2017)

O Direito Internacional abrange três dimensões de relação, sendo estas as relações intergovernamentais (entre Estados), as transgovernamentais (entre agentes de Estados, o que pode ocorrer diretamente ou por outros mecanismos de cooperação, como por exemplo através de organizações internacionais) e as transnacionais (através de empresas transnacionais ou organizações não governamentais), tornando possível verificar paulatinamente a consolidação do indivíduo como causa racional final destas relações. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

Nos ensinamentos de Accioly, Casella e Nascimento e Silva:

Pode, assim, ser definido o direito internacional como o conjunto de normas jurídicas que rege a comunidade internacional, determina direitos e obrigações dos sujeitos, especialmente nas relações mútuas entre os estados e destes com os demais sujeitos de direito internacional – como determinadas organizações internacionais e os indivíduos. Justamente aí se inscreve a característica essencial desse direito internacional em mutação, que pode ser chamado de direito internacional pós-moderno: a emergência e o papel crescente do ser humano, no contexto internacional. (2019, p. 23)

Portanto, é evidente que o cenário internacional de natureza anárquica, com sua estrutura e respectivos atores, gera diversos conflitos de interesses entre os Estados, que buscam maiores benefícios e influências no sistema, representando os indivíduos de suas nações que cada vez mais se informam e inserem no ambiente global, o que gera interesse por um estudo sistematizado nos campos das relações internacionais e do direito.

1.2 Estados enquanto atores internacionais e a origem dos conflitos internacionais

Considerando a relevância dos Estados enquanto atores internacionais que atuam de forma contínua influenciando o Sistema Internacional na busca pela obtenção de influência, poder e benefícios econômicos, se faz necessária uma análise atenta do papel que exerce neste contexto, assim como suas características que originam os conflitos de interesses.

De início, consoante os ensinamentos de Rezek, é importante ressaltar que a personalidade jurídica do Estado pode ser tida como originária, considerando que este não possui apenas a precedência histórica, como também o reconhecimento de uma realidade física,

ou seja, um espaço territorial sobre o qual vive uma comunidade de seres humanos. Sobre este território, o Estado exerce a sua jurisdição geral (de ordem legislativa, administrativa e jurisdicional) e exclusiva (sem a concorrência de qualquer outra), detendo uma série de competências para atuar com autoridade. (2014)

Contudo, ainda que se encontre sobre determinado território com população estável sujeita à autoridade de um governo, não é possível afirmar que o Estado se identifique como uma pessoa jurídica de Direito Internacional, para tanto sendo necessário que seu governo não se subordine a qualquer autoridade que lhe seja superior, não reconhecendo qualquer “poder maior”, de onde nasce o conceito e noção de soberania. (REZEK, 2014)

Para Dallari, a soberania é uma característica fundamental do Estado, que pode ser concebida como independência, havendo a afirmação de que o Estado não se submete a qualquer outra potência estrangeira, ou ainda como poder jurídico mais alto, de forma que dentro dos limites de sua jurisdição, é o Estado que tem o poder de decisão em última instância. Pontua ainda que, nesta conceituação não se considera a prevalência dos interesses de um Estado mais forte sobre um mais fraco, o que configura um ato irregular ou antijurídico, inclusive passível de sanções em razão da violação da soberania. (2016)

Não obstante, Dallari esclarece que existe uma relação jurídica imperfeita, dado que se exige a comprovação da soberania na ordem jurídica, porém que se baseia em circunstâncias que são meramente de fato, não sendo questionados os motivos pelos quais determinada ordem pode agir ou não de forma soberana. Dessa forma, ainda que tenha sido desenvolvido ao longo dos séculos um esforço para submeter as relações entre os Estados a regras jurídicas, permanece essa regulação apenas de forma aparente, considerando que os Estados com maior força dispõem de meios para alterar o direito quando conveniente. (2016)

Ressalta ainda que, mesmo com o aumento da repulsa ao uso arbitrário da força e o surgimento das Organizações Internacionais, que conciliam e regulam interesses em comum, seria ingenuidade acreditar que tenha desaparecido o egoísmo e as tendências dominadoras dos grandes Estados. (DALLARI, 2016)

Arraes e Gehre, por sua vez, apresentam os conceitos de equilíbrio e balança de poder, uma vez que sem o equilíbrio, ou seja, sem a igual distribuição de poder, haverá uma tendência de que cada unidade busque ascender sobre as outras, o que, se levado a uma situação extrema, poderia causar a destruição do todo. Em relação à balança de poder, pontuam que pode ser definida por uma disposição nata do sistema em gerar equilíbrio, como uma tendência natural a se restabelecer toda vez que fosse perturbada. No entanto, tal balança não significaria a

situação de equidade entre as unidades, tão apenas possibilitando a observação de padrões na distribuição de poder. (2013)

Considerando então os estados como soberanos e detentores de interesses diversos, surge o importante estudo dos conflitos internacionais, que conforme Rezek podem ser definidos como o desacordo sobre certo ponto de direito ou de fato ou ainda uma contradição ou oposição de teses jurídicas ou de interesses entre dois estados. (2014)

Contudo, é indispensável mencionar que o conflito não é necessariamente grave ou explosivo, podendo advir de mera diferença em relação ao entendimento do significado de uma norma expressa em um tratado que vincule dois países. Destaque-se que ainda que o conflito internacional de maior incidência seja aquele figurado por dois Estados soberanos, os protagonistas podem ser ainda grupos de Estados ou até mesmo organizações internacionais, que também podem se envolver em situações conflituosas.

Para Accioly, Casella e Nascimento e Silva, são diversas as causas das controvérsias internacionais, porém que estas em geral podem ser classificadas como políticas e jurídicas, ainda que na prática se encontre dificuldade em sua distinção. Não é incomum, no entanto, que Estados que buscam retirar do exame de jurisdição internacional algum conflito ou questão, afirmem que tal problemática envolve exclusivo caráter político. Não obstante, o fato é que ainda que a controvérsia possua caráter político, ainda assim pode ser solucionada juridicamente. (2019)

Em relação às controvérsias de caráter jurídico, os autores pontuam que podem resultar “a) da violação de tratados ou convenções; b) do desconhecimento, por um estado, dos direitos de outro; c) da ofensa a princípios correntes de direito internacional, na pessoa de um cidadão estrangeiro”, enquanto as de caráter político “envolvem apenas choques de interesses, políticos ou econômicos; ou resultam de ofensas à honra ou à dignidade de um estado. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019, p. 628)

1.3 Possíveis métodos de resolução de conflitos internacionais

Conforme acima mencionado, em razão dos choques de interesses entre Estados, surgem divergências de diversos tipos e níveis de seriedade. Contudo, o sistema internacional não possui um meio absoluto de resolução para estes conflitos, considerando sua própria natureza anárquica e os seus inerentes princípios. Dessa forma, a sociedade internacional, tendo como principais atores os Estados dotados de soberania, precisou se organizar de diversas maneiras para solucionar estas divergências.

Vale mencionar ao tratar de conflitos internacionais que os métodos que surgiram e que atualmente são estudados de forma aprofundada pelas Relações Internacionais não se limitam aos meios pacíficos, como geralmente se tende a imaginar. Por isso é tão importante que se saiba identificar o tipo e seriedade do conflito, bem como as possíveis abordagens para solucioná-lo.

Accioly, Casella e Nascimento e Silva destacam a inexistência de uma organização judiciária com jurisdição obrigatória para dirimir estas controvérsias e garantir a eficácia dos direitos dos Estados, porém ressaltam que a presença da ONU nas relações internacionais foi um grande passo na tentativa de se estabelecer um método “padrão” para a resolução dos conflitos. Entretanto, considerando a sociedade internacional ter uma estrutura política mais primitiva e menos organizada do que a estrutura interna de cada um dos Estados, fica nítida a influência da força de cada Estado sobre o próprio direito internacional. (2019)

Afirmam ainda que “a consolidação de normas de direito internacional para a solução pacífica de controvérsias tem papel crucial a desempenhar. Nesse sentido, teve e tem a Corte Internacional de Justiça papel primordial.” (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019, p. 625)

Os autores ressaltam ainda a relevância da institucionalização desses mecanismos de solução de controvérsias, objetivando evitar a ruptura do sistema em caso de permanência de questões não ou mal resolvidas entre os sujeitos de direito internacional. Dessa forma, os mecanismos judiciais e arbitrais definidos podem e devem ser utilizados como canal e caminho para alcançar a resolução dos conflitos do modo mais pacífico possível. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

São diversos os meios encontrados para solucionar controvérsias internacionais de modo pacífico e para Accioly, Casella e Nascimento e Silva “estes são classificados em três categorias: duas de caráter amistoso (meios diplomáticos e meios jurídicos) e a última de caráter não amistoso (meios coercitivos).” (2019, p. 634)

1.3.1 Meios Diplomáticos

Na diferenciação dos meios diplomáticos, destaca-se, de plano, a negociação direta entre as partes, que para Guerra pode ser descrita como o mais simples método, uma vez que as partes chegam a um consenso sem precisar da intervenção de um terceiro, tendo como principais características a rapidez, ausência de formalidades e a imediatidade na solução da controvérsia (2022)

Accioly, Casella e Nascimento e Silva pontuam que este método geralmente compreende os melhores resultados para a solução de conflitos, e afirmam que:

Essas negociações variam segundo a gravidade do problema, e nos de menos importância basta na maioria dos casos um entendimento verbal entre a missão diplomática e o ministério das relações exteriores local. Nos casos mais graves, a solução poderá ser alcançada mediante entendimentos entre altos funcionários dos dois governos, os quais podem ser os próprios ministros das relações exteriores. Na maioria dos casos, a solução da controvérsia constará de uma troca de notas. (2019, p. 635)

Os autores ainda diferenciam os possíveis resultados positivos de uma negociação direta, que podem ser com a desistência (em que um dos governos renuncia à sua pretensão), a aquiescência (um dos estados reconhece o direito pretendido pelo outro) ou com a transação (situação em que ocorrem concessões recíprocas). (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

Outro método também muito comum são os congressos e conferências, que geralmente se passam quando um litígio internacional afeta a diversos Estados ou ainda que seja em somente dois Estados, mas com tendência a se generalizar. (GUERRA, 2022)

Para Accioly, Casella e Nascimento e Silva, tais conflitos tendem a ter a interferência da Assembleia Geral das Nações Unidas, ou ainda, sendo caso de uma questão de âmbito latino-americano, da Organização dos Estados Americanos (OEA). Destacam ainda que em princípio, não existe diferença alguma entre congressos e conferências diplomáticas internacionais. Ambos podendo ser definidos como reuniões de representantes de Estados, devidamente autorizados, para a discussão de questões internacionais. (2019)

Já os bons ofícios enquanto método de solução de conflitos podem ser definidos como uma tentativa de um ou mais Estados para que de forma amistosa possibilitem estados litigantes a entrarem em consenso. Podem ser solicitados por qualquer dos litigantes ou até oferecidos pelo próprio Estado que busca intervir. Importante pontuar que os Estados que se encontram na posição de intervenção não tomam parte direta nas negociações nem no acordo, mas tão somente cria uma atmosfera neutra para que o conflito possa ser discutido. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

Tratando da mediação como meio de solução diplomática, ela se assemelha aos bons ofícios, considerando que também há uma figura de um Estado interventor. Contudo, a distinção se configura em razão do Estado mediador entrar em contato direto com os fatos que originam o conflito, bem como atuando de forma mais ampla e participando ativamente da resolução do litígio. (GUERRA, 2022)

Pontuam ainda Accioly, Casella e Nascimento e Silva que a mediação se difere do instituto da intervenção, considerando que o Estado mediador não busca impor sua vontade, agindo de forma desinteressada para buscar uma negociação entre os litigantes, enquanto a intervenção em si pode ser caracterizada pela coação. (2019)

Por fim, descrevem os autores uma outra forma de solução pacífica, que é o sistema consultivo, definindo a consulta como “troca de opiniões, entre dois ou mais governos interessados direta ou indiretamente num litígio internacional, no intuito de alcançarem solução conciliatória.” (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019, p. 638)

1.3.2 Meios Jurídicos

Como forma mais latente de uma solução jurídica para os conflitos internacionais, destacam-se os tribunais internacionais permanentes que são descritos para Accioly, Casella e Nascimento e Silva como:

Entidades judiciárias permanentes, compostas de juízes independentes, cuja função é o julgamento de conflitos internacionais tendo como base o direito internacional, de conformidade com um processo preestabelecido e cujas sentenças são obrigatórias para as partes. (2019, p. 639)

Consoante os ensinamentos de Guerra, o que diferencia os métodos jurídicos dos diplomáticos é que a decisão de natureza judiciária vincula as partes de forma obrigatória, considerando que embora seja facultativo aos Estados o reconhecimento do poder jurisdicional, uma vez que este seja aceito, a solução será necessariamente resolvida por uma solução definitiva e sem recurso. (2022)

Nesse sentido, deve ser inevitavelmente mencionada a Corte Internacional de Justiça, que para Rezek é não apenas o mais importante tribunal internacional em funcionamento como também o mais antigo. Conhecida como Corte de Haia, ela fica instalada na cidade de Haia e teve inicialmente o nome de Corte Permanente de Justiça Internacional, sendo o primeiro órgão cuja vocação era universal e que compreendia demandas de quaisquer Estados. (2018)

Sua competência contenciosa é a do julgamento de Estados soberanos, de forma que não atuam como partes as organizações internacionais ou ainda qualquer pessoa física ou jurídica. Contudo, em sua competência consultiva a CIJ emite pareceres a pedido do Conselho de Segurança ou Assembleia Geral da ONU, assim como de outros órgãos ou entidades especializadas que a Assembleia tenha vindo a autorizar. (REZEK, 2018)

Merece destaque ainda o Tribunal Penal Internacional, que é regido pelo Estatuto de Roma e sua existência permite inserir a responsabilidade penal no plano internacional, distinguindo então as responsabilidades do indivíduo e do Estado quando se tratam de crimes internacionais. A responsabilização pessoal do indivíduo por crimes tipificados a partir do direito internacional desde Nuremberg em 1945 já não pode mais ser contestada, uma vez que foi ratificada pela comunidade internacional. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

Finalmente, se faz necessário mencionar a arbitragem como um meio de solução pacífica para controvérsias entre Estados, que pode ser definido como a entrega feita pelos Estados da solução de um conflito internacional às mãos de um árbitro, que oferecerá um laudo com valor jurídico e definitivo. Tal instituto se fundamenta na própria vontades das partes em constituir um órgão jurisdicional *ad hoc* para que seja solucionada uma determinada contenda internacional. (GUERRA, 2022)

1.3.3 Meios Coercitivos

Ainda sem atingir um conflito armado, que conhecemos como guerra, quando esgotados os meios de solução pacífica sem a resolução da contenda, podem os Estados recorrer ao emprego do que se conhece como meios coercitivos, que podem ser definidos como verdadeiras sanções, e desta forma sua utilização legítima deve ser determinada ou autorizada por uma organização internacional. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

Uma forma comum para que um Estado lesado penalize seu agressor é a retorção, onde se verifica uma verdadeira aplicação da lei de talião na ordem internacional, de modo que o Estado ofendido revida ao seu agressor de uma forma idêntica, contudo sem o uso de meios violentos. (GUERRA, 2022)

Já através da represália, é possível punir um ato de Estado que não necessariamente seja proibido, porém que seja causa de um prejuízo ao Estado que dela se utiliza. Assim, aplicam-se medidas coercitivas ao Estado causador do dano, na intenção de que o direito antes ignorado passe a ser respeitado. (GUERRA, 2022)

Utilizando-se do embargo, o Estado sofredor do dano sequestra, em tempos de paz, navios mercantes do Estado que lhe prejudicou. Contudo, tal prática atualmente encontra-se abandonada pela prática internacional. (GUERRA, 2022)

No boicote, são interrompidas as relações comerciais com um estado ofensor, e segundo Guerra possui amparo no próprio artigo 41 da Carta das Nações Unidas, que estabelece a boicotagem como um método que se destina a efetivar suas decisões em situações que ameaçam a paz internacional. (2022)

No caso da ruptura de relações diplomáticas, também conhecida como cessação temporária das relações oficiais entre dois estados, tal atitude pode ser resultado de uma violação de direitos ou de uma tentativa de pressionar um Estado a modificar sua atitude ou estabelecer acordo sobre algum litígio. Ela pode ser manifestada pela entrega de passaportes aos agentes diplomáticos do Estado a que se aplica, pela retirada dos agentes do Estado que rompe as relações ou ainda pela aplicação dessas suas medidas. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

1.3.4 A guerra no Direito Internacional

Por fim, é importante fazer uma análise de como hodiernamente tem sido vista a guerra no ambiente jurídico internacional, bem como suas limitações. Ainda que a guerra seja um conceito cuja humanidade se depara desde seus primórdios, é relevante que sejam analisadas as suas principais causas, que geralmente se aproximam dos mais diversos tipos de intolerância (étnicas, religiosas, políticas e econômicas). (GUERRA, 2022)

Há ainda uma discussão pertinente na área do Direito Internacional que busca discutir a justiça na guerra. Ou seja, em que momento um conflito armado se torna uma opção considerada justa dentro do direito. Latente que neste sentido o Século XX foi traumatizante para a sociedade internacional, haja vista que as consequências da guerra foram amargamente rememoradas. Assim, surge, principalmente com a Carta das Nações Unidas em 1945 uma nova posição que busca proibir a ameaça ou uso da força nas relações internacionais: o *jus contra bellum*. (GUERRA, 2022)

Tais disposições na Carta das Nações Unidas transformaram a guerra em um ilícito internacional, contudo ainda persistem exceções ao uso da força. Entre elas está o recurso da legítima defesa para o caso de um dos membros das Nações Unidas que seja vítima de um ataque armado. Também seria permitido o uso da força para a execução das medidas coercitivas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas. Contudo, ainda assim persistem diversas alegações que em tese seriam justificativas para o uso da força, como por exemplo autopreservação dos Estados, proteção de Nacionais no exterior, defesa da democracia, luta contra o terrorismo e proteção dos direitos humanos. (GUERRA, 2022)

Para Accioly, Casella e Nascimento e Silva, os princípios que regem o direito de guerra, que se completam e possibilitam a observância do direito são o da necessidade e da humanidade. (2019)

Para explicar melhor, pontuam que:

O desconhecimento dos princípios humanitários, que deram origem à matéria, representaria uma volta a barbárie em matéria de guerra; seria a negação do direito de guerra. A necessidade é igualmente *conditio sine qua non*: um estado só ataca outro como *ultima ratio*, só depois de ter esgotado todos os recursos para alcançar, pacificamente, ou até por meios coercitivos, determinado objetivo nacional. O agredido, é óbvio, se vê na necessidade de se defender. Sem a necessidade, não haveria guerra. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019, p. 675)

Assim, é possível concluir que ainda que após o advento da Carta das Nações Unidas os ataques com uso da força tenham sido extremamente restritos, tornando a guerra um instituto antijurídico, ainda assim não limita os Estados que, dotados de soberania, podem vir a utilizá-la, mesmo que sujeitos às punições definidas pelo Conselho de Segurança.

2 DIPLOMACIA ENQUANTO MÉTODO DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS INTERNACIONAIS E O ENVOLVIMENTO BRASILEIRO NA DECLARAÇÃO DO TEERÃ

2.1 Primeiros registros da diplomacia e seu desenvolvimento

Conforme Arraes e Gehre, é possível assegurar que uma das primeiras formas de manifestação da diplomacia foi através do emprego de troca de mensagens entre civilizações antigas, tendo como exemplo o que ocorreu no Egito, na Babilônia, na Pérsia, na Assíria, no Império Hitita e na Judeia. Apresentam ainda o surgimento da diplomacia também na China e na Índia, locais estes em que se encontravam um conjunto de pequenos reinos denominados Mahajanapadas, sobre os quais foi verificada a existência de diversos registros do uso da negociação entre povos antes de recorrerem à utilização da força bruta. (2013)

Mencionam o Código de Manu, antiga coleção de textos hindus, onde em seu capítulo VII, parágrafo 65, estabelece-se que “o exército depende do comandante; o devido controle do exército, da fazenda (tesouro) e do governo, do rei; e a paz e seu contrário, a guerra, do embaixador. (2013, p. 78)

Afirmam ainda que nestas trocas de informações, eram escolhidos dentre os cidadãos aqueles que eram mais capacitados fisicamente para levar as mensagens destinadas a outras comunidades. Tal fato se justificava em razão dos portadores normalmente não serem autorizados a debater o conteúdo da comunicação com os eventuais receptores, sendo responsáveis tão somente pela entrega.

De acordo com Magnoli, no período da Grécia Antiga eram enviados embaixadores em missões especiais a diferentes cidades-estado, que tinham como objetivo a entrega de mensagens, contudo também de intercambiar oferendas e sustentar as posições de seu povo diante do outro governante, tendo nessas práticas definido a origem da diplomacia, uma vez que o diplomata personificava uma entidade política. (2013)

Consoante Arraes e Gehre, no entanto, quando nas missões realizadas na Grécia Antiga, os emissários por si só já não bastavam, tornando-se coletivas, sendo comum a defesa dos interesses externos através de ligas ou coligações. A partir deste ponto também não eram mais suficientes embaixadores que fossem tão somente fisicamente dotados. Considerando que o sistema havia aprimorado e tornado mais complexo, era imprescindível que os emissários fossem cidadãos preparados também intelectualmente. (2013)

Assim, eram necessários oradores com boa retórica, boa memória e larga experiência para os emissários que precisassem persuadir ou explicar seu ponto de vista quando em uma assembleia estrangeira.

Pontuam ainda que a ação diplomática precisou ser extremamente valorizada ao final da existência do império romano, que se encontrava diante de um número crescente de investidas de outros povos em seu território, bem como de um aumento de fronteiras para defender. Dessa forma, Roma precisava agir de modo simultâneo, mantendo um relacionamento harmônico com os povos fronteiriços, ao passo que gerava discórdia entre as possíveis nações invasoras e tentava converter ao cristianismo o maior número possível de pessoas, tendo como objetivo uma maior harmonia administrativa interna.

Para Magnoli, no entanto, a atividade diplomática moderna tem como base o renascentismo italiano, que enfrentava condições de anarquia e um latente sentido de insegurança das unidades políticas, que inclusive deram origem às intermináveis guerras de conquista, mas também à generalização de códigos e práticas diplomáticas que até hoje persistem. (2013)

Salienta que naquele período ficou consolidado o uso de embaixadores permanentes, as imunidades diplomáticas e os privilégios de trânsito e acesso às informações, bem como que aquele foi o momento em que se estabeleceu o conceito de extraterritorialidade das missões estrangeiras. Considerando o sistema moderno dos Estados que emergiu com a Paz de Vestfália, ficou definida a missão do diplomata, que pode ser resumida como defender o interesse nacional em uma esfera internacional.

Em suas palavras, afirma que “se o diplomata representa os interesses de um Estado particular, a diplomacia simboliza a consciência geral de que há uma sociedade internacional.” (MAGNOLI, 2013, p. 4)

Dessa forma, através de sua análise, é possível identificar que a diplomacia possui as funções de facilitar a comunicação entre os líderes políticos dos Estados, negociar acordos entre os Estados associados, reunir informações relevantes sobre as demais unidades políticas e minimizar as fricções no relacionamento entre Estados.

Importante rememorar que a diplomacia possui dois elementos essenciais que são os meios para impulsionar as relações internacionais em seus mais diversos aspectos, que são o diplomata e o sistema diplomático. A composição desse sistema pode ser identificada como as conferências (fóruns de discussão multilaterais sobre assuntos diversos das relações internacionais) e missões residentes (postos avançados de um país em outro Estado, tendo como base os princípios do consentimento mútuo, inviolabilidade e imunidade, garantindo o

funcionamento da missão diplomática sob o respaldo das convenções internacionais). (ARRAES, GEHRE, 2013)

Um marco atual e imprescindível para compilar os princípios da diplomacia contemporânea foi a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961, que passou a vigorar a partir de 1964.

A Convenção de Viena sobre relações diplomáticas de 1961, para Accioly, Casella e Nascimento e Silva (2019, p. 155), pode ser considerada “um dos mais bem-sucedidos exemplos de codificação do direito internacional.” Complementam que tal sucesso se deve a diversos fatores, dos quais se destaca o alto grau de consolidação do direito costumeiro.

Para os autores, ainda, “a incumbência mais importante da Conferência de 1961 foi a de determinar as prerrogativas e imunidades diplomáticas, havendo-se verificado um inesperado consenso quanto a sua enumeração e mesmo em relação a sua abrangência.” (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019, p. 156)

Confirma-se, então, a tendência do entendimento da missão diplomática como um conjunto, e não somente uma responsabilidade atribuída à figura de seu chefe, sendo estabelecida uma filosofia que entende agente diplomático como todo o pessoal que pertence à missão, deixando de ser utilizado em seu antigo conceito, que se referia somente ao chefe da missão para a embaixada ou legação. (ACCIOLY, CASELLA, NASCIMENTO E SILVA, 2019)

Um bom exemplo para o novo contexto após a Convenção é a prática massiva do direito de legação, que estabelece que todo Estado está habilitado a enviar agente diplomáticos para representar em seus interesses em outros Estados, assim como o princípio da reciprocidade (garante que as regras serão respeitadas e reciprocamente aplicadas entre as partes). (ARRAES, GEHRE, 2013)

2.2 A aplicação da diplomacia nos conflitos entre Estados

Em uma versão idealista da realidade, os diplomatas são vistos como mensageiros da paz. Contudo, não se pode olvidar que para que sejam considerados bem-vindos em um país, necessitam de um reconhecimento oficial do Estado acreditado. (ARRAES, GEHRE, 2013)

Em relação à prática da diplomacia, alguns pontos precisam ser rememorados, para que se estabeleça um entendimento claro de sua atuação. Um deles é que o diplomata atua sempre em nome do Estado, mas não de seu chefe. Além disso, ainda que a informação que o diplomata coleta seja fonte legítima, importante ressaltar que não é a única, sendo o uso da espionagem

uma forma comum para recolher informações de forma clandestina. Além disso, cabe notar que mesmo tendo uma natureza formal e protocolar, o diplomata muitas vezes atua por meios informais, como por exemplo em eventos sociais e cerimônias. (ARRAES, GEHRE, 2013)

Ressaltam ainda os autores algumas funções essenciais do agente diplomático, quais sejam: a comunicação (ponte entre governos e instituições), a informação (coletânea de inteligência sobre questões internas e externas do país no qual está acreditado), a negociação (atuando em conformidade com instruções oferecidas por seu Estado); a apresentação de opções políticas e cenários para a consideração governamental e a divulgação das políticas internas dos Estados que representam. (ARRAES, GEHRE, 2013)

Para Guerra, os integrantes da sociedade internacional se relacionam entre si justamente através de seus representantes ou agentes, possibilitando então o exercício de direitos, celebração de tratados e desenvolvendo e mantendo suas relações amistosas. Define os agentes diplomáticos como “funcionários acreditados pelo governo de um Estado perante o governo de outro, para representar os seus direitos e seus interesses.” (2022, p. 187)

A seleção das pessoas que atuarão como agentes diplomáticos em nome de um Estado é regida pelo ordenamento jurídico interno de cada Estado, e a representação pode se dar através de missões permanentes ou especiais, de repartições consulares, bem como de delegações permanentes ou missões especiais perante organizações intergovernamentais. (GUERRA, 2022)

Em regra, tem-se que o agente destinado a uma missão de representação em uma embaixada deverá atuar na esfera política, enquanto aquele enviado para atividades consulares exercerá funções administrativas, como por exemplo na emissão de passaportes, proteção de navegação marítima ou ainda proteção aérea. Contudo, tal divisão não é tão clara na atuação dos agentes brasileiros, uma vez que a carreira diplomática é unificada. (GUERRA, 2022)

Dessa forma, é possível identificar que somente os agentes diplomáticos podem tornar possível a aplicação dos meios diplomáticos da resolução dos conflitos que vierem a surgir no ambiente internacional que foram explorados no capítulo anterior, bem como muitas vezes atuar como facilitadores dos meios jurídicos em suas mais diversas esferas.

2.3 A diplomacia no Brasil

A Constituição da República de 1988 traz em seu escopo a descrição dos princípios que regem as relações internacionais, como é possível perceber:

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.

Atribui, ainda, à União, a competência de manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais (artigo 21, inciso I), contudo não atribui exclusivamente o trabalho diplomático aos pertencentes à carreira diplomática, considerando que as ações diplomáticas também podem ser executadas por primeiros-ministros, assessores e ministros de Estado e também de forma expressiva pelo Presidente da República. Ademais, é presente também a participação de estados e municípios na promoção de cooperação descentralizada, na manutenção de relações fronteiriças e no desenvolvimento de ferramentas paradiplomáticas. (ARRAES, GEHRE, 2013)

Destaque-se que a partir do restabelecimento da democracia em 1985, a diplomacia presidencial ganhou força, o que leva a uma atual condução da política exterior que é dividida entre o Palácio do Planalto, pelo Presidente da República, e o Palácio do Itamaraty, representado pelo Ministro das Relações Exteriores. É importante salientar que paulatinamente a carreira diplomática tem deixado de ser um privilégio exclusivo da nobreza (ou atualmente dos mais ricos) para ser mais inclusivo, abarcando os demais setores da sociedade, por exemplo com a seleção dos diplomatas através de concurso público. (ARRAES, GEHRE, 2013)

A Lei nº 14.600/2023 descreve as áreas de competência do Ministério das Relações Exteriores, e conseqüentemente as possíveis áreas de atuação dos diplomatas brasileiros:

Art. 44. Constituem áreas de competência do Ministério das Relações Exteriores:

- I - assistência direta e imediata ao Presidente da República nas relações com Estados estrangeiros e com organizações internacionais;
- II - política internacional;
- III - relações diplomáticas e serviços consulares;
- IV - coordenação da participação do governo brasileiro em negociações políticas, comerciais, econômicas, financeiras, técnicas e culturais com Estados estrangeiros e com organizações internacionais, em articulação com os demais órgãos competentes;
- V - representação do Estado em cortes internacionais e órgãos correlatos e, em articulação com a Advocacia-Geral da União, coordenação da defesa do Estado em

litígios e contenciosos internacionais, ouvidos os demais órgãos que possam ter competência sobre a matéria;

VI - programas de cooperação internacional;

VII - apoio a delegações, a comitivas e a representações brasileiras em agências e organismos internacionais e multilaterais;

VIII - planejamento e coordenação de deslocamentos presidenciais no exterior, com o apoio do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

IX - coordenação das atividades desenvolvidas pelas assessorias internacionais dos órgãos e das entidades da administração pública federal, inclusive a negociação de tratados, de convenções, de memorandos de entendimento e de demais atos internacionais;

X - promoção do comércio exterior, de investimentos e da competitividade internacional do País, em coordenação com as políticas governamentais de comércio exterior; e

XI - apoio à formulação e à execução da Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia.

Em conformidade com a Lei nº 11.440/2006, há uma divisão do Serviço Exterior Brasileiro entre carreiras, sendo estas as de Diplomata, de Oficial de Chancelaria e de Assistente de Chancelaria. Descreve, assim, as incumbências de cada uma:

Art. 3º Aos servidores da Carreira de Diplomata incumbem atividades de natureza diplomática e consular, em seus aspectos específicos de representação, negociação, informação e proteção de interesses brasileiros no campo internacional.

Art. 4º Aos servidores integrantes da Carreira de Oficial de Chancelaria, de nível superior, incumbem atividades de formulação, implementação e execução dos atos de análise técnica e gestão administrativa necessários ao desenvolvimento da política externa brasileira.

Art. 5º Aos servidores integrantes da Carreira de Assistente de Chancelaria, de nível médio, incumbem tarefas de apoio técnico e administrativo.

Atualmente no Brasil o Concurso de Admissão à Carreira Diplomática, conforme dados do Governo Federal, vem sendo realizado desde 1996 com a regularidade de pelo menos uma vez por ano e se trata de um concurso de abrangência verdadeiramente nacional, considerando que todas as fases são aplicadas em todas as capitais estaduais e no Distrito Federal.

A profissionalização da diplomacia no Brasil é intrínseca à criação do Instituto Rio Branco, que funciona como uma escola de formação para diplomatas, após a aprovação no concurso público. O Ministério das Relações Exteriores divide a carreira diplomática pelos cargos de Ministro de Primeira Classe, Ministro de Segunda Classe, Conselheiro, Primeiro-Secretário, Segundo-Secretário e Terceiro-Secretário, além dos cargos administrativos de oficial de chancelaria e assistente de chancelaria. (ARRAES, GEHRE, 2013)

Ainda para os autores: “o principal eixo ideacional da diplomacia brasileira foi o desenvolvimentismo ou a utilização da diplomacia como veículo para se alcançar o desenvolvimento da nação.” (ARRAES, GEHRE, 2013, p. 91)

Outras ideias que foram fortes na atuação diplomática brasileira foram por exemplo a integração regional, e, depois o conceito político de América do Sul, além do universalismo (utilizado como base para ampliar contatos internacionais), o pragmatismo e o realismo (busca por ganhos políticos e econômicos independentemente de limitações ideológicas), o jurisdicismo (respeito às normas e acordos internacionais) e o pacifismo (que promove condução de relações pacíficas internacionais). (ARRAES, GEHRE, 2013)

Apresentam também como função da diplomacia brasileira a mitigação do poder de influência de grandes potências (como Grã-Bretanha e Estados Unidos), assim como preservar a soberania e o território nacional durante toda a fase da realização dos acordos de fronteira, além de uma incessante busca para garantir espaço para os produtos brasileiros (essencialmente commodities) nos mercados internacionais. (ARRAES, GEHRE, 2013)

Portanto, é latente a imprescindibilidade da atuação diplomática frente aos assuntos e conflitos internacionais, para dentre tantas outras funções, buscar uma solução pacífica para os litígios que surgem em razão da discordância de interesses entre os atores internacionais.

2.4 Análise do envolvimento brasileiro na Declaração do Teerã

Importante para a análise do Direito Internacional e absorção dos conteúdos abordados que se faça uma análise de um caso em que houve atuação ativa da diplomacia brasileira, a fim de sejam identificados os institutos protegidos pelo Estado brasileiro, sua forma de atuação e suas intenções na tomada de decisões.

A declaração do Teerã foi um acordo tripartite entre Turquia, Brasil e Irã que se deu em 17 de maio de 2010, em que a diplomacia brasileira obteve sucesso em solucionar um conflito internacional acerca do enriquecimento de urânio e o projeto nuclear iraniano, cujas negociações do Irã com o P5+1 (Estados Unidos, Rússia, China, Inglaterra, França e Alemanha) foram inicialmente infrutíferas. (VIDAL, 2013)

2.4.1 Breve contextualização histórica e política

A comunidade internacional sempre foi receosa em relação à atividade nuclear no Irã, principalmente como consequência da Revolução Islâmica em 1979, que tornou o país alvo de desconfianças das potências ocidentais, dentre as quais se destacam os Estados Unidos e Israel. Assim, quando o Irã retomou seu programa nuclear, a comunidade internacional (liderada pelas

potências inimigas do estado persa) passou a responder de diversas formas, mantendo em pauta o assunto na agenda internacional. (RAVISON, 2015)

Contudo, as desconfianças tomaram forma quando no ano de 2003 foram confirmadas as suspeitas de que o Irã, signatário do Tratado sobre a Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), possuía instalações atômicas que não haviam sido declaradas à Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), o que configura em uma violação do acordo. (MACEDO, 2014)

Ainda que o TNP garantisse o direito ao desenvolvimento de tecnologia nuclear para fins pacíficos e civis, a desconfiança internacional pairava sobre a exata natureza do programa nuclear do Irã, principalmente considerando a ocultação de sua capacidade nuclear para o resto do mundo e as ameaças contra Israel e potências do Ocidente, especialmente aos Estados Unidos que eram proferidas pelo então presidente. (MACEDO, 2014)

Assim, os países do Ocidente buscaram apoio nos organismos internacionais para que fosse negociada a paz e o Direito Internacional fosse cumprido. Dessa forma, o Conselho de Segurança das Nações Unidas promoveu diversas e sucessivas sanções contra o Irã, tendo como justificativa o descumprimento do TNP. Houveram, também, tentativas realizadas pela AIEA e pelo Grupo de Viena, pelo menos a partir de 2006, em tentativas de buscar a paz. (MACEDO, 2014)

Consoante a justificativa de que o Irã ao não esclarecer a natureza de seu programa nuclear estava deixando de colaborar com a comunidade internacional, se deram três rodadas de sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, sendo a primeira em dezembro de 2003 e as próximas em março de 2007 e de 2008. (MACEDO, 2014)

Tinham como principal objetivo suspender o programa nuclear até obter uma comprovação do Irã de que sua atividade nuclear possuía exclusivamente fins pacíficos, bem como evitar a conclusão do domínio da produção de energia nuclear pelo país persa. Vale mencionar que os Estados Unidos e a União Europeia optaram por adotar de forma unilateral embargos contra o Irã. (MACEDO, 2014)

O problema se solidifica considerando que as diversas rodadas de sanções pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas não surtiram o desejado efeito de interromper o enriquecimento de urânio do Irã. Já em 2009, mais uma vez as negociações pacíficas foram frustradas em razão da evidente desconfiança mútua entre as partes. Desse modo, a via diplomática parecia esgotada, contudo, as potências ocidentais não buscavam um conflito armado, assim surgiu uma alternativa de tentar uma negociação que fosse conduzida por Estados que fossem aliados do Ocidente, ao passo que também possuidores de confiança e respeito do Irã. (MACEDO, 2014)

Assim, teve origem a missão para que o Brasil e a Turquia obtivessem um acordo entre as partes, a pedido dos Estados Unidos. Os países atenderam ao chamado principalmente em razão de não concordarem com o caráter discriminatório com o qual o programa nuclear iraniano estava sendo tratado, mas também para obter prestígio internacional em caso de sucesso da iniciativa pela paz. (MACEDO, 2014)

2.4.2 Análise dos métodos de resolução do conflito e interesses brasileiros em foco

Em um primeiro plano, é possível verificar que a atuação brasileira se deu através de um pedido de mediação realizado pelos Estados Unidos. Se faz necessário entender, no entanto, quais foram as motivações da atuação do corpo diplomático brasileiro, bem como os fatores que possibilitaram o sucesso do acordo.

É importante rememorar que embora o Brasil tenha assinado de maneira voluntária o TNP, também sofreu sanções e constringências pelas potências nuclearizadas. Pode-se destacar o caso das instalações nucleares que se passou em Resende no ano de 2004, quando o Brasil utilizou coberturas visuais que impediram a visualização de detalhes das centrífugas pelos inspetores da AIEA, o que terminou por aumentar as suspeitas em relação ao programa nuclear brasileiro e uma nova exigência para que o Brasil comprovasse que seu programa nuclear possuía fins tão somente pacíficos. (KREPSKY, 2019)

É relevante o posicionamento de Krepsky em relação à efetividade do TNP, considerando suas bases e comparando-as à efetividade do tratado na comunidade internacional:

Assim, nota-se que, apesar de aderir ao tratado para evitar o isolacionismo e possibilitar a inserção no cenário internacional, os ganhos dessa limitação voluntária da soberania nacional são difíceis de mensurar. O TNP teve relativo sucesso em uma das bases do seu tripé: a não-proliferação. Todavia, com relação às outras duas bases: desarmamento por parte das potências anteriormente nuclearizadas e o direito inalienável dos países desenvolverem seus programas nucleares com fins pacíficos, nota-se que os resultados são negativos ou frustrantes. (2019, p. 15)

Válido destacar ainda alguns de seus questionamentos sobre a dinâmica mundial que surgiu:

Adicionalmente, apesar da assinatura do TNP, se permaneceram as pressões e a desconfiança sob o Brasil, houve realmente ganhos ao país? Tal resposta não é simples de formular. A História, ao contrário da Física, não permite afirmações seguras ou absolutas sobre consequências decorrentes da mudança de uma única variável. Assim, é impossível mensurar qual seria o acesso do país aos fóruns multilaterais internacionais, quais seriam os mercados disponíveis para o comércio nacional e em

que grau seriam impostas dificuldades à atuação brasileira sob a alegação de sermos uma nação com um “programa nuclear com intenções obscuras”. (2019, p. 15)

A Declaração do Teerã foi um êxito que surgiu após diversas tentativas pregressas e frustradas de negociação entre o P5+1 e o Irã. Contudo, o Brasil e a Turquia obtiveram sucesso justamente nos pontos controversos, fazendo com que o Irã cedesse naquilo que antes se negava a pactuar. (RAVISON, 2015)

Do texto da declaração, merece destaque seu primeiro item, que além de reafirmar o compromisso dos três Estados com o TNP, ainda reconhecia o direito dos signatários ao desenvolvimento de pesquisa, produção e utilização de energia nuclear para fins pacíficos. (RAVISON, 2015)

Para Vidal, que fez uma análise pormenorizada da atuação brasileira na Declaração, o protagonismo brasileiro é resultado de padrões enraizados e típicos da diplomacia brasileira, mas também de novos fatores caracterizados pela política externa assertiva de Lula e Celso Amorim. Afirma que o que possibilitou o sucesso da Declaração de Teerã foi a combinação entre tradição e inovação presente na diplomacia brasileira durante a presidência de Lula. (2013)

Discorre a autora que ainda que cada presidente e chanceler possuam diferenças nas ênfases dadas a cada tema, regiões e problemas, bem como na maneira de conduzir os objetivos da política externa, a base da diplomacia brasileira permanece a mesma, com um padrão atemporal que se caracteriza pela ênfase no desenvolvimento, autonomia e ação externa cooperativa. (VIDAL, 2013)

Dessa forma, ao passo que a política externa empreendida na época mantinha os princípios basilares da diplomacia brasileira, também houve um posicionamento mais assertivo. Assim, se mantiveram os objetivos típicos da política externa brasileira (como autonomia, desenvolvimento e inserção internacional) enquanto as ações, preferências e percepções foram colocadas sob uma nova ótica em relação aos governos anteriores. (VIDAL, 2013)

Além disso, o Brasil, inclusive por seu histórico penoso com o TNP, tinha um ponto de vista mais abrangente em relação ao Irã do que as potências que o pressionavam:

No pensamento da diplomacia brasileira, o simples fato de o regime político desse país ser diferente e não aliado aos Estados Unidos não daria o direito de ingerência externa. **Para a diplomacia brasileira, até que se prove o contrário, a política de desenvolvimento nuclear iraniano tem objetivos pacíficos e, portanto, não deveria ser motivo de sanções ou mesmo intervenções externas.** (VIDAL, 2013, p. 49-50) (grifo nosso)

O ponto de vista brasileiro abrangia tanto o de mediador, com seus princípios diplomáticos basilares, quanto o de país que já esteve em posição similar à do Irã, tendo seu desenvolvimento nuclear barrado pelas potências, que utilizavam o TNP apenas quando conveniente para seus interesses:

Além disso, acreditavam os dirigentes brasileiros, **a ingerência externa no caso de sanções, poderia ter um efeito “boomerang” no sentido de não só não deter o progresso nuclear iraniano, mas fomentá-lo.** Ou seja, uma aproximação baseada no confronto aumentaria os incentivos iranianos para desenvolvimento de um projeto nuclear não pacífico para defesa própria. A mediação brasileira na questão iraniana retoma e aprofunda várias das linhas basilares da diplomacia brasileira, tais como: **busca pela solução pacífica e diplomática em conflitos; recusa à ingerência externa; respeito ao jurisdicismo; e, ultimamente, a recusa pelo “congelamento de poder”** tal como expressado quatro décadas atrás por Araujo Castro. (VIDAL, 2013, p. 49-50) (grifo nosso)

Nesse sentido, destaca-se que para a diplomacia brasileira era inaceitável que enquanto Israel, Índia e Paquistão recebiam diversos privilégios, auxílios e tratamento diferenciado pelos Estados Unidos enquanto países nuclearmente armados mesmo não sendo assinantes do TNP, ao passo que um assinante do Tratado, como é o caso do Irã, era rechaçado e desacreditado, sendo alvo de desconfianças. Tal situação se revelava uma contradição e um desrespeito à legitimidade do Tratado e ao próprio direito internacional. (VIDAL, 2013)

Portanto, é nítido que a mediação brasileira nas questões nucleares com o Irã estava pautada por muito mais do que uma busca pelo protagonismo internacional em função de uma possível vaga no Conselho de Segurança das Nações Unidas. (VIDAL, 2013)

Além do interesse primordial pela manutenção da paz mundial e por evitar uma possível guerra nuclear, havia também um interesse brasileiro em demonstrar essa lógica contraditória e injusta do sistema nuclear, que privilegia as grandes potências, mantendo-as assim, ao passo que barra o desenvolvimento de nações de médio porte que buscam autonomia e uma melhor qualidade de vida para seus povos, além de mais relevância internacional. (VIDAL, 2013)

Assim, através de muito investimento nas relações diplomáticas entre os países, até mesmo antes do estopim do conflito, foi possível que já no terceiro dia das negociações os dirigentes iranianos concordassem com os termos propostos pelos agentes do Brasil e Turquia, sendo praticamente os mesmos que haviam rejeitado meses antes na negociação direta com o P5+1. (VIDAL, 2013)

Nas palavras de Vidal: “apesar de toda a descrença e dificuldade, Brasil e Turquia lograram, em alguns dias e por conta de intensa diplomacia, o que as grandes potências não conseguiram durante anos.” (2013, p. 52)

A diplomacia brasileira obteve êxito numa mediação que beirava o conflito nuclear, de forma a não somente confirmar a importância das relações diplomáticas entre os países, mas demonstrando a relevância do respeito e reconhecimento mútuo, além de elevar a eficácia da mediação nos conflitos internacionais.

CONCLUSÃO

Considerando a velocidade das informações, mudanças do cenário internacional, e repercussão cada vez mais ampla das decisões que possuem influência mundial, se torna cada vez mais relevante o estudo das Relações Internacionais e do Direito Internacional para os novos profissionais e juristas.

Após a análise da situação anárquica do sistema internacional sob uma ótica focada nos Estados soberanos como principais atores internacionais e verificação do surgimento e causas de conflitos internacionais, é latente a necessidade para o Direito Internacional de um estudo aprofundado e cada vez mais atual dos métodos de resolução dos litígios entre Estados, dentre os quais se destacam os diplomáticos por sua celeridade e eficácia.

Principalmente quando o tema envolve conflitos armados nucleares, a diplomacia é a única opção, haja vista que o poderio nuclear atual dos países poderia facilmente extinguir a população humana. Nesse sentido, é imprescindível uma análise da Declaração do Teerã, acordo assinado em 2010 entre o Brasil, o Irã e a Turquia, que pode ser tido como exemplo de um grande sucesso não apenas para a diplomacia brasileira, mas para toda a comunidade internacional.

Uma negociação que se encontrava praticamente desacreditada pelos países envolvidos e pelas organizações internacionais, mas que se provou possível através da construção de um robusto relacionamento entre os Estados por meio da atuação diplomática que promove o respeito mútuo e a negociação pacífica é a evidência de que os mais diversos conflitos podem ser trabalhados até que se encontre uma opção equilibrada.

Também se verifica relevante uma visão mais ampla das ações e pretensões das potências mundiais, que por vezes utilizam de seu inerente poder para fazer valer suas intenções e interesses internacionais. A atitude do Brasil, além de buscar evitar um conflito armado, também foi um ato de coragem frente às diferentes medidas atribuídas aos diferentes países que atuam na área nuclear, como já previamente visto inclusive nos programas nucleares brasileiros, que foram questionados e objeto de desconfiança internacional.

Ainda que os interesses sejam ferozes, a diplomacia precisa ser sutil, e é por tal razão que os agentes diplomáticos merecem o reconhecimento amplo por sua atuação na defesa dos interesses brasileiros até nos mínimos detalhes, bem como nas ações que influenciam o cenário internacional em benefício do Brasil.

O sucesso obtido nas negociações com o Irã comprova que de fato a diplomacia brasileira possui uma robusta base com valores bem definidos, além de uma alta competência

dos agentes, que passam por um processo seletivo rigoroso, assim como revela a importância de um governo assertivo e que atua com pretensões além das óbvias.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; CASELLA, Paulo Borba; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio do. *Manual de Direito Internacional Público*. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

ARRAES, Virgílio; GEHRE, Thiago. *Introdução ao estudo das Relações Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais*. Brasília: FUNAG, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos da teoria geral do Estado*. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

GOVERNO FEDERAL. Gov.br, 2023. Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/instituto-rio-branco/carreira-diplomatica/concurso-de-admissao-a-carreira-de-diplomata>>. Acesso em: 16 set 2023.

GUERRA, Sidney. *Curso de Direito Internacional Público*. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

HUSEK, Carlos Roberto. *Curso de direito internacional público*. 14. ed. São Paulo: LTr, 2017.

KREPSKY, William Robert. *A declaração de Teerã revisitada: uma análise conjuntural*. 2019.

MACEDO, Maria Clara Guerra Gomes Pereira. *Declaração de Teerã: a iniciativa turco-brasileira para a questão nuclear iraniana*. 2014.

MAGNOLI, Demetrio. *Relações Internacionais: teoria e história*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Manual do Candidato - Política Internacional*. Brasília: FUNAG, 2012.

RAVISON, Raquel Jainechine. *Questão nuclear iraniana: o programa nuclear persa e a comunidade internacional, a declaração de Teerã (2010) e o plano de ação conjunto de Genebra (2013)*. 2015.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional público: curso elementar*. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

VIDAL, Camila Feix. *O protagonismo brasileiro diante da Declaração de Teerã*. *Conjuntura Austral*, v. 4, n. 18, p. 41-61, 2013.