

# Conferencia sobre Direito Internacional (1)

## I

### *Importancia e significação do Direito Internacional*

Todos os autores de Direito Internacional dão, á materia, uma definição de sua escolha, porém todos elles concordam substancialmente em que o Direito Internacional publico, syntheticamente considerado, é o conjuncto de principios e regras de natureza racional e positiva que, quer em tempo de paz, quer em tempo de guerra, dicta as relações dos Estados soberanos entre si. O progresso material e a civilisação moral têm tornado taes relações mais frequentes e necessarias e, como estas são estabelecidas entre communitades humanas de cultura semelhante, têm naturalmente um caracter analogo. O Direito Inter-

---

(1) — Esta conferencia, que o illustre auctor pronunciou em inglez, foi traduzida para o portuguez pelo illustre Prof. Dr. Pedro Celso.

nacional, entretanto, não existe realmente senão em theoria ou como um ideal, uma vez que não ha um codigo obrigatorio que o imponha, como acontece tratando-se do Direito Civil. As Nações, mesmo mais adeantadas, reservam zelosamente os seus direitos proprios, ou antes as suas proprias vistas, com relação ao tratamento juridico, tanto de seus proprios cidadãos como de *aliens*, aquelles aos quaes o Direito Romano concedia o *jus-gentium* que era o fundamento do *Droit des Gens* (Direito das Gentes).

A noção do Direito appareceu como correctivo á brutalidade da força e é, assim, inseparavel da sociedade humana, em que o individuo exercita e preenche o seu destino como ser humano, por amor de seu aperfeiçoamento social. Dest'arte nós vemos traço de Direito Internacional mesmo n'uma organização de tribu, que visa, em sua evolução, a grande unidade moral do genero humano. Mr. David Jayne Hill, porém, nos adverte que, entre as concepções humanas, não ha nenhuma mais apta a produzir confusão e enganoso do que a do Direito, ao qual deveres se acham ligados, não diremos que se acham oppostos, porque direitos e deveres são interdependentes e devem ser considerados unidos n'um plano de organização social.

O Direito das Gentes, ou Direito Internacional, de facto se suspende quando a guerra arrebenta. Os cidadãos dos Estados belligerantes ficam então privados de toda liberdade e os *aliens*, tanto inimigos como neutros, expostos a toda sorte de iniquidade. A

expressão *aliens* é usada para assignalar a distancia que separa estrangeiros de nacionaes e significa que os primeiros não têm direitos a invocar e não podem esperar um tratamento favoravel, ou antes equitativo. Contudo o Direito Internacional privado não é mais do que a extensão, por meio de ajustes internacionaes, de uma certa somma de regras que conservam os homens em condição legal agrupados n'uma communitade politica, ao passo que o Direito Publico Internacional é apenas a mesma concepção applicada ás Nações. Isto implica que manter taes principios em plena observancia, quaesquer que sejam as circumstancias, applicar taes regras a belligerantes e neutros indiscriminadamente, acabaria por tornar a guerra impossivel.

Outro não deveria ser o fito ultimo ou supremo do Direito Internacional, que se gloria de ter tomado o lugar da méra autoridade espiritual da Igreja, todo poderosa na Idade Media em virtude de sua natureza theocratica. O laço civil, todavia, não se revelou tão forte como o religioso, se bem que se lhe attribua o ter libertado os espiritos da tyrannia e concedido aos mesmos a liberdade de direito, por corresponder plenamente o Direito Internacional ás necessidades dos Estados. Um professor francez, Mr. Merignac, escreve que o Direito Publico Internacional pode e deve ser considerado como repousando sobre o consenso geral de povos, que seguem as suas regras escrupulosamente por via de raciocinio, tendo em vista os principios da

justiça universal, e por motivos de prudencia e de interesses.

Podemos accrescentar que, para as Nações, ha um interesse commum nisso; saber a sua segurança, pois a paz só é possível com a existencia da lei e a lei só é possível quando adoptada por todos os Estados para as suas relações reciprocas, creando a base da consciencia juridica. O professor francez acima nomeado diz ainda que esse reconhecimento reciproco da justiça internacional não implica, para os Estados, nenhum sacrificio de sua soberania ou independencia, pela mesma razão que o cidadão não abdica a sua liberdade individual, porque acceta ou respeita a lei do seu paiz. A verdade é que a maior parte das relações juridicas entre os cidadãos não exige, para se tornar effectiva, a intervenção dos tribunaes. Sua sancção resulta de sua propria existencia.

Isto se dá especialmente com o Direito Nacional Privado; quando se passa ao Direito Internacional Publico, o caso muda de figura. Para crear um codigo commum da materia, seria necessario que cada Nação cedesse uma parte do que pode chamar o seu *Status*, de autonomia juridica. Todas ellas, infelizmente, têm repugnancia em fazel-o, embora seja em beneficio da humanidade. Além disso, se alguns ou muitos Estados adoptam e incorporam á sua legislação nacional as regras estabelecidas por juristas autorizados e competentes, ou, antes, se uma cooperação experimental para a uniformidade das instituições juridicas do mundo, conseguintemente, para

sua maior perfeição, é levada a effeito por meio de uma assimilação bem equilibrada e ecletica do Direito estrangeiro; se o commercio universalmente respeita essas regras tornadas *communis* em suas relações *contractuales* e os tribunacs reciprocamente reconhecem sua validade, em caso de demandas judiciaes: — isso só acontece em tempo de paz. Em tempo de guerra, a sociedade dos Estados se dissipa e o aphorismo latino *Ubi societas ibi jus* é obliterado. O assentimento anterior a um *systema* de principios juridicos estabelecendo laços de obrigação entre Estados, é immediatamente retirado. Predomina um estado de cousas inteiramente diverso, o qual cancella todas as convenções existentes, e, por consequente, quaesquer concessões antes feitas em prol de um *objectivo communis*. O Direito Internacional deixa de ser, como disse Mr. Basset Moore, um corpo de regras obrigatorias para todas as Nações que a ellas adheriram por sua propria e livre vontade. Com a flexibilidade caracteristica da mentalidade italiana, o professor Anzilotti de Bolonha diz que os Estados têm procurado uma garantia de preservação nestas regras que guiam suas relações mutuas, e que seria simplesmente absurdo forçal-os a convir em sua observancia, quando ellas ameaçam a propria existencia da Nação inclinada ao seu cumprimento.

Isto mostra a natureza precaria do Direito Internacional e indica os muitos abusos a que pode conduzir as Nações a doutrina da conservação propria (*self-preservation*). A

justiça permanece intacta em suas fórmulas abstractas; mas, no modo concreto, é um tanto fortuita. A ultima grande guerra offerece um bom numero de exemplos do modo pelo qual a theoria e a pratica se podem distanciar. A lista negra (*black list*), por exemplo, imposta pela Inglaterra ao mundo inteiro, é simplesmente uma negação completa da liberdade de commercio, visto como affecta, mesmo, aos neutros. Para obviar tal estorvo, seria necessario tornar em realidade a liberdade dos mares.

A *liberdade dos mares* é uma cousa de que muito se falla no Direito Internacional, mas que nunca existirá, desde que ha sempre um poder maritimo dominante para impedir-a. A partir do seculo XVI, a Inglaterra vem vagarosa, mas firmemente, adquirindo a soberania dos oceanos, herdando de Neptuno o seu tridente symbolico. Primeiramente, o poder maritimo hespanhol, representado pela chamada Armada invencivel, foi destruido pela acção combinada dos elementos e da pedicia naval, em maior gráo pela dos elementos. Depois, a crescente bravura d'animo dos *gueux de la mer* hollandezes, que, uma vez agrupados sob uma bandeira autonoma, iniciaram uma actividade colonial e desafiaram a ambição da Inglaterra pela supremacia no canal, foi abatida, apezar dos feitos denodados de almirantes, taes como Ruyter e Tromp. Finalmente os francezes, privados no correr do seculo XVIII de suas possessões na America do Norte e na India, viram a sua frota destruida em Trafalgar.

Comtudo, a mesma França e outras potencias européas alliadas, que formavam a Santa Alliança de 1815, curvaram-se ao poderio da Inglaterra, confiando-lhe a custodia de Napoleão Bonaparte, acto em si illegal, visto como o Imperador dos francezes era um *alien* da Grã Bretanha, ao qual somente o seu Paiz natal deveria chamar a contas, caso julgasse isso de justiça. Pelo contrario, Napoleão foi feito, não virtualmente, mas effectivamente, prisioneiro de guerra inglez, ou antes, um prisioneiro de crime commum sob a custodia de uma pessoa qualquer, nomeada por decreto de Sua Magestade Britannica, detido em lugar escolhido por Sua Magestade Britannica e sob a autoridade plena de tal guarda. Os alliados concederam um poder absoluto e completo á Inglaterra para exercer a sua autoridade nesse intento em alto mar e para condemnar á morte a quem quer que tentasse ou auxiliasse por meio de conspiração a evasão do prisioneiro, applicada a jurisdicção britannica mesmo fóra do territorio britannico e considerando-se legal o julgamento quando levado a effeito não só na Inglaterra como em qualquer de suas possessões. Não é isto, porventura, uma abdicção de soberania nacional e o reconhecimento do dominio imperial britannico sobre os mares? Não é isto uma negação do Direito Publico, que abrange o Constitueional e o Internacional, tendo o primeiro em vista proteger os cidadãos no uso de seus direitos politicos, e obedecendo o segundo a uma tendencia cosmopolita de favorecer os interesses geraes da hu-

manidade, tanto assim que o Direito Internacional se applica a povos considerados de civilização inferior?

Quando applicado em taes casos, tomam-se precauções afim de tornar seguras as regras do Direito Internacional, e semelhante tratamento differencial é bastante para não lhe dar o character de Direito Commum das Nações.

Verdade é que a distancia vae se tornando cada vez mais curta entre os Estados representantes da civilização occidental e os de typo differente, que encerram principios e regras a serem invejados e copiados. Povos de alto gráo de cultura estão diariamente a mostrar quanto de barbaria conservam em seus sentimentos e actos, e quão requintados barbaros se podem occasionalmente revelar. Assim, uma verdadeira reciprocidade se vae affirmando.

A amplitude da qualificação de "contrabando de guerra", applicada a quasi todos os artigos imaginaveis, inclusive os alimentos, senão principalmente aos alimentos, não é somente absurda: é deshumana. Até mesmo a medicamentos para os doentes, Nações christãs negaram livre transitio. Encarado sob este ponto de vista, o Direito Internacional se afigura perfeitamente inutil. Desapparece precisamente quando mais necessario se torna. Com effeito, não só não foi mantido o tratado que assegurava a neutralidade da Belgica, como todo e qualquer outro; nem um unico ajuste, nem mesmo aquelle que se destinava a tornar a guerra menos cruel, nem um,

finalmente, dos principios geralmente admitidos entre communitades civilizadas foi respeitado.

Ficou bem patente que o intercurso internacional se acha ainda n'uma phase doutrinaria. Um grande auctor italiano de Direito Internacional, Fiore, escreve que as constituições ainda não incluem um capitulo sobre as relações do Estado com os Estados estrangeiros; o que só se poderá dar quando surgir uma nova consciencia opposta á guerra. Presentemente, segundo se infere das recentes hostilidades, apenas predominam puro egoismo, não dissimulada illegalidade e inequivoca barbaria, com exclusão de qualquer daquelles incidentes cavalheirescos que outrora redimiam os horrores da guerra. Esses sentimentos continuam a governar ainda após a intitulada paz celebrada em virtude do iniquo tratado de Versailles, o qual, ousamos dizer, bem estampa a regressão da civilização européa aos tempos pre-christãos de Ninive ou Babilonia.

Muitas esperanças se fundaram sobre a Sociedade das Nações, destinada a melhorar tão miseravel estado de cousas; mas o que resultou foi a execução de um plano hypocrita, visando assegurar os ganhos dos vencedores e baseado não só na desigualdade como ainda mais na franca exclusão dos vencidos. Não ha um unico plano, até agora proposto, que se possa considerar isento de feição egoistica. Um publicista inglez, escrevendo sobre as tradições da chancellaria ingleza, diz que "a esperança de assegurar a paz do mundo por

arbitramento, tratados, ou por alguma grande organização internacional, tal como uma federação ou grande liga de Nações, bem possivelmente virá a ser uma illusão. Todas as tentativas de eliminar a guerra, por accordo mutuo entre os Estados, têm fallado, desde o tempo da criação da Liga Amphictyonica pelos Estados gregos. Todos os esforços no intuito de unir Nações satisfeitas a Nações famintas de territorio, num pacto de defeza do *Statu quo* territorial, resultariam futeis. A paz do mundo pôde, facilmente, ser mantida, não, creando-se uma sociedade artificial e não natural, que se dissolverá na primeira oportunidade, mas, constituindo-se uma sociedade permanente entre as Nações anglo-saxonias, amantes da liberdade, as quaes, ademais, têm a vantagem de pertencer á mesma raça, de fallar a mesma lingua, de ter os mesmos ideaes, as mesmas leis, e as mesmas tradições. Uma união britanno-americana ideada para a protecção de suas possessões contra ataques estrangeiros, seria o instrumento mais poderoso imaginavel, não só para proteger a paz futura dos anglos-saxões, como ainda a paz do mundo". Naturalmente, é este o ponto de vista britannico do mundo anglo-saxão.

Não muda a face da questão o facto de não ir o Direito Internacional, presentemente, alem de uma generosa aspiração, repudiada na pratica pelas maiores Nações do velho mundo. Felizmente, tem elle encontrado abrigo em casos mais frequentes nas sociedades politicas do Novo-Mundo, onde florescem varias instituições realmente dignas de serem co-

nhecidas e imitadas como modelo de trato diplomatico de grande alcance. Dizemos trato diplomatico de grande alcance, simplesmente, por ser humano.

Ha alguns mais optimistas que negam a extincção do Direito Internacional e acreditam apenas num eclipse, por sua natureza temporario. Uma autoridade ingleza, classificavel entre esses optimistas, admítte, entretanto, que “*na pratica*, durante a guerra, as violações de seus principios foram mais familiares que os casos de sua observancia. Comtudo, os belligerantes nunca cessaram de appellar para o [Direito Internacional, uns contra os outros, e de fazer, da violação de seus ensinamentos, capital de propaganda”. Isto significa que todos elles reconhecem que os principios do Direito Internacional devem, pelo menos, prevalecer como “a legitima pratica da humanidade civilizada”.

Essa pratica não é assim tão facil de realizar. Alliados e inimigos todos os belligerantes, de facto, acceitaram os 14 principios estabelecidos pelo presidente Wilson como futuro evangelho da paz universal, e todavia quantos de taes principios têm sido observados desde então? Apesar de condemnados, os convenios secretos acham-se em plena effervescencia (full swing) permitta-se-me a expressão; o tratamento de Nação mais favorecida e a protecção annullam por toda a parte, os proclamados principios; quanto á restricção de armamentos, não só não são elles reduzidos, como até mesmo são augmentados na America do Sul, onde não ha razões de receiar

perturbações ou alarmes; proclama-se a abolição do direito de conquista e o Ruhr é occupado e governado militarmente sem o menor respeito pela acquiescencia das populações em todas as materias que affectam a sua soberania ou pelo direito de todos os Estados á sua independencia e integridade.

Um observador americano, commentando recentemente o que elle denominou "dispensações economicas, de vista estreita e esphaceladora, dos tratados de paz de 1919", escreveu "que cada nova fronteira creada por influxo desses instrumentos (e todas foram creadas tendo em mira unicamente interesse politico, por falta de comprehensão ou com desprezo das consequencias economicas) tem se revelado uma barreira lançada através da via commercial. Alfandegas, fronteiras, formalidades burocraticas, prescripções vexatorias e arbitrarias concernentes á exportação e importação, multiplicam-se nos Estados recém-constituídos, cada um dos quaes prosegue numa politica de acanhado nacionalismo economico. E dest'arte a gramma está invadindo algumas das vastas estradas por onde o commercio do mundo durante gerações vinha vantajosamente transitando".

Não devemos, entretanto, desesperar. O Direito Internacional tem de ser completamente organizado em sua fórmula basilar por principios cardaes, e o velho edificio, que se não mostrou bastante solido, ha de ser reconstruido tanto na theoria como na pratica, especialmente na pratica. Mr. Elihu Root, por occasião da reabertura, em 1921, da So-

cidade Americana de Direito Internacional, fechada durante a guerra como os templos de Jano o eram durante a paz, disse que o processo será lento, mas todo avanço da civilização é lento. Coube a mim proprio a honra de ser convidado para dirigir a palavra áquella Sociedade, em occasião tão memoravel, e eu suggeri que competia á America — refiro-me a toda a America — tomar a iniciativa de tal resurgimento, porque durante a recente crise historica ella nunca perdeu *inteiramente* de vista a Justiça e o Direito (podeis dar ao adverbio inteiramente o sentido que preferirdes).

“A maior lição (foram estas as minhas palavras) a derivar da tremenda lucta que *parece* ter feito a civilização abandonar a Europa para sempre, é que a cultura é uma palavra vã quando não associada ao culto da lei. As relações internacionaes não pôdem prosperar sem a existencia de uma norma ethica suprema a que todas as Nações se devem subordinar sem que algumas a possam violar deixando de incorrer em responsabilidade efectiva pelo mal causado. A construcção da harmonia universal que é o principal escopo da actividade humana tem, portanto, de repousar sobre a codificação das maximas das leis das Nações e a solução judicial de todas as controversias internacionaes”.

Mr. Root tem sido um dos grandes campeões desta ultima, aconselhando “o estabelecimento de instituições, por meio das quaes, quando a lucta não fôr flagrante, a opinião deliberada e imparcial da humanidade possa

declarar e estatuir as regras de conducta que chamamos lei; pelas quaes, em tempo de agitação, o juizo possa ser guiado, e pelas quaes o povo possa ser informado dos limites dos seus direitos e do reclamo de seus deveres; e, bem assim, o estabelecimento de instituições por cujo intermedio factos disputados possam ser determinados, illusorios aspectos e falsas informações joeirados e a verdade seja revelada ao povo pacifico e bom do mundo, pelo julgamento de tribunaes insuspeitos e respeitaveis!

Sinto justa ufanía em lembrar que a proposta para a codificação do Direito Internacional americano — não ousou dizer, como alguns, que exista um Direito Internacional americano e um Direito Internacional europeu e firmemente acredito, pelo contrario, que seus principios são communs — proccdu, na 2.<sup>a</sup> conferencia pan-americana realisada no Mexico, de delegado brasileiro Dr. José Hygino. Em minha referida allocução, tive occasião de dizer — e não vem fóra de proposito confirmal-o nestes salões — que o largo descortino do reitor da Universidade Catholica, s. excia. reverendissima bispo Shahan, considerou a minha bibliotheca como base de um instituto ibero-americano de estudos e pensamentos, — que os paizes ibero-americanos acompanham os Estados Unidos da America, em render homenagem aos ideaes de Justiça, bem como á sua positivação, — e em ser guiados, ou, pelo menos, tentar serem guiados, em seu desenvolvimento, pelo sentimento do Direito Publico. “Nós somos, todos

nós, de descendencia hespanhola ou portu-  
gueza, os filhos espirituaes de Roma”, e que-  
remos permanecer fieis á tradição romana,  
Tambem aspiramos tomar para pedra de to-  
que da genuina civilização o sacrificio do in-  
teresse ao Direito.

O Direito Internacional visa um reco-  
nhecimento reciproco de direitos, dando ori-  
gem a uma condição de legalidade universal.  
Os direitos são abstractos, mas a legalidade  
é concreta e os direitos nenhum valor pratico  
têm quando não tornados legaes. Já alguém  
escreveu, com bastante senso, que a seguran-  
ça futura contra a intriga internacional ten-  
dente, como no passado, a incitar execraveis  
guerras, está antes na diffusão do espirito do  
Direito, sua codificação e na criação de agen-  
cias para a sua effectivação contra quem quer  
que o desrespeite; em outras palavras, no  
promover a cooperação nacional.

Jamais as expressaram intuitos mais  
promittentes do que os que figuram no pream-  
bulo do pacto da Liga das Nações, definindo  
o seu escopo: “effectivar a paz internacional  
e segurança pela acceitação de obrigações de  
não recorrer á guerra, pela prescripção de  
relações francas, justas e honrosas entre as  
Nações, pelo firme estabelecimento do enten-  
dimento do Direito Internacional como effi-  
ciente regra de conducta entre os governos, e  
pela manutenção da justiça e escrupuloso res-  
peito por todas as obrigações contractuales  
nos tratos dos povos organisados uns com os  
outros. Infelizmente, a Liga, que teve o seu  
nascimento no Congresso de Versailles, não

correspondeu a tão elevados ideaes, e a legalidade internacional exige sancções que só podem ser applicadas por uma sociedade de nações, concebida, planejada e executada segundo um modelo differente. A Côrte Permanente de Justiça Internacional, creada por aquelle pacto, não poderia deixar de resentir-se, em taes condições, de deixar uma especie de peccado original para o qual parece não haver redempção, senão com a organização de um novo Tribunal, sob influencias differentes.

Um estadista britannico (como sabeis, a Liga encontrou o seu melhor apoio entre os inglezes) disse ultimamente ao observador americano acima referido que "se se pede ao mundo para garantir a paz universal, é essencial começar por estabelecer um alicerce sobre o qual a paz possa repousar. O tratado, porem, fez exactamente o contrario. Estabeleceu condições prehuas de ameaças para o futuro e exige que a Liga das Nações garanta a sua continuação.

Confiando a cadeira de Direito Internacional do novo curso de estudo da Universidade Catholica a um Americano-Latino (emprego este termo propositadamente, se bem que lhe não dê especial importancia por sua falta de precisão, pois a cultura do mundo, em grande escala é Latina, mesmo entre os povos de differente extracção) s. excia rev. Bispo Shaham quiz dar tambem uma prova de sua largueza de vistas. O Direito Internacional deve ser *Catholico* isto é, deve ser *universal*, mas o pan-Americanismo tornou-se um cara-

cterístico essencial para a civilização, a America-Latina gradualmente vae deixando de possuir uma alma européa, comquanto continue a amar e a respeitar a cultura européa. Nada mais facil que repetir minhas proprias palavras affirmando que o Novo Mundo está se tornando consciente de sentir de modo diferente, com mais equanimidade, mais tolerancia, mais caridade christã e mais senso commum do que o Velho Mundo de que se originou. A alma americana, digamos a alma pan-americana não está indemne de imperfeições, mas uma vez que se esforce por ser governada pelo Direito, prefere confiar na moralidade, visto como a ethica é aregra suprema do Direito. Preoccupações utilitarias, sem duvida, acham acolhida em nosso espirito collectivo, porrem são attenuadas por caracteristicos intellectuaes e nós devemos tomar a peito o desenvolvimento ou augmento desses caracteristicos intellectuaes e nenhum melhor do que a propaganda dos principios do Direito Internacional.

O entendimento popular (*popular understanding*) é de necessidade, não só porque as democracias estão geralmente predominando, mesmo onde se acham associadas com a tradição e corporizadas num homem como na Italia de hoje, como ainda porque a justa concepção de seus direitos e deveres internacionaes refreia o povo de recorrer á violencia e á iniquidade que conduzem necessariamente á guerra. E a guerra deve ser evitada para o bem da humanidade. As negociações, os arbitramentos, os methodos pacificos de solver controversias internacionaes devem ser, en-

tretanto, considerados não de um ponto de vista sentimental mas de um ponto de vista intellectual, que não pode deixar de ser juridico. Na primeira pagina do "American Journal of International Law", encontramos estas palavras partidas de Mr. Root: "Em toda communnidade civil é necessario ter tribunaes, para decidir dos direitos, e funcionarios, para compellir a observancia da lei; comtudo, a verdadeira base da paz e da ordem em que vivemos não é o temor do policial; é a cohibição imposta a si mesmos (*self restraint*) dos milhares de individuos que compõem a communnidade, é a sua disposição de obedecer á lei e respeitar o direito alheio. Certamente não se pode esperar que um povo, em sua massa total, estude o direito internacional; mas um numero sufficiente de cidadãos pode (e, acrescentarei, deve) promptamente tornar-se bastante familiarizado com elle, afim de guiar e mesmo formar a opinião publica em cada communnidade, relativamente a todas as questões internacionaes importantes, que possam surgir". Estas palavras de um eminente estadista americano, plenamente justificam a fundação desta util, e direi mesmo indispensavel, cadeira.

*Oliveira Lima.*

---