

A CONSTRUÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL DO BRASIL A PARTIR DOS PARECERES DOS CONSULTORES JURÍDICOS DO ITAMARATY: DO IMPÉRIO À REPÚBLICA

Paulo Roberto de Almeida*

Estou persuadido de que o Brasil do futuro há de continuar invariavelmente a confiar acima de tudo na força do Direito e, como hoje, pela sua cordura, desinteresse e amor da justiça, a conquistar a consideração e o afeto de todos os povos vizinhos em cuja vida interna se absterá de intervir.

Barão do Rio Branco, chanceler do Brasil (1902-1912)



direito internacional *do* Brasil, se ele existe – parece que sim – não deve tanto ao próprio corpo diplomático do Itamaraty, quanto aos juristas colocados a seu serviço, desde os tempos de ministério dos Negócios Estrangeiros, no Segundo Império, embora formalmente apenas a partir de 1861, com interrupções posteriores. Anteriormente aos juristas exclusivos da Secretaria de Estado desempenhavam essa função, a partir de 1842, uma das seções especializadas do Conselho de Estado, a dos Negócios da Justiça e dos Estrangeiros, que fazia companhia às seções dedicadas aos Negócios do Império, da Fazenda e da Guerra e Marinha, cada uma com três membros. Ainda que adjunta aos temas da Justiça, os dos Negócios Estrangeiros eram tratados separadamente, inclusive porque as sessões eram presididas, mas sem voto, pelo ministro de cada uma das duas pastas, segundo o assunto em pauta. Mas cabe ressaltar, desde já, que se

* Diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, IPRI-Funag. Doutor em Ciências Sociais, mestre em Planejamento Econômico; professor de Economia Política nos programas de mestrado e doutorado em Direito do Centro Universitário de Brasília (Uniceub).

o Consultor Jurídico do Itamaraty correspondia exatamente à natureza do cargo, os consultores do Conselho de Estado, nessa seção, tinham uma função bem mais político-diplomática do que propriamente fundada no direito internacional, ainda que não estranha a ele.

Com todos os defeitos de que possa ter sido acusado o velho Itamaraty – como tendo sido elitista, refúgio de aristocratas e de privilegiados infensos à atividade empresarial ou até mesmo às lides cartoriais do serviço público, aqueles amantes das boas capitais europeias, da vida mais fácil no exterior, longe dos mosquitos e de outras pestilências tropicais –, o serviço diplomático brasileiro, reputado por suas boas qualidades, não teria essa imagem de excelência de que desfruta hoje se não tivesse sempre contado, justamente, com bons juristas, os seus “contratados”, ou os consultados externamente. Foram esses juristas (e suspeito que, até agora, nenhuma mulher) que, numa longeva história de construção da excelência diplomática do Itamaraty, souberam sustentar, com sólidos argumentos jurídicos, as posições de um país que, relativamente frágil, econômica ou militarmente (para nada dizer do ponto de vista educacional), só podia dispor, precisamente, desse tipo de defesa, até mesmo preventiva, com a qual apoiar suas demandas políticas e suas posturas diplomáticas nos planos bilateral, regional ou internacional. Foram esses homens que construíram o direito internacional *no* Brasil, agregando, aqui e ali, algum conteúdo próprio, o que talvez lhes valesse um *copyright* moral por algumas boas contribuições a esse campo relevante das relações internacionais, que é o do fortalecimento institucional da interdependência global.

O Itamaraty sempre foi mais caracteristicamente jurídico do que qualquer outra orientação doutrinal que tenha marcado sua existência quase bissecular, ainda que sua “ideologia” oficial, desde longas décadas, seja a diplomacia do desenvolvimento. Mas, curiosamente, sua Consultoria Jurídica foi criada por um não jurista, mais exatamente por um matemático e

homem de ciências, ele mesmo um grande aconselhador da Casa, extremamente prolífico em seus pareceres sobre os mais variados assuntos. José Maria da Silva Paranhos, mais tarde Visconde do Rio Branco, pai do Barão, foi esse “parteiro” providencial de um rebento que acumula 157 anos de existência (com poucas lacunas).

A maioria dos diplomatas do “ancien régime” imperial tinha excelente formação acadêmica, ou dispunha, mesmo quando eles eram formados em outras áreas, de bons conhecimentos em direito internacional, senão doutrinal, pelo menos aquele adquirido na prática da chancelaria e no contato com outros serviços de relações exteriores, sobretudo nos países europeus (e gradativamente nos Estados Unidos também). Todavia, a maior parte dos consultores jurídicos, uma função intermitente no Império, e retomada já adentrada a República, vinha desse campo profissional, especialistas com os quais o Itamaraty interagiu, dos quais dependeu, e aos quais deve grandes serviços nos quase duzentos anos de uma história de projeção e ação externa relativamente bem sucedidas, quase nunca envolvido em guerras, quase sempre esgrimindo as armas do direito, da solução pacífica das controvérsias, do entendimento contratual por meio de acordos bilaterais, regionais ou multilaterais. Se o direito é a arma dos fracos, como dizem, o Brasil se fortaleceu muito, no plano externo, por uma adesão impecável aos princípios do direito, podendo até ter oferecido contribuições ou inovações ao direito internacional em geral, quando de conferências internacionais ou regionais.

Este pequeno ensaio de cunho essencialmente bibliográfico, elaborado a partir de obras e coleções editadas pelo Itamaraty ou pelo Senado Federal, tem o objetivo de resumir um pouco dessa história de quase 160 anos (com interrupções) de suporte jurídico à atividade diplomática, um elemento crucial na fundamentação adequada da política exterior do Brasil. O autor não pertence ao campo do Direito, nem pretende aspirar a um

conhecimento técnico dos meandros do direito internacional público e privado, mas ao iniciar-se no comando de um dos braços “intelectuais” do Itamaraty, o seu Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, órgão da Fundação Alexandre de Gusmão, decidiu dedicar-se a uma apresentação de uma já importante coleção de publicações que se situam no âmago das atividades intelectuais do Itamaraty: o direito internacional.

As obras citadas ao longo do ensaio, editadas e publicadas pela Funag, quase todas concebidas e montadas pelo seu Centro de História e Documentação Diplomática, encontram-se livremente disponíveis em diversos formatos na Biblioteca Digital da Fundação (<http://www.funag.gov.br/loja/>), podendo igualmente ser encomendadas em sua versão impressa. Elas são oportunamente complementadas por remissões a outras obras, que também tocam nas áreas do direito e da diplomacia aqui abordadas. O Senado Federal, por sua vez, também mantém uma biblioteca digital, na qual constam os pareceres (em compilação seletiva) dos consultores jurídicos do Itamaraty na era republicana, em coleção de nove volumes organizada pelo Professor e consultor do ministério Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros, alguns em edição fac-similar (ver: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/1044>).

1. A EMERGÊNCIA DO CARGO DE CONSULTOR JURÍDICO DO ITAMARATY

O cargo de consultor jurídico da Secretaria dos Negócios Estrangeiros foi criado pelo Decreto n. 2.358, de 19 de fevereiro de 1859, na reforma empreendida pelo então ministro da pasta, José Maria da Silva Paranhos, futuro Visconde do Rio Branco, grande estadista do Segundo Império e promotor de importantes reformas em todas as pastas que ocupou.¹ Esse regulamento

¹ Apresentação de Álvaro da Costa Franco, in: *Pareceres dos Consultores do Ministério dos Negócios Estrangeiros (1859-1864)*. Rio de Janeiro: CHDD; Brasília:

ficou conhecido como “Regulamento Paranhos para a Secretaria de Estado”.² Aparentemente o cargo não foi mais ocupado depois de 1865, e regimentos posteriores sob o Império não o mencionam, só tendo sido restabelecido numa segunda fase do período republicano, a partir de 1903.

Embora não levasse o título de consultor jurídico, as atribuições do consultor eram eminentemente jurídicas, pela natureza das funções. A Consultoria Jurídica estava encarregada de “dar parecer sobre as negociações de quaisquer ajustes internacionais, os atos internacionais submetidos à aprovação ou ratificação, a inteligência e execução de quaisquer obrigações internacionais, as indenizações reclamadas por via diplomática, as contestações de Direito Internacional Público ou Privado e as propostas legislativas e regulamentos apresentados ou expedidos pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros”.³

Teve início, assim, pelo pai do Barão, que também tinha grande apreço pelo direito internacional, a longa tradição demonstrada pelo Itamaraty na elaboração de pareceres jurídicos, no aconselhamento dos agentes diplomáticos e na construção de posições no campo da política exterior solidamente ancoradas no respeito ao direito internacional. Pelo artigo 12 do Regulamento, o consultor “não [era] obrigado a comparecer diariamente na secretaria [de Estado]”,⁴ e ele deveria corresponder-se “diretamente com o ministro ou com o diretor-geral, a quem incumbe prestar-lhe todos os dados e esclarecimentos de que careça para o desempenho do seu cargo”.

O primeiro consultor jurídico do Itamaraty foi o conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, depois visconde e marquês

Funag, 2006, p. 11.

² Cf. Cachapuz de Medeiros, Antônio Paulo (org.). *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*, vol. I (1903-1912). Edição Fac-similar; Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2000, p. xi.

³ Cf. Castro, Flavio Mendes de Oliveira, *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: Editora da UnB, 1983, p. 105; existe edição recente da Funag (2009).

⁴ Cf. Franco, Apresentação, in: *Pareceres (1859-1864)*, op. cit., p. 12.

de São Vicente, mas que se exerceu apenas de fevereiro a abril de 1859, por ter sido designado para o Conselho de Estado, “onde participaria da seção dos Negócios Estrangeiros”. Pimenta Bueno pediu exoneração em 1º de maio do mesmo ano, segundo registrado num opúsculo impresso em plena gestão do Barão do Rio Branco, em 1910: *Ministros e altos funcionários da antiga repartição dos Negócios Estrangeiros depois repartição das Relações Exteriores do Brasil e membros do extinto Conselho de Estado*.⁵

De sua lavra emergiram apenas dois pareceres, o primeiro sobre a legalidade dos impostos sobre estrangeiros previstos na lei provincial da Bahia, de 15 de março daquele ano, e o segundo sobre a cidadania dos libertos nascidos fora do Brasil, elaborado em data anterior a 25 de abril, quando foi apenso a uma consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado. Interessante observar, em relação à primeira disposição, que não era a primeira vez, nem seria a última, que as províncias do Império, depois os estados na República, sempre tiveram esse péssimo costume de discriminar contra estrangeiros nas regras fiscais, ao adotar leis manifestamente inconstitucionais, deixando de respeitar “os princípios internacionais firmados pelo geral”, como registrou Pimenta Bueno em seu parecer. Os cônsules estrangeiros não deixavam de apresentar reclamações a esse respeito por meio de suas legações no Rio de Janeiro, como detectei em pesquisa sobre a formação da diplomacia econômica no Brasil.⁶ Esse tipo de prática persistiu pelo menos até a introdução do Acordo Geral de Tarifas Aduaneiras e Comércio, em 1947, por vezes pelo próprio governo federal.

2. O VISCONDE DO RIO BRANCO, UM JURISTA

⁵ Cf. Franco, Apresentação ao “Conselheiro José Antônio Pimenta Bueno”, in *Pareceres (1859-1864)*, op. cit., p. 17.

⁶ Ver Almeida, Paulo Roberto de, *Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império*. 2ª ed.; São Paulo: Editora Senac; Brasília: Funag, 2005.

MATEMÁTICO, E UM GRANDE ORADOR

O segundo consultor foi o próprio Paranhos, nomeado em 20 de fevereiro de 1861; mas, como foi nomeado “ministro da Fazenda no gabinete Caxias (até maio de 1862), não exerceu, até meados do mesmo ano, a função de consultor, sendo substituído interinamente, no período de 15 de novembro de 1861 até 3 de maio do ano seguinte, pelo dr. Sérgio Teixeira de Macedo.”⁷ A despeito das interrupções, Paranhos assina não menos do que 37 pareceres entre 1862 e 1865, dos quais quatro no primeiro ano e 29 em 1863; o número é surpreendente para quem tivera formação nas ciências exatas, mais intensamente em matemática. No final de 1864, depois de completar outros quatro pareceres, ele partiu em missão diplomática no Prata, visitando a Argentina, o Paraguai e o Uruguai. Exonerado abruptamente do cargo em março de 1865, Paranhos volta ao Brasil incompatibilizado com o governo e pede demissão do cargo de consultor em 19 de abril.⁸ Pouco depois, o cargo era extinto numa das reformas posteriores.

Volumes como esses, compilando documentos originais e guias documentais sobre algumas das fontes que esclarecem elementos históricos negligenciados ou praticamente desconhecidos dos pesquisadores contemporâneos constituem valiosas contribuições aos atuais “garimpeiros” da história diplomática do Brasil. Eles trazem, geralmente, os carimbos dos arquivos do Itamaraty, papéis de uma outra época, quando o velho ministério dos Negócios Estrangeiros do Império ainda não levava o nome pelo qual é hoje conhecido e sequer existia no palácio desse nome no Rio de Janeiro. Deve-se a maior parte desse magnífico trabalho ao Embaixador Álvaro da Costa Franco, diretor por alguns anos do Centro de História e Documentação Diplomática,

⁷ Franco, Apresentação, in: *Pareceres (1859-1864)*, op. cit., p. 12.

⁸ Franco, Apresentação ao “Conselheiro José Maria da Silva Paranhos”, in: *Pareceres (1859-1864)*, op. cit., p. 29.

da Fundação Alexandre de Gusmão, vinculada ao Ministério das Relações Exteriores, mas situado no Rio de Janeiro. Ao longo dos anos em que presidiu o CHDD, com a colaboração da então editora executiva dos *Cadernos* do CHDD, Maria do Carmo Strozzi Coutinho, e a ajuda de pesquisadores acadêmicos, Costa Franco mostrou-se incansável na identificação e divulgação de velhos papéis quase esquecidos na poeira dos arquivos diplomáticos brasileiros, reconhecidamente os mais completos da América Latina (pois que recuperando muito do que já tinha sido produzido pela secular, e exemplar, diplomacia portuguesa, trazido pela família real, em 1808).

Esse excepcional trabalho de garimpo e lapidação deve ser ressaltado, pois é dele que podem resultar, agora e nos anos à frente, novas interpretações do processo diplomático brasileiro durante o Império e no início da República, pois que fornecendo a documentação de base indispensável à revisão fundamentada de análises já clássicas sobre esses períodos, assim como para corrigir visões acadêmicas por vezes simplistas ou até enviesadas das realidades da nossa diplomacia d'antanho. Foi também Álvaro da Costa Franco quem coligiu, organizou e publicou outros materiais históricos relativos ao fundador da Consultoria Jurídica do Itamaraty, garimpados em outras fontes, no caso nos anais da Assembleia Geral e do Senado, para um volume exclusivamente dedicado ao Visconde do Rio Branco, focando na intensíssima política exterior do Império no terceiro quarto do século XIX.⁹

A coleção dos discursos do Visconde do Rio Branco nas duas casas do Parlamento, num longo espaço de vinte anos, entre 1855 e 1875, é precedida de uma brilhante, embora curta, introdução do diplomata e mestre em história Fernando Figueira de Mello, que contextualiza sua vida e seu papel nas relações

⁹ Ver Franco, Álvaro da Costa (org.). *Com a palavra, o Visconde do Rio Branco: A política exterior no Parlamento imperial (1855-1875)*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2005.

exteriores do Brasil: cinco vezes ministro dos negócios estrangeiros, antes jornalista voltado para os temas internacionais, em especial os do Prata, e consultor do MNE, mesmo não tendo formação em direito (ele vinha de escolas militares e era matemático de primeira linha). Um ponto interessante a destacar nessa introdução é a observação de que conceitos como “interesses vitais” do Brasil, “interesses essenciais” ou “concretos” são constantes nos discursos do Visconde no Parlamento, “preocupação, aliás, presente desde as *Cartas ao Amigo Ausente*, em que o jovem Paranhos, em diferentes ocasiões, defendera uma política externa isenta de discussões partidárias” (p. 16).

Figura neste volume, entre as páginas 299 e 405, o célebre discurso sobre os eventos platinos que conduziram à celebração do tratado de Tríplice Aliança, em 1865, enaltecido em crônica de Machado de Assis sobre “O velho Senado”, discurso no qual Paranhos defendeu, durante sete horas seguidas, as motivações da política imperial para a região. Nessa lembrança publicada na *Revista Brasileira* em 1898, o fundador da Academia Brasileira de Letras registra o clima e o impacto da alocação de Paranhos:

Galerias e tribunas estavam cheias de gente; ao salão do Senado foram admitidos muitos homens políticos ou simplesmente curiosos. Era uma hora da tarde quando o presidente deu a palavra ao senador por Mato Grosso; começava a discussão do voto de graças. Paranhos costumava falar com moderação e pausa; firmava os dedos, erguia-os para o gesto lento e sóbrio, ou então para chamar os punhos da camisa, e a voz ia saindo meditada e colorida. Naquele dia, porém, a ânsia de produzir a defesa era tal, que as primeiras palavras foram antes bradadas que ditas: “Não a vaidade, Sr. presidente...” Daí a um instante, a voz tornava ao diapasão habitual, e o discurso continuou como nos outros dias. Eram nove horas da noite, quando ele acabou; estava como no princípio, nenhum sinal de fadiga nele, nem no auditório, que o aplaudiu. Foi uma das mais fundas impressões que me deixou a eloquência parlamentar. A agitação passara com os sucessos, a defesa estava feita. Anos depois do ataque, esta mesma cidade aclamava o autor da lei de 28 de

setembro de 1871 [Lei do Ventre Livre], como uma glória nacional; e ainda depois, quando ele tornou da Europa, foi recebê-lo e conduzi-lo até a casa. Ao clarão de um belo sol, rubro de comoção, levado pelo entusiasmo público, Paranhos seguia as mesmas ruas que, anos antes, voltando do Sul, pisara sozinho e condenado.¹⁰

Não foi, portanto, sem razão que D. Pedro II disse sobre Paranhos que ainda não tinha conhecido “pessoa mais inteligente e perspicaz”.¹¹ Tampouco seria preciso dizer que o Parlamento brasileiro jamais voltou a conhecer qualquer outra manifestação dessa estatura.

3. DE QUE SE OCUPAVAM OS CONSULTORES E CONSELHEIROS IMPERIAIS?

Com exceção de algumas poucas questões que poderiam ser classificadas como propriamente de diplomáticas, como os limites com Estados vizinhos ou propostas de acordos internacionais, a maior parte dos problemas levados ao consultor jurídico dos Negócios Estrangeiros ou à seção dos Estrangeiros do Conselho de Estado se referiam a problemas de direito internacional privado, como heranças e espólios, sucessão de ativos entre brasileiros e estrangeiros ou pessoas dotadas de dupla nacionalidade, conflitos de jurisdição ou casos de extradição. No caso de Paranhos pai é deveras surpreendente que ele tenha transitado com tanta facilidade – mais exatamente ao cabo de um notável esforço de aprendizado prático, sobretudo no Parlamento e nos livros disponíveis – das ciências exatas para as doutrinas jurídicas. O embaixador Costa Franco destaca uma vez mais suas

¹⁰ Cf. Machado de Assis, “O Velho Senado”, In: *Obra Completa*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1994, vol. II; o discurso completo do Visconde do Rio Branco figura no livro organizado por Álvaro da Costa Franco, *Com a palavra, o Visconde do Rio Branco*, op. cit., p. 299-406.

¹¹ Citado por Fernando Figueira de Mello, “O Visconde do Rio Branco: entre a biografia estabelecida e a reconstrução da biografia”, in: Franco (org.), *Com a palavra*, p. 11-22.

excepcionais qualidades:

Sua conversão às ciências sociais e jurídicas se confirma, aliás, pelo fato de que, no mesmo ano de 1863, aquele em que mais tempo dedicou à atividade de consultor da Secretaria dos Negócios Estrangeiros, deixa a docência de Mecânica na Escola Central para assumir, na mesma escola, a cátedra de Economia Política, Estatística e Direito Administrativo. O primeiro Rio Branco, ex-aluno da Academia Militar, formado na área das ciências, era uma exceção entre a elite política do Segundo Reinado. Esta passagem para o campo das ciências jurídicas e sociais não foi uma condição para seu acesso ao poder, mas, ao assumir responsabilidades como docente e como consultor, ostenta sua capacidade de dominar disciplinas que eram privilégio dos bacharéis egressos das academias de São Paulo e Recife, que não lhe fora dado frequentar.¹²

Na compilação dos pareceres efetuados por Paranhos, abundam as reclamações e pendências de súditos e cidadãos estrangeiros e sobre espólios de particulares, hoje de importância relativamente menor no trabalho diplomático e consular, inclusive devido à promulgação do Código Civil, em 1916, aliás obra de um dos consultores jurídicos do Itamaraty, o longevo Clóvis Beviláqua (1906-1934). Em contrapartida são bem mais interessantes os textos relativos a tratados de limites, nos quais estão expostas posições da diplomacia imperial que serão mantidas durante longos anos, até a sua completa resolução, já na República, a cargo de Paranhos Júnior.

Mesmo tratando de uma maioria de casos de direito internacional privado, esses pareceres aprofundam o conhecimento disponível sobre a construção jurídica da nossa diplomacia imperial, legatária de uma tradição de respeito ao direito internacional que foi seguida até hoje na política externa brasileira. Aliás, já o primeiro parecer desse mesmo volume, da lavra de Pimenta Bueno, trata do que passou a ser chamado, na linguagem do Gatt, de “tratamento nacional”, bem como,

¹² Franco, Apresentação ao “Conselheiro José Maria da Silva Paranhos”, in: *Pareceres (1859-1864)*, op. cit., p. 31.

indiretamente, da questão sempre difícil do monopólio do governo nacional em matéria de relações internacionais, contra a tendência sempre presente de poderes subnacionais legislarem sobre o assunto. Depois de condenar a ilegalidade dos impostos sobre estrangeiros previstos em lei provincial da Bahia, de 1858, Pimenta Bueno pedia que as medidas fossem revogadas, por “impolíticas e antieconômicas” (p. 22).

Pimenta Bueno, o marquês de São Vicente, tinha sido escolhido por Paranhos para ser o primeiro consultor jurídico dos Negócios Estrangeiros, mas logo em seguida passa ao Conselho de Estado, cujos pareceres formam o conteúdo de outros volumes, onde também figuram os mais diversos materiais históricos relevantes para o estudo da construção da diplomacia brasileira do ponto de vista jurídico; eles recolhem algumas peças importantes para o estudo de questões da nossa diplomacia imperial, geralmente no que toca aos tratados de limites, às relações consulares e contenciosos bilaterais sobre pedidos de indenizações de particulares.¹³ Nesse primeiro volume, alguns documentos tratam da organização do próprio ministério dos Negócios Estrangeiros, numa época em que ele não chegava a ter mais de duas dúzias de funcionários permanentes (incluindo alguns correios a cavalo) e quando o Secretário Geral – figura importante em gabinetes que se sucediam em notável rotatividade – era chamado de Oficial Maior. As maiores pendências com os vizinhos eram relativas aos direitos de navegação, terreno no qual a diplomacia imperial mantinha, como se sabe, posturas diversas no Prata e no Amazonas, em virtude da situação completamente oposta do acesso por essas vias fluviais de importância internacional.

Nesse volume relativo às consultas da seção dos

¹³ Ver Brasil, Secretaria de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros. *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1858-1862*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2005; este é o primeiro de uma série de cinco, para períodos subsequentes, publicados até 2009.

Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado entre 1858 e 1862 é curioso ler, por exemplo, numa consulta relativa aos tratados de comércio, navegação e limites com a Venezuela, de 1852 (que o país andino pretendia rever), um parecer do visconde do Uruguai, com ensinamentos talvez válidos para tempos posteriores, até, quem sabe?, lições para os dias atuais:

Nos governos semelhantes ao de Venezuela, o governo não é, de fato, um ente moral, que se perpetua sem atenção às pessoas. As pessoas são tudo. A administração seguinte rejeita o que fez a anterior, sua antagonista, pela razão de que foi esta que o fez. Não é, por certo, justificável semelhante razão, mas é por ela que se faz obra e, se é por ela que se faz obra e a não podemos anular, cumpre ou ir com ela, ou não negociar um revés. (...). Um governo dificilmente concede hoje o que negou ontem.¹⁴

Os cinco volumes organizados pelo Centro de História e Documentação Diplomática da Funag, enfeixados sob título comum de *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros*, cobrem, respectivamente, os períodos seguintes: 1858-1862 (publicado em 2005), 1863-1867 (2007), 1868-1870 (2008), 1871-1874 (2009) e 1875-1889 (2009). Cada um deles segue a mesma estrutura organizativa, qual seja, uma ordem cronológica das consultas, ano a ano, e, em cada um deles, os casos havidos bilateralmente com cada um dos países com os quais o Brasil mantinha relações diplomáticas ou consulares, agregando-se, quando é o caso, consultas internas ao próprio Brasil, seja sobre temas de alcance geral (como os próprios regulamentos da Secretaria dos Negócios Estrangeiros, por exemplo, em 1858), ou questões de cunho administrativo ou de caráter funcional (como emolumentos dos cônsules, aposentação e disponibilidade de diplomatas, etc.). Alguns casos na categoria genérica do próprio Brasil eram especialmente sensíveis, como por exemplo a abertura do rio

¹⁴ Idem, p. 16-17. Sobre o Visconde do Uruguai (Paulino José Soares de Souza), ver a tese do Curso de Altos Estudos de Miguel Gustavo de Paiva Torres: *O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império*. Brasília: Funag, 2011.

Amazonas à navegação comercial, ou a livre navegação nos rios platinos, Paraná e Paraguai, assunto que atravessou décadas, se não séculos.

Os casos bilaterais são obviamente mais numerosos e eles comportam tanto questões de direito internacional privado (heranças, espólios, reclamações de súditos ou cidadãos estrangeiros, residentes ou não no Brasil), estas recorrentes, quanto problemas políticos de alto significado para o país (tratados de limites com os vizinhos, acordos de comércio e navegação com todos os demais, indenizações de guerra, etc.). Havia também reclamações de brasileiros no exterior que se convertiam em pendências bilaterais, como por exemplo a consulta elaborada em 31/12/1869 por duas seções, a dos Negócios Estrangeiros e a da Fazenda, relativa ao tratamento injusto alegado pelo Barão de Mauá alegava contra o seu estabelecimento bancário na praça de Montevidéu, perguntando o Barão de Cotegipe ao Conselheiro Nabuco de Araújo se “dever-se-á considerar o procedimento havido relativamente ao Banco Mauá & Cia. como caso de denegação de justiça?” (p. 209).

Algumas questões tratadas numa rubrica bilateral – Brasil-Peru, por exemplo – mereceriam, na verdade, um tratamento multilateral, como é o caso do convite feito pelo vizinho país (com o qual o Brasil tinha pendências limítrofes), em 5 de abril de 1864, para que o Brasil participasse de um congresso americano na capital peruana. Um parecer de 7 de maio, assinado pelos Viscondes do Uruguai e de Maranguape, estima ser viável a participação do Império, em que pesem as “formas governativas diversas” (p. 88), agregando considerações sobre a “escolha de um plenipotenciário hábil e conhecedor das coisas da América” (p. 90), além de alguns outros argumentos que também talvez continuem a aplicar-se na atualidade:

As nações americanas de raça espanhola, como nações novas, não práticas, são naturalmente inclinadas a ideias grandiosas e a pretender realizar o que, com outro elemento, nações mais adiantadas não puderam conseguir. Se se trata de organização

política, vão buscar a mais filosófica, a – teórica e absolutamente – mais perfeita, embora a tenham que construir com os mais imperfeitos e piores materiais. Se trata de relações internacionais, são fáceis em regulá-las por tratados, que logo cavilam e não cumprem, ou por congressos que não chegam a reunir-se. Obstam a instabilidade de suas instituições e governos, a falta de plano, de uniformidade, de seguimento de vistas; as lutas de caudilhos que disputam o poder e que, trazendo continuadas mudanças, concentram a atenção sobre questões pessoais e intestinas; as rivalidades, encontro de interesses, malquerenças entre esses Estados.

Os subscritores eram, todavia, pela participação no dito congresso, para que o Brasil não se deixasse isolar, “dando, assim, mais alimento a ciúmes e ódios”; ao concluir, demonstravam desconfiança quanto aos eventuais resultados, pensando mais exatamente na imagem do Brasil junto à comunidade internacional:

É mais provável que o congresso de que se trata se não reúna, ou que, se se reunir, não chegue a fazer obra.

Se assim for, uma recusa do governo de V.M.I. não poderá ser apresentada como uma das causas que contribuíram para não se levar a efeito a ideia e como um exemplo de má vontade aos nossos conterrâneos, mostrando-nos, assim, à Europa isolada deles?¹⁵

Nesse mesmo volume, que cobre o início da guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai, consta unicamente um único parecer, de grande importância porém, pois que a seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado, em consulta exarada em 30 de novembro de 1865 por Pimenta Bueno, relator, e o visconde do Uruguai, se pronuncia negativamente em relação a uma proposta da Argentina de tratado de paz entre os três aliados e a República do Paraguai, na qual estavam assegurados grandes interesses argentinos, ao passo que “os do Brasil ou ficaram precários ou prejudicados” (p. 179). Os conselheiros estimavam que

¹⁵ Cf. Brasil, Secretaria de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros. *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1863-1867*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2007, p. 90.

a Confederação Argentina “procure precipitar a paz ou, fugindo aos sacrifícios, deixe pesar a guerra quase exclusivamente sobre o Brasil”. Eles perguntavam logo em seguida: “Tanta prevenção no projeto de paz não suscita suspeitas?” (idem). As razões dessas suspeitas são explicitadas mais adiante:

A Confederação, qualquer que fosse o seu governo, nunca desistiu da ideia de incorporar a si o Paraguai, ou por federação, ou aliança, ou por qualquer outro modo.

O pensamento tradicional, constante, previdente, valioso do Brasil foi sempre de evitar isso, de manter não só a independência do Paraguai, mas o território deste, necessário para separar nossa fronteira ocidental do imediato contato argentino; foi sempre de evitar a preponderância decidida que a Confederação, aliás exerceria, dominando as relações dessa parte da América do Sul, ameaçando de absorção o Paraguai...¹⁶

O parecer se estende por vinte densas páginas, todas dotadas de um cerrado exame das intenções argentinas contra a soberania do Paraguai e os interesses do Brasil, sendo ainda complementado, em outras quatro páginas, por um voto em separado do visconde de Jequitinhonha (Francisco Gê Acaiaba de Montezuma), no qual considera igualmente que a Argentina “é nossa rival natural” (p. 192), e que, ao se negociar um tratado de paz, quando as circunstâncias o permitissem, se deveria “ter em vista primeiro o futuro, depois, o presente” (p. 193); Montezuma também alertava, ao final, que “[o] Governo Imperial não poderia sustentar as disposições daqueles tratados [os da Tríplice Aliança] sem despertar o ciúme das repúblicas do sul e a má vontade das nações europeias que têm interesse no Rio da Prata” (p. 193-194). A guerra, como é sabido, se prolongaria por outros quatro longos anos e o Brasil teve, finalmente, de proteger o Paraguai contra novas e recorrentes investidas argentinas.

¹⁶ Idem, p. 180. Sobre o papel do Brasil na manutenção da independência do Paraguai, ver o livro do historiador paraguaio R. Antonio Ramos, *La independencia del Paraguay y el Imperio del Brasil*. Brasília: Funag, 2016. A obra se ocupa, porém, apenas do reconhecimento da independência do Paraguai na primeira metade do século XIX, não tratando, portanto, da guerra da Tríplice Aliança.

4. UMA IMPORTANTÍSSIMA FONTE PARA O ESTUDO DE NOSSA POLÍTICA EXTERIOR

No conjunto, os cinco volumes de consultas à seção dos Estrangeiros do Conselho de Estado do Império compilam importantes documentos históricos que constituem subsídios primários relevantes ao pesquisador acadêmico ou ao simples curioso de nossa história diplomática. Mas eles são igualmente indispensáveis aos estudiosos de nossas tradições jurídicas, na sua interface com o trabalho diplomático e consular, ao tratarem os pareceres de praticamente toda a gama de questões que ocupam uma chancelaria, um amplo espectro de temas que cobrem todas as facetas do direito internacional, público e privado. Antes mesmo dessas edições recentes, eles tinham sido objeto de cuidadosa atenção por parte dos maiores estadistas das relações exteriores do Brasil, com destaque para o Visconde do Uruguai – que os subtraiu à “desordem e confusão” que reinavam nos demais papéis do Conselho de Estado – e para o Visconde do Rio Branco, que os fez encadernar, junto com resenhas e opiniões dos funcionários da chancelaria, no período em que foi consultor jurídico do ministério. Sobre esses papéis e o próprio Conselho pronunciou-se assim o embaixador Álvaro da Costa Franco, apresentador do primeiro volume da série:

Constituem importantíssima fonte para o estudo de nossa política exterior, em cuja formulação desempenhou o Conselho de Estado notável papel, atuando não somente como instância técnico-administrativa, mas, pelo menos em certo período, como verdadeiro “think tank”, dedicado à reflexão sobre as principais questões de nosso relacionamento internacional.¹⁷

Os demais quatro volumes, a partir do ano de 1863, trazem, ademais da sempre erudita apresentação do então Diretor do CHDD, uma análise do ponto de vista jurídico do seu

¹⁷ Cf. *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1858-1862*, op. cit., p. xi.

conteúdo pelo diplomata-jurista Luiz Dilermando de Castello Cruz, que procedeu a uma competente revisão do conteúdo de cada série de consultas, separando as de cunho obviamente político das que apresentavam-se fundamentadas na metodologia da ciência do direito, com base nas fontes disponíveis em cada época, assinalando inclusive contribuições precoces do governo brasileiro ao direito consuetudinário a regras que só surgiriam no século XX (naturalização, por exemplo). No segundo volume da série, o primeiro com seus comentários introdutórios, relativo ao período 1863-1867, ele louva, ao final, a autonomia do Conselho em face do governo que o consultava, nestes termos: “Cumpre, por derradeiro, realçar a independência com que a seção aconselha o governo a abandonar posições que adotava...” (p. xxvii).

No terceiro volume da série, relativo aos anos 1871-1874, o ex-chanceler do governo Collor, ministro do STF e juiz da Corte da Haia, Francisco Rezek, iniciador, anos antes, da publicação dessas atas do Conselho de Estado, realça o significado dessas consultas para a construção de um direito internacional brasileiro:

Os pareceres do Conselho encerram marca precoce dos primeiros passos de um Direito brasileiro autêntico, e têm importância decisiva para a compreensão da história do Brasil. (...)

As reflexões e ensinamentos do Conselho de Estado tiveram, nesse longo período da história constitucional do Brasil, um peso cívico e jurídico não alcançado por nenhuma outra instituição da época. A construção do nosso Direito e o desenho de nosso perfil político se fez em grande parte graças ao produto do Conselho de Estado e essa dívida, sobrevivendo à queda do Império, foi herdada em toda a sua dimensão pelo Brasil republicano.¹⁸

A publicação de todas essas consultas interessando à diplomacia brasileira foi intermitente ao longo dos anos, e objeto de várias iniciativas. No início da República, em 1896, o

¹⁸ Cf. Rezek, Francisco, “Sobre a edição das consultas da seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado”, In: *O Conselho de Estado..., 1871-1874*, p. xiv-xv.

chanceler Carlos de Carvalho encarregou o então cônsul em disponibilidade José Manoel Cardoso de Oliveira de elaborar um índice desses pareceres, trabalho ampliado em 1942 pelo secretário Sérgio Correia da Costa, então encarregado dos arquivos, que fez um levantamento completo, mas apenas publicando as ementas, sem transcrição dos pareceres. A íntegra dos textos começou a ser publicada apenas em 1978, por iniciativa conjunta do Itamaraty e da Câmara dos Deputados, mas apenas quatro volumes foram então publicados, os dois primeiros, relativos aos anos 1842-45 e 1846-48, e mais dois, os III e IV, em 1981, relativos aos anos de 1849-53 e 1854-57.

Depois disso, como ainda informa Álvaro da Costa Franco, a publicação foi interrompida. Mais de vinte anos depois, a Fundação Alexandre de Gusmão do Itamaraty, em especial seu Centro de História e Documentação Diplomática, com seus responsáveis e pesquisadores associados, decidiu reiniciar a série, onde ela tinha parado, elaborando as novas edições a partir do ano de 1858. Todos eles merecem os devidos encômios pela iniciativa tomada de divulgação desses materiais relevantes, por meio das publicações referidas, uma vez que, na ausência temporária de um consultor jurídico do ministério dos Negócios Estrangeiros nesse último terço do Império, não se poderia acompanhar, senão por essas consultas do Conselho de Estado o debate jurídico-político ocorrido em torno de algumas das principais questões tratadas pela chancelaria imperial no campo do direito internacional, ou da própria diplomacia prática.

5. A REPÚBLICA, SOB O BARÃO, RETOMA A TRADIÇÃO INICIADA PELO VISCONDE, SEU PAI

Os Negócios Estrangeiros, nos últimos gabinetes do estressado Império, tinham se desempenhado sem qualquer consultor jurídico formalmente designado para o cargo. A jovem República, iniciada sob tremores políticos, continuados durante

praticamente toda a sua primeira década, vai continuar sem consultor jurídico no renovado ministério das Relações Exteriores. O corpo diplomático e a própria Casa sofrem cortes de verbas, supressão de cargos no exterior, sem mencionar a humilhação moral, sob os golpes dos republicanos jacobinos que passam a tratar mal aqueles que eram considerados arautos do ancien régime e defensores da monarquia. Ecoavam na imprensa, naquele momento, as críticas que se faziam na Câmara de deputados aos “bacharéis presunçosos” da diplomacia: “O ser bacharel em direito, como quase toda gente o é hoje em dia, constitui presunção legal de saber: daí vem que, livres da obrigação dos exames, muita gente penetra na diplomacia, vazia de conhecimentos e abarrotada de presunção. Em regra, a diplomacia é procurada pelos indivíduos de alguma fortuna e infelizmente no Brasil os ricos não são os mais estudiosos”.¹⁹

Não obstante, o Itamaraty – como passou a ser chamado numa fase ulterior, quando foi transferido para o casarão da rua Larga que tinha sido ocupado durante algum tempo pelo vice-presidente da República – nunca dispensou uma boa organização de seus papéis relativos às relações internacionais, tanto os pareceres de seus antigos consultores e as consultas do Conselho de Estado, quanto os tratados e acordos internacionais que obrigavam o Brasil, ou mesmo aqueles subscritos pela antiga potência colonial. A chancelaria brasileira herdou, certamente, muitas boas tradições da velha experiência lusitana em diplomacia, inclusive mapas, arquivos, livros e papéis diversos que acabaram ficando no Rio de Janeiro quando D. João VI retornou à metrópole em 1821. Esses materiais forneceram uma alavanca inicial para que os “founding fathers” passassem a defender os interesses do país, regionalmente e em face das grandes potências, apoiados em uma boa base documental. Mas, depois dos

¹⁹ Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 2/09/1891, apud Bueno, Clodoaldo, *A República e sua Política Exterior, 1889-1902*. São Paulo: Editora da UNESP; Brasília: Funag, 1995, p. 56.

Apontamentos para o Direito Internacional, que Antonio Pereira Pinto tinha publicado entre 1864 e 1869,²⁰ nenhuma outra relação completa tinha sido feita a propósito dos atos internacionais, vigentes ou peremptos, que marcaram, historicamente, a trajetória “internacional” da nação brasileira, seja sob a dominação portuguesa ou já na era independente. Sem referências precisas, ou um domínio fundamentado nos precedentes históricos, mesmo os melhores diplomatas não conseguem ir muito longe.

O trabalho de compilação da imensa gama de tratados internacionais vinculados, de uma ou outra forma à história das relações internacionais do Brasil começou a ser feito pelo jovem cônsul do Império José Manoel Cardoso de Oliveira, colocado em disponibilidade por medidas de economia tomadas no início da República, quando ele penosamente começou a transcrever toda a coleção desses atos, desde Tordesilhas até a última década do século XIX. Em fevereiro de 1907, Cardoso de Oliveira, então com 42 anos, já diplomata, é promovido a Conselheiro da Legação em Londres, mas, chamado a serviço ao Rio de Janeiro em maio desse ano, ele viaja em julho para o Brasil, para não mais retornar à capital britânica. Os registros não revelam em que consistiu esse trabalho em comissão, mas o fato é que, nesse mesmo ano, redigiu, “por ordem do Ministro Rio-Branco”, uma *Noticia pormenorizada sobre a reunião e trabalhos do 3º Congresso Científico Latino-Americano*, realizado no Rio de Janeiro em agosto de 1905. É de se presumir que o chanceler Rio

²⁰ Ver Pereira Pinto, A. *Apontamentos para o direito internacional, ou, Collecção completa dos tratados celebrados pelo Brazil com diferentes nações estrangeiras, acompanhada de uma noticia historica, e documentada sobre as convenções mais importantes*. Rio de Janeiro: F.L. Pinto & C.^a Livresiros-Editores, 1864-1869. Ao longo dos anos, a coleção recebeu outros títulos, como: *Collecção completa dos tratados celebrados pelo Brazil com diferentes nações estrangeiras acompanhada de uma noticia historica, e documentada sobre as convenções mais importantes*. O autor advertia na sua apresentação de 1864: “Em alguns tratados conservamos a lingua estrangeira em que forão primitivamente elaborados, por não acharmos uma tradução official delles, deixando-lhes, dessa forma toda a sua authenticidade; e bem assim em nenhum delles alteramos a orthographia, e maneira por que são escriptos”.

Branco, conhecedor de seu trabalho anterior, publicado no *Relatório* de 1895 do MRE, em torno das consultas do Conselho de Estado e dos pareceres dos Consultores jurídicos – em temas relevantes, nos quais tinha atuado intensamente seu pai, o Visconde – buscasse aproveitar-se de sua reconhecida capacidade como compilador e sistematizador dos diversos instrumentos jurídicos e dos atos internacionais das relações exteriores do Brasil.

Esse trabalho culminou numa compilação vasta e grandiosa: a monumental coleção dos “tratados, convenções, acordos, ajustes e protocolos” que, sob a denominação de *Pactos Internacionais do Brasil*, Cardoso de Oliveira organizou por expressa orientação do chanceler Rio Branco, entre 1908 e 1911. Ao permanecer inédita essa coletânea extraordinária de mais de 6 mil páginas — cobrindo, aliás, apenas os atos internacionais contraídos depois de 1808 —, o sucessor do Barão, ministro Lauro Müller, decidiu, em 1912, ordenar a publicação de uma edição mais modesta. Cardoso de Oliveira procedeu então a uma revisão-abreviada de seu enorme trabalho de prospecção e garimpagem de todos os atos internacionais do Brasil desde a abertura dos portos – dos quais passou a transcrever apenas a ficha resumida e não mais o texto de cada um – retrocedendo, porém, sua minuciosa e cuidadosa pesquisa até as próprias origens do País, uma vez que ele dá a partida de sua coletânea pela *Bulla Intercætera*, de 1493.²¹

Vem assim a público, ainda no próprio ano da morte do Barão, os *Actos Diplomáticos do Brasil*, que tinham permanecido sem reedição até os anos finais do século. Em 1997, a convite do Senador Lúcio Alcântara, o autor deste ensaio retomou o

²¹ Cardoso de Oliveira, José Manoel. *Actos Diplomáticos do Brasil: tratados do período colonial e varios documentos desde 1492*, coordenados e anotados por J. M. C. de O., Enviado Extraordinario e Ministro Plenipotenciario, socio correspondente do Instituto Historico e Geographico Brasileiro e do Instituto Geographico e Historico da Bahia. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1912; 2 volumes; Tomo I: 1493 a 1870; Tomo II: 1871 a 1912.

trabalho de Cardoso de Oliveira, atualizando a coleção dos atos multilaterais até aquele ano, discutindo a importância do trabalho daquele pioneiro.²² Como registrei em minha introdução a essa reedição:

Parece evidente, antes de mais nada, que a obra constitui, ainda hoje [1997], instrumento bastante útil, enquanto referência documental, a várias categorias de pesquisadores ou aos simples leitores interessados no conhecimento dos instrumentos que balizaram, entre o final do século XV e princípios do XX, as relações internacionais do Brasil: ao diplomata contemporâneo como ao historiador das fronteiras, ao jurista motivado pela “etymología” de algumas das obrigações internacionais do Brasil como ao geógrafo curioso da formação progressiva do território, ao “guardião”, responsável na chancelaria nacional, do registro, ratificação e manutenção dos atos diplomáticos do passado colonial ou monárquico como aos legisladores encarregados constitucionalmente de sua aprovação no Congresso, em suma, a consulta é esclarecedora tanto aos “garimpeiros” do passado como aos “planejadores” do futuro. A obra de Cardoso de Oliveira oferece, a todos esses leitores, uma visão verdadeiramente panorâmica, no sentido instrumental da palavra, do conjunto dos instrumentos constitutivos das relações internacionais do País, antes mesmo que o Estado brasileiro pudesse adquirir autonomia nacional e passasse a firmar, pelas mãos de seus próprios dirigentes e representantes diplomáticos, os atos e compromissos que deveriam moldar e pautar sua conduta no campo das relações exteriores e da política internacional.²³

Essa obra de Cardoso de Oliveira, publicada numa época em que o Ministério das Relações Exteriores, sob a gestão do Barão, voltava a dispor de um consultor jurídico, sintetiza, efetivamente, um “cartório” diplomático – num contexto relacional

²² Ver Cardoso de Oliveira, José Manoel. *Actos Diplomáticos do Brasil: tratados do período colonial e varios documentos desde 1492*, Edição fac-similar; Brasília: Senado Federal, 1997; coleção “Memória Brasileira”. Introdução (Tomo I, pp. iii-xxxix) e Addendum (“Relação dos principais instrumentos multilaterais vinculando o Brasil a partir de 1912”, Tomo II, p. i-iv), por Paulo Roberto de Almeida.

²³ Cf. Almeida, Paulo Roberto de. “Um roteiro de quatro séculos das relações internacionais do Brasil”, in: Cardoso de Oliveira, José Manoel. *Actos Diplomáticos do Brasil*, edição de 1997, p. xiii.

extremamente dinâmico de superposições e de anulações sucessivas – das políticas exteriores portuguesa e brasileira, nos seus mínimos atos e manifestações respectivas: figuram ali, além, é óbvio, das convenções de paz e dos tratados de amizade, comércio e navegação, cartas de escribas, notas de chancelaria, assim como, por exemplo, declarações unilaterais de dirigentes políticos. A leitura sequencial ou ao acaso desses atos permite ao pesquisador orientado confirmar – e ao observador minimamente desatento constatar – a extrema densidade política e a grande variedade geográfica das relações externas de duas nações, Portugal e Brasil, que foram, ao longo dos séculos, basicamente periféricas do ponto de vista da política internacional – a *Machtpolitik*, como gostava dizer Raymond Aron – e, afinal de contas, essencialmente marginais do ponto de vista da *Weltwirtschaft*, a economia mundial.

Ao colocar em perspectiva histórica, e segundo uma linearidade diacrônica, essas perspectiva “instrumental” das relações diplomáticas do Brasil – cuja própria política internacional ocupa, finalmente, apenas um terço do período, mas, de fato, oito décimos do volume de atos coberto por esta compilação – Cardoso de Oliveira realizou uma obra de grande valia em benefício de todos aqueles que necessitam “enquadrar” as relações exteriores do Brasil num sistema mais vasto, juridicamente reconhecido, de atos bilaterais, plurilaterais ou “multilaterais” (para empregar um conceito alheio à sua própria época) que conformaram o universo geográfico, econômico e político do relacionamento externo da Nação, inclusive na fase anterior à independência.

Seu trabalho de compilação também era indicativo de um certo “estado de espírito” de uma etapa específica da diplomacia brasileira – a “era do Barão” – que marcou a historiografia brasileira assim como a própria história e a geografia do País. Tratou-se de uma fase de brilhantes vitórias, por negociação direta ou arbitramento, todas apontadas para a consolidação do

território e das fronteiras da Pátria, empreendimento realizado pelo próprio Barão – ajudado eventualmente por jovens diplomatas como Cardoso de Oliveira – com base numa recapitulação histórica meticulosa, fruto de anos de pesquisa ingente, de todos os tratados, acordos e atos bilaterais – alguns plurilaterais – que gradualmente presidiram à formação da nacionalidade brasileira. A obra do discípulo e colega Cardoso de Oliveira, ao levantar a miríade de atos demarcatórios de limites (e retificadores de Tordesilhas), de tratados de “aliança”, de convenções de “paz perpétua” e de acordos bilaterais de “amizade, comércio e navegação” contraídos pela diplomacia portuguesa ao longo dos séculos, ilustra amplamente a complexidade da obra do Barão, ao tecer argumento sobre argumento em torno da justeza das reivindicações lindeiras do território nacional.

A *rationale* do compêndio parece ser a das relações internacionais do Brasil no sentido lato, muito embora sua interpretação seja restrita. Não são incluídos, por exemplo, os inúmeros contratos de empréstimos externos, pela simples e compreensível razão de que se tratava de atos contraídos com particulares – os famosos banqueiros ingleses da Casa Rothschild –, quando o critério de inclusividade retido por Cardoso de Oliveira é o das relações entre Estados soberanos. Os contratos passados com companhias de colonização, para facilitar a entrada e instalação no Brasil de imigrantes estrangeiros, ou aqueles estabelecendo concessões públicas para a exploração de determinados serviços gerais (iluminação urbana), de transportes ou de comunicações também ficam de fora do compêndio, o que reduz mais uma vez alguns outros aspectos essenciais das relações internacionais do País, aqui em sua vertente econômica, no século XIX. O Brasil da época de Cardoso de Oliveira ainda era um grande importador de braços, capitais e serviços especializados estrangeiros, mas isso quase não transparece, ou emerge de forma muito tênue, em seu compêndio.

Em todo caso, *Actos Diplomáticos do Brasil* constituiu

uma primeira tentativa de repetir no Brasil os esforços que estavam sendo conduzidos, nessa época, por várias chancelarias de países mais avançados, no sentido de compilar em *Digests* ou *Repertoires* os principais atos diplomáticos que enquadravam juridicamente as relações exteriores desses países. Justamente, na categoria dos compêndios de atos internacionais do Brasil, caberia mencionar a existência de mais dois, feitos ainda com base em critérios relativamente simples, de simples transcrição linear; foram eles o do jurista Hildebrando Accioly, *Actos Internacionais Vigentes no Brasil*, do período de entre-guerras, e o de Rubens Ferreira de Mello, *Textos de Direito Internacional e de História Diplomática, de 1815 a 1949*, publicado no segundo pós-guerra.²⁴

Mais recentemente, destaca-se, já em 14^a. edição, o *Vade Mecum Internacional* organizado por Valerio de Oliveira Mazzuoli, que realiza uma compilação exaustiva dos textos mais importantes em direito internacional público e privado, contando ainda com um acompanhamento legislativo online e um índice cronológico geral dos textos. Como diz o organizador, a obra cumpre um dos objetivos da ONU, qual seja, o de “incentivar o desenvolvimento progressivo do direito internacional e sua codificação”.²⁵

Foi nesse contexto de retomada das tradições bem assentadas da diplomacia portuguesa, consolidada e aperfeiçoada pelas gerações de grandes estadistas do Império, inclusive seu próprio pai, que Paranhos Júnior recriou o cargo que Paranhos pai havia criado em 1859. A função não tinha sido prevista no decreto de 1890 que reorganizou o ministério e alterou o organograma da Secretaria de Estado das Relações Exteriores. O Barão,

²⁴ Ver Hildebrando Pompeu Pinto Accioly, *Actos Internacionais Vigentes no Brasil: coligidos, resumidos e anotados*. 2^a ed.; Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 2 volumes, 1936-1937; Rubens Ferreira de Mello, *Textos de Direito Internacional e de História Diplomática, de 1815 a 1949*. Rio de Janeiro: A. Coelho Branco, 1950.

²⁵ Cf. Valerio de Oliveira Mazzuoli (org.). *Vade Método Internacional*. 14^a. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Método, 2016, p. vii.

sempre atento à boa fundamentação documental da ação diplomática, tratou, logo de início, de organizar arquivos, mapoteca, biblioteca e todos os demais instrumentos úteis à tomada de decisão. O cargo foi então restabelecido em 1905, e seu primeiro designado, Carlos Augusto de Carvalho, ex-chanceler na década anterior (presidência Floriano Peixoto), não o exerceu senão por dois meses, tendo falecido aos 54 anos, em 5 de setembro desse ano.

Curiosamente, no entanto, o primeiro compêndio de pareceres dos consultores jurídicos da República, já registra um primeiro assinado por Carlos de Carvalho, com data de 3 de abril de 1903, e um segundo parecer, também assinado por ele, em 6 de junho de 1904.²⁶ Para compor a primeira edição dessa obra, o jurista Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva, tomou como base inicial a relação detalhada efetuada em 1942 pelo secretário Sérgio Correia da Costa,²⁷ mas alertou que o primeiro volume era:

... uma coletânea, e não uma coleção completa dos Pareceres do período de 1903 a 1912. *A reprodução de alguns não foi considerada conveniente, por razões políticas* ou porque o parecer carece de interesse, quer por versar sobre problema meramente administrativa, quer por se sucinta resposta a uma questão formulada [ênfase agregada: PRA].²⁸

²⁶ Cf. Cachapuz de Medeiros (org.), *Pareceres dos consultores jurídicos do Itamaraty, volume I (1903-1912)*, op. cit., p. 3-7; ver a apresentação de Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva, elaborada em 1955, para a edição original: *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores (tomo I: 1903-1912)*. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, Seção de Publicações, 1956.

²⁷ Costa, Sérgio Correia da. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores*. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, 1943.

²⁸ Cf. Apresentação de Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva à edição de 1956, in: Cachapuz de Medeiros: *Pareceres 1903-1912*, p. xi. Nota PRA: A supressão de pareceres jurídicos, por razões de ordem política, talvez válida em 1955, não se justificaria mais sessenta anos depois, o que justificaria, provavelmente, um novo trabalho de garimpagem nos arquivos de originais. Entretanto, em “Nota explicativa” ao seu *Repertório da prática brasileira do direito internacional público*, período 1889-1898, o professor Cançado Trindade argumenta que a exclusão dos documentos de natureza confidencial não afeta a validade dos volumes de pareceres publicados, “uma vez que a documentação confidencial, dele [Repertório] excluída, está bem mais voltada à

Essa primeira coletânea, como relembra Geraldo Eulálio, é deveras importante, uma vez que durante os anos em que o Barão foi chanceler, o ministério só publicou um único *Relatório*, o de 1902-1903 (quase que por inércia, poder-se-ia dizer, uma vez que o Barão só toma posse no último mês de 1902), de forma que os pareceres podem cobrir algumas importantes lacunas em anos (1902-1912) nos quais o Itamaraty teve intensa atuação nas mais diversas áreas de interesse relevante para a interface externa do Brasil, mas durante os quais Rio Branco foi comedido ao extremo na publicidade de seus atos, ao simplesmente deixar de compor os relatórios anuais que, desde 1831, registravam meticulosamente a atividade internacional do Brasil.²⁹ Como ainda argumenta Geraldo Eulálio:

A coletânea dos *Pareceres* dos Consultores do Ministério das Relações Exteriores constitui, indiscutivelmente, um importante repositório do Direito Internacional Consuetudinário brasileiro. Mas, não obstante a importância da publicação em apreço, não devemos perder de vista que o valor dos Pareceres é relativo, pois *nem sempre correspondem à orientação seguida pelo Itamaraty em determinada questão*. Às vezes, a Chancelaria, por considerações políticas, julga conveniente seguir orientação distinta daquela sugerida pelo Consultor Jurídico [ênfase agregada: PRA].³⁰

O sucessor de Carlos de Carvalho, e segundo Consultor

policy do Estado do que a suas posições em matéria propriamente de Direito Internacional.” Cf. *Repertório*, período 1889-1898, edição 2012, p. 42.

²⁹ Para paliar a inexistência de relatórios oficiais do ministério durante a gestão Rio Branco, entre 1903 e 1912, os pareceres dos consultores oferecem, contudo, uma aproximação muito relativa à atividade desses anos. Pode-se complementar a informação por meio da obra de Fernando Saboia de Medeiros, *Precedentes Diplomáticos, de 1889 a 1932*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional; Ministério das Relações Exteriores, 1940.

³⁰ *Idem*, Apresentação de Nascimento e Silva à edição de 1956, in: Cachapuz de Medeiros: *Pareceres 1903-1912*, p. iv. Parece interessante, assim, como trabalho de pesquisa em história diplomática, ou mais especificamente na área da história do direito internacional brasileiro, verificar os casos nos quais a posição do Itamaraty, enquanto órgão político, discrepou das recomendações dos seus consultores, eventualmente compulsando as respectivas informações ao Presidente da República sobre os assuntos sensíveis da diplomacia brasileira (PRA).

Jurídico do Itamaraty na era republicana, foi Amaro Cavalcanti Soares de Brito, fundador e presidente da Sociedade Brasileira de Direito Internacional, mas que permaneceu igualmente pouco tempo no cargo por ter sido nomeado para o Supremo Tribunal Federal em 11 de maio de 1906. Depois dos cinco pareceres assinados por Carlos de Carvalho (três dos quais como efetivo no cargo), esse primeiro volume, até esse último ano, comporta outros cinco de Amaro Cavalcanti, e nos dois períodos, os casos são eminentemente de direito internacional privado (nacionalidade, indenizações, reclamações de estrangeiros).

O terceiro, e provavelmente mais longo, consultor jurídico do Itamaraty foi o jurista Clóvis Beviláqua que, nomeado em 1906, permaneceu no cargo até 1934, quando foi aposentado compulsoriamente, por disposição constitucional, tendo sido sucedido pelo jurista Gilberto Amado. Beviláqua é talvez mais conhecido como autor, em 1916, do Código Civil brasileiro (que na verdade tinha sido iniciado por Epiácio Pessoa), do que como o consultor de uma das fases mais dramáticas das relações internacionais, a da Grande Guerra, que George Kennan considerava a maior catástrofe seminal do século XX, uma guerra europeia que logo se tornou global, e que criou as condições para uma conflagração mundial ainda mais terrível, como muitos temiam.

Em outubro de 1913, praticamente um ano antes do deslanchar do mais terrível enfrentamento bélico até então conhecido, não mais uma guerra entre exércitos, mas uma confrontação entre sociedades inteiras, entre poderes econômicos, armados das mais formidáveis máquinas de matar, Clóvis Beviláqua alertava quanto à necessidade de se prevenir o mal extremo:

Tudo quanto se tentar, no sentido de encaminhar a humanidade para um estado de paz, em que melhor se possam desenvolver as suas energias e comunicar e realizar os seus fins éticos, deve merecer o apoio do Brasil, cuja população é de índole pacífica e ordeira, cuja Constituição veda as guerras de conquista e proclama a necessidade de arbitramento, deixando ver que as declarações de guerra são uma dura contingência possível somente, entre nós, quando irrealizável ou malgrado o recurso do

arbitramento. Por isso mesmo, já um grande número de tratados de arbitramento celebramos com outras nações. Assim procedemos, em parte, por obedecer ao impulso pacifista que domina, atualmente, a consciência dos povos cultos e, em parte, para realizar uma das mais nobres prescrições de nossa Constituição.³¹

Em fevereiro de 1915, já com a guerra em curso, ele equipara o terrível conflito a um retorno a uma condição de barbárie:

De tudo isso somente se conclui que a guerra atual destrói os preceitos jurídicos, que significavam uma grande conquista da civilização sobre a barbárie; que, no anseio de se destruírem, os povos que se pretendem cultos não se detêm na escolha dos meios. (idem, p. 6)

Pouco depois (março do mesmo ano), ante às pressões de França e Grã-Bretanha para que o Brasil e os demais países neutros cessassem suas relações comerciais com a Alemanha, Beviláqua volta a se posicionar resolutamente do lado do direito:

... naturalmente, os governos desses países [F e G-B] não estão dispostos a ouvir a voz da razão, quando ela tem por órgão um Estado da América do Sul, ainda novo, e sem o prestígio que dá a força que, nos tempos que correm, é somente o poder que tem voto. (...)

... deveríamos mostrar os danos que aos neutros causam essas medidas violentas, que o direito não sanciona, e, ainda, que fora do direito nenhuma sociedade se mantém, muito menos a sociedade internacional. (idem, p. 6)

Esse mesmo espírito pacifista e de total aderência e respeito pelo direito continua a marcar o seu pensamento, como novamente refletido em um parecer exarado em setembro de 1932 a propósito de uma proposta argentina de Tratado antibélico, provavelmente suscitado pelas ameaças latentes de novos conflitos entre Peru e Equador, e entre Paraguai e Bolívia em torno da região do Chaco, dois episódios que mobilizaram nossa diplomacia e até nossas Forças Armadas):

Todo o esforço empregado para evitar a guerra e manter a harmonia entre os povos deve considerar-se bem-vindo. A guerra

³¹ Cf. Apresentação de Zuleika Lintz à edição de 1961, in: Cachapuz de Medeiros: *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. II (1913-1934)*, p. 7.

é persistência da animalidade primitiva, que a civilização ainda não conseguiu erradicar... (...) A civilização moderna... está na obrigação de eliminar a possibilidade da guerra... (...) O domínio pleno do direito exclui a guerra. (idem, p. 10-11)

6. RUI BARBOSA, O ARAUTO DA SOBERANIA, CONTRA A PREPOTÊNCIA E O MILITARISMO

A mesma postura de defesa da neutralidade, mas de defesa ainda mais enfática do direito caracterizou a atitude do grande jurista Rui Barbosa, não como Consultor do Itamaraty, mas como seu representante em diversas conferências internacionais. Rui não foi um diplomata profissional, mas ele poderia, tranquilamente, ser considerado o “pai intelectual” da moderna diplomacia brasileira, inclusive e principalmente no terreno no direito: ele legou à diplomacia brasileira um conjunto de posições que fazem parte do corpo jurídico nacional e que integram a tradição de política internacional do Brasil.

Rui Barbosa foi muito maior do que o registrado na literatura da política externa brasileira, mesmo sem ter deixado uma obra centrada nas relações internacionais. Sua obra de ativo “internacionalista” está dispersa em centenas de artigos, pareceres, discursos, orações e preleções jurídicas, sobretudo nas declarações que fez, muitas vezes de improviso, na II Conferência da Paz da Haia (1907), cuja chefia lhe tinha sido atribuída pelo próprio Rio Branco, mesmo depois que os dois tinham se desentendido a propósito do Tratado de Petrópolis (1903), a propósito da compra, pelo Brasil, do território boliviano que veio a constituir o território do Acre.³² Sua intenção de conquistar para o Brasil, com base na retórica e na força de sua argumentação, uma cadeira permanente na Corte Internacional de Justiça – então em discussão naquela segunda conferência da Haia – logo chocou-

³² Ver o ensaio de Rubens Ricupero, “Acre: o momento decisivo de Rio Branco”, in: Manoel Gomes Pereira (org.), *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Funag, 2012, p. 119-161.

se com a proposta “oligárquica” que defendiam as grandes potências imperiais, inclusive os Estados Unidos.

Sem qualquer consideração diplomática, as grandes potências entre elas a Grã-Bretanha, Alemanha e mesmo os Estados Unidos, relegaram o Brasil a uma terceira categoria (a de membros não-permanentes), ainda inferior a pequenos países europeus.³³ Nessa conferência da Haia, que o embaixador Carlos Henrique Cardim, ex-Diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais da Fundação Alexandre de Gusmão, considera como sendo a “estreia do Brasil no mundo”, Rui defendeu, nas palavras de Rio Branco, a “dignidade da nação”, ou seja, a defesa intransigente da igualdade soberana das nações, entrando por isso em choque com as posições das nações mais poderosas.³⁴

O Barão, tentando de diversas maneiras salvar o prestígio e a honra do Brasil, sugeriu várias fórmulas alternativas (indicação de um juiz por cada país membro, para seleção ulterior em função dos casos; designação de representantes permanentes para cada um dos três maiores países sul-americanos, Argentina, Brasil e Chile, e um quarto, rotativo entre os demais;

³³ Sobre a interação entre Rio Branco e Rui Barbosa por ocasião da conferência da paz da Haia de 1907, ver Centro de História e Documentação Diplomática: *II Conferência da Paz, Haia, 1907: a correspondência telegráfica entre o Barão do Rio Branco e Rui Barbosa*. Brasília: Funag, 2014. Nessa conferência, Rui Barbosa fez uma “dobradinha” de alta qualidade com o Barão, que trocava frequentes impressões com ele, em telegramas cifrados, sobre os rumos dessa conferência e as posições que o Brasil deveria mais convenientemente adotar, em face do verdadeiro monopólio que as grandes potências exerciam sobre a agenda internacional. O livro comporta 240 páginas de telegramas entre os dois homens, desde 13 de março de 2007, ainda no Brasil, até 26 de dezembro, no Recife, a caminho do Rio, depois dos meses passados em Scheveningen, com trocas diárias de mensagens, informações e impressões de ambos sobre as posições dos demais participantes e sobre a que convinha ao país adotar.

³⁴ Ver Carlos Henrique Cardim, *A Raiz das Coisas: Rui Barbosa, o Brasil no Mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. Nesta monografia Cardim selecionou os melhores expedientes “diplomáticos” de Rui e organizou um dossiê abrangente sobre a atividade e o pensamento de Rui em temas internacionais, comprovando assim que o defensor da igualdade soberana das nações merece ocupar um lugar de destaque nos anais da diplomacia brasileira.

constituição de um tribunal com 21 membros, sendo 15 permanentes para os países com mais de dez milhões de habitantes), sem lograr contudo nenhum avanço. Rui Barbosa deixou sua marca no debate eminentemente político em torno de princípios do direito internacional, logrando convencer o Barão. Atendendo então à tese igualitária, desde o princípio defendida por Rui, Rio Branco assume uma posição de rejeição a compromissos que implicassem a existência de nações de terceira, quarta ou quinta ordem:

Agora que não mais podemos ocultar a nossa divergência [com as potências europeias e com os Estados Unidos], cumpre-nos tomar francamente a defesa do nosso direito e do das demais nações americanas. Estamos certos de que Vossência [Rui] o há de fazer..., atraindo para o nosso país a simpatia dos povos fracos e o respeito dos fortes.³⁵

Assim, a despeito de uma tentativa inicial do Barão do Rio Branco de tentar uma posição de colaboração e de entendimento com os Estados Unidos nessa conferência, Rubens Ricupero não deixa de registrar, em obra dedicada a Paranhos Jr., que o “choque com a posição americana tornou-se frontal e o Brasil assumiu a liderança dos países latino-americanos e de países menores europeus na luta pela igualdade”. Rio Branco teve de constatar os limites da política de cooperação, a primazia da diplomacia do poder e a própria “opção preferencial” dos norte-americanos pelas grandes potências europeias.

Quase dez anos depois de ter defendido, em nome do Brasil, a igualdade soberana das nações na conferência da paz da Haia, Rui Barbosa, designado embaixador especial do Brasil nas comemorações do primeiro centenário da independência da Argentina, pronunciou, em 14 de julho de 1916, na Faculdade de Direito e Ciências Sociais, na qual recebeu o título de Doutor Honoris Causa, uma conferência sobre “Los Conceptos

³⁵ Ver o ensaio de Rubens Ricupero, “Um personagem da República”, In: Pereira de Araújo, João Hermes (org. e legendas): *José Maria da Silva Paranhos, Barão do Rio Branco: Uma Biografia Fotográfica, 1845-1995*. Brasília: Funag, 1995.

Modernos del Derecho Internacional”, na qual se referiu não apenas ao patrimônio jurídico e político do país platino, mas também aos problemas causados pela invasão da Bélgica pela Alemanha, em total desrespeito aos princípios da neutralidade. Naquela ocasião, a propósito deste último ato, Rui Barbosa, ao defender o princípio de que neutralidade não pode ser confundida com indiferença e impassibilidade, disse:

Entre os que destroem a lei e os que a observam não há neutralidade admissível. Neutralidade não quer dizer impassibilidade; quer dizer imparcialidade; e não há imparcialidade entre o direito e a injustiça. Quando entre ela e ele existem normas escritas, que os definem e diferenciam, pugnar pela observância dessas normas não é quebrar a neutralidade, é praticá-la. Desde que a violência calca aos pés, arrogantemente, o código escrito, cruzar os braços é servi-la. Os tribunais, a opinião pública, a consciência não são neutros entre a lei e o crime. Em presença da insurreição armada contra o direito positivo, a neutralidade não pode ser a abstenção, não pode ser a indiferença, não pode ser a insensibilidade, não pode ser o silêncio. (...) O direito não se impõe somente com o peso dos exércitos. Também se impõe, e melhor, com a pressão dos povos.³⁶

A conferência – que ficou mais conhecida como “O dever dos neutros” – foi publicada no mês seguinte nos *Anales* da Faculdade, mas largos extratos foram divulgados em jornais argentinos e brasileiros imediatamente após ter sido pronunciada. Seu impacto, tanto na Argentina quanto no Brasil, foi imenso e os “conceitos modernos” enunciados por Rui também conheceram repercussão fora dos dois países, alcançando prestígio internacional, e passando, de certa forma, a integrar o patrimônio jurídico e doutrinário da diplomacia brasileira.

Oswaldo Aranha, que como jovem estudante de Direito tinha recepcionado Rui Barbosa no cais do porto do Rio de Janeiro, quando do seu retorno de Buenos Aires, retomou, já como chanceler, um quarto de século depois, os principais conceitos

³⁶ Cf. Barbosa, Rui, *Os Conceitos Modernos do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Babosa, 1983, p. 54; estabelecimento do texto castelhano, tradução, notas, apêndices e introdução de Sérgio Pachá.

dessa conferência nas horas mais sombrias das hostilidades bélicas na Europa e que também passaram a engolfar o hemisfério americano depois do ataque japonês a Pearl Harbor e da declaração de guerra contra os Estados Unidos pela Alemanha nazista. Logo após a invasão da Bélgica, em longa carta a Getúlio Vargas (11/05/1940), Oswaldo Aranha ecoou alguns dos argumentos de Ruy Barbosa, feitos naquela conferência em Buenos Aires, dizendo que não poderia haver impassibilidade entre o direito e a injustiça, e que não se poderia ser imparcial entre a lei e o crime.³⁷ Sua firme posição foi decisiva para que, ao contrário da vizinha Argentina, o Brasil adotasse uma postura compatível com a construção doutrinal ancorada na tradição de Rio Branco e de Rui Barbosa, plenamente identificada a seus interesses nacionais, nos contextos hemisférico e global, em face do desrespeito brutal ao direito internacional cometido pelas potências nazifascistas na Europa e fora dela. Muitos outros diplomatas, assim como juristas que desempenharam funções diplomáticas, entre eles San Tiago Dantas e Afonso Arinos, nunca deixaram de reconhecer, no século decorrido desde a famosa conferência de Rui Barbosa em Buenos Aires, a poderosa influência de seus argumentos para apoiar posições diplomáticas do país nos contextos regional e internacional.

7. UMA LONGA CONTINUIDADE DE CONSULTORES JURÍDICOS NA HISTÓRIA DO ITAMARATY

Os dois volumes subsequentes da grande coleção editada pelo Professor e Consultor Jurídico do Itamaraty, Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros, publicada pelo Senado Federal, respectivamente III e IV, para os anos 1935-1945 e 1946-51, trazem uma imensa variedade de pareceres assinados por juristas

³⁷ Ver Pereira de Araújo, João Hermes: “Oswaldo Aranha e a diplomacia”. In: Camargo, Aspásia; Pereira de Araújo, João Hermes; Simonsen, Mário Henrique. *Oswaldo Aranha: a estrela da revolução*. São Paulo: Mandarim, 1996, p. 105-379.

conhecidos, como Gilberto Amado e Sebastião do Rego Barros, este durante todo o período da Segunda Guerra Mundial. A maior parte dos pareceres se refere a questões de direito internacional privado (nacionalidade, casamento, impostos, etc.), embora vários deles toquem em questões sensíveis de direito internacional público, a exemplo das imunidades diplomáticas em tempo de guerra, alguns inclusive de caráter reservado ou confidencial que deixaram de ser incluídos na seleção, como referido pela apresentadora Zuleika Lintz no volume relativo ao período da guerra.

Em 22 de janeiro de 1935, por exemplo, bem antes, portanto, da criação do Instituto Rio Branco, e do próprio DASP (1938), Gilberto Amado assinava um parecer sobre o concurso de provas e títulos para o provimento do cargo inicial da carreira diplomática, até então com investidura no posto inicial de cônsul de terceira classe (o primeiro da carreira). Com a Constituição de 1934 dois sistemas passaram a vigorar: o concurso de provas (para o qual um decreto de Afrânio de Melo Franco, de 1931, já tinha estabelecido os parâmetros) e o de títulos (definido por cada área da administração pública, em função das suas necessidades específicas). Nessa última categoria, talvez aberta a interpretações subjetivas, Gilberto Amado recomendava que a Administração, ou seja, a Secretaria Geral do Itamaraty,

... deve reagir contra o nominalismo dos títulos oficiais obtidos na facilidade dos costumes didáticos contemporâneos. Diploma não é título; sê-lo-á o diploma acompanhado de outros elementos capazes de habilitar a administração na averiguação do mérito real do candidato.

Vossa Excelência [o ministro] poderá, com a utilização do concurso de títulos ao lado do concurso de provas, operar a seleção do pessoa do Itamaraty e concorrer para elevar o nível intelectual e moral da função pública nesta grande casa das tradições, da dignidade e do futuro do Brasil.³⁸

No total, Gilberto Amado proferiu 17 pareceres entre

³⁸ Cf. “Concurso de provas e títulos...”, in: Cachapuz de Medeiros (org.), *Pareceres dos Consultores Jurídicos, vol. III (1935-1945)*, p. 11-12.

janeiro e outubro de 1935, a maior parte de direito internacional privado ou questões de cunho administrativo, sucedendo-se um período de um ano e meio durante o qual o Itamaraty permaneceu sem consultor, uma vez que o consultor seguinte, James Darcy só assina seu primeiro parecer em abril de 1937, sobre conflito jurídico de nacionalidade no âmbito de casamento entre dois estrangeiros num consulado brasileiro. O caso imediatamente seguinte é mais interessante no plano diplomático e econômico, pois se referia a uma demanda de arresto de bens e contas do estado de São Paulo em Nova York por inadimplemento em dívida contraída oficialmente, arguindo o consultor quanto à imunidade de jurisdição desse ente federado, uma simples “divisão política” interna ao Estado brasileiro, “podendo apenas aparecer, nas relações internacionais, através da soberania nacional” (p. 80-81 do vol. III).

O mesmo jurista, em maio daquele ano, se pronunciava sobre a Lei Orgânica do MRE, cujos servidores, segundo a lei n. 284, de 28/10/1936, compunham um quadro único dividido em três carreiras: a da Secretaria de Estado, a do Serviço Diplomático e a do Serviço Consular (elas seriam unificadas, pouco depois, pelo chanceler Oswaldo Aranha). Ao proferir parecer em 8/09/1938, já sob o império da nova Constituição, a do Estado Novo, James Darcy proclama os novos princípios políticos numa consideração sobre os direitos das empresas estrangeiras na exploração de recursos hídricos e fornecimento de energia elétrica ao abrigo do Código de Águas, promulgado no quadro da Constituição de 1934, mas tendo de reconhecer doravante a “subordinação necessária dos interesses dos indivíduos, grupos, empresas, consórcios, ao ritmo imposto pelas considerações do bem geral”, isto é ao Estado:

É imperiosa, irresistível, essa evolução da vida jurídica, concretizada nas leis que atendem à subordinação dos objetivos particulares à grande finalidade sociais.

O *laissez passer, laissez faire* não se coaduna com os perigos da hora presente.

A novos tempos, novas leis. (vol. III, p. 190).

Adensando-se os sinais de um futuro conflito bélico, com o comportamento agressivo dos fascismos militarizados – Alemanha hitlerista, Itália mussoliniana, Japão expansionista – é realizada, em 1938, a VIII Conferência Internacional Americana, para a qual James Darcy prepara um parecer (19/09/1938) sobre um dos pontos da agenda, justamente sobre os princípios legais relativos ao reconhecimento da beligerância no qual ele reconhece a imensa complexidade do tema – bloqueio, busca e captura, respeito aos territórios e águas neutras, etc. – e usa argumentos de seu antecessor Clóvis Beviláqua para examinar princípios e regras da guerra no direito público internacional. Depois de lembrar que o Brasil já era parte da Convenção relativa ao rompimento de hostilidades, aprovada na conferência da Haia de 1907, na qual se previa a notificação da beligerância às “potências neutras”, Darcy termina recomenda, para o caso de guerra internacional, a adoção dos princípios formulados no Projeto de Código de Direito Internacional Público de Epitácio Pessoa (vol. III, p. 218).

Deslançada a guerra europeia em setembro de 1939, que logo converte-se em guerra mundial, Darcy elabora, em 12 daquele mês um parecer fazendo o exame dos direitos e deveres de neutros e beligerantes, visando à preservação da soberania integral das nações no hemisfério ocidental (p. 257-261), tendo em vista a declaração de neutralidade que o Brasil havia formulado logo no dia 2 de setembro (decreto-lei 1.561). Um dos problemas logo levantados foi o da chamada “lista negra” – decreto de interdição de comércio com o inimigo pelo Reino Unido – e os problemas que ela colocava para um país neutro como o Brasil, objeto de um longo parecer em 6/10/1939. A partir de janeiro de 1940 até o final de 1945, Sebastião do Rego Barros assume a Consultoria Jurídica, ali firmando dezenas de pareceres que se estendem por mais de 330 páginas desse volume III: previsivelmente, boa parte desses textos se referem à situação de guerra e os seus muitos efeitos na vida dos países, inclusive em relação

aos tratados (20/03/1945, p. 599-601).

Rego Barros ainda se exerce como Consultor durante todo o ano de 1946, mas de janeiro de 1947 até o final de 1951, os pareceres passam sob a responsabilidade de Levi Carneiro, todos eles reunidos em 600 páginas do volume IV, nos quais ainda dominam inúmeros problemas do pós-guerra. Um dos primeiros pareceres, assinado ainda por Rego Barros trata do caso de dois diplomatas que tinham sido admitidos por concurso de títulos, no final de 1944, mas que foram obrigados, em vista da criação do Instituto Rio Branco em 1945 e por se encontrarem ainda em estágio probatório, a concluir o curso de preparação à carreira diplomática, na qual foram inscritos *ex-officio*. O último parecer desse volume, assinado por Levi Carneiro em 5/12/1951, já tratava da criação de uma Corte Criminal Internacional: uma comissão de 15 países reuniu-se em Genebra, em agosto desse ano, sendo o Brasil representado por Gilberto Amado, antigo Consultor do Itamaraty em meados dos anos 1930, depois membro da Comissão de Direito Internacional. Amado dedicou-se, segundo ele, a fazer prevalecer o “bom senso”, eliminando, por exemplo, a competência da proposta corte para julgar “criminosos internacionais” (p. 590).

A década de 1950 pertence inteiramente, por assim dizer, ao eminente jurista Hildebrando Accioly, autor de um alentado *Tratado de Direito Internacional Público* que serviu a diversas gerações de diplomatas, e candidatos a tal, e não só no Brasil. Accioly, que ingressou na carreira diplomática em 1916, assinou, com o também diplomata e historiador Heitor Lyra, textos introdutórios aos *Arquivos Diplomáticos da Independência*, publicados por ocasião do primeiro centenário da autonomia nacional (pela Imprensa Nacional, em seis volumes, entre 1922 e 1925), novamente publicados pelo Itamaraty em 1972, quando do sesquicentenário da independência. Tendo chegado a embaixador em 1938, exerceu diversos cargos no Itamaraty, entre eles Secretário-Geral, Ministro de Estado interino e dirigiu o

Instituto Rio Branco nos seus primeiros dois anos de existência.

O sumário desse volume V, de 1951 a 1960, se estende por não menos de sete páginas, cobrindo temas tão variados quanto o projeto de declaração sobre direitos e deveres dos Estados, reservas a tratados internacionais (1952), projeto de Convenção da ONU sobre nacionalidade (1953), fundamentos jurídicos da extradição, projeto da Comissão de Direito Internacional sobre processo arbitral, convenção internacional sobre um estatuto para os apátridas, Corte Interamericana para a proteção de direitos humanos (1954), problemas jurídicos da aplicação do Tratado Interamericano de 1947 de Assistência Recíproca (TIAR), projeto de convenção sobre execução de sentenças arbitrais internacionais (1955), asilo diplomático, acordo de assistência militar Brasil-Estados Unidos (1956), disposições da Constituição sobre atos internacionais, refugiados políticos de países vizinhos, projeto de acordo com a Bolívia sobre exploração de petróleo (1957), problemas do espaço exterior, protocolos de emenda ao Gatt (1958), projetos da Comissão de Direito Internacional sobre relações e imunidades diplomáticas (1959), acordo de comércio e pagamentos com a União Soviética e inviolabilidade do domínio reservado dos Estados (1960).

Os anos 1961-71, por sua vez, estão identificados totalmente com o professor Haroldo Valladão, professor catedrático de Direito Internacional Privado da antiga Universidade do Brasil (UFRJ) e que tinha como divisa, estampada em todos os seus escritos, a frase em latim: *nulla dies sine linea nec schola* (nenhum dia sem escrever ou lecionar), o que parece representar um magnífico programa de vida. Antes de se tornar consultor do Itamaraty, já tinha sido Consultor Geral da República (1947-50) e professor no Instituto Rio Branco. Segundo o organizador da coleção, professor Cachapuz de Medeiros, muitos dos pareceres deste volume VI são inéditos, “representando, portanto, valioso material de pesquisa para os estudiosos do Direito Internacional”. No momento em que a apresentação foi escrita, em 2001,

justamente se comemorava o centésimo aniversário de nascimento de Haroldo Valladão.

Vários dos pareceres servem precisamente a essa finalidade, como adesão de países ao Gatt, estabelecimento tácito de relações diplomáticas (1961), pesca da lagosta por barcos franceses (1962), recursos naturais da plataforma continental, entre eles a lagosta (1963), acordo de comércio e pagamentos com a Polônia (1964), mar territorial e direito de pesca, modificações constitucionais de interesse do Itamaraty (1966), Convenção da ONU sobre Direito dos Tratados (1968), projeto da convenção interamericana de direitos humanos (1969), embora se deva estar atento à advertência feita anteriormente por Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva, no sentido de que nem sempre os argumentos e propostas formulados pelo consultor são seguidos pela Casa na implementação efetiva de uma dada política.

O organizador da série republicana, Professor Cachapuz de Medeiros, chama a atenção dos leitores do volume VII, período 1972-1984, ou seja, mais de uma década, para o fato de que os pareceres ali selecionados e reproduzidos “não seguem uma ordem precisamente cronológica” (p. 11), explicando então:

Ocorre que houve certos períodos em que o Ministério das Relações Exteriores chegou a ter dois Consultores Jurídicos (chamados de 1º. Consultor e de 2º. Consultor), em virtude do excesso de atribuições confiadas à área de controle da legalidade dos atos da Chancelaria brasileira.

De fato, desde 1963 até 1985, conviveram e se sucederam na Consultoria do Itamaraty grandes nomes da cultura jurídica do Itamaraty, como o próprio Haroldo Valladão (cujos pareceres foram alinhados no volume VI), mas também Amílcar Falcão, Augusto de Rezende Rocha e Miguel Franchini-Netto. O próprio organizador destaca, em seu prefácio, os grandes temas tratados por todos esses consultores, em 560 páginas de importantes contribuições ao bom encaminhamento de questões relevantes da agenda diplomática do Brasil, tais como: aspectos jurídico-internacionais da demarcação do Salto de Sete Quedas

e da delimitação dos rios internacionais (que depois desembocariam na solução diplomática aplicada ao caso de Itaipu, com o Paraguai), por Amílcar Falcão; a questão da inviolabilidade das sedes de missões diplomáticas estrangeiras; os primórdios da relativização da imunidade jurisdicional dos Estados; a inviabilidade de acordos internacionais secretos; a crise entre a Argentina e o Reino Unido em torno das ilhas Malvinas, por Miguel Franchini-Netto; a prévia autorização legislativa para a participação das Forças Armadas em operações militares no exterior; asilo diplomático.

O primeiro Consultor na redemocratização foi o professor Antônio Augusto Cançado Trindade, já autor, a despeito de relativamente jovem, de vasta obra no campo do direito internacional. Segundo Cachapuz de Medeiros, que prefacia o vol. VIII (1985-1990):

Foi um dos mais dinâmicos, produtivos e eficientes consultores com que o Itamaraty contou.

Seu legado à “Casa de Rio Branco” constitui uma coleção de mais de duzentos circunstanciados pareceres.” (p. 11)

Sua atividade coincidiu também com o processo de reconstitucionalização do Brasil, por meio do Congresso constituinte de 1987-88, o que determinou que ele fosse ouvido nas comissões que se ocuparam dos princípios que regem as relações internacionais do país e o processo de celebração de tratados. Continua ainda o ex-Consultor Cachapuz de Medeiros:

Valiosa foi igualmente a contribuição do Professor Cançado Trindade na fundamentação jurídica para a adesão do Brasil aos tratados gerais de proteção aos direitos humanos, notadamente os dois Pactos de Direitos humanos das Nações Unidas e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. (p. 11-12)

De 22 de maio de 1985 a 12 de março de 1990, Cançado Trindade assinou alentados pareceres, praticamente todos recheados de notas de rodapé, milhares delas, referenciando obras relevantes de cada uma das áreas examinadas especificamente, o que praticamente nunca tinha sido visto nos textos dos antigos consultores, que se contentavam em citar, no corpo do texto, um

ou outro tratadista mais conhecido. Em outros termos, Cançado Trindade elevou a arte da consultoria jurídica à condição de *scholarly work*, de trabalho científico no pleno conceito da expressão, representando assim, uma acumulação inédita de citações eruditas nos trabalhos da chancelaria brasileira, sem esquecer suas reflexões de alto conteúdo intelectual, que honram não só a inteligência da Consultoria Jurídica como também ajudaram a construir, ou a reforçar, a própria credibilidade e reconhecida excelência do Itamaraty.

Esse aparato remissivo não compila apenas a doutrina ou a teoria jurídica nos campos tocados pelo bisturi analítico extremamente sofisticado de Cançado Trindade, ou densos estudos de ciência do direito, mas referencia igualmente, e precisamente, documentos pertinentes das instituições multilaterais e muitos materiais da própria chancelaria brasileira, o que converte cada parecer seu num instrumento de trabalho (para os diplomatas) e de pesquisa (para os acadêmicos) utilíssimo para quem aprecia, ou para quem necessita, valer-se desse manancial de conhecimento prático para instruir obrigações funcionais ou outros deveres intelectuais. Sem qualquer objetivo encomiástico, mas ao contrário, apenas como reconhecimento objetivo, a gestão de Cançado Trindade à frente da Consultoria Jurídica do Itamaraty foi excepcional em todas as dimensões e sentidos desse termo. Sua colaboração se completa, mas não termina, pela utilíssima compilação da prática brasileira do direito internacional público, objeto de vários volumes do seu *Repertório*, analisado mais abaixo.

O mais recente volume publicado nesta série, o IX (1990-2000), já sob a responsabilidade da Funag (em 2009), e não mais pelo Senado Federal, integra uma pequena seleção (em apenas 270 páginas) de pareceres de três grandes consultores: Vicente Marotta Rangel, eminente professor da Faculdade de Direito da USP, depois juiz do Tribunal Internacional sobre Direito do Mar (Hamburgo), João Grandino Rodas, também oriundo da São

Francisco, posteriormente Diretor da Faculdade e Reitor da USP, e finalmente, o próprio organizador da coleção, Professor Cachapuz de Medeiros, que se desempenhou no Itamaraty desde 1998 até 2015, sucedendo a Marotta no Tribunal de Hamburgo. Em razão da mudança de vinculação da Consultoria Jurídica do Itamaraty, convertida em órgão setorial da Advocacia-Geral da União, embora ainda subordinada ao Ministro de Estado das Relações Exteriores, novas funções foram agregadas às competências tradicionais do serviço, ampliando suas responsabilidades de controle dos atos da Administração do Itamaraty. Em consequência, a Consultoria passou a emitir mais de um milhar de pareceres por ano.

O que se oferece neste volume relativamente menor, em comparação aos anteriores, é uma pequena seleção dos trabalhos desses três consultores, entre eles pareceres sobre o tratado de criação do Mercosul (Marotta) e seu respectivo sistema de solução de controvérsias (Cachapuz). Esse mesmo consultor se pronunciou ainda sobre a declaração de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos e sobre a personalidade jurídica da projetada Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, entre muitos outros assuntos que lhe foram levados por diversas áreas do Itamaraty.

No conjunto, os nove volumes editados até 2016, comportando uma amostra representativa dos trabalhos de consultoria jurídica sob o regime republicano, agregados aos outros cinco volumes cobrindo o período monárquico (pareceres dos próprios consultores do Itamaraty e da seção dos Estrangeiros do Conselho de Estado), oferecem uma ampla visão do importante trabalho conduzido por especialistas em direito internacional (público e privado), assim como constitucional (e muito frequentemente, sobretudo no período recente, em direito administrativo), no apoio técnico ao trabalho propriamente diplomático da chancelaria brasileira. Além desses aspectos subsidiários, pode-se dizer que os juristas a serviço da diplomacia brasileira construíram

boa parte das doutrinas e das posições nacionais em matéria de política exterior, colaborando assim, de modo significativo, para o reforço da credibilidade, seriedade e da reputação de excelência que caracterizam, desde muito tempo, o serviço exterior brasileiro. Confirma-se, assim, a existência de um direito internacional não só no Brasil, mas também do Brasil.

8. O *REPERTÓRIO DA PRÁTICA BRASILEIRA DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO*: OBRA ÚNICA

Finalmente, uma resenha bibliográfica como a que aqui se apresenta em torno das publicações da Funag em matéria de direito internacional não estaria completa sem uma menção substantiva à principal contribuição de um dos maiores internacionalistas jurídicos do Brasil e do mundo, o Professor Antônio Augusto Cançado Trindade. A própria existência da Funag, enquanto maior editora brasileira de livros de relações internacionais – e a maior provedora, a título gratuito, de materiais de estudo para candidatos à carreira diplomática, e de pesquisa para estudantes e professores da área – tem como marca inaugural, entre 1984 e 1987, a publicação dos cinco volumes do *Repertório*, republicados em nova e revista edição em 2012³⁹, por ocasião dos 40 anos da Funag e centenário da morte do Barão do Rio Branco. O Barão foi devidamente e competentemente homenageado, pela Funag, com a republicação de suas obras completas⁴⁰ e por uma obra coletiva feita a partir do seminário em sua homenagem⁴¹). A importância substantiva do *Repertório* de Cançado Trindade para o estudo e a pesquisa em torno da

³⁹ Cançado Trindade, Antônio Augusto. *Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público*; vol. I: período 1889-1898; vol. II: período 1899-1918; vol. III: período 1919-1940; vol. IV: período 1941-1960; vol. V: período 1961-1981; *Índice Geral Analítico*. 2ª. ed.: Brasília: Funag, 2012.

⁴⁰ Gomes Pereira, Manoel (ed.). *Coleção Barão do Rio Branco*. Brasília: Funag, 2012, 9 vols.

⁴¹ Ver Gomes Pereira, Manoel (org.). *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Funag, 2012.

tradição jurídica da diplomacia brasileira merece, tanto quanto as obras do Barão, uma avaliação pormenorizada de seu conteúdo, no que ele pode esclarecer quanto à evolução da prática brasileira nessa construção coletiva que é o direito internacional no e do Brasil, no contexto regional e internacional.

A América Latina sempre exibiu, sabidamente, boa tradição em matéria de Direito Internacional Público, podendo-se fazer referência ao princípio do *uti possidetis*, à cláusula Calvo, à doutrina Drago (aliás bastante adequadas a um problema recorrente dos países latino-americanos, o da dívida externa), ao instituto do asilo diplomático ou a outros conceitos na mesma vertente. A diplomacia brasileira, por sua vez, adquiriu, a partir de suas raízes lusitanas, uma prática negociadora relativamente precoce (como evidenciado no trabalho de Alexandre de Gusmão), experiência diplomática alicerçada em sólida e igualmente longa tradição jurídico-legal, o que tornou sua política externa respeitada internacionalmente e merecedora da confiança dos demais membros do sistema interestatal contemporâneo.

A codificação da tradição internacionalista latino-americana deveria, assim, representar um subsídio indispensável ao processo de elaboração do Direito Internacional Público, ramo do direito em constante evolução e transformação. Em que pese, porém, a existência de bons manuais de Direito Internacional Público elaborados no contexto latino-americano e dedicados à evolução doutrinária e jurisprudencial do chamado *jus gentium*, a comunidade pesquisadora ou praticante se ressentia até o início dos anos 1980 da falta de uma sistematização da prática dos Estados no campo das relações diplomáticas e do Direito Internacional Público. Essa lacuna, pelo menos no que concerne o Brasil, foi preenchida desde essa época, pelo extraordinário trabalho de compilação efetuado pelo eminente internacionalista Cândido Trindade, então professor de Direito Internacional Público da Universidade de Brasília e do Instituto Rio Branco e primeiro

consultor jurídico do Itamaraty na redemocratização.⁴²

Cabe apenas lamentar, que passados todos estes anos, o Brasil continue a ser o único país latino-americano a contar com uma ferramenta desse tipo para os estudos especializados e a consulta da memória jurídica da prática dos Estados em matéria de direito internacional público. Já autor de vasta produção especializada no campo do Direito Internacional Público, incluindo, além de numerosos artigos e monografias publicados nos principais periódicos do mundo, muitos livros publicados em várias línguas, o Professor Cançado Trindade realizou, com o *Repertório*, um esforço altamente meritório e rigorosamente inédito não apenas nos anais do direito internacional brasileiro, como na história jurídica da América Latina.

Com efeito, apesar da existência de Relatórios de Chancelarias, bem como de Coleções de Atos Internacionais publicados por diversos governos do continente, não havia, até aquele momento, um Repertório, organizado de forma lógica e sistemática, da prática diplomática corrente de algum Estado latino-americano. O Brasil junta-se, assim, aos poucos países do hemisfério norte que coletam em seus *Digests* ou *Repertoires* anuais os elementos mais significativos de suas práticas nacionais respectivas em matéria de Direito Internacional Público e de relações diplomáticas.

A importância do trabalho do Professor Cançado Trindade para o Brasil e para as demais nações do continente é tanto maior que a divulgação sistemática e selecionada da prática diplomática brasileira contribui para projetar num âmbito mais amplo os interesses econômicos, políticos e diplomáticos propriamente nacionais ou regionais, sobretudo aquelas posições de

⁴² Ver Cançado Trindade, Antônio Augusto, *Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público*, de 1889-1981, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, em 6 volumes, de 1984 a 1988; a sequência exata do ano de publicação de cada um dos volumes foi esta: período 1961-1981: 1984; período 1941-1960: 1984; período 1919-1940: 1984; período 1899-1918: 1986; Índice Geral Analítico: 1987; período 1889-1898: 1988.

princípio ligadas à lenta elaboração de uma nova ordem econômica internacional, com o reforço progressivo dos países emergentes.

Mas, em que consiste exatamente o *Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público*, este “ciclópico trabalho” – segundo a feliz caracterização empregada pelo Embaixador João Hermes Pereira de Araújo –, que cobre o conjunto das relações internacionais do Brasil entre 1889 e 1981? A estrutura dos cinco volumes substantivos é basicamente idêntica, com pequenas variações em função do período tratado, consistindo de nove partes articuladas em torno das seguintes rubricas:

- 1) Fundamentos do direito internacional, destacando-se, nos princípios que regem as relações amistosas entre os Estados, a “soberania permanente sobre recursos naturais”, de introdução mais recente;
- 2) Atos internacionais, cobrindo a ampla processualística dos tratados entre Estados e organizações;
- 3) Condição dos Estados, envolvendo reconhecimento, jurisdição, imunidades, responsabilidade internacional e sucessão de Estados;
- 4) Regulamentação dos espaços, territorial, marítimo, aéreo e espacial;
- 5) Organizações internacionais;
- 6) Condição dos indivíduos, compreendendo direitos humanos e direito de asilo;
- 7) Solução pacífica de controvérsias e desarmamento, inclusive, para o período recente, um capítulo para a questão do terrorismo;
- 8) Conflitos armados e neutralidade;
- 9) miscelânea, abrangendo, entre outros temas, cláusula da nação-mais-favorecida e multinacionais e segurança econômica coletiva.

Em cada um desses grandes blocos de problemas do direito internacional público abriga-se um manancial extraordinário de informações e documentos de referência sobre a prática brasileira nos períodos delineados. De certa forma, é a própria história da política externa brasileira que é contada nessas páginas retiradas de memoranda, de telegramas de instruções, de discursos em conferências e de trechos dos relatórios anuais do Itamaraty.

A periodização adotada por Cançado Trindade para repartir cronologicamente os 92 anos dessa edição da prática

brasileira do direito internacional público, se parece atender mais a critérios de conveniência do que propriamente razões de ordem metodológica ou historiográfica, tem pelo menos o inegável mérito de sublinhar a notável continuidade e constância de posições demonstradas pela prática diplomática do Brasil, a despeito mesmo de rupturas na ordem política e constitucional em alguns momentos fortes (1930, 1937, 1964) do itinerário republicano nacional.

Poder-se-ia talvez sugerir, num volume ulterior de interpretação e de comentários sobre a prática diplomática ali reperiada, uma análise diacrônica comparativa sobre as posições adotadas pelo Brasil em face de desafios similares em momentos diversos de nossa história. Os materiais ali coletados também fornecem abundante matéria-prima não só aos historiadores diplomáticos e aos estudiosos das relações internacionais do Brasil, como também aos juristas interessados num embasamento histórico-jurisprudencial dos princípios sempre sustentados pelo Brasil em cortes internacionais e em organismos multilaterais.

Estabelecida a divisão temática, vejamos com que tipo de “matéria-prima” trabalhou Cançado Trindade na monumental compilação que infelizmente ainda carece de atualização e complementação cronológica. O simples enunciado dos diversos tipos de fontes documentais dá uma ideia da grandiosidade do esforço empreendido pelo brilhante internacionalista: a maior parte dos textos selecionados é proveniente de material impresso oficial do Itamaraty, consistindo de relatórios anuais encaminhados à Presidência da República, pareceres jurídicos dos Consultores do Itamaraty, correspondência e expedientes de serviço (notas trocadas com outras Chancelarias, declarações de beligerância, documentos internos ostensivos, memoranda não publicados etc.), discursos e pronunciamentos do Ministro das Relações Exteriores, intervenções de delegados brasileiros em conferências especializadas ou em sessões de organizações internacionais e demais declarações oficiais do Governo brasileiro

sobre temas de relações internacionais, incluindo-se declarações conjuntas de natureza bilateral. Figuram ainda, neste vasto e completo repertório, discursos pronunciados por parlamentares nos plenários do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, bem como exposições e debates realizados em suas respectivas Comissões de Relações Exteriores por ocasião do comparecimento do Chanceler brasileiro.

Imagine-se as dificuldades do trabalho engajado por Cançado Trindade: não bastasse o critério de escolha e seleção da documentação disponível – tarefa por si só angustiante para o *honnête homme* e quase um tormento para o *scholar* consciencioso, que trabalha sobre uma verdadeira mina de preciosidades documentais – deve-se levar em conta a verdadeira multiplicidade de vias para o acesso às fontes e o caráter frequentemente confidencial dos documentos compulsados. Ainda que a maior parte da documentação reunida estivesse sob forma impressa, o distanciamento em relação a nossa época a torna quase que inédita, entregue que estava, nas últimas décadas, a um outro tipo de “crítica roedora”.

Como bem disse o Embaixador Jose Sette Câmara, Cançado Trindade “conseguiu condensar uma imensa área de informação que estava dispersa e perdida na poeira dos arquivos do Itamaraty”. Mesmo que nosso reconhecimento de pesquisadores não se esgote neste aspecto específico do garimpo documental, somos todos gratos a Cançado Trindade por esse longo convívio com “traças literárias” de diversas épocas, dispensando-nos de igual frequência. No caso do volume relativo aos anos 1899-1918, que cobre, *inter alia*, a gestão do Barão do Rio Branco, alguns documentos são efetivamente inéditos, pois que entre 1903 e 1911, como se sabe, o Barão não cuidou de preparar e publicar os tradicionais relatórios anuais do MRE.

No que se refere à substância mesma do material selecionado, os documentos escolhidos são altamente significativos e esclarecedores da posição oficial brasileira sobre os grandes

temas do direito internacional público, permitindo igualmente ao historiador uma visão evolutiva da política externa brasileira em diversas questões cruciais do relacionamento internacional.

A título de exemplo, comparecem nos diversos volumes problemas tão diversos como o “discurso do delegado Salvador de Mendonça ao término dos trabalhos da I Conferência Internacional Americana” (período 1889-1898), quando, incidentalmente, essa reunião inaugural do sistema pan-americano tinha sido iniciada em Washington quando o Brasil ainda era uma monarquia; um “excerto do Relatório do Itamaraty sobre o Reconhecimento pelo Brasil do Governo Provisório da Rússia, em 9 de Abril de 1917” (1899-1918); o “discurso do representante do Brasil, Mello Franco, de 10 de junho de 1926, sobre a retirada do Brasil da Liga das Nações” (1919-1940); o telegrama enviado por Giraud e de Gaulle a Getúlio Vargas a propósito do “Reconhecimento pelo Brasil do Comitê Francês de Libertação Nacional, em 1943” (1941-1960); ou a “Nota de Denúncia do Acordo de Assistência Militar Brasil-Estados Unidos, de 11 de março de 1977” (1961-1981), começo de um período de deterioração nas relações bilaterais.

Como se não bastasse tal riqueza documental, Cançado Trindade ainda nos brinda, em cada um dos respectivos capítulos introdutivos aos volumes editados, com excelentes análises descritivas e críticas sobre o estudo das práticas nacionais de Direito Internacional Público e o papel dos repertórios sistemáticos no processo de codificação progressiva nesse campo, que dão testemunho, por elas mesmas, da excepcional erudição, saber jurídico e *aggiornamento* bibliográfico do (então) jovem Consultor Jurídico do Itamaraty. Esses textos, que mereceriam uma eventual unificação metodológica e publicação independente, são, nominalmente (pela ordem cronológica de sua redação), os seguintes:

“Os repertórios nacionais do Direito Internacional e a sistematização da prática dos Estados” (1961-1981);

“A expansão da prática do Direito Internacional” (1941-1960);

“A emergência da prática do Direito Internacional” (1919-1940);

“Necessidade, sentido e método do estudo da prática dos Estados em matéria de Direito Internacional” (1899-1918) e

“A sistematização da prática dos Estados e a reconstrução do *jus gentium*” (1889-1898).

Todos esses textos introdutórios, extremamente ricos em sua própria densidade metodológica e de contextualização, justificariam uma resenha crítica, que não caberia contudo nos limites deste trabalho de apresentação. Eles constituem, ademais, um registro atualizado e sintético da experiência de outros países em matéria de repertórios de prática diplomática, permitindo uma visão global da diversidade metodológica e conceitual ainda vigente nos registros nacionais de Direito Internacional Público.

Os volumes substantivos, cobrindo o longo período de 1899 a 1981, são complementados por um Índice geral analítico, absolutamente indispensável ao pesquisador sistemático, aquele interessado, por exemplo, numa perspectiva comparada, no longo prazo, das posições adotadas pelo Brasil em relação ao instituto da arbitragem. Atendendo parcialmente a recomendação do Professor Alexandre Charles Kiss, autor do *Repertoire* francês, no sentido de que seja providenciada uma edição em francês e em inglês do Index e do sumário dos livros editados, esse volume compreende também um índice cumulativo em inglês e em francês. Ele também traz a relação de todos os ministros de Estado das relações exteriores, dos secretários-gerais e dos consultores jurídicos do Itamaraty (a partir de 1899). Como ressaltado na nota introdutória e explicativa a esse Índice, os critérios de escolha e de classificação das entradas (em ordem alfabética e comportando subitens) buscaram seguir, tanto quanto possível, uma padronização uniforme para facilitar a pesquisa.

Seria dispensável, por tão óbvia, fazer sugestão para que a Funag inscreva no seu programa de trabalho a atualização periódica do *Repertório* iniciado pelo Professor Cançado Trindade.

Os volumes, sobretudo a edição revista e atualizada nos textos de expediente, publicada em 2012, já constam da Biblioteca Digital da Fundação (ver: <http://funag.gov.br/loja/>), como por sinal já fazem, por exemplo, para seus materiais o Departamento de Estado em relação ao *US Foreign Relations Series* ou os National Archives para inúmeros textos de referência histórica.

9. O QUE A DIPLOMACIA BRASILEIRA DEVE AOS SEUS JURISTAS E ATUAIS EDITORES?

As posições doutrinárias e práticas da diplomacia brasileira foram sendo elaboradas progressivamente ao longo de mais de um século de construção do Estado nacional, de consolidação de sua diplomacia profissional e da lenta acumulação de valores e princípios que passaram a guiar sua política externa e sua diplomacia, sobretudo a partir do regime republicano. Desde meados do século XIX, a formulação desses princípios e valores contou com a inteligência e a ação de grandes homens públicos, diplomatas, juristas, tribunos e intelectuais de diversas orientações políticas, mas concordantes no essencial: a preservação da soberania nacional, o respeito ao direito internacional, a solução de controvérsias internacionais por meios pacíficos, a não intervenção nos assuntos internos de outros Estados, a defesa intransigente do caráter nacional, sobretudo apartidário da política externa (como alertou Rio Branco, logo ao início de sua gestão), a assunção de responsabilidades internacionais quanto a conflitos interestatais que possam ter repercussões globais (como no caso dos dois conflitos mundiais) e diversos outros elementos que podem ser identificados numa releitura desse processo de construção de valores e princípios, tal como evidenciado ao longo deste ensaio de revisão bibliográfica das principais obras de direito internacional publicadas pela Funag.

Mas estas não são as únicas obras que esclarecem sobre os princípios, valores e fundamentos jurídicos e políticos da

atuação diplomática brasileira nos planos regional e internacional. O Brasil, precisamente, fez parte do seleto grupo de países que desempenhou um papel ativo no nascimento das principais organizações multilaterais criadas ao longo do último século, podendo assim, a justo título, argumentar que sua postura internacional está solidamente ancorada em fundamentos doutrinários próprios, tal como elaborados por várias gerações de juristas consultores e de diplomatas dotados de formação jurídica, cuja produção mais relevante foi justamente objeto deste ensaio de revisão bibliográfica. Outras obras podem entrar nessa categoria de exposição linear e sistemática da prática brasileira em direito internacional, a começar no âmbito da organização que está no centro da ordem multilateral contemporânea, as Nações Unidas.

Em 1995, a Funag publicava a primeira edição da obra, *A Palavra do Brasil nas Nações Unidas: 1946-1995*, com introdução e comentários do embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa.⁴³ Para cada um dos anos, ele situa o contexto internacional em curso e as motivações da diplomacia brasileira no seu engajamento na ONU desde a origem. Com efeito, embora com modestos resultados – em razão de sua reduzida capacidade de ação internacional –, em São Francisco o Brasil participou intensamente do processo de delicadas negociações políticas que conduziram à instituição da ONU, sucessora da malfadada Liga das Nações. Meia centena de países estiveram presentes à criação da ONU, apesar de que seu desenho básico tenha sido acertado reservadamente pelas lideranças políticas de apenas três dentre eles, os Estados Unidos de Roosevelt, o Reino Unido de Churchill e a União Soviética de Stalin, aos quais mais tarde vieram juntar-se, como membros permanentes do Conselho de Segurança, a França de De Gaulle e a China de Chiang Kai-shek.

Uma das preocupações do Brasil – manifestada de forma

⁴³ A primeira edição tem estas referências: Ministério das Relações Exteriores: *A Palavra do Brasil nas Nações Unidas: 1946-1995*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

recorrente desde então – foi a de, efetivamente, buscar diminuir, no próprio ato de criação da ONU, o grau de arbítrio acordado às grandes potências sobre a condução dos negócios internacionais: em São Francisco o delegado brasileiro se posicionou contra o direito de veto acordado aos cinco membros permanentes, muito embora o País procurasse, ambigualmente, inserir-se – assim como em 1926 e atualmente – no *inner sanctum* do poder mundial. Em todo caso, o Brasil, que a partir de 1949 passou a inaugurar o período anual de sessões da Assembleia Geral, sempre reafirmou o primado do direito sobre a força, o da ética universalista sobre o egoísmo do interesse estreitamente nacional. Outra preocupação básica, inspiradora da diplomacia econômica multilateral do Brasil, é com o desenvolvimento econômico e social dos países menos avançados, mediante o reforço do papel do Conselho Econômico e Social e a intensificação da cooperação internacional nessa área. Na área econômica, precisamente, ganha realce a participação do Brasil no sistema multilateral de comércio, objeto de uma compilação excelente de todos os momentos relevantes dessa presença por parte do historiador especializado nessa área, Rogério de Souza Farias.⁴⁴

De forma geral, o discurso brasileiro mantém, ao longo de todos esses anos, suas constantes onusianas: reforma da Carta, recusa de um mundo gerido pelas grandes potências, desarmamento universal, cooperação para o desenvolvimento, preeminência do direito internacional e, cada vez mais, promoção dos direitos humanos e da democracia. A compilação editada originalmente pela Fundação Alexandre de Gusmão em 1995, e republicada em terceira edição em 2011, constitui, assim, um retrato fiel, mesmo se parcial, da atuação diplomática multilateral brasileira das origens à atualidade, oferecendo uma síntese condensada do discurso e da prática da política externa brasileira ao longo do período. Como argumentado em sua apresentação, a

⁴⁴ Ver Farias, Rogério de Souza, *A palavra do Brasil no sistema multilateral de comércio (1946-1994)*. Brasília: Funag, 2013.

obra passa “a constituir uma fonte autorizada de referência histórica e doutrinária. (...) Ênfases, avaliações, intuições e sensibilidades da política externa brasileira revelam-se com particular acuidade nos discursos da Assembleia Geral”.⁴⁵ A ONU sempre foi o grande cenário para o exercício das melhores virtudes e qualidades da diplomacia política multilateral do Brasil, assim como o GATT e a UNCTAD o foram no campo da diplomacia econômica.

A outra obra de referência foi organizada pelo próprio diretor da Fundação Alexandre de Gusmão, entre 2012 e 2014, embaixador José Vicente Pimentel, seguindo uma proposta de trabalho formulada por este ensaísta no sentido de se examinar, criticamente, o pensamento brasileiro em política internacional, desde a independência até o início do período autoritário. O resultado foi a obra em três volumes *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964)*,⁴⁶ que reconstitui, sinteticamente, a vida e a obra de grandes personagens (atores e pensadores) da diplomacia brasileira – aliás luso-brasileira, pois que tem início por Alexandre de Gusmão – e sintetiza as principais contribuições de cada um para a formação de um corpo doutrinal que guia, de forma direta ou indireta, as iniciativas e ações dessa diplomacia. A primeira pergunta formulada por este ensaísta em seu capítulo introdutório, de caráter metodológico, foi justamente a de saber se haveria um pensamento diplomático brasileiro. A resposta deve ser matizada em função das circunstâncias específicas que cercaram o processo de construção dos valores e princípios que fundamentam, de modo claro, a política externa brasileira ao longo dos últimos dois séculos (com alguns intervalos circunstanciais).

Se a diplomacia brasileira possui, de fato, um

⁴⁵ Cf. Seixas Corrêa, Luiz Felipe de (org.). *O Brasil nas Nações Unidas, 1946-2011*. 3ª. ed.; revista e ampliada; Brasília: Funag, 2012.

⁴⁶ Ver Pimentel, José Vicente (org.). *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964)*. Brasília: Funag, 2013, 3 vols.; também disponível nas edições em espanhol e em inglês.

pensamento, quais seriam, historicamente, as ideias que sustentam as suas ações? Sendo bastante sintético, podem ser alinhados as seguintes: uma adesão inquestionável ao direito internacional, o não recurso à força para a resolução de disputas entre Estados, o respeito a não-ingerência e à não intervenção nos assuntos internos de outros países, a observância dos direitos humanos e de um conjunto de valores próprios ao nosso patrimônio civilizatório, são os elementos constitutivos da ação diplomática brasileira, ainda que não se possa dizer que eles sejam exclusivamente ou essencialmente brasileiros, na forma ou mesmo no conteúdo.

Não obstante, ao longo de sua história, o Brasil teve de apelar para todos os recursos do direito internacional, para as suas capacidades próprias e, algumas vezes, até para a força das suas armas, para fazer valer a sua integridade territorial, sua soberania nacional, a honra e a defesa da pátria, quando ameaçadas por algum contendor regional ou extra-atlântico. Para tanto apoiou-se naquelas ideias, naquele conjunto de valores e princípios, eventualmente adaptados às suas necessidades específicas e às circunstâncias que comandaram cada tomada de decisão em relação ao desafio em causa. Os desafios estiveram geralmente ligados à definição dos limites do “corpo da pátria” – sempre pelas negociações, desde a independência –, ao equilíbrio de poderes e à liberdade de acesso nas fronteiras platinas, às relações com as grandes potências europeias e, depois, com o grande poder hemisférico, à abertura de mercados para os seus produtos e o acesso às fontes de financiamento para seu desenvolvimento, à participação, em bases equitativas, nas grandes definições relativas à ordem mundial, sua manutenção e funcionamento em bases adequadas à cooperação multilateral.

As ideias e as ações foram as de seus líderes políticos, seus dirigentes estatais, seu corpo de profissionais da diplomacia, seus intelectuais e os membros da elite, de forma geral. Essas ideias e essas ações não existem, portanto, em abstrato, mas

sim conectadas a pessoas que a elas aderem e que as fazem movimentar-se, em função de seu próprio substrato intelectual, de seu envolvimento com os assuntos públicos, de sua iniciativa e mobilização numa causa que ultrapassa a dimensão específica das vidas privadas e das atividades profissionais: as pessoas passam a encarnar os interesses do Estado. Os juristas a serviço do Itamaraty foram justamente alguns desses pensadores e agentes de uma diplomacia reconhecidamente competente e absolutamente sintonizada com a agenda internacional e preparada para enfrentar os desafios nela colocados.

Alguns desses desafios, e algumas das respostas a eles, inclusive, talvez, prospectivamente foram, estão sendo e continuarão a ser expostos, discutidos e analisados nas muitas obras de direito internacional, e de outras áreas das ciências sociais e das humanidades, publicadas pela Fundação Alexandre de Gusmão, a maior editora brasileira no campo das relações internacionais. Esta é uma das suas missões; a outra, por meio do seu Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, é a de se antecipar a esses desafios, investigando, preventivamente, os principais fatores em ação nos cenários regional e internacional, e oferecer subsídios para a reflexão e a atuação dos diplomatas profissionais e dos agentes de Estado que assumem responsabilidades no campo da política externa da nação.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS CITADAS NO ENSAIO:

- Accioly, Hildebrando Pompeu Pinto. *Actos Internacionais Vigentes no Brasil: coligidos, resumidos e anotados*. 2^a ed.; Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 2 vols., 1936-1937.
- Almeida, Paulo Roberto de, *Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais*

- no Império*. 3ª ed.; Brasília: Funag, 2017, 2 volumes.
- “Um roteiro de quatro séculos das relações internacionais do Brasil”, In: Cardoso de Oliveira. *Actos Diplomáticos do Brasil*, edição de 1997, op. cit.
- Assis, Machado de. “*Obra Completa*”. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1994.
- Barbosa, Rui, *Os Conceitos Modernos do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Babosa, 1983.
- Brasil, Secretaria de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros. *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1858-1862*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2005.
- *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1863-1867*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2007.
- *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1868-1870*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2008.
- *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1871-1874*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2009.
- *O Conselho de Estado e a política externa do Império: Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros, 1875-1889*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2009.
- Bueno, Clodoaldo, *A República e sua Política Exterior, 1889-1902*. São Paulo: Editora da UNESP; Brasília: Funag, 1995.
- Cachapuz de Medeiros, Antônio Paulo (org.). *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty*, vol. I (1903-1912).

- Edição Fac-similar [à edição de 1956 do MRE]; Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2000.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. II (1913-1934)*. Edição Fac-similar [à edição de 1962 do MRE]; Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2000.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. III (1935-1945)*. Edição Fac-similar [à edição de 1961 da Imprensa Nacional]; Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2000.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. IV (1946-1951)*. Edição Fac-similar [à edição de 1967 do MRE]; Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2000.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. V (1951-1960)* [Pareceres de Hildebrando Accioly]. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2001.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. VI (1961-1971)* [Pareceres de Haroldo Valladão]. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2002.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. VII (1972-1984)* [Pareceres de Amílcar de Araújo Falcão, de Augusto de Rezende Rocha e de Miguel Franchini-Netto]. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. VIII (1985-1990)* [Pareceres de Antônio Augusto Cançado Trindade]. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2004.
- *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Itamaraty, vol. IX (1990-2000)* [Pareceres de Vicente Marotta Rangel, de João Grandino Rodas e de Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros]. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

- Cançado Trindade, Antônio Augusto. *Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público*; vol. I: período 1889-1898; vol. II: período 1899-1918; vol. III: período 1919-1940; vol. IV: período 1941-1960; vol. V: período 1961-1981; *Índice Geral Analítico*. 2ª. ed.: Brasília: Funag, 2012, 6 vols.
- . *Repertório Brasileira do Direito Internacional Público* [entre 1889 e 1981] e *Índice Geral Analítico*, 1ª. ed.; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 6 vols., publicados entre 1984 e 1988.
- . “A sistematização da prática dos Estados e a reconstrução do Jus Gentium”, Introdução ao período 1889-1898, na edição de 1988, in: *Repertório*, edição de 2012, p. 21-39; seguida de “Nota explicativa”, p. 41-42.
- . “Necessidade, sentido e método do estudo da prática dos Estados em matéria de Direito Internacional”, Introdução ao período 1899-1918, na edição de 1986, in: *Repertório*, edição de 2012, p. 21-36; seguida de “Nota explicativa”, p. 37-39.
- . “A emergência da prática do Direito Internacional”, Introdução ao período 1919-1940, na edição de 1984, in: *Repertório*, edição de 2012, p. 21-37; seguida de “Nota explicativa”, p. 39-40.
- . “A expansão da prática do Direito Internacional”, Introdução ao período 1941-1960, na edição de 1984, in: *Repertório*, edição de 2012, p. 21-27; seguida de “Nota explicativa”, p. 29-30.
- . “Os Repertórios nacionais do Direito Internacional e a sistematização da prática dos Estados”, Introdução ao período 1961-1981, na edição de 1983, in: *Repertório*, edição de 2012, p. 23-58; seguida de “Nota explicativa”, p. 59-60.
- . “Nota introdutória e explicativa”, Introdução ao *Índice Geral Analítico*, na edição de 1986, in: *Repertório*,

edição de 2012, p. 13-16.

Cardim, Carlos Henrique. *A Raiz das Coisas: Rui Barbosa, o Brasil no Mundo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

Cardoso de Oliveira, José Manoel. *Actos Diplomaticos do Brasil: tratados do periodo colonial e varios documentos desde 1492*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, de Rodrigues & C., 1912; 2 volumes; Tomo I: 1493 a 1870; Tomo II: 1871 a 1912.

——— *Actos Diplomaticos do Brasil: tratados do periodo colonial e varios documentos desde 1492*, Edição fac-similar; Brasília: Senado Federal, 1997, 2 vols.

Castro, Flavio Mendes de Oliveira. *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: Editora da UnB, 1983.

——— ; Castro, Francisco Mendes de Oliveira. *Itamaraty: dois séculos de história, 1808-2008*; Brasília: Funag, 2009, 2 vols.

Centro de História e Documentação Diplomática: *II Conferência da Paz, Haia, 1907: a correspondência telegráfica entre o Barão do Rio Branco e Rui Barbosa*. Brasília: Funag, 2014.

Costa, Sérgio Correia da. *Pareceres dos Consultores Jurídicos do Ministério das Relações Exteriores*. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, 1943.

Farias, Rogério de Souza, *A palavra do Brasil no sistema multilateral de comércio (1946-1994)*. Brasília: Funag, 2013.

Franco, Álvaro da Costa, “Pareceres dos consultores do Ministério dos Negócios Estrangeiros (1859-1864)”, In: *Pareceres dos Consultores do Ministério dos Negócios Estrangeiros (1859-1864)* [José Antonio Pimenta Bueno; José Maria da Silva Paranhos; Sérgio Teixeira de Macedo]. Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: Funag, 2006, p. 11-13.

- (org.). *Com a palavra, o Visconde do Rio Branco: A política exterior no Parlamento imperial (1855-1875)*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Funag, 2005.
- Gomes Pereira, Manoel (ed.). *Coleção Barão do Rio Branco*. Brasília: Funag, 2012, 9 vols.
- (org.). *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Funag, 2012.
- Mazzuoli, Valerio de Oliveira (org.). *Vade Método Internacional*. 14^a. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Método, 2016.
- Medeiros, Fernando Saboia de. *Precedentes Diplomáticos, de 1889 a 1932*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional; Ministério das Relações Exteriores, 1940.
- Mello, Fernando Figueira de. “O Visconde do Rio Branco: entre a biografia estabelecida e a reconstrução da biografia”, in: Franco, Álvaro (org.). *Com a palavra, o Visconde do Rio Branco*, op. cit., p. 11-22.
- Mello, Rubens Ferreira de. *Textos de Direito Internacional e de História Diplomática de 1815 a 1949*. Rio de Janeiro: A. Coelho Branco, 1950.
- Ministério das Relações Exteriores: *A Palavra do Brasil nas Nações Unidas: 1946-1995*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.
- Pereira de Araújo, João Hermes: “Oswaldo Aranha e a diplomacia”. In: Camargo, Aspásia; Pereira de Araújo, João Hermes; Simonsen, Mário Henrique. *Oswaldo Aranha: a estrela da revolução*. São Paulo: Mandarim, 1996, p. 105-379.
- (org. e legendas): *José Maria da Silva Paranhos, Barão do Rio Branco: Uma Biografia Fotográfica, 1845-1995*. Brasília: Funag, 1995.
- Pereira Pinto, A. *Apontamentos para o direito internacional, ou, Collecção completa dos tratados celebrados pelo Brazil*

- com diferentes nações estrangeiras, acompanhada de uma notícia histórica, e documentada sobre as convenções mais importantes.* Rio de Janeiro: F.L. Pinto & C.^a Livreiros-Editores, 1864-1869.
- Pimentel, José Vicente (org.). *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964)*. Brasília: Funag, 2013, 3 vols.
- Ramos, R. Antonio. *La independencia del Paraguay y el Imperio del Brasil*. Brasília: Funag, 2016.
- Rezek, Francisco, “Sobre a edição das consultas da seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado”, In: *O Conselho de Estado..., 1871-1874*, op. cit. p. xiii-xv.
- Ricupero, Rubens. “Acre: o momento decisivo de Rio Branco”, In: Pereira, Manoel Gomes (org.), *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Funag, 2012, p. 119-161.
- “Um personagem da República”, In: Pereira de Araújo, João Hermes (organização, iconografia e legendas): *José Maria da Silva Paranhos, Barão do Rio Branco: Uma Biografia Fotográfica, 1845-1995*. Brasília: Funag, 1995, p. 23-129.
- Seixas Corrêa, Luiz Felipe de (org.). *O Brasil nas Nações Unidas, 1946-2011*. 3^a. ed.; revista e ampliada; Brasília: Funag, 2012.
- Torres, Miguel Gustavo de Paiva. *O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império*. Brasília: Funag, 2011.