

Carta Mensal

2026

807

v. 73

**Conselho
de Notáveis**

Carta Mensal

2026

807

v. 73

Conferências proferidas nas reuniões semanais do Conselho de Notáveis da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo.

Sumário

Regulação na perspectiva da expansão do Ensino Superior e a Educação a Distância	04
Paulo Alonso	
COP-30: Desafios e oportunidades	17
Paulo Jobim Filho	
O Judiciário na Constituição de 1824	25
Arno Wehling	
O dom divino da visão	57
Claudio Chaves	
A busca da paz desarmada	65
Antônio Celso Alves Pereira	

São de responsabilidade de seus autores os conceitos emitidos nas conferências aqui publicadas.

Solicita-se aos assinantes comunicarem qualquer alteração de endereço. As matérias podem ser livremente reproduzidas integral ou parcialmente, desde que citada a fonte. A íntegra das duas últimas edições desta publicação está disponível no endereço: www.portaldocomercio.org.br

Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo 2026, v. 73, n. 807

Brasília

SBN Quadra 1, Bloco B, nº 14, do 15º ao 18º andar

Edifício CNC

CEP: 70041-902

PABX: (61) 3329-9500 | 3329-9501

cncdf@cnc.org.br

Rio de Janeiro

Avenida General Justo, 307

CEP: 20021-130

Tel.: (21) 3804-9237

conselhodenotaveis@cnc.org.br

www.portaldocomercio.org.br

Periodicidade Irregular

Editor Responsável: Geraldo Roque

Projeto Gráfico: Gerência Executiva de Comunicação

Revisão: Elisa Sankuevitz, Helô Castro e Marília Pinto de Oliveira

Impressão: Gráfica WalPrint

Carta Mensal | Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – v. 1, n. 1 (1955) – Rio de Janeiro: CNC, 1955-92 p.

Periodicidade Irregular

ISSN 0101-4315

1. Problemas Brasileiros – Periódicos. I. Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. Conselho de Notáveis.



Conselho de Notáveis

Presidente

José Roberto Tadros

Coordenador

José Bernardo Cabral

Ernane Galvêas

In Memoriam

Conselheiros

Aldo Floris	José Luiz Silveira Miranda
Antônio Celso Alves Pereira	Luiz Augusto de Castro Neves
Ari Cordeiro Filho	Luiz Felipe de Seixas Corrêa
Armando Castelar	Luiz Guilherme Schymura de Oliveira
Arnaldo Niskier	Luiz Roberto Azevedo Cunha
Aristóteles Drummond	Marcus Antonio de Souza Faver
Arno Wehling	Maria da Conceição Beltrão
Aspásia Camargo	Mary Del Priore
Aurélio Wander Bastos	Maurício Younes Ibrahim
Carlos Afonso Pierantoni Gambôa	Nelson Manoel de Mello e Souza
Carlos Thadeu de Freitas Gomes	Olga Cortes Rabelo Leão Simbalista
Claudio do Carmo Chaves	Paulo César Martinez y Alonso
Claudio Roberto Contador	Paulo Jobim Filho
Francisco Amaral Neto	Ricardo Vélez Rodríguez
Geraldo Holanda Cavalcanti	Roberto Fendt
Humberto Mota	Roberto Rosas
Ives Gandra Martins	Rubem de Freitas Novaes
Jair de Carvalho e Castro	Rubens Penha Cysne
Joel Mendes Rennó	Sergio Franklin Quintella
José Bernardo Cabral	Sydney Limeira Sanches
José Gustavo de Souza Costa	Técio Lins e Silva
José Júlio Senna	Vicente de Paulo Barreto

Regulação na perspectiva da expansão do Ensino Superior e a Educação a Distância

Paulo
Alonso

Reitor da Universidade Santa Úrsula
e Titular da Academia Brasileira de
Educação.

Rio de Janeiro, 10 de setembro de 2024

Ministério da educação

O Ministério da Educação (MEC) é um órgão do Governo Federal do Brasil, fundado pelo Decreto n. 19.402, em 14 de novembro de 1930, com o nome de Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, pelo então presidente Getúlio Vargas, encarregado do estudo e despacho de todos os assuntos relativos ao ensino, saúde pública e assistência hospitalar.

Criado em 1930, o MEC, até os dias atuais, foi ocupado por 57 Ministros de Estado.

- Observa-se uma média de apenas 1,6 ano de permanência no cargo.
- Descontinuidade de políticas públicas educacionais.
- Grande maioria das nomeações são políticas e não técnicas.

Na Era Vargas (2ª e 3ª Repúblicas), o ministro Gustavo Capanema foi quem exerceu os seus mandatos por mais tempo, de 13/01/1937 a 30/10/1945 (8 anos e 9 meses).

Já na Era da Nova República (6ª República), o ministro Paulo Renato Souza exerceu o mandato, de 01/01/1995 até 01/01/ 2003, por 8 anos, no

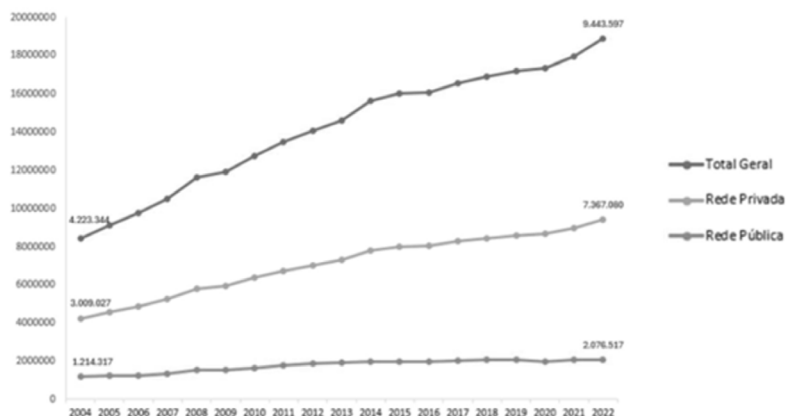
governo Fernando Henrique Cardoso; e o ministro Fernando Haddad, de 29/06/2005 a 23/01/2012, exerceu o cargo por 7 anos, nos governos Lula e Dilma Rousseff.

Nota-se que, em 94 anos de fundação do MEC, 3 ministros, dos 57 que ocuparam a Pasta da Educação, somaram 23 anos. Logo, nos outros 71 anos da criação do MEC, passaram pelo ministério 54 ministros, numa média de 1,31 ano.

Matrículas na Educação Superior 2004 a 2022

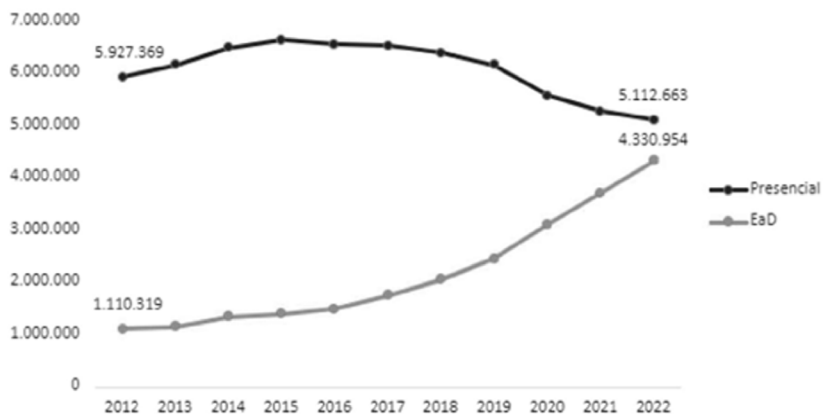
As matrículas fornecem a melhor dimensão de crescimento da Educação Superior: passamos de cerca de 4 milhões de estudantes para quase 9.500 milhões entre 2004 e 2022 >> crescimento de 137,5%.

Em 2004, a rede privada detinha 71% das matrículas da graduação. Em 2022, esse percentual atingiu 89%.



Evolução das matrículas por modalidade (Brasil, 2012-2022)

A modalidade EAD representava 16% das matrículas em 2012 e hoje já reúne 46% das matrículas (2022).



Municípios com alunos matriculados em polo EAD (Brasil, 2014 e 2022)

Capacidade da EAD em interiorizar as matrículas >> potencial de democratização regional do acesso à Educação Superior.



Em 2022, a matrícula na modalidade EAD estava presente em 3.219 municípios brasileiros, por meio de campi das IES ou de polos EAD. Um aumento de 87% quando comparado com o ano de 2014.

Ocupação das vagas

Do total de 22,8 milhões de vagas existentes, 20,8% estão ocupadas.

Embora existam 17,2 milhões de vagas novas, o Censo registrou 4,05 milhões de ingressantes em 2022 (23,5%).

Número de vagas em curso de graduação por tipo, segundo a modalidade de ensino – Brasil 2022

Categoria Administrativa	Modalidade de Ensino	Total	Vagas Novas	Vagas Remanescentes	Vagas Programas Especiais
Total	Total Geral	22.829.803	17.227.468	5.564.785	37.550
	Presencial	5.657.908	3.789.034	1.842.274	26.600
	A distância	17.171.895	13.438.434	3.722.511	10.950

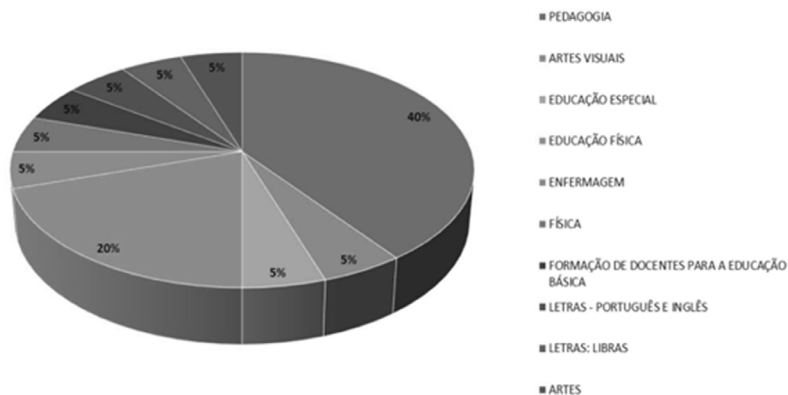
Fonte: Elaborada por Deed/INEP com base em dados do Censo da Educação Superior.

Nota: Não foi considerada Área Básica de Ingresso.

Pedidos de autorização de cursos de licenciatura no e-MEC Brasil, 2023

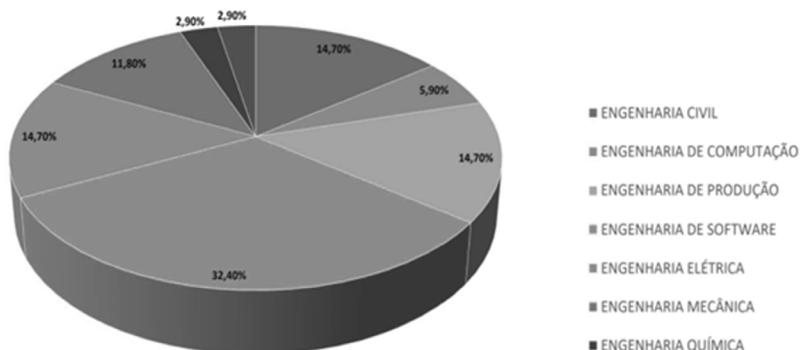
Em 2023, apenas 3% dos pedidos de autorização foram para cursos de Licenciaturas.

Pedagogia representou 40% dos pedidos.



Gargalos de Indução

Em 2023, as Engenharias corresponderam a 4,62% do total de pedidos de autorização.



Número de docentes na graduação, por rede de ensino (Brasil, 2012-2022)

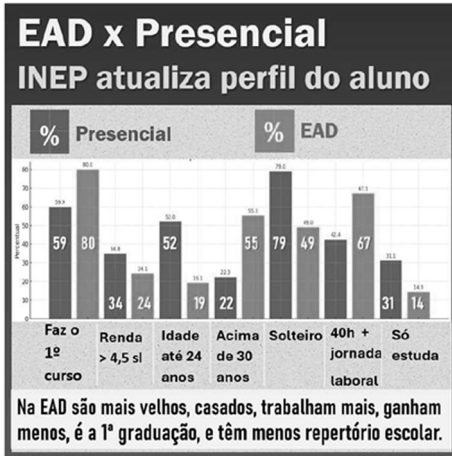
Apesar do crescimento das matrículas (+2 milhões de novos estudantes), o número de docentes diminuiu entre 2012 e 2022.



Desafios da expansão

- Número grande de municípios brasileiros sem oferta de Educação Superior, mesmo com a expansão da oferta EAD.
- Cursos com alta demanda e pouca oferta x quantidade de vagas ociosas.
- Altas taxas de evasão e desistência x baixas taxas de conclusão.
- Áreas do conhecimento de alta relevância para o desenvolvimento do país com baixa oferta de Educação Superior.
- Cursos com grande oferta formando profissionais sem as habilidades necessárias para as atuais demandas do país.
- Sistema de avaliação, regulação e supervisão não ajustado para garantir a oferta da Educação Superior com qualidade.

EAD – Alguns números



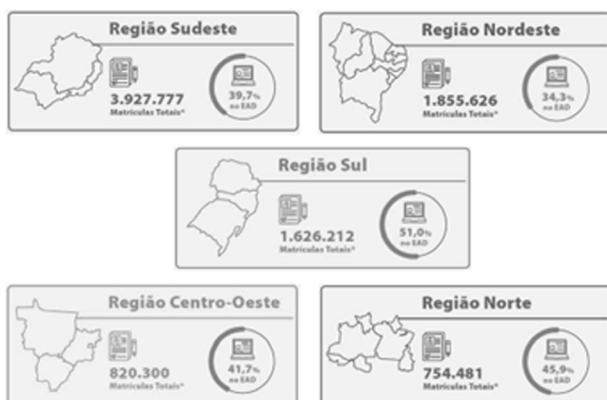
- Migração do presencial para o EAD: As matrículas em cursos presenciais na rede privada caíram de 4,8 milhões (2015) para 3,2 milhões (2022), enquanto as do EAD subiram de 1,2 milhão para 4 milhões no mesmo período.
- EAD domina novos ingressos: Em 2022, o EAD na rede privada teve cerca de 3 milhões de ingressantes, quase o triplo do número no presencial, consolidando-se como principal forma de entrada no Ensino Superior privado.
- Alta evasão no EAD privado: Apesar do alto número de ingressos, apenas 466 mil concluem os cursos por ano, com evasão em torno de 40%, a maior entre todas as modalidades e redes.
- Desistência crítica entre 2018 e 2022: A taxa de desistência no EAD privado chegou a 64,9%, contra 57,4% no presencial privado – números que apontam para sérios problemas de retenção.
- Baixa qualidade percebida no EAD: A maioria dos cursos com baixos conceitos no ENADE (conceitos 1 e 2) está concentrada na modalidade EAD, especialmente em instituições privadas (60,7%).

· Oferta excessiva e ociosidade de vagas: Há cerca de 20 milhões de vagas EAD cadastradas em universidades e centros universitários privados, mas apenas 18% são efetivamente preenchidas, com ociosidade de 81,5% nas licenciaturas.

· Expansão desenfreada de polos EAD: A rede privada dobrou a quantidade de polos EAD de 2020 a 2024 (de 24 mil para 48 mil), sendo que mais de 10 mil foram criados apenas no último ano com base na Portaria 11/2018.

Brasil

As matrículas presenciais no Ensino Superior seguem em queda, com redução de 5,5% em 2021, refletindo a baixa taxa de escolarização de jovens e o não cumprimento da meta de 33% estabelecida pelo PNE para 2024. A rede privada domina o setor, com 87,8% das instituições e 76,9% das matrículas, mesmo com a migração de parte delas para o EAD. Apenas 26,3% dos alunos que ingressaram em 2017 concluíram seus cursos, evidenciando a urgência de políticas públicas eficazes para ampliar o acesso e a permanência. Apesar disso, os programas FIES e ProUni vêm reduzindo o número de bolsas, agravando o cenário.



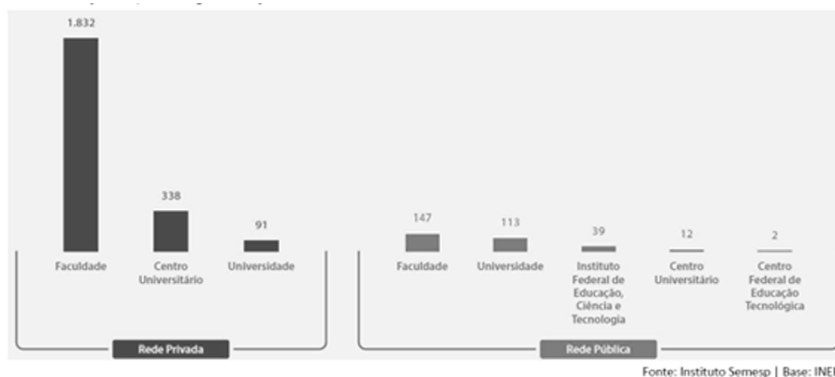
*Matrículas no Ensino Superior em 2021.

**Há também 2.724 matrículas de alunos no exterior em cursos EAD de IES brasileiras em 2021.

Brasil Instituições

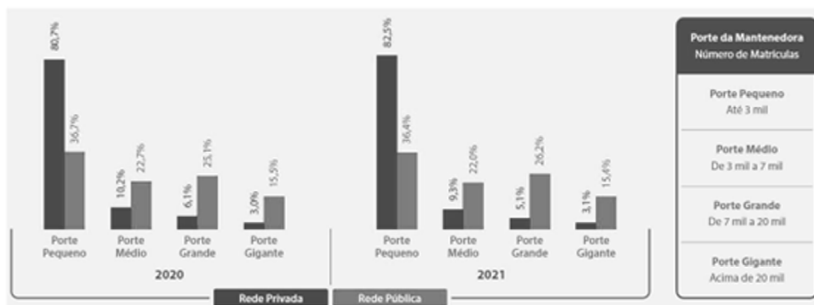
Temos 81,0% das IES privadas classificadas como faculdades. Apenas 4,0% das IES da rede privada são universidades. Na rede pública, 36,1% das IES são classificadas como universidades.

Instituições por Organização Acadêmica



As IES de porte pequeno seguem sendo a maioria no país. Na rede privada, elas representam 82,5% das instituições. Na rede pública, elas são 36,4%. As IES de porte gigante, com mais de 20 mil matrículas representam apenas 3,1% da rede privada e 15,4% na rede pública. Apesar de serem apenas 4,6% das IES no total, as mantenedoras de porte gigante acumulam 62,5% (crescimento de 2,9 pontos percentuais de 2020 para 2021) das matrículas do país, contra 10,3% das IES de pequeno porte, apontando que, durante a pandemia, houve uma concentração ainda maior do setor na mão de poucas instituições.

Instituições de Ensino Superior por Porte

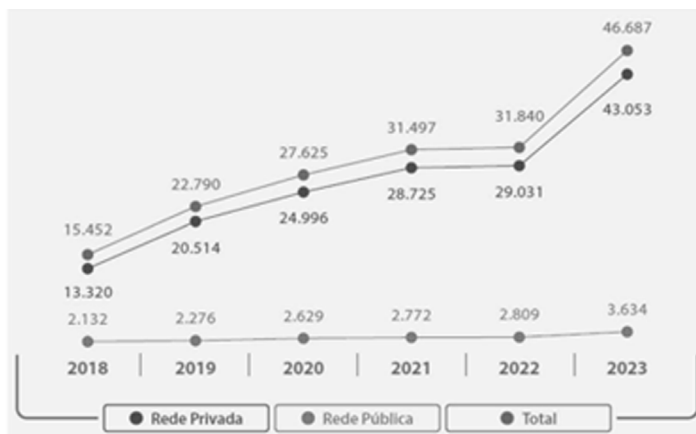


Fonte: Instituto Semesp | Base: INEP

De 2018 a 2023, o número de polos EAD saltou 202% (223% na rede privada e 70% na pública), passando de 15,4 mil polos para 46,6 mil.

Apenas no último ano, o crescimento chegou a 46,6%: 48,3% na privada e 29,4% na pública.

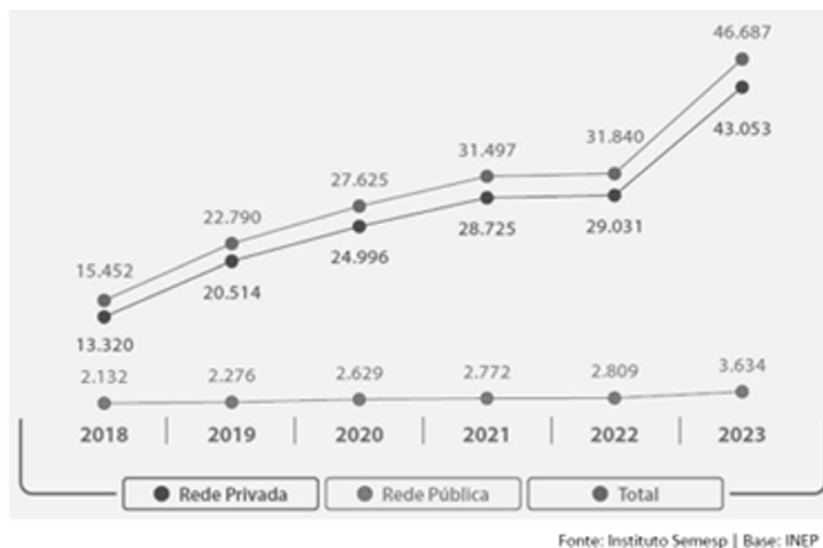
Evolução dos Polos de EAD



Fonte: Instituto Semesp | Base: INEP

Depois de um crescimento irrisório de apenas 0,9% das matrículas de 2019 para 2020, 2021 voltou a apresentar um aumento significativo, ainda que pequeno, de 3,5%. Mais uma vez, a rede pública teve déficit de mais de 6,0% nas matrículas, enquanto a rede privada teve crescimento de 2,7% no total de alunos. A rede privada segue concentrando as matrículas do Ensino Superior, 76,9% do número de estudantes.

Evolução do Número de Matrículas no Ensino Superior (em milhares)



EAD – Portarias Ministeriais

· Portaria 1.838, de 14 de setembro de 2023

Dispõe sobre consulta pública para elaboração de proposta de regulamentação de oferta de curso de graduação na modalidade EAD: Art. 3º. Sobrestamento de 120 dias, em caráter excepcional dos processos de autorização de cursos de graduação em Direito, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, na modalidade EAD.

• Portaria 2.041, de 29 de novembro de 2023

Art. 1º. Dispõe sobre sobrestamento de autorização de cursos superiores na modalidade EAD: Biomedicina, Religião, Direito, Educação Física, Enfermagem, Farmácia, Fisioterapia, Fonoaudiologia, Geologia, Medicina, Nutrição, Oceanografia, Odontologia, Psicologia, Saúde Coletiva, Terapia Ocupacional e Licenciaturas em qualquer área.

Art. 2º. Ficam sobrestados os pedidos de credenciamento, na modalidade EAD das IES que obtiveram conceito institucional inferior a 4.

• Portaria 528, de 06 de junho de 2024

Art. 4º. Fica suspensa a criação de novos cursos de graduação da modalidade EAD, o aumento de vagas em cursos de graduação EAD e a criação de polos EAD por IES, incluindo Universidades e Centros Universitários até 10 de março de 2025.

Papel da regulação e supervisão

Além de garantir a qualidade e regularidade da oferta, as políticas de regulação e supervisão – aliadas às de fomento – são importantes instrumentos de indução. Para tanto, é necessário:

- Identificar necessidades de formação (atuais e futuras) para fomento da expansão nas áreas estratégicas.
- Induzir iniciativas de integração entre formação com os setores produtivos (inovação).
- Garantir a diversidade da oferta e o acesso para diversos públicos e regiões.

Eixos estruturantes

Eixo 1: Fortalecer a capacidade institucional do Estado Brasileiro de regular, supervisionar e avaliar IES e Cursos.

Eixo 2: Inserir a modernização regulatória na Política Nacional de Educação Superior.

Eixo 3: Efetividade às ações de Supervisão da Educação Superior.

Eixo 4: Ampliar a comunicação com a sociedade – Boa informação para uma boa decisão.

Eixo 5: Otimizar a TI como ferramenta estratégica do macroprocesso regulatório.

COP-30: Desafios e oportunidades

*Paulo Jobim
Filho*

1. Conferência das Partes: significado e alcance

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) é um tratado internacional firmado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em junho de 1992, evento conhecido como Rio-92. Seu objetivo central é promover o desenvolvimento sustentável.

Para garantir a implementação das diretrizes definidas na Rio-92, foi criada a Conferência das Partes (COP), órgão supremo da Convenção-Quadro, responsável por reunir periodicamente os países signatários em encontros globais. Nessas reuniões, são avaliados os resultados alcançados e definidas novas medidas de preservação ambiental de forma consensual.

A Convenção entrou em vigor em 1994, e, no ano seguinte, foi realizada a primeira COP, em Berlim, Alemanha. Desde então, os encontros ocorrem anualmente, com exceção de 2020, quando foram suspensos em razão das restrições sanitárias da COVID-19.

Atualmente, participam da COP os 198 países signatários, representados por chefes de Estado, ministros, diplomatas e enviados especiais. Além disso, políticos, ONGs, ativistas, lideranças empresariais e outros grupos de interesse costumam se engajar ativamente.

Entre os temas discutidos estão:

- A redução das emissões de gases de efeito estufa.
- Adaptação às mudanças climáticas.
- Transição em direção a energias renováveis.
- Financiamento climático.
- Preservação das florestas e da biodiversidade.
- Segurança hídrica.
- Justiça climática.

2. Presidência da COP-30

A presidência da COP-30, a ser realizada em Belém, caberá ao Brasil, representado pelo diplomata André Corrêa do Lago, profissional de reconhecida experiência em negociações climáticas.

Com o objetivo de construir consensos indispensáveis ao êxito das negociações, o presidente do evento tem ressaltado, em suas cartas abertas aos participantes, a necessidade de fortalecer o multilateralismo e promover uma ação conjunta global diante da crise climática. Nesse contexto, ele lembra os países da importância de recalibrar, em Belém, suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), previstas no Acordo de Paris.

Em recente comunicado, André Corrêa do Lago fez uma espécie de autocrítica, alertando que “a emergência climática chegou à nossa porta”, já que, após três décadas de negociações, os avanços práticos ainda são limitados. Sua intenção é provocar reflexão e engajamento mais efetivo entre os participantes.

3. O simbolismo da COP-30 na Amazônia

A COP-30 será realizada entre 10 e 21 de novembro de 2025, em Belém (PA), no coração da Amazônia. O evento tem importância singular, pois marcará a revisão decenal do Acordo de Paris – firmado em 2015, durante a COP-21 –, cujo objetivo é limitar o aquecimento global a menos de 2°C, preferencialmente 1,5°C, em relação aos níveis pré-industriais.

O Acordo de Paris reúne as nações em torno de metas voluntárias de redução das emissões de gases de efeito estufa, conhecidas como Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs).

Independentemente dos resultados concretos que venham a ser alcançados, o simples fato de o Brasil sediar a COP na Amazônia tem um valor simbólico profundo. Para especialistas, trazer o debate climático global para dentro do bioma representa uma oportunidade inédita de aproximar decisões políticas da realidade ambiental da região – um território que presta serviços essenciais ao planeta, como:

- Regulação do clima global.
- Sequestro e armazenamento de carbono.
- Abrigo da maior biodiversidade do planeta.
- Formação dos “rios voadores”, massas de umidade que garantem o regime de chuvas no Centro-Sul do Brasil e em países vizinhos da América do Sul.

A participação ativa das comunidades locais – em especial, povos indígenas e ribeirinhos – deve conferir um caráter mais plural e legítimo à conferência. Esses grupos, reconhecidos por sua relação respeitosa e equilibrada com a floresta, simbolizam a prática viva da sustentabilidade e, por isso, são merecedores do respeito e da escuta internacional.

Realizar a COP-30 em Belém também representa um choque de realidade para a diplomacia global. Líderes que, por décadas, discutiram a Amazônia à distância terão agora a chance de vivenciar *in loco* o bioma que costumam chamar de “pulmão do mundo”, confrontando o discurso com a experiência concreta.

4. Desafios geopolíticos globais em torno da COP-30

Às vésperas da COP-30, o contexto geopolítico internacional apresenta-se instável e desfavorável à construção de consensos climáticos amplos. Desde o anúncio de Belém como sede, o cenário global se agravou, marcado por conflitos bélicos, disputas tarifárias e pelo afastamento dos Estados Unidos do Acordo de Paris.

A postura contrária do ex-presidente Donald Trump aos compromissos ambientais é motivo de apreensão, sobretudo por se tratar de uma das maiores potências econômicas e emissoras de CO₂ do planeta. A ausência de liderança norte-americana reduz a ambição global e enfraquece o espírito de cooperação.

A União Europeia, tradicional promotora de políticas climáticas e fonte relevante de financiamento ambiental, também enfrenta limitações em razão da guerra entre Rússia e Ucrânia e da instabilidade econômica gerada pelas tensões comerciais com os EUA. O resultado é uma atuação mais cautelosa, menos assertiva nas negociações internacionais.

Em meio a esse cenário de conflitos e incertezas, o comprometimento dos países com suas metas climáticas também tem sido afetado. A menos de 2 meses do início da conferência, apenas 21 dos 194 países signatários – responsáveis por cerca de 22% das emissões globais – haviam atualizado suas NDCs. Relatórios da Climate Action Tracker

apontam que apenas o Reino Unido apresentou uma proposta plenamente alinhada aos objetivos do Acordo de Paris.

Agora, a menos de 30 dias para a COP-30, o quadro permanece preocupante: os países responsáveis por cerca de 40% das emissões mundiais ainda não divulgaram seus compromissos revisados. A expectativa recai, portanto, sobre os grandes emissores do G20, responsáveis por 80% das emissões globais.

Entre eles, ganha destaque a China, atual maior poluidora do planeta. O presidente Xi Jinping vem sinalizando apoio ao multilateralismo climático defendido pelo Brasil e promete apresentar, até 2035, uma nova NDC abrangente, cobrindo todos os setores da economia e todas as fontes de gases de efeito estufa.

Diante desse contexto, a COP-30 será palco não apenas de debates técnicos, mas também de rearranjos diplomáticos, em que o sucesso das negociações dependerá da capacidade das nações de superar suas divergências políticas e recolocar o clima como prioridade comum.

5. Temas sensíveis no “teatro de operações” da COP-30

Além dos desafios globais, dois temas locais prometem gerar tensão durante a COP-30:

1. A exploração de petróleo na margem equatorial, que pode ser vista como contradição em um evento climático sediado no Brasil.
2. O custo elevado das diárias de hospedagem em Belém, apontado como fator que pode dificultar a participação de delegações e observadores.

6. Sombras que se projetam sobre a COP-30

Apesar do necessário otimismo, não se pode ignorar as dificuldades que cercam a COP-30. Além do quadro internacional conturbado, o Brasil enfrentará o desafio de sediar a conferência em meio a crise fiscal, instabilidade política e antecipação do calendário eleitoral.

Esses fatores, somados a problemas logísticos locais, criam um ambiente de incerteza. Ainda assim, a COP-30 representa uma oportunidade histórica para o Brasil e para o mundo no enfrentamento da crise climática.

7. Papel do Brasil: Protagonista ou mero anfitrião?

Sediar a COP-30 na Amazônia representa uma oportunidade histórica para o Brasil reafirmar seu papel no cenário internacional. A escolha de Belém como sede vai além do reconhecimento simbólico da relevância do bioma amazônico: ela traduz um chamado à responsabilidade. Será o momento de o país demonstrar se está preparado para exercer um protagonismo efetivo na agenda climática global – ou se se limitará à função de anfitrião do evento.

O Brasil possui condições objetivas para liderar. É referência mundial em energia renovável, com 48% de sua matriz energética proveniente de fontes limpas, frente à média global de apenas 14%. Além disso, conta com uma diplomacia ambiental consolidada, reconhecida pela capacidade de negociar com equilíbrio e construir consensos, participando ativamente de fóruns multilaterais relevantes, como o Diálogo das Nações Unidas sobre Energia. Soma-se a isso o alto nível técnico e político de seu corpo diplomático, historicamente hábil em conduzir negociações complexas e propor soluções viáveis.

Entretanto, liderar vai muito além de indicadores e tradições diplomáticas. Para que o Brasil seja percebido como protagonista, precisará transformar credenciais em resultados concretos – apresentando compromissos ambiciosos e exequíveis, especialmente no combate ao desmatamento e na aceleração da transição energética. A credibilidade internacional dependerá da coerência entre o discurso e a prática, evidenciada por avanços mensuráveis em políticas ambientais e sociais.

No plano interno, questões logísticas, como os altos custos de hospedagem em Belém, não devem ser subestimadas, mas representam obstáculos circunstanciais, e não estruturais. O verdadeiro desafio está em evitar que o país se limite a recepcionar delegações, desperdiçando a chance de transformar a COP-30 em um marco de liderança política, científica e diplomática no enfrentamento da crise climática.

Mais do que sediar, cabe ao Brasil liderar pelo exemplo. Isso passa pela atualização de sua NDC (Contribuição Nacionalmente Determinada), com metas mais ousadas – como reduzir as emissões entre 59% e 67% até 2035 e zerar o desmatamento até 2030 –, em conformidade com o limite de 1,5°C estabelecido no Acordo de Paris. Na condição de presidente da COP-30, caberá ao país também articular a cobrança e o alinhamento das NDCs dos demais participantes, promovendo convergência em torno de metas tangíveis e verificáveis.

Outro ponto estratégico é o financiamento climático destinado aos países em desenvolvimento – tema sensível diante do cenário geopolítico instável. Nesse aspecto, o Brasil vem apresentando propostas inovadoras, como:

1. A reforma dos fundos multilaterais de financiamento, sugerida na COP-29 (Baku), com previsão de aporte de US\$1,3 trilhão até 2035.

2. O Fundo Florestas Tropicais para Sempre, estimado em US\$250 bilhões, voltado à preservação de ativos verdes e ao apoio a cerca de 80 países tropicais.

Tais iniciativas reforçam a imagem do Brasil como ator construtivo e articulador do Sul Global, capaz de defender a justiça climática, estimular a cooperação entre nações emergentes e acelerar a transição para economias sustentáveis.

Se conseguir alinhar liderança técnica, compromisso político e coerência ambiental, o Brasil poderá consolidar-se como protagonista real da governança climática mundial.

E, sem perder de vista o que nos torna únicos, todos nós, brasileiros, desejamos que o país seja lembrado não apenas por sua atuação diplomática, mas também pela hospitalidade calorosa de seu povo, pela simpatia no acolhimento e – Por que não? – pela excelência da culinária paraense, que encanta visitantes e já é reconhecida muito além de nossas fronteiras.

O Judiciário na Constituição de 1824

Arno Wehling

Na perspectiva do Antigo Regime, as inovações introduzidas pela Constituição de 1824 no âmbito do Judiciário (ou do poder judicial, na redação do texto, repetindo Montesquieu) tinham caráter revolucionário. Como retórica e como modificação institucional, alteravam profundamente tanto a concepção quanto a administração da justiça como se praticavam há séculos no mundo luso-brasileiro.

A implementação de tais inovações gerou diferentes problemas nos campos doutrinário, político, jurídico e institucional, que procuraremos discutir considerando as rupturas previstas e desejadas (tendo como parâmetro os modelos constitucionais à época conhecidos no Brasil), o produto da dialética avanços-resistências – ou seja, o texto constitucional – e o grau de contraste estabelecido com a situação colonial anterior.

Rupturas previstas e desejadas

Sob o ângulo das rupturas previstas e desejadas para o Judiciário, pela maior parte da opinião que se manifestava politicamente – e pensa-se aqui no espectro ideológico que vai dos moderados aos dois extremos, republicano e ultraconservador – constata-se a existência de uma expectativa negativa e outra positiva.

A primeira é representada pela péssima imagem da administração da justiça e as frequentes críticas que suscitava desde o Antigo Regime.

Atitudes arbitrárias de juízes de fora e ouvidores, venalidade e despotismo dos magistrados e dos funcionários administrativos aparecem com regularidade estatística nas queixas dos recorrentes e ainda mais explícitas nos conflitos entre diferentes autoridades.

Tornou-se antológica a descrição do comerciante inglês John Luccock – logo introduzida na literatura pelas *Memórias de um sargento de milícias* – ainda em tempos de D. João, sobre como se dava abertamente na esquina das ruas do Ouvidor e da Quitanda o conluio de meirinhos e advogados para fazer avançar os processos no Tribunal da Relação e na Ouvidoria.¹ Ao longo do período de consolidação da independência, inclusive na primeira legislatura da Câmara e no Senado, quando se discutiam as instituições judiciárias, não foram poucas as restrições a comportamentos abusivos e autoritários de magistrados e à prática da chicana. E, na palavra do deputado Batista Pereira em sessão de 21 de junho de 1827, “se há abusos é porque há patronato e impunidade”.²

Os tribunais não foram poupados. No Senado, em sessão de 9 de maio de 1828, quando se ultimava a criação do Supremo Tribunal de Justiça previsto na Constituição, Carneiro de Campos criticava a Suplicação e as Relações por fazerem sessões secretas, lembrando que “as novas instituições reclamam a publicidade”.³

As vozes de defesa eram frágeis e em geral partidas de juízes ou desembargadores, quase sempre reconhecendo a existência de maus magistrados, mas argumentando, como fez o visconde de Alcântara, que a crítica não se aplicava a todos.⁴

No exterior a imagem não era melhor. Os redatores da Constituição norte-americana tinham sérias restrições aos juízes ingleses e coloniais e não simpatizavam com a ideia de sua independência, preferindo reduzi-los a “máquinas de julgar”. Na Constituinte francesa e na

Convenção a situação tampouco era favorável aos magistrados, dada a lembrança recente dos Parlamentos: abolir privilégios e suprimir a chicana eram objetivos francamente enunciados e sobre os quais estavam de acordo tanto os moderados *feuillants* como os jacobinos. Robespierre repetia a fórmula de Montesquieu sobre o juiz “Boca da lei”, embora estivesse longe de endossar a maior parte de suas teses.⁵

Assim, nos dois lados do Atlântico, desenvolveu-se a concepção da necessidade de, também no Judiciário, passar o poder ao povo. Foi a desconfiança com a isenção dos juízes que valorizou o instituto da conciliação, a opção da arbitragem, o enxerto do júri da *common law* e o juiz de paz. Já se disse que no constitucionalismo francês da Revolução a ideia dominante na matéria era valorizar o juiz cidadão e reduzir ao mínimo a intervenção de profissionais do direito.⁶

No Brasil da independência o fenômeno também ocorreu e os bachareis coimbrãos souberam absorvê-lo, mesmo aqueles ultraconservadores como Cairu, que muitas vezes consideravam as inovações mais como modismo do que necessidade – na Assembleia Constituinte o jurista baiano referiu-se ao júri como “uma das antifonas do dia”, à qual dava sua contrafeita adesão.

Se a expectativa negativa deixava a magistratura numa situação precária, a expectativa positiva era a de que, com o constitucionalismo, haveria direitos a serem respeitados, uma nova concepção igualitária de lei e um novo modelo de Estado, de juiz e de organização judiciária.

A Constituição norte-americana, bem conhecida no Brasil à época, definiu os poderes e o princípio de sua separação em seus três primeiros artigos, o terceiro cabendo ao “poder judicial” (adotada a nomenclatura de Montesquieu, como a Constituição brasileira). As seções 2 e 3 do art. II definiam um judiciário com poderes amplos, tanto nas relações dos

cidadãos com o Estado quanto das unidades federadas entre si, entre outros aspectos. Não era modelo, sobretudo no segundo aspecto – para além da forma de governo republicana – que atendesse às aspirações de uma elite centralizadora, preocupada com a integridade do Império.

Restavam, assim, quanto ao Judiciário, as opções francesas. A primeira derivava dos anos iniciais da Revolução, idealizando uma justiça próxima aos cidadãos, resultado da soberania popular expressa na Assembleia Nacional. Concepção rousseauniana, levada ao extremo por Robespierre e pela Convenção, para quem o poder soberano, indivisível, tinha diferentes funções e onde a judiciária, administrativamente, poderia situar-se de modo autônomo ou como dependência do Legislativo. Ou sua variante mitigada pela leitura de Montesquieu, da qual se destacava a ideia da independência de “algum nobre tribunal libertador”. Na prática ocorreu na maré revolucionária a situação de juízes controlados pelas assembleias ou até o exercício direto da justiça por elas.

A segunda opção foi a do Consulado e do Império, expressa na Constituição do ano VIII, já de influência napoleônica, que se referia genericamente aos “tribunais”. Era a justiça “sacralizada e majestosa, imponente e distante, estatizada e dominada pelo Executivo”, um modelo estatista franco-prussiano, pois já vinha das reformas de Frederico II e José II e consolidado na reforma judiciária de 1800 e nos códigos, “inspirada numa simplificação geométrica”.⁷

Se antes a desconfiança em relação aos juízes – eleitos – se traduzia no controle de sua atuação pelo “povo”, a partir da Assembléia, no Consulado e no Império eram nomeados pelo Executivo – isto é, pelo Primeiro Cônsul, depois Imperador – inamovíveis, com carreiras controladas pelo governo e concebidas como braço administrativo

do Estado, mas demissíveis ou suspensos respeitado o processo judicial.⁸ As exceções eram os juízes da Corte de cassação, nomeados pelo Senado e os juízes de paz, eleitos pelos cidadãos trienalmente.⁹

A Constituição do ano X no âmbito do Judiciário, por sua vez, na avaliação de especialistas, foi um “passo atrás” em relação à do ano VIII, pois centralizou ainda mais o poder, atribuindo ao ministro da Justiça a presidência da Corte de Cassação e confirmando seu papel supervisor da magistratura, inclusive dos juízes de paz, por meio do direito de admoestá-los e suspendê-los.¹⁰

A Constituição de Cádiz reproduziu boa parte desse processo de desmonte do Antigo Regime e de uma nova concepção do direito e da administração da justiça, inclusive quanto à reiterada desconfiança em relação à magistratura.¹¹

Nada disso era desconhecido no Brasil. As idas e vindas do processo revolucionário em diferentes matérias, inclusive na judiciária, foram acompanhadas com muito interesse. Basta ver, a este respeito, os extensos registros e manifestações do *Revérbero Constitucional Fluminense* e, depois da Independência, as discussões parlamentares, em especial quando se discutiu a criação do Supremo Tribunal de Justiça.

O espírito “napoleônico” que presidiu o encaminhamento da administração da justiça no Brasil foi bem explicitado por José Joaquim Carneiro de Campos no Senado, com a autoridade de ter sido a principal figura no processo de elaboração constitucional pelo Conselho de Estado. Na sessão de 9 de maio de 1828, quando da discussão do projeto do Supremo, reconheceu haver na Constituição muitos (sic) artigos “que certamente fazem com que o Poder Judiciário não tenha a independência que devia ter; mas se esta independência não é perfeita e absoluta, seja ao menos compatível com o sistema estabelecido”.¹²

Um dos exemplos que apontava era o fato de os futuros ministros serem nomeados pelo Imperador, argumentando, porém, que também não era certo “elegê-los pelo povo, à falta de conhecimento especializados dos eleitores”.¹³

O marquês de Caravelas entendia, entretanto, que a presidência do tribunal não deveria repetir a experiência do “Regedor” do Antigo Regime, não só de nomeação real como normalmente estranho à corte. O presidente deveria sair dos membros do próprio órgão, embora nomeado pelo Imperador, já que não se tratava de magistratura diversa.¹⁴

Estava-se longe das inspirações rousseauianas do padre José Custódio Dias, de representação popular e igualmente se procurou manter certa distância dos ultrarrealistas, como Cairu, que na mesma sessão do Senado defendeu que a presidência do tribunal deveria ser o “olho do monarca”, no espírito das Ordenações, pois previam “que o Regedor de Justiça vigiasse sobre as prevaricações dos magistrados...”

No tempo conjuntural que dominava as opiniões mesclavam-se – na Europa ocidental como na América – sentimentos contraditórios. De um lado, a valorização da justiça como ideal de uma sociedade equilibrada e do direito como o conjunto de normas que, a partir da lei, garantiria a isonomia das relações sociais e preveniria os abusos do Estado.

De outro lado, a desconfiança com a mesma justiça à luz da experiência do Antigo Regime, como sendo venal, autoritária e chicaneira e com o direito, visto como casuístico e defensor de privilégios.

Em decorrência, a Constituição surgia como a panaceia capaz de organizar a administração da justiça e orientar uma nova ordem jurídica. O entrechoque dessas contradições explica o interesse em estender ao

cidadão o poder de julgar por diferentes meios, a limitação do poder judicial ao estrito dever de, mecanicamente, sentenciar de acordo com a lei e, a despeito da retórica da independência dos poderes, de fato negá-la ao Judiciário, como justificou o marquês de Caravelas.

O texto constitucional. Avanços liberais e resistências

Ao longo do Império a independência do “poder judicial” proclamada no art. 151 da Constituição foi alvo de várias críticas – e não apenas de liberais. Cândido Mendes nos comentários às Ordenações Filipinas deixou muito clara sua opinião a respeito e Pimenta Bueno, embora defendesse a realidade da independência em diferentes situações – como por exemplo na obrigação do juiz, em caso de conflito entre a lei e o regulamento baixado pela administração, optar por aquela¹⁵ – reconhecia que a administração judiciária precisava ser aperfeiçoada, em especial no âmbito das atribuições do Supremo Tribunal de Justiça.¹⁶

A transição, olhada de dentro para fora, não era fácil. Passava-se da *potestas judiciaria* do rei, a “ordem judicante” estudada nos capítulos “*De iudicis*” da praxeologia¹⁷ para um poder, braço do Estado, fosse como parte da soberania, fosse como função de uma soberania indivisa. A carta constitucional francesa de 1814, com o retorno dos Bourbon, no capítulo relativo à justiça voltou a se aproximar dessa concepção Antigo Regime. Isso não ocorreu no Brasil. Nesse aspecto, a despeito de todo o clima reativo da Restauração, a Constituição revelou a influência da de Cádiz, das Bases proclamadas em Portugal e da Constituição portuguesa de 1822, não obstante ter dado ao Imperador atributos que poderíamos chamar semi-napoleônicos.

Estava, assim, a meio caminho entre as iniciativas liberais e a preocupação em não deixar o trono manietado, fosse esta preocupação

resquíio do Antigo Regime (como a Carta Constitucional de 1814) ou da era napoleônica (como as Constituições dos anos VIII e X).

Os princípios constitucionais enunciados no texto do Conselho de Estado atribuíam ao poder judicial a responsabilidade pela proteção às garantias constitucionais elencadas no art. 179. No caso da administração da justiça, esta por sua vez seria garantida pela independência do poder judicial (inc. XII), pela abolição do foro privilegiado nas causas civis e criminais (inc. XVII) e pela determinação que os julgamentos coubessem a autoridade competente e na forma da lei (inc. XI).

A declaração do art. 151 sobre a independência do poder judicial tinha larga tradição na retórica filosófica e política, mas ainda não fora plenamente traduzida em seus desdobramentos jurídicos, como no caso dos outros braços do Estado. Estava na Constituição norte-americana e na francesa de 1791, nesta definindo no tít. III, cap. V, art. 1 que “o Poder Judiciário não pode, em nenhum caso ser exercido pelo corpo Legislativo ou pelo rei”; reciprocamente, o art. 3 impedia os tribunais de se imiscuir (sic) no Legislativo e na administração.

No caso francês a concepção foi confirmada nas constituições do ano III e VIII, embora a Carta Constitucional de 1814, ao instituir a “ordem judiciária” diga que “toda a justiça emana do rei. É administrada em seu nome por juizes que ele institui” (art. 57). O tema estaria igualmente presente nos documentos que influenciaram diretamente o processo político brasileiro, a Constituição espanhola, as Bases portuguesas e a Constituição portuguesa de 1822, sendo que ambas as constituições ibéricas seguiram de perto a redação do texto francês de 1791.

No projeto da Assembleia Constituinte não há menção expressa à independência do Judiciário, mas o reconhece como “poder” (art. 39) junto aos outros dois, sendo todos “delegações da Nação” (art. 40).

O tratamento diferencial da questão reaparece no art. 187, quando se enuncia que o “Poder Judiciário” é composto por juízes e jurados, enquanto no Legislativo e no Executivo se reitera o critério da delegação. Aliás Antônio Carlos, autor do anteprojeto, deu redação semelhante à posição da justiça na Lei Orgânica da Revolução de 1817, reconhecendo a representação da soberania no Legislativo e no Executivo e omitindo o tema em relação ao Judiciário. Provavelmente a explicação reside no fato de ainda ecoarem as dúvidas em relação à localização institucional da administração da justiça.¹⁸

Na Constituição de 1824, ao contrário, há menção explícita à independência do poder judicial.

Algumas aparentes imprecisões lógicas já foram apontadas nessa questão. Os artigos 9 e 10 enunciando os “poderes”, incluindo o “judicial”, estariam em contradição com os artigos 11 e 12: pelo art. 11 a representação da Nação restringia-se ao Imperador e à Assembleia Geral, enquanto o segundo determinava que “todos esses poderes são delegações da Nação”.¹⁹ O que não impediu, quanto à independência do Judiciário, que houvesse manifestação inequívoca no art. 151: “o poder judicial é independente”.

Reproduzia-se, do ponto de vista doutrinário, o que se previa no título III da Constituição francesa de 3 de setembro 1791: somente da Nação emanavam todos os poderes, que eram exercidos por “delegação”, mas reservava-se a “representação” para o “corpo legislativo” e o rei. Antes de ser uma imprecisão lógica, a distinção pode ser justificada como tentativa de separar os aspectos políticos envolvidos na ideia de representação dos aspectos especificamente administrativos da delegação, circunscrevendo explicitamente as funções judiciais à jurisdição.

Aliás, durante a Revolução, parte dos jacobinos, Robespierre à frente, defendeu justamente a concepção de que assim como a Nação, também o Estado era indivisível, não sendo o Legislativo, o Executivo e o Judiciário propriamente “poderes” com frações da soberania, mas “funções” delegadas do Estado, único detentor dela.

Quanto à prática institucional, seria, como disse Caravelas, em sessão do Senado de 9 de maio de 1828, o que fosse pelo menos compatível com o sistema estabelecido.²⁰

A restrição significava que a administração da justiça no Brasil tinha várias limitações, a principal delas, como pressuposto quase inercial, um traço do Antigo Regime: o predomínio do “Governo”.

Travestido em Executivo, o “Governo” da monarquia absoluta reaparecia, no Brasil pós-1822, ora tolhido pelo debate parlamentar, ora reafirmado em medidas autoritárias, outras vezes — como no caso da justiça — adotado inercialmente, não obstante a retórica do poder independente.

Em relação à justiça e ao direito havia largo consenso no discurso político da época sobre a necessidade de simplificar a prestação jurisdicional, emperrada pela multiplicidade de instâncias, avocações e outras interferências no processo e a de afirmar a predominância da lei sobre as fontes concorrentes de direito.

Ambas as situações apontavam para certo grau de controle do Judiciário pelo Executivo, na nova linguagem constitucional, ou dos juízes, bacharéis e tribunais pelo governo, na do Antigo Regime.

O problema da multiplicidade de instâncias e a margem para proteções, prescrições e sinecuras foi enfrentado com a implantação de

duas instâncias, a monocrática e a colegiada, com uma corte revisora restrita à cassação por injustiça notória ou nulidade manifesta. Era atitude que rompia com a tradição do sistema jurídico anterior, fortemente criticado na primeira legislatura da Câmara dos Deputados por Bernardo Pereira de Vasconcelos, que admitia até cinco ou seis instâncias conforme a situação, em geral condicionada pela relevância social, influência política ou capacidade financeira dos litigantes.

A questão do predomínio da lei, em seu trânsito do pluralismo para o monismo, não era novidade para os juristas que vinham da formação pombalina e pós-pombalina: tratava-se apenas a releitura liberal, amparada no prestígio de Montesquieu, de velha aspiração e controversa prática absolutista de “tudo nivelar” ante a monarquia – ou o “governo”.

O braço do Executivo, encarregado de enfrentar essas questões, precedeu a Constituição de 1824 e foi por ela e seus desdobramentos, consolidado. Tratou-se do “quinto ministério”, a secretaria de Estado dos Negócios da Justiça, separada da do Reino e criada por decreto das Cortes, de 18 de agosto de 1821. Era seu objetivo tratar dos “objetos da justiça civil e criminal, todos os negócios eclesiásticos, a expedição das nomeações de todos os lugares de magistratura, ofícios e empregos”, além de atuar na promulgação de todas as leis, decretos e resoluções da sua competência. Se no Brasil não se constituía o “grande juiz” da constituição napoleônica do ano X, que presidia a Corte de cassação – como no Antigo Regime ocorria com o Regedor da Casa da Suplicação – tinha, entretanto, o mesmo poder de supervisionar, disciplinar e organizar a carreira da magistratura.

O Ministério da Justiça assim constituído veria suas atribuições (sem que se nominassem as secretarias de Estado) definidas pela Constitui-

ção no âmbito do Executivo, pelo art. 102: nomear bispos e prover os benefícios eclesiásticos (inc. 2), nomear magistrados (inc. 3), prover os mais empregos civis e políticos (inc. 4), expedir decretos, instruções e regulamentos adequados às leis (inc. 12).

Da prática ficou em boa parte encarregada a elite dos magistrados de formação coimbrã, neo-pombalina, adeptos do regalismo e da fidelidade ao rei, ambientados num clima de despotismo esclarecido mitigado pela evidência revolucionária e por algumas concepções liberais. Ocupavam a Suplicação e o Desembargo do Paço e tinham peso, como parlamentares, nos debates do Senado e da Câmara dos Deputados. No Ministério da Justiça, dominaram: entre 1822 e 1831, de um total de dez ministros, oito foram desembargadores e dois bacharéis²¹ (CALMON, 1972, p. 57). No ministério do Império, com atribuições próximas ao da Justiça, de treze ministros, dez foram magistrados, um bacharel e dois militares.

Optava assim o país pelo modelo napoleônico, de uma justiça “majestática”, centralizada, unitária (contra a dispersão da magistratura como ocorria no Antigo Regime) e controlada pelo Executivo, por via da regulamentação, da definição de carreiras, da distribuição dos magistrados, da nomeação do presidente do Supremo Tribunal de Justiça e da supervisão da produtividade dos tribunais.

Na letra constitucional garantia-se aos juízes a perpetuidade, mas não a inamovibilidade (art. 153) e explicitavam-se alguns dos controles sobre sua atuação: possibilidade de suspensão pelo Imperador “por queixas contra eles feitas, precedendo a audiência dos mesmos juízes, informação necessária, e ouvido o Conselho de Estado” (art. 154) e responsabilização “pelos abusos de poder e prevaricações” (art. 156). Ademais, havia a possibilidade da ação popular contra os juízes por

“suborno, peita, peculato e concussão” por meio do devido processo (art. 157).

As antigas restrições e críticas à justiça encontravam eco nos “novos tempos liberais” – expressão encontrada em vários acórdãos da casa da Suplicação e em sentenças de juízes – e constituíam forma de fortalecer o Governo. A possibilidade de deslocamento do magistrado de uma comarca para outra, em qualquer província do Império, dava evidente força ao Executivo, ainda que se fizesse, como determinava a Constituição, nos termos da lei. A decisão de suspendê-lo era privativa do Imperador, em processo instruído pelo Ministério da Justiça e discutido no Conselho de Estado, portanto prevendo a dupla colaboração do Executivo e do Moderador. A responsabilização pelos atos praticados no exercício profissional seria definida em lei regulamentar, mas as atribuições do Ministério da Justiça não deixavam dúvidas sobre seu papel no processo, o mesmo ocorrendo no caso da ação popular.

Contrastes

Os contrastes que existem entre a justiça do Constitucionalismo e a do Antigo Regime, no que respeita à letra constitucional, são grandes, evidenciando a preocupação dos que participavam do processo de independência em marcar suas diferenças com a situação anterior em seu duplo aspecto, a da sociedade estamental e a da condição colonial.

Antes de tudo, questões de princípios. O poder concentrado nas mãos de um só ente, fosse o rei ou sua burocracia, parecia uma situação absurda à luz do ideário ilustrado e sobretudo liberal, que se acostumara à comparação entre as diferentes formas de governo, numa releitura dos textos clássicos de Tucídides e Políbio. À tirania assim percebida opunham em geral a forma pura da monarquia sem degenerescência, sem aderir às outras opções, como o governo aristocrático ou o democrático.

Para que o modelo funcionasse era fundamental que, na célebre expressão do "Espírito das Leis" tornada mantra constitucional, "o poder controlasse o poder".²² Embora se recorde ter havido uma interpretação muito esquemática e mecanicista do filósofo na enunciação dos três poderes, já que o filósofo não concebe um modelo fechado, mas trabalha com referências históricas diversas – a monarquia inglesa, a república romana – não há dúvida que tanto no "Espírito das Leis" quanto nas discussões contemporâneas dele sobre o "governo misto" que se via na Inglaterra, a ideia do que depois se chamaria freios e contrapesos ganhava força, pelo menos no equilíbrio das funções executivas e legislativas, restando ao Judiciário uma área cinzenta.

À lei também crescentemente se dava um novo sentido. Na tradição católica medieval dominante até fins da Idade Média, a *lex* tinha um substrato natural e conseqüentemente divino, estando a norma insculpida na "natureza das coisas". Dessa forma a lei humana, de qualquer autoridade – monarca, senhor territorial, conselho municipal – atuava num campo restrito, subordinada a uma hierarquia que começava na lei divina, passava para a natural e só então chegava às decisões humanas, necessariamente limitadas. Desde a afirmação da monarquia absoluta no século XVI, no entanto, como analisou Paolo Grossi, definia-se cada vez mais outro tipo de lei, a *loy*, fruto da vontade soberana do legislador, fosse ele um rei ou uma assembleia.²³

Com a mutação semântica, a mesma palavra alterava seu significado: de norma intemporal válida *sub specie aeternitatis*, passava a norma contingente a uma determinada ordem social e jurídica, que se modificava de acordo com as diferentes sociedades e épocas. A validá-la, não mais uma ordem criada por Deus expressa numa *societas christiana*, a comunidade dos cristãos, mas num pacto ou contrato primordial entre os homens para sua segurança, como em Hobbes, ou sua liberdade como em Locke e Rousseau.

Por último, mas não menos importante no delineamento do mecanismo constitucional, a independência (ou não) de um terceiro poder, ou da terceira função do Estado, o de julgar. A hesitação em relação à localização institucional do “poder judicial” (sublinhe-se, expressão de Montesquieu e da Constituição imperial) ou “judiciário” estendeu-se por décadas desde o Iluminismo e adentrou o século seguinte, tanto nas discussões teóricas, quanto na experiência institucional do país em que a discussão constitucional estava mais adiantada, a Inglaterra, onde a faculdade de julgar estava associada à Câmara dos Lordes.

Na prática o resultado dessa hesitação foi um Judiciário doutrinariamente definido como independente, o que garantia a harmonia da engenharia constitucional, mas efetivamente controlado, em diferentes graus conforme país e época, pelo Executivo. De todo modo, o poder judicial do Constitucionalismo brasileiro contrastava fortemente com o que havia sido a justiça colonial no Antigo Regime,²⁴ não obstante a sobrevivência de alguns de seus traços, em grau certamente maior do que ocorreu com o Executivo e o Legislativo.

Quanto à estrutura judiciária, o que se enunciava na Constituição procurava em aspectos importantes distanciar-se ou opor-se ao que existira na Colônia e continuava a subsistir à época da independência.

O primeiro artigo do título sobre o “poder judicial” definia dois aspectos básicos de sua organização: que ele se compunha de juizes e jurados e que era independente.

Era um contraste forte ao Antigo Regime. Em primeiro lugar, por afirmar sua independência em relação aos outros dois poderes, após séculos de incorporação da faculdade de julgar ao monarca. Ela era mesmo vista, como se diz no preâmbulo das Ordenações Filipinas, como a principal atribuição majestática, num sistema político inspira-

do pelo cristianismo e que fazia do rei (ou de quem detivesse o poder) um julgador, à semelhança de Deus, responsável pelo Juízo Final.

Em segundo lugar, por introduzir no sistema jurídico existente, vinculado à tradição romano-germânica do direito, centrado na figura do juiz, uma variável da *common law*, o jurado, que se expressava coletivamente por meio de um novo ente jurídico, o júri. O mesmo art. 151 da Constituição determinava ainda que haveria júri tanto cível quanto criminal – tema que fora objeto de larga discussão na Assembleia Constituinte, com defensores de apenas um ou outro e de ambos.

A Constituição remeteu ainda para a legislação infraconstitucional – menciona os códigos futuros – a regulamentação do instituto. Este era realmente novo, pois não havia precedente no antigo direito da monarquia portuguesa da existência de uma iniciativa que distinguiu, como se diz no art. 152, entre aqueles que deveriam se pronunciar sobre o fato (os jurados) e os que deveriam aplicar a lei (os juízes). Buscou-se dessa forma a introdução não apenas de uma importação jurídica que aperfeiçoasse a justiça, mas de um cunho liberal que possibilitasse aumentar a participação popular numa sociedade condicionada ao mando tradicional da autoridade.

Ademais, o art. 151, embora se referisse ao “juiz”, utilizando a terminologia corrente, presumia outro tipo de juiz, muito diferente daquele do Antigo Regime.

No juiz do Antigo Regime frequentemente se confundiam as funções propriamente jurisdicionais, as administrativas e mesmo as políticas e legislativas. Assim, um juiz de fora era o presidente nato da câmara municipal e supervisionava suas atividades de governo municipal, já que inexistindo Executivo nesse nível cabia à câmara a tarefa. O mesmo acontecia, em grau superlativo, com o ouvidor da comarca,

em algumas regiões do Brasil, encarregado inclusive da execução de políticas de fomento econômico, como se fosse uma espécie de vice-governador executivo da capitania.

Reciprocamente, havia funções no Antigo Regime que após o constitucionalismo foram entendidas como eminentemente administrativas, mas nas quais a autoridade – o provedor da fazenda, o almotacel – também tinham atribuições jurisdicionais.

Ademais, não deve ser esquecido que o juiz do Antigo Regime media-va diferentes sistemas normativos (na expressão de Antônio Manuel Hespanha, religião, piedade, graça, amizade, usos comunitários, legislação régia),²⁵ (HESPANHA, 2010, p. 243), enquanto no novo sistema, não obstante considerasse valores, esperava-se que tudo submetesse à lei e ao seu espírito.

Com a independência do Judiciário, por precária que fosse, delineou-se um novo modelo político-administrativo no qual a função dos magistrados cingiu-se à prestação jurisdicional, rompendo a tradição secular de indefinição ou de acúmulo de atribuições heterogêneas. Os juízes passaram a ter após 1824, no Brasil, a exclusividade de jurisdição em temas de natureza jurídica, vedando-se a interferência de outros titulares oriundos do Executivo ou do Legislativo. No caso da justiça militar, com seu tribunal superior introduzido no Brasil pelo governo joanino, continuou em 1824 a prática anterior de contar com três bacharéis civis como “ministros adjuntos”, usualmente desembargadores da Casa da Suplicação.²⁶

Outro contraste com a situação anterior foi a repulsa à quantidade de instâncias recursais. Antes e depois da outorga da Constituição a opinião dominante entre os políticos e os juristas – pelo menos naqueles que se expressavam abertamente – era a de que um dos principais

defeitos da justiça do Antigo Regime era o excesso de recursos que permitia, gerando revisões, estimulando a chicana e facilitando prescrições. No limite, chegavam a cinco ou seis. Na Colônia, ademais, as grandes distâncias e a rarefação de autoridades judiciais agravavam o problema, na prática deixando os casos sem solução. Bernardo Pereira de Vasconcelos, como mencionado, seria a principal figura a condenar a situação, ainda na primeira legislatura do Império, defendendo ferrosamente o dispositivo constitucional previsto no art. 158, de duas instâncias apenas, a do juiz singular e a revisora por um colegiado, o tribunal da Relação, que manteve a nomenclatura portuguesa.

A definição de duas instâncias introduziu outra novidade, se comparada ao modelo anterior. A Constituição em seu art. 163 determinou a existência de um Supremo Tribunal de Justiça. Embora fosse o continuador do órgão superior da administração judiciária portuguesa, a Casa da Suplicação, dela se distinguiu de várias formas.

Era uma corte responsável pela concessão ou denegação de revistas das decisões tomadas pelos tribunais da relação (art. 164), mas se limitava a decidir por uma ou outra utilizando os critérios da injustiça notória e erro manifesto. No mérito, retornava-se ao tribunal recorrido ou a outro, conforme decisão do Supremo.

Os intensos debates sobre o tema tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado, evidenciaram a força da resistência à mudança. Na primeira casa, Vasconcelos dizia que a Constituição definia o recurso de revista ao Supremo Tribunal de Justiça, mas isso não poderia ser pretexto para a eternização dos processos, devendo se definir que a revista não suspenderia a execução da sentença: “o contrário é estabelecer o reinado da chicana”.²⁷ No Senado, entre outras manifestações de Carneiro de Campos, ressaltava a preocupação restringir aos casos

de erro manifesto e injustiça notória o recurso de revista, “pois que este tribunal é como o Tribunal de cassação em França”.²⁸

Adotava-se, dessa forma, o paradigma francês da “corte de cassação”, sem que o Supremo Tribunal de Justiça se tornasse, como no caso anterior da Casa da Suplicação, mais uma instância decisória.

Quanto ao funcionamento do mecanismo judiciário, o “poder judicial” estabelecido pela Constituição também contrastava em diversos pontos relevantes com a justiça do Antigo Regime.

No modelo constitucional aos juízes foi atribuída a perpetuidade no cargo (art. 153), embora não a inamovibilidade, podendo ocorrer transferência de comarca nas condições previstas em lei. Não era muito diferente do que ocorria anteriormente, pois os magistrados tinham também a perspectiva da perpetuidade, embora sua remoção ou permanência após 3 anos dependesse de decisão discricionária do Desembargo do Paço.

Os controles sobre o desempenho da magistratura e dos oficiais de justiça eram explicitados na Constituição e refletiam a prevenção que contra eles existia no período colonial. Assim, eram responsabilizados “pelos abusos de poder e prevaricações que cometerem” (art. 156), sendo criada uma inovação processual, a ação popular denunciadora de “suborno, peita, concussão”, que podia ser intentada “pelo próprio queixoso ou por qualquer do povo” (art. 157). Os procedimentos em ambos os casos foram remetidos à lei regulamentar.

Eram passíveis de suspensão por queixas contra eles formuladas, admitido o direito de defesa. A decisão caberia ao Imperador, ouvido o Conselho de Estado a partir de avaliação pelo tribunal da Relação ou

qual estivesse vinculada a comarca (art. 154). Poderia ocorrer perda do cargo, mas só por sentença (art. 155).

Controles existiam também no Antigo Regime, mas sua administração era empírica. Ao Desembargo do Paço cabia a supervisão da administração judiciária, embora se encontrem também atuações de governadores de capitanias contra magistrados por tais motivos, com queixas dirigidas ao Conselho Ultramarino e não ao Desembargo. Havia menor previsão de formalidades legais a cumprir nesses casos, definidas nas Ordenações Filipinas (Livro I, título LXV e legislação complementar). A principal formalidade certamente era o “juízo de residência” tirado do magistrado após a conclusão de sua atividade, no qual se procurava identificar problemas ocorridos durante o exercício. Eram, entretanto, em alguns casos inconclusivas, com juízos contrários e favoráveis ou mesmo sequer se realizavam.²⁹

De qualquer modo, a quantidade de referências negativas à atuação judicial no Brasil colonial faz supor haver grande leniência no acompanhamento de seu desempenho. Somente a pesquisa sistemática do assunto, aliás não somente no período colonial, mas no constitucional, poderá definir a questão.

Influência do novo direito penal inspirado pelo Iluminismo foi o disposto no art. 159, pelo qual se determinava que nos processos criminais, após a pronúncia, todos os atos, inclusive a inquirição de testemunhas, seriam públicos. Era o princípio da publicidade dos atos jurídicos, premissa liberal vista como contraponto ao sigilo processual que tinha sido a tônica do Antigo Regime e objeto de críticas acerbadas por seu “despotismo”. O governo, entretanto, não estava convencido da autoaplicação da norma, pois pelo decreto de 17 de abril de 1824, sobre o processo criminal, a “inteira publicidade de todos os atos de

tais processos” foi postergada para o “novo e geral regulamento”, que somente viria a ser o Código de Processo Criminal de 1832.³⁰

Mas em 1828 Carneiro de Campos, com a autoridade de ser um dos autores da Constituição, dizia no Senado, referindo-se às reuniões do Supremo, que não deveriam ocorrer a “portas fechadas”, pois “as novas instituições reclamam a publicidade”.³¹

Conciliação e arbitragem foram institutos definidos constitucionalmente (arts. 160 e 161), na tentativa de desafogar a justiça e impedir o excesso de ações judiciais que havia caracterizado a situação anterior.

No caso da conciliação (denominada na Constituição reconciliação) determinava-se que se fizesse constar no processo submetido ao juiz que ela tenha sido intentada, cabendo a atribuição ao juiz de paz (art. 162).

Não era instituto desconhecido no Antigo Regime, embora com características diversas, previsto no título “ordem do juízo” nas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas. No caso destas determinava-se ao juiz que, em cada circunstância orientasse ou não a conciliação (“não é de necessidade, mas somente de honestidade”) de modo a evitar desenvolver litígios dispendendo recursos financeiros, “porque o vencimento da causa sempre é duvidoso”.³² Na área criminal a regra era não haver conciliação, exceto em casos restritos, quando fosse admitido o perdão da vítima.³³

A diferença para o momento constitucional estava em que o procedimento da conciliação neste caso era obrigatório (art. 161), cabendo ao juiz de paz e não ao magistrado letrado.

Havia evidente relutância na autoaplicação das normas constitucionais. Como no caso da publicidade, a conciliação somente entrou em

vigor após o decreto de 17 de novembro de 1824, sendo mais detalhadamente regulamentada na lei de 15 de outubro de 1827, que instituía os juizes de paz. Foi uma das muitas iniciativas que Aurelino Leal denominou de “feitas retalhadamente”,³⁴ sem uma organização de conjunto do Sistema Judiciário.

Como tantos outros dispositivos da Constituição, sua implementação foi muito diferente na prática.

A expectativa da definição constitucional estava no aperfeiçoamento da justiça, contribuindo para a paz social na base da sociedade e para o desafio operacional dos magistrados letrados e dos tribunais. Na prática, entretanto, pelos testemunhos da época em diferentes regiões do país, tornou-se claro que expressavam, como os juizes ordinários do período colonial e os vereadores das câmaras municipais, muito mais os interesses das oligarquias locais do que o ideal de aperfeiçoamento da justiça.

O espírito da Constituição e a letra da lei de 1827, embora determinassem a tentativa de conciliação, não obrigavam sua realização. Uma vez intentada e com a recusa das partes, o conflito se transformaria numa lide judiciária. Se, ao contrário, fosse admitida, a decisão decorrente teria força de lei entre as partes (FLORY, 1986, p. 96).

Aparentemente a conciliação foi pouco eficaz. Pode-se atribuir a dificuldade às próprias características definidas pela Constituição. Juizes leigos eletivos, em estreita relação com seus co-municípios, muitas vezes deles dependentes ou com a preocupação de com eles não se indispor, tornavam duvidoso o sucesso da iniciativa. Pelo menos é o que se depreende da conclusão da *Aurora Fluminense*, de 26 de janeiro de 1835, na qual o jornal liberal fundado por Evaristo da Veiga lamentava ser o instituto àquela altura “simplesmente uma fórmula em que a ninguém ocorre pensar”.³⁵

Que o problema era recorrente no Brasil prova-o a manifestação da Associação Comercial da Bahia, em 1843, que sugeria a abolição do procedimento, pois apenas retardava a prestação jurisdicional.³⁶

Seria desejável que pesquisas sistemáticas, em diferentes províncias, clareassem o panorama, confirmando ou refutando essa impressão.

Situação semelhante é a da arbitragem. No Antigo Regime as Ordenações Filipinas trataram do assunto de modo relativamente extenso, em dois títulos do Livro III, um sobre o juizado arbitral, outro sobre os próprios árbitros.

Determinava-se (t16, *caput*) que se as partes convencionassem esgotar a decisão na sentença arbitral, sem apelar para o juízo oficial (mesmo sendo o juiz ordinário) e ainda assim o fizessem, ocorreria penalidade pelo não cumprimento. Entretanto, ainda abria a possibilidade de recurso sem a incidência da pena, se este fosse acolhido. Contudo, se a sentença fosse ratificada pelo juízo recorrido, deveria não só cumpri-la como pagar a pena cominada.³⁷ Não se recomeçava integralmente o processo, pois as provas anteriormente recolhidas, inclusive testemunhais, seriam validadas pelo novo juízo.

No caso dos árbitros, as Ordenações instituíam uma distinção entre os juízes árbitros, que conheciam do fato e do direito, e os arbitradores – também denominados avaliadores e eram oficiais de justiça – que conheciam apenas do fato. Surgindo dúvida de direito, seria dirimida pelo juízo oficial (t17 *caput*). Os arbitradores, de início apenas nomeados pelos tribunais e pelas comarcas, foram pela lei pombalina de 25 de agosto de 1774 também designados pelas câmaras municipais, atendendo à extensão territorial do país (III, 580).

Na Constituição de 1824, determinava-se igualmente que em todas as causas cíveis e nas penais civilmente intentadas, seriam admitidos “juízes árbitros”, retomando-se a expressão tradicional do Antigo Regime, sem referência aos “arbitradores”. O recurso não seria admitido se convencionalmente definido entre as partes (art. 160), o que impediu o procedimento anteriormente praticado, como anotado por Cândido Mendes em seus comentários às Ordenações.³⁸ A eliminação dos arbitradores, por sua vez, foi ratificada pela lei de 1 de outubro de 1828, sobre a organização municipal.

A adoção da arbitragem não era mera adaptação de instituto pré-existente, pois sua “modernização” também refletia as práticas da Revolução Francesa e a incorporação ao Código de Processo Civil napoleônico.³⁹

Como a conciliação, a prática do arbitramento nos anos subsequentes à entrada em vigor da Constituição é ainda menos conhecida, dada a natureza do instituto. Apenas uma pesquisa na documentação cartorial poderia dar a dimensão do grau de sua execução.

No âmbito dos direitos e garantias definidos no art. 179 da Constituição as atribuições do Judiciário apareciam de modo implícito ou explícito. Implicitamente, uma vez que toda a proteção dada ao cidadão no texto constitucional presumia a possibilidade de recurso ao “poder judicial” em caso de sua violação. Explicitamente, em situações que determinavam no próprio texto constitucional a atuação judicial, adiantando códigos e legislação regulamentar, como a exceção aos casos de prisão sem culpa formada (inc. 8), a fiança nos casos de culpa formada (inc. 9), a prisão por ordem judicial sem flagrante delito (inc. 10), a sentença por juiz competente (inc. 11), a proibição de intervenção na jurisdição, como a avocação, a sustação ou a reabertura de feitos findos

(inc. 12), a preservação da igualdade perante a lei (inc. 13), a recusa ao foro privilegiado (com exceções) e às comissões especiais em causas civis ou criminais (inc. 17), a proibição de penas cruéis e da tortura (inc. 19) e a limitação da pena ao delinquente e a proibição do confisco de bens (inc. 20).

As Ordenações, embora não elencando direitos, pela própria concepção e natureza do direito do Antigo Regime, ainda assim os afirmava ou presumia, geralmente como decorrência do direito natural, o que se evidenciou em diferentes aspectos quanto a bens/propriedade, liberdade, sigilo de correspondência e imagem (WEHLING, 2017, p. 55-56), situação jurídico-doutrinária que se assemelhava à legislação espanhola da mesma época.⁴⁰

Para a efetivação do desdobramento dos princípios constitucionais determinava-se, “quanto antes” a elaboração dos códigos civil e criminal, fundada na “justiça e equidade” (inc. 18).

De todo o processo de construção constitucional do Judiciário na época da independência e em particular na Constituição de 1824, percebe-se a incidência de duas dinâmicas ou dois movimentos. Um, que acompanha a tendência liberal-constitucional e as circunstâncias da época revolucionária. O outro, que se choca com a experiência anterior, do Antigo Regime e da condição colonial.

Como a dezena de projetos constitucionais que circularam no país, também a Constituição refletiu ambos os movimentos.

Por sua própria característica flexível, que na classificação posterior de Bryce seria considerada semirrígida, admitia certa largueza interpretativa, que se evidenciou quer nas regulamentações por via legal, quer nas reformas. Assim é que no âmbito judicial abriu espaço para

posições centralizadoras como na organização do Supremo Tribunal de Justiça, ainda no Primeiro Reinado, para aberturas liberais como o Código de Processo Criminal de 1832, com a força que atribuiu ao juiz de paz, submetendo-lhe a autoridade policial e o inquérito até a pronúncia e para a reação conservadora de 1841, podando o que foi visto como liberalismo excessivo do Código na mesma matéria.

Sem dúvida a definição constitucional do Judiciário, como em outros aspectos que depois seriam o cerne da crítica de “idealismo” excessivo, pecava por distanciamento da realidade: a falta de independência, percebida desde logo pelos formuladores do projeto do Conselho de Estado, a pouca eficácia da conciliação e do arbitramento, a escassa presença da autoridade judicial nos rincões de predomínio do poder rural.

Se com a Constituição o Brasil passou “do regime colonial dos alvarás ao regime constitucional das leis”, “artificialmente” como disse Euclides da Cunha, é porque alguns traços estruturais, a despeito das mudanças ocorridas, permaneceram semelhantes à condição anterior. Patriarcalismo e mandonismo em grande parte do país, patrimonialismo na gestão dos agentes estatais, latifúndio e escravidão – problemas discutidos à época da elaboração constitucional, os dois últimos objetos de análise e apontamento de soluções objetivas por José Bonifácio, foram todos fatores incidentes sobre a administração da justiça. Comprometeram quer sua independência como poder do Estado, quer a eficácia da justiça pelo ideário liberal. Mesmo quando se procurou expressamente atender a este, como nas atribuições dos juizes de paz da lei de 1827 e no Código de 1832, muitas vezes o que se conseguiu foi reforçar as oligarquias locais, que os elegiam.

O juízo de Carneiro de Campos sobre serem as limitações à independência do “poder judicial” pelo menos compatíveis com o sistema estabelecido, pode ser generalizado para o que foi o Judiciário ao longo do Império.

Conclusão, aliás, passível de ser estendida aos outros grandes temas da Constituição de 1824, mas que não destoam do que ocorria em outros países do mundo euro-americano, imprensados entre a realidade sociopolítica e econômica e certo grau de utopia constitucional.

Notas

¹LUCCOCK, John. *Notas sobre o Rio de Janeiro e partes meridionais do Brasil*. São Paulo: Edusp: Itatiaia, 1975, p. 70.

²*Anais do Parlamento Brasileiro*. Rio de Janeiro: J. de Villeneuve, 1827. Tomo II, p. 52.

³*Anais do Senado do Império*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1913, Vol. I, p. 70.

⁴WEHLING, Arno. A justiça na monarquia constitucional – a experiência brasileira da “monarquia temperada” no Primeiro Reinado. LOPES, José Reinaldo de Lima e SLEMIAN, Andrea (orgs). *História das justiças*. São Paulo: Alameda, 2018, p. 243.

⁵FURET, F. e HALÉVY, R. *La monarchie républicaine. La constitution de 1791*. Paris: Fayard, 1996, p. 20.

⁶HALPÉRIN, J. L. 1789-1815: um quart de siècle décisif pour les relations entre la Justice et le pouvoir em France. Justice. *Revue Générale de droit processal*, n. 3, jan.-jun., 1996, p. 13.

⁷CARBASSE, Jean Marie. Organisation de la justice. AMBRIÈRE, Madeleine (dir), *Dictionnaire du XIXe. siècle européen*. Paris: PUF, 2007, p. 681.

⁸CARBASSE, Jean Marie. Magistrature. IDEM, p. 771.

⁹GOYARD, Claude. *Constitution de l'an VIII*. TULARD, Jean. *Dictionnaire Napoléon*. Paris: Fayard, 1999, Vol. I, p. 523.

¹⁰GOYARD, Claude. *Constitution de l'an X*. IDEM, Vol. I, p. 526.

¹¹FERNÁNDEZ GARCIA, Antonio. *Introducción*. FERNÁNDEZ GARCIA, Antonio (org). *La Constitución de Cádiz (1812)*. Madrid, Castália, 2002, p. 43.

¹²*Anais do Senado do Império*, op. cit., Vol. I, p. 34.

¹³Ibidem.

¹⁴Ibidem.

¹⁵PIMENTA BUENO, José Antônio. *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*. Brasília: Senado Federal, 1978, p. 82-83.

¹⁶Idem, p. 339.

¹⁷SAMPAIO, Francisco Coelho de Sousa e Sampaio. *Preleções do direito pátrio, público e particular*. Coimbra, 1793, Parte II, Título VII, p. 189. WEHLING, Arno, op. cit., p. 242.

¹⁸WEHLING, Arno. *Tradição e inovação no discurso político-jurídico da Revolução de 1817*. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, n. 475, set. dez. 2017, p. 63.

¹⁹CALMON, Pedro. *História do Ministério da Justiça*. Brasil: Imprensa Nacional, 1972, p. 22.

²⁰*Anais do Senado do Império*, op. cit., Vol. I, p. 34.

²¹JAVARI, Barão de. *Organização e programas ministeriais*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1962, p. 22-40.

²²MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, Livro 11, cap. 6. MONTESQUIEU, *Oeuvres complètes*, Paris: Gallimard, 2012, Vol. I, p. 395.

²³GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade*. Florianópolis, Boiteux, 2007, p. 41.

²⁴WEHLING, Arno & WEHLING, Maria José. *Direito e justiça no Brasil colonial. O Tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808)*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 25.

²⁵HESPANHA, António Manuel. *A política perdida – ordem e governo antes da modernidade*. Curitiba: Juruá, 2010, p. 243.

²⁶ALMANAQUE do Rio de Janeiro para o ano de 1824. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, n. 278. jan.-mar. 1968, p. 274

²⁷*Anais do parlamento Brasileiro*. Câmara dos Deputados, op. cit., Vol. II, p. 146.

²⁸*Anais do Senado do Império*, op. cit., Vol. II, p. 55.

²⁹WEHLING, Arno & WEHLING, Maria José, op. cit., p. 71.

³⁰LEAL, Aurelino. História judiciária do Brasil. *Diccionario histórico, geográfico e ethnographico do Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro/Imprensa Nacional, 1922, Vol. II, p. 1.126.

³¹*Anais do Senado do Império*, op. cit., Vol. I, p. 70.

³²ORDENAÇÕES FILIPINAS, Livro III, título 20, 1.

³³IDEM, Livro V, título 122, *caput*.

³⁴LEAL, Aurelino, op. cit., Vol. II, p. 1.122.

³⁵AURORA FLUMINENSE, 26 de janeiro de 1835.

³⁶FLORY, Thomas. *El juez de paz y el jurado em el Brasil imperial*. México: FCE, 1986, p. 100.

³⁷Ibidem.

³⁸MENDES, Cândido. Comentários. ORDENAÇÕES FILIPINAS, Livro III, p. 579.

³⁹WEHLING, Arno. A justiça..., op. cit., p. 246. BOISSÉSON, M. de. *Le droit français de l'arbitrage*. Paris: GLN-Joly, 1990, p. 25.

⁴⁰BRAVO LIRA, Bernardino. *Poder y respeto a las personas em Iberoamerica. Siglos XVI a XX*. Valparaíso: UCV, 1989, p. 50.

Fontes

Almanaque do Rio de Janeiro para o ano de 1824. REVISTA DO INSTITUTO HISTÓRICO E GEOGRÁFICO BRASILEIRO, n. 278, jan.-mar., 1968.

AURORA FLUMINENSE. Rio de Janeiro, 26 de janeiro de 1835.

BRASIL. Constituição política do Império do Brasil.

BRASIL. Anais do Parlamento Brasileiro. Câmara dos Deputados. Rio de Janeiro: J. de Villeneuve, 1827.

BRASIL. Anais do Senado do Império. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1913.

BUENO, José Antônio Pimenta. *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*. Brasília: Senado Federal, 1978.

LUCCOCK, John. *Notas sobre o Rio de Janeiro e partes meridionais do Brasil*. São Paulo: Edusp-Itatiaia, 1975.

MONTESQUIEU, Barão de. *De L'ésprit des lois. Oeuvres complètes*. Paris: Gallimard, 2012, Vol. II.

PORTUGAL. Ordenações Filipinas. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985.

SAMPAIO, Francisco Coelho de Souza e. *Preleções de direito pátrio, público e particular*. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1793.

BIBLIOGRAFIA:

BOISSÉRON, M. de. *Le droit français de l'arbitrage*. Paris: JLN-Joly, 1990.

BRAVO LIRA, Bernardino. *Poder y respeto a las personas*. Valparaíso: Universidad Católica de Valparaíso, 1989.

CALMON, Pedro. *História do Ministério da Justiça*. Brasília: Imprensa Nacional, 1972.

CARBASSE, Jean Marie. Organisation de la justice. In: AMBRIÈRE, Madeleine (dir.). *Dictionnaire du XIXe. siècle européen*. Paris: Presses Universitaires de France, 2007.

FERNÁNDEZ GARCIA, Antonio. Introducción. FERNÁNDEZ GARCIA, Antonio (ed.). *La Constitución de Cádiz (1812)*. Madrid: Castália, 2002.

FLORY, Thomas. *El juez de paz y el jurado em el Brasil imperial*. México: Fondo de Cultura Económica, 1986.

FURET, F. e HALÉVY, R. *La monarchie républicaine. La Constitution de 1791*. Paris: Fayard, 1996.

GOYARD, Claude. *Constitution de l'an VIII*. In: TULARD, Jean (dir.). *Dictionnaire Napoléon*. Paris: Fayard, 1999.

GROSSI, Paolo. *Mitologias jurídicas da modernidade*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2007.

HALPÉRIN, J. L. 1798-1815: un quart de siècle décisif pour les relations entre la Justice et le pouvoir em France. *Justice. Revue Générale de droit processel*. N. 3, jan.-jun., 1996.

HESPANHA, Antônio Manuel. *A política perdida – ordem e governo antes da modernidade*. Curitiba: Juruá, 2010.

LEAL, Aurelino. *História judiciária do Brasil. Diccionario histórico, geográfico e ethnographico do Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1922.

WEHLING, Arno e WEHLING, Maria José. *Direito e justiça no Brasil colonial. O tribunal da Relação do Rio de Janeiro (1751-1808)*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

WEHLING, Arno. A justiça na monarquia constitucional – a experiência brasileira da “monarquia temperada” no Primeiro Reinado. In LOPES, José Reinaldo de Lima e SLEMIAN, Andrea (orgs.), *História das Justiças, 1750-1850*. São Paulo: Alameda, 2018.

O dom divino da visão

*Claudio
Chaves*

A existência humana é, em sua essência, uma experiência sensorial, e entre todos os canais pelos quais o universo se comunica conosco, a visão reina como o sentido de maior magnitude.

Considerada por muitos como um verdadeiro “dom divino”, a visão é responsável por cerca de 85% de nossa integração com o meio ambiente.

Através dela, não apenas navegamos pelo espaço físico, mas construímos nossa identidade, nossa estética e nossa compreensão da realidade. No entanto, o que muitas vezes ignoramos é a complexidade técnica e a fragilidade física que sustentam esse poder monumental.

Anatomicamente, o olho humano, órgão nobre desse sentido, é uma obra-prima da engenharia biológica em miniatura. Com dimensões que mal ultrapassam os 23 milímetros de diâmetro e um peso de apenas 7,5 gramas, este pequeno órgão de consistência frágil é o responsável por captar a luz e transformá-la em impulsos elétricos que o cérebro, nosso grande decodificador converterá em imagens.

É um processo de conversão de energia: a luz, que viaja pelo cosmos, é filtrada pela córnea, regulada pela pupila e focada pelo cristalino até atingir a retina. Ali, ocorre o milagre da transdução, onde o físico se torna biológico, e o mundo exterior se torna pensamento.

É preciso estabelecer uma distinção fundamental entre o ato físico e bioquímico de ver e a capacidade cognitiva de enxergar. A visão mono-

cular nos oferece a acuidade, o campo visual e a percepção cromática; no entanto, é na visão binocular que ganhamos a profundidade.

Através da estereopsia e da fusão de imagens, nosso cérebro calcula distâncias e volumes, permitindo-nos habitar um mundo tridimensional. Quando essa eficiência é testada, percebemos quão delicado é o equilíbrio da saúde ocular.

Agravos à saúde que vão desde erros refrativos comuns, como a miopia, a hipermetropia e os astigmatismos, até doenças degenerativas severas como o glaucoma, a catarata e a retinopatia diabética, lembram-nos de que a manutenção deste dom exige vigilância permanente e continuada.

A história da humanidade é marcada por nossa tentativa de proteger e restaurar essa capacidade. Desde os primeiros registros de tratamentos para catarata na antiguidade até o desenvolvimento da oftalmologia moderna, o homem sempre buscou meios de não se ver mergulhado na escuridão. Contudo, o que ocorre quando a luz física se apaga? A história de figuras como Louis Braille nos ensina que a visão não habita nos olhos, mas no cérebro.

A privação da visão física deu origem a uma das mais belas adaptações do intelecto humano. O desenvolvimento do sistema Braille, no século XIX, provou que o tato poderia ser o condutor da luz do conhecimento. Louis Braille, partindo dos estudos de Valentin Haüy e das técnicas de escrita noturna de Charles Barbier, criou um sistema de seis pontos em relevo que permitiu aos cegos “lerem” com os dedos.

Essa descoberta não foi apenas uma ferramenta técnica; foi um ato de libertação intelectual. Através do Braille, o cérebro continuou a “ver”

as letras, a ciência e a poesia, demonstrando que o espírito humano possui uma visão interior que transcende as limitações biológicas.

Nesse contexto, instituições como o Instituto Benjamin Constant, no Brasil, fundado sob a égide de D. Pedro II, tornaram-se faróis de inclusão. Eles personificam a luta contra a exclusão social do deficiente visual, transformando a limitação física em potência intelectual e cidadania. A visão, portanto, deixa de ser apenas um processo fisiológico e passa a ser um direito humano e uma construção social.

A visão também está intrinsecamente ligada à memória e à interpretação. O que vemos é filtrado por nossas experiências e preconceitos. De forma lógica: se vemos um carro branco e um carro preto, ou um único carro pintado de cores diferentes em cada lado, nossa conclusão dependerá do registro e da fundamentação. Sem a devida análise, a visão pode nos enganar. A “letra indecifrável” do destino ou da má interpretação pode levar ao que chamamos de “justiça injusta”.

Na esfera jurídica e social, o cerceamento da defesa ou o tolhimento ao reexame de provas nada mais são do que formas de cegueira imposta. Quando não fundamentamos nossas explicações ou quando ignoramos a realidade dos fatos, estamos sofrendo de uma miopia moral que compromete a estrutura da sociedade.

A justiça, embora muitas vezes representada como cega para garantir a imparcialidade, deve ter a visão mais aguçada de todas para distinguir a verdade da conveniência.

Expandindo o conceito de visão para o corpo social, chegamos à distinção crucial entre a política e a politicagem. A verdadeira política é aquela que possui “visão de futuro”. Ela é norteadada pela busca do bem comum, pela coerência e pelo foco nas próximas gerações. O político

que enxerga longe não se deixa seduzir pelo dinheiro mal havido, pois compreende que o custo da corrupção é a cegueira do progresso de sua nação.

Em contrapartida, a politicagem é uma visão de curto alcance. Ela está presa aos interesses pessoais, às conveniências momentâneas e ao foco exclusivo nas próximas eleições para levar vantagens. Enquanto a política constrói, a politicagem consome.

A má aplicação de recursos públicos, o descaminho e o peculato são os tumores que cegam a administração pública. Quando um gestor opta por superfaturamentos ou aquisições fantasmas, ele está, na verdade, apagando a luz da saúde, da educação e da segurança do povo.

Enxergar é um ato de juízo. É ter a coragem de ver as coisas como elas são, e não como gostaríamos que fossem. É a capacidade de olhar para o próximo com empatia, reconhecendo sua humanidade mesmo quando nossos olhos físicos falham. Como bem ensinou a trajetória de tantos notáveis, a visão mais profunda não é aquela que capta a luz do Sol, mas aquela que emite a luz da ética e da integridade. Que possamos, portanto, usar este dom não apenas para contemplar as cores do mundo, mas para iluminar os caminhos da justiça e da dignidade humana, enxergando sempre com os “olhos do coração”.

A jornada da inclusão do deficiente visual na história da humanidade não foi um caminho linear, mas sim uma sucessão de atos de coragem e humanidade.

O primeiro grande marco remonta a 1260, em Paris, sob o reinado de Luís IX. Foi fundada a Quinze-Vingts, uma instituição pioneira criada originalmente para abrigar trezentos cavaleiros que haviam perdido a visão durante as Cruzadas. O nome, que significa “quinze vezes vin-

te”, era uma referência direta ao sistema de contagem da época para designar os trezentos assistidos.

Ali, a cegueira deixava de ser uma sentença de mendicância para se tornar uma questão de assistência estatal e dignidade.

Séculos mais tarde, em 1786, ainda na França, o rei Luís XVI apoiava a criação do Institut National des Jeunes Aveugles (Instituto Nacional para Jovens Cegos), fundado por Valentin Haüy.

Este foi o primeiro local no mundo a se dedicar sistematicamente à educação de cegos, provando que a inteligência não depende da luz física.

No Brasil, essa chama chegou em 1854, quando D. Pedro II fundou o Imperial Instituto dos Meninos Cegos no Rio de Janeiro (hoje o prestigiado Instituto Benjamin Constant). O grande impulsionador foi José Álvares de Azevedo, o “Patrono da Educação de Cegos no Brasil”, que trouxe da Europa a técnica de leitura em relevo. Mais recentemente, em 1988, o Instituto Hilton Rocha marcou a história brasileira ao editar a Constituição Federal em Braille, simbolizando que a lei e a cidadania devem ser acessíveis a todos os olhos, sem exceção.

A visão como dom transcende a biologia e se manifesta no espírito. A história nos deu gigantes como Helen Keller (1880-1968), nos Estados Unidos, que, mesmo cega e surda, tornou-se escritora e ativista, provando que o pensamento é a luz mais forte.

No Reino Unido, Sir John Wilson (1919-1999) dedicou sua vida à prevenção da cegueira em países subdesenvolvidos, transformando sua própria perda de visão em uma missão global.

No Brasil, o nome de Dorina Nowill (1919-2010) é eterno; ela não apenas fundou a fundação que leva seu nome, mas lutou incansavelmente pela

alfabetização e inclusão social, mostrando que a falta de visão física jamais impediu alguém de ter uma visão de mundo extraordinária.

Para compreender o “dom divino”, precisamos distinguir o ato fisiológico do ato intelectual. O Ver é um processo técnico: a captação da luz, sua codificação em impulsos nervosos e a decodificação pelo cérebro é a biologia em funcionamento.

Já o Enxergar é um processo superior. Ele envolve o registro, a interpretação e, fundamentalmente, o juízo. Enxergar é o que fazemos com a imagem que o cérebro decodifica; é onde a ética e a moral residem. Quem apenas vê, capta formas; quem enxerga, compreende a essência.

A memória visual é sustentada pelo tripé: Registro, Fundamentação e Explicação. Historicamente, passamos dos Hieróglifos egípcios onde o desenho era a própria palavra para sistemas complexos de escrita.

No entanto, a visão pode ser traída pela forma. Uma letra indecifrável em um documento, ou uma rubrica sem clareza, pode esconder a verdade.

No campo das artes, o Surrealismo nos ensinou que a imagem pode desafiar a lógica, mas no campo da vida prática, precisamos de nitidez.

Tomemos como exemplo um objeto simples: uma folha de papel retangular, produzida a partir da polpa de celulose. Se ela estiver riscada ao centro, sua função muda; se nela estiver escrita uma sentença, ela se torna lei.

A visão nos permite descrever o objeto, mas a interpretação nos permite entender seu peso social. Sem a fundamentação correta do que vemos, caímos no erro.

No mundo jurídico, a falha em “enxergar” os fatos leva a tragédias. O tolhimento ao reexame de provas e o cerceamento de defesa são formas de cegueira processual. Quando um magistrado ou um sistema se recusa a ver a prova fundamentada, ele produz o que chamamos de Justiça Injusta.

As súmulas não podem ser vendas nos olhos; devem ser guias para uma visão mais clara. A justiça que não enxerga a realidade humana por trás dos autos é uma justiça que falhou em seu propósito divino.

A aplicação máxima da visão ética está na gestão da *pólis*. A Política real é a solução para os problemas sociais através da coerência e do bem comum.

O verdadeiro político enxerga as próximas gerações; ele possui uma visão de longo alcance e repudia o dinheiro mal havido. Ele entende que o orçamento público é sagrado e que sua correta aplicação é a luz que ilumina a sociedade.

Em oposição, a Politicagem é a miopia da alma. É o foco nos interesses pessoais, nas conveniências do momento e nas próximas eleições para levar vantagens escusas.

Aqui, a visão é limitada ao próprio umbigo. A má gestão, as ações entre amigos do poder, o superfaturamento e as aquisições fantasmas são as trevas da administração.

O descaminho e o peculato são crimes de quem se nega a enxergar o sofrimento do povo. Quando o poder cai nas mãos de vilões, a corrupção cega as instituições e condena o futuro de uma nação.

O orçamento do erário exige registro, fundamentação e explicação. Não aplicar adequadamente os recursos públicos é um ato de cegueira moral voluntária.

Portanto, o “Dom Divino da Visão” não é um presente apenas para quem tem olhos saudáveis, mas um dever para quem tem consciência.

Ver é um processo da luz; enxergar é um processo da alma. Quem une a capacidade biológica de perceber o mundo com a capacidade ética de julgá-lo com integridade, está verdadeiramente valendo-se do dom divino, pois, no fim, a visão mais pura e transformadora não é aquela que se faz com a retina, mas sim aquela que se faz com os olhos do coração. Somente através desse olhar humanizado é que podemos construir uma sociedade onde a luz da justiça, da honestidade e da compaixão jamais se apague.

Ao final desta reflexão, percebemos que “O Dom Divino da Visão” é um convite à clareza em todos os níveis. No nível biológico, devemos cuidar dos nossos olhos como órgãos preciosos. No nível intelectual, devemos cultivar a leitura e o conhecimento para que nosso cérebro nunca deixe de processar a luz da verdade. No nível social, devemos combater a corrupção e a injustiça, que são as formas mais sombrias de cegueira.

A busca da paz desarmada

Antônio Celso
Alves Pereira¹

I

O presente texto propõe uma discussão sobre o pacifismo internacional em sua característica antitética à guerra, ou seja, destacar a utopia pacifista como movimento sociopolítico, filosófico, cultural e jurídico, que pretende exacerbar a limitação das soberanias estatais ao bater-se pela existência apenas de força necessária à segurança interna do Estado e, nessa direção, criar instituições internacionais que possam, de fato, assegurar uma efetiva e pacífica governança mundial.

Nesse mesmo cenário, salientar a contestação pelos pacifistas das doutrinas que exaltam a guerra como fator de desenvolvimento moral, social e tecnológico de um grupo nacional e, para mais, o intento pacifista de criar uma cultura universal antagônica ao recurso à força pelos Estados, como meio de solução de controvérsias internacionais e instrumento para a realização da paz mundial.

A guerra é um fenômeno social, cujas origens estão no instinto de luta e na agressividade dos seres humanos e dos grupos sociais, levados por motivações psicológicas, e por interesses políticos, econômicos, ideológicos e religiosos.

A natureza e as finalidades da guerra, principalmente a sua moralidade, tornaram-se objeto de reflexões dos filósofos, juristas e líderes religiosos desde a Antiguidade, como se pode observar no pensamento de Santo Agostinho, que, em sua magistral obra *A Cidade de Deus*, procurando justificar a participação do cristão nas guerras travadas pelo Império Romano, cristianiza o conceito ciceroniano de guerra

justa (*bellum justum*), afirmando que a guerra é parte da natureza da “Cidade Terrena” e somente será justa se tiver como objetivo reparar uma ofensa recebida ou resultante da recusa, por parte de um Estado, de devolver algum bem que tomara injustamente. Para ele será injusta a guerra que tiver como objetivo ampliar o poder do Estado ou que se destinar à simples vingança.² Para São Tomás de Aquino,³ concebendo a doutrina da guerra justa como parte da teologia moral, pode ser considerada justa a guerra declarada por autoridade competente e, ainda, que seus motivos sejam, de fato, justos, e sua finalidade evitar o mal inútil.⁴

Em sua visão realista do poder, Maquiavel, no Capítulo XIV de *O Príncipe*, ao defender a importância do conflito armado internacional como fundamental para a conquista e preservação do principado, afirma que a guerra deve ser o principal objetivo do príncipe, pois a ação militar é tão importante “que não só mantém no poder os que nasceram príncipes, mas torna possível a homens comuns galgar a posição de soberano”.⁵

Carl von Clausewitz (1780-1831), general prussiano, estrategista militar e teórico da guerra, autor de uma obra referencial – *Da Guerra (Vom Kriege)* – afirma que a guerra é um ato de força que, teoricamente, não pode ter nenhum limite.⁶ É, nessa perspectiva, um ato político a continuidade de ações políticas, e uma realização destas por outros meios.⁷

John Keegan (1934-2012), um dos maiores historiadores militares de expressão em língua inglesa, de certa forma contesta essa famosa assertiva de Clausewitz ao registrar que “o mundo seria mais fácil de compreender se esta frase fosse verdade. Para Keegan “o pensamento” de Clausewitz está incompleto, pois, para ele a guerra

“implica a existência de Estados, de interesses de Estado e de cálculos racionais como eles podem ser atingidos. [...] Contudo, a guerra precede o Estado, a diplomacia e a estratégia por milênios”, e

“é tão antiga quanto o próprio homem e atinge lugares mais secretos do coração humano, lugares em que o ego dissolve os propósitos racionais, onde reina o orgulho, onde a emoção é suprema, onde o instinto é o rei”.⁸

Voltaire, em sua irreverência, comparando a guerra à peste, diz, de acordo com seu tempo, que ela

“nos vem da imaginação de trezentas ou quatrocentas pessoas disseminadas pela superfície do globo sob o nome de príncipes ou ministros; [...] O maravilhoso dessa empresa infernal é que cada chefe dos matadores faz benzer suas bandeiras e invoca a Deus antes de exterminar o próximo”.⁹

Voltando aos objetivos centrais dessa palestra, para completar essas referências introdutórias, esclareço que ao mencionar a busca, pelos pacifismos, de uma “paz desarmada”, desejo chamar a atenção para a sua antinomia à denominada “paz armada”, situação que se explica pelo milenar axioma *si vis pacem, para bellum* – “se quer paz, prepare-se para a guerra”, de autoria do militar e escritor latino, do século IV, d.C., Públio Flávio Vegécio Renato.

Modernamente, o conceito de “paz armada” foi criado no século XIX para caracterizar a situação político-militar da Europa no período compreendido entre 1871 e 1914, fase em que, apesar de ausência de conflitos diretos entre as grandes potências da época, em decorrência das unificações tardias da Alemanha e da Itália, da segunda fase

da Revolução Industrial e do imperialismo, o continente europeu foi envolvido por intensa corrida armamentista, apoiada em exacerbado nacionalismo e, no plano internacional, no sistema de equilíbrio de poderes, conformado em alianças militares, como a Tríplice Aliança – Alemanha, Itália e Império Austro-Húngaro – e a Tríplice Entente composta por França, Inglaterra e Rússia.

Como se sabe, as graves tensões geradas nesse período histórico redundaram nas duas Guerras Mundiais. O sistema internacional dessa época, diante da mencionada corrida armamentista e da competição imperialista, dava claros sinais de esgotamento. Era, portanto, fundamental criar condições para manter o diálogo entre as grandes potências e, com isso, evitar que as disputas por prestígio, poder militar e por vantagens de toda a ordem na exploração colonial-imperialista levasse, naquele momento, a Europa à guerra.

A solução imediata foi a convocação da Primeira Conferência de Paz, que se realizou, na Haia, em 1889, iniciativa que obteve poucos sucessos na direção da paz. Não conseguiu avançar na proposta de desarmamento e nem na questão da limitação de novos armamentos. Contudo, aprovaram-se normas internacionais de humanização da guerra, ou seja, de Direito Internacional Humanitário (*jus in bello*), e três convenções, sendo que uma, sobre a solução pacífica das controvérsias internacionais, criou o Tribunal Permanente de Arbitragem, com sede na Haia.

A Segunda Conferência de Paz da Haia, em 1907, apesar de aprovar 13 importantíssimas convenções sobre a humanização da guerra, no contexto do *jus in bello*, e uma sobre direito internacional econômico, voltada à questão cobrança coercitiva de dívidas contratuais dos Estados, que não entrou em vigor, não conseguiu, ao cabo, sustar a

progressiva instabilidade do sistema internacional da época, fato que redundaria na Primeira Guerra Mundial.

II

Não se pretende, no presente texto, aprofundar a discussão sobre a natureza da guerra e da chamada “paz armada” e, sim, como anteriormente mencionado, propor uma discussão sobre a gênese, a natureza e as realidades dos movimentos pacifistas, que se projetaram no correr do processo histórico pelejando por uma “paz desarmada”. O primeiro registro histórico-religioso de natureza pacifista encontra-se no Antigo Testamento, em Isaías 2:4. Nesse texto das Escrituras, o profeta, ao pregar sobre o final dos tempos, afirma:

“Pois de Sião sairá a lei, e de Jerusalém a palavra de Javé. Então ele julgará as nações e será árbitro de povos numerosos. De suas espadas eles fabricarão enxadas, e de suas lanças farão foices. Nenhuma nação pregará em armas contra outra, e ninguém mais vai se treinar para a guerra.”

Esse presságio, recepcionado pelo cristianismo, constituiu-se na principal fonte do pacifismo moderno.¹⁰ De forma organizada, os movimentos pacifistas mostram-se atuantes nos principais países do mundo, a partir do século XIX, fundamentando suas ações no seguinte: na crítica ao nacionalismo; em princípios humanitários; em crenças religiosas; no utilitarismo econômico; no esforço para suprimir as causas da guerra; na concepção de um regime de “paz pelo direito”, alicerçado em normas especiais de um possível direito supranacional universal, instrumentalizado por instituições supranacionais.¹¹

Em decorrência disso, o pacifismo internacional¹² se expressa em tipos e formas distintas, e assim se apresenta:¹³ o “pacifismo heroico

e individual”, que recomenda, por princípio, a não resistência à força. Muitos autores enquadram o chamado movimento de “não violência ativa” nesta categoria.

Seus principais seguidores foram Mahatma Gandhi e Martin Luther King; o “pacifismo cristão”, que parte dos primeiros tempos do cristianismo, quando se pregava a não violência, com base na mensagem pacífica de Jesus, como se lê em Mateus, 5, 9: “Felizes os que promovem a paz, porque serão chamados filhos de Deus”.

Contudo, ao longo de sua trajetória histórica a Igreja, buscando a realização e a defesa de seus interesses, após o Édito de Tolerância do Imperador Constantino, abril de 311 d.C., que deu ao cristianismo a condição de *religio licita* e, principalmente, quando se tornou religião oficial do Império, sob Teodósio, fevereiro de 380, d.C., propiciou a integração da Igreja à estrutura burocrática do Império. Nessa situação a hierarquia eclesiástica procurou conciliar a tradição pacifista com a necessidade de recorrer ao braço armado do Estado para se defender das ameaças internas e externas pelas quais passava a Igreja, decorrente, em grande parte, das heresias. Nesse sentido, no século V, Agostinho, já citado, construiu a doutrina católica da guerra justa, tese até hoje defendida pela Igreja.

Na Idade Média as lideranças do catolicismo empreenderam esforços para proibir as guerras privadas, ou guerras feudais, que causavam grandes danos e sofrimentos à população e à própria Igreja. Em vários sínodos do século X a questão das guerras privadas foi parte importante das decisões conciliares finais.

No Concílio de Bourges, em 1038, foi criada uma milícia para garantir a paz. Todo adulto, mediante juramento, era obrigado a se alistar nessa força. A Igreja condenava, com energia, ato de guerra de vingança,

violência contra clérigos, mulheres, crianças, peregrinos, mercadores, judeus e camponeses e, da mesma forma, contra a propriedade privada.

No Concílio de Charroux, França, realizado em 989, foi instituída a “Paz de Deus”, que obrigava o cristão a não recorrer à força para resolver pendências de qualquer natureza e observar períodos de paz obrigatória. Em 1041, com a “Trégua de Deus”, os bispos franceses passaram a proibir a luta armada em certos dias específicos, isto é, do pôr do sol de sexta-feira à madrugada de segunda-feira, posteriormente da noite de quarta-feira até a manhã de domingo, bem como durante o Advento, ou seja, quatro domingos antes do Natal, a Quaresma e todos os dias santos.

No Concílio de Chermont, em 1095, a “Trégua de Deus” tornou-se lei eclesiástica, estendeu-se, assim, a toda a cristandade, doutrina posteriormente confirmada no Terceiro Concílio de Latrão, em 1179.¹⁴ Nesse mesmo Concílio a Igreja condenou a escravização dos prisioneiros de guerras de fé cristã. Antes, em 1139, no Segundo Concílio de Latrão, a Igreja proibira o uso das balestras e dos arcos, uma vez que estes eram vistos como armas usadas por mercenários e por covardes, portanto indignas às formas de combate cristão honroso.

Nos séculos seguintes o pensamento católico deu origem ao primeiro movimento pacifista relevante da Era Moderna. Sob a forma de doutrina filosófica de cunho jurídico, no século XVIII, o abade de Saint-Pierre (1658-1743) lançou, em 1713, o seu famoso *Projeto para tornar a paz perpétua na Europa*, consubstanciado numa possível aliança perpétua entre os Estados soberanos do Continente, formalizada por tratado internacional. Os Estados Partes nesse Tratado estariam obrigados a levar suas controvérsias à discussão em assembleia por eles composta e, assim, resolver a situação.

Na evolução histórica do pacifismo religioso deve ser levado em consideração o fato de que a Igreja, secularmente identificada com teoria da guerra justa, em consequência de sua histórica integração política com os Estados dominantes na Europa Ocidental, não teve papel destacado nos movimentos pacifistas que se organizavam no século XIX. O pacifismo nunca deixou de ser uma forma clássica e muito antiga de contestação. Daí acreditar-se que o aspecto contestatório tenha afastado o pensamento e a ação dos católicos, nas primeiras décadas do mencionado século XIX, de uma ação direta nesse sentido.

A força dos movimentos nacionalistas católicos na Europa constituiu-se no obstáculo maior à propagação do pacifismo entre os adeptos da Igreja Romana. Além disso, a filosofia política de Joseph de Maistre, largamente difundida na hierarquia católica francesa, alimentava a posição católica no sentido de não desagradar os poderes públicos constituídos. Para de Maistre,

“a guerra é divina em si mesma, já que é uma lei do mundo e os resultados dos conflitos armados escapam, de forma absoluta, às especulações da razão humana”.¹⁵

Todavia, foi no protestantismo que o movimento pacifista encontrou melhores condições para desenvolver-se, a partir dos anos iniciais do século XIX. Tanto é verdade que o primeiro periódico pacifista apareceu em junho de 1816, fundado por Willian Allen, um *quaker* norte-americano. A Sociedade da Paz de Nova York, criada em agosto de 1815 por David Dodge, teve larga repercussão na Europa. Sob o lema, “o pacifismo é essencial para o perfeito desenvolvimento do cristão”, o movimento pacifista de fundamento protestante expandiu-se consideravelmente. A primeira sociedade pacifista da Europa foi fundada na Suíça, em 1830.

Voltando à Igreja Romana, até a eclosão da Primeira Guerra Mundial, a própria Santa Sé não dera apoio determinado aos movimentos pacifistas católicos, como a “Liga dos Católicos Franceses pela Paz” ou a “Liga Internacional dos Católicos Pacifistas”.

Nos anos finais do século XX, reafirmando a tese da guerra justa, o Episcopado Francês, reunido em Lourdes, em novembro de 1983, manifestando-se sobre a questão nuclear, e sob nítida influência hobbesiana, registrou, em Declaração formal, que “em um mundo onde o homem ainda é o lobo do homem, transformar-se em cordeiro é provocar o lobo. É preciso mostrar a força para não ter de usá-la” (de novo *si vis pacem, para bellum*). Nessa linha, dizem ainda os bispos franceses: “Um desarmamento unilateral pode até provocar a agressividade dos vizinhos, alimentando a tentação de apoderarem-se de uma presa fácil demais”.¹⁶

A manifestação do Episcopado francês é coerente com o nacionalismo e a preocupação dos franceses com sua história de grandeza e a tentativa de recuperar o prestígio internacional que seu país desfrutara até a Segunda Guerra Mundial. Na mesma época, em posição contrária, o Episcopado católico da então Alemanha Oriental, engajou-se também na campanha pacifista. Em Carta Pastoral datada de 3 de janeiro de 1983, apelavam para a paz mundial, lembrando a posição do Papa João Paulo II de constante condenação à corrida armamentista de qualquer natureza, encerrando o documento com a afirmação de que “as armas nucleares são imorais em si mesmas”.

Nos tempos atuais, a Igreja passou a dar apoio aberto ao pacifismo católico. Porém, digno realmente de nota é a Encíclica *Pacem in Terris*, divulgada em 11 de abril de 1963, do grande papa João XXIII. Tratando de forma magistral o problema da paz, João XXIII pregou o desarma-

mento e reafirmou a necessidade de aceitação, por parte dos governos, da Verdade e da Justiça como meios essenciais para a realização das relações internacionais. *Pacem in Terris* é um dos grandes documentos da história da Igreja Romana.

O Papa João Paulo II, repetindo os conselhos, pronunciamentos e advertências de Paulo VI sobre os perigos que representa para a humanidade a corrida armamentista, colocou a Pontifícia Academia de Ciências do Vaticano na vanguarda dos esforços para o desarmamento nuclear. Por sua vez, em 18 de junho de 2015, ao lançar a segunda Encíclica do seu pontificado, *Laudato Si*, o Papa Francisco entregou ao mundo a sua palavra sobre os perigos que afligem o Planeta Terra, em consequência da degradação ambiental e das mudanças climáticas, cujas origens estão em mãos irresponsáveis dos próprios seres humanos e dos governos do mundo no trato com a questão ambiental.

Trata-se de um documento que será, sem dúvida, o principal alicerce de uma nova forma de pacifismo que se consolida neste Terceiro Milênio, ou seja, o “pacifismo ecológico”. Vale lembrar a eficiente e corajosa ação das Organizações não governamentais, com o *Greenpeace* nessa matéria. Preservar o meio ambiente é fundamental para a construção da paz mundial.

A Campanha Internacional para a Abolição de Armas Nucleares é, na atualidade a mais importante organização pacifista não governamental, voltada ao desarmamento nuclear. É composta por mais de uma centena de Organizações Não Governamentais, oriundas de vários países. Tem atuação global. Foi fundada em 2007 e, em 2017, recebeu o Prêmio Nobel da Paz, por sua luta para a aprovação, pela Assembleia Geral da ONU, do Tratado de Proibição das Armas Nucleares, que será referido adiante.

O “pacifismo socialista”, concebendo a guerra como determinada pela forma de produção capitalista, proclama que a paz só poderá ser alcançada em nível mundial, e de modo permanente, com o fim do sistema capitalista. Não se trata de verdadeiro pacifismo, pois quer obter a paz por meio da revolução. No “Programa Militar da Revolução Proletária”, afirma Lênin:

“Armar o proletariado para vencer, expropriar e desarmar a burguesia. [...] Só depois de ter desarmado a burguesia é que o proletariado poderá, sem traição à sua missão histórica universal, jogar para sucata todo o armamento em geral e assim o fará, sem sombra de dúvidas, mas só então, nunca antes”.¹⁷

De outra parte, os movimentos anarquistas, recorrendo à violência terrorista pretendem alcançar a paz negando todos os valores estabelecidos, buscando a supressão de todo e qualquer tipo de autoridade, enfim, liquidar com o Estado e a propriedade.

O “pacifismo econômico” teve origem na defesa do livre comércio sob a alegação de que as guerras são causadas pelo protecionismo, uma vez que os Estados recorriam à guerra para adquirir os bens que não conseguiam conquistar por meio do livre comércio. Nessa perspectiva, com a liberdade de comércio os agentes econômicos, em suas relações internacionais, substituíram os guerreiros. Tais ideias – diz Norberto Bobbio –

“emparelhavam com a filosofia da história de Spencer, para quem as leis fatais da evolução teriam transformado as antigas sociedades militares, que viviam da guerra e na guerra, em pacíficas sociedades industriais”.¹⁸

A busca da “paz pelo direito”, ou seja, pelo “pacifismo jurídico”, con-
figura um processo que, historicamente, foi e é combatido pelos

nacionalismos, pelo poder das soberanias dominantes, pelo grande capital envolvido na indústria armamentista e pelas ideologias que acreditam na guerra como meio de regeneração moral (Hegel, por exemplo) e instrumento de progresso social, econômico e tecnológico.

O pacifismo jurídico aponta as guerras como responsáveis pela permanente instabilidade do sistema internacional. Suas bases estão na moderna doutrina do direito natural, aplicada ao direito internacional (Grotius, Pufendorf), e assume diferentes formas: a já citada teoria do Abade de Saint Pierre (1658-1743), a Paz Perpétua de Immanuel Kant (1724-1804), e o chamado pacifismo institucional.

Na evolução histórica do pacifismo jurídico, da busca da paz pelo direito, já em 1843, no Congresso Mundial das Ligas da Paz, reunido em Londres, o desarmamento geral foi o tema central do evento. Nos anos seguintes, após o Congresso Internacional da Paz – Paris, 1849, os pacifistas centralizaram suas preocupações no sentido da obtenção de fórmulas políticas e jurídicas que tornassem possível a união de Estados com vistas à paz mundial. Vale acentuar o fato de que a união dos Estados europeus foi pregada e defendida ao longo da história da Europa Ocidental por Dante (1265-1321), Pierre Dubois (1250-1320), no século XIV, por Emeric Crucé (1590-1648), no século XVI, pelos já citados projetos de paz perpétua do abade de Saint Pierre e de Immanuel Kant no século XVIII.

Contudo, décadas após a Revolução Francesa, a ideia de união da Europa não desapareceu. No Congresso Internacional da Paz, por exemplo, realizado em Paris, em 1849, Victor Hugo (1802-1885) propôs a união europeia sob a forma de Estados Unidos da Europa, organizada pelos mesmos princípios da União norte-americana. O século XIX foi pródigo em congressos de paz. Em 1867, em Genebra, reuniu-se o Congresso

organizado pela Liga Permanente da Paz de Frédéric Passy (1822-1912), evento no qual Garibaldi participou com grande destaque e sucesso.¹⁹

Ao término da Primeira Guerra Mundial, Woodrow Wilson (1856-1924), presidente dos Estados Unidos, propôs, no contexto do processo de paz que seria discutido em Versalhes, quatorze pontos para nortear, de forma democrática, a reorganização do sistema internacional e, segundo seu entendimento, alicerçar uma paz mundial duradora: fim de acordos diplomáticos secretos, ou seja, diplomacia aberta; liberdade de navegação e comércio; abolição de todas as barreiras econômicas e igualdade das condições de comércio; redução de armamentos nacionais até o nível necessário para garantir a segurança nacional; controle das rivalidades coloniais; retirada de todos os Exércitos estrangeiros do território russo e solução de todas as questões envolvendo o país; restituição da soberania belga; restituição da Alsácia e da Lorena à França; reajuste das fronteiras italianas; reconhecimento do direito ao desenvolvimento autônomo dos povos do Império Austro-Húngaro; retirada dos Exércitos estrangeiros da Romênia, da Sérvia e Montenegro e direito de acesso ao mar para a Sérvia; reconhecimento da autonomia da parte da Turquia dentro do Império Otomano e a abertura permanente do estreito de Dardanelos como passagem livre aos navios e ao comércio de todas as nações, sob garantias internacionais; independência da Polônia; criação de uma Liga de Nações cuja finalidade seria oferecer aos grandes e pequenos Estados garantias mútuas de independência política e integridade territorial.

O projeto de Wilson expressava a realização da paz comum pelo direito, ou seja, uma nova sociedade, um novo sistema e uma nova ordem internacional alicerçados no direito internacional, com garantias a todos os Estados de liberdade, democracia e autodeterminação. A Liga das Nações substituiria o fracassado sistema de equilíbrio de

poderes que acabou levando o mundo à Primeira Grande Guerra e se constituiria em comunidade de poder e não rivalidades organizadas.

Os estadistas franceses, logo após o término da Primeira Guerra Mundial, protestando por segurança, por medidas que impedissem a repetição dos fatos que levaram à Europa morte e destruição, em todas as reuniões internacionais proclamavam: *la securité d'abord*.

Como se sabe, não foi essa a filosofia seguida pelos construtores da Liga das Nações. Seu Pacto não proibia expressamente o uso da força pelos Estados em seus possíveis litígios internacionais. Nesse sentido, adotava-se o que se convencionou chamar de “moratória da guerra”, isto é, apenas obrigava os Estados litigantes, antes de iniciarem uma ação militar, tentarem resolver suas diferenças por meio das soluções arbitral ou judicial, ou através de recurso ao Conselho da Liga. Somente poderiam iniciar a guerra decorridos três meses da decisão exarada por uma dessas instâncias.²⁰

A assinatura do Tratado de Locarno e o ingresso da Alemanha na Liga das Nações, em 10 de setembro de 1926, trouxeram novo alento ao sentimento pacifista que marcara os anos 1920.

Sob a tríade “arbitragem, desarmamento e segurança” a diplomacia francesa tentou negociar um Protocolo que viesse suprir as lacunas do Pacto da Liga e, desta forma, construir mecanismos jurídicos que consolidassem uma estrutura de defesa coletiva. Como não se conseguiu avançar nos entendimentos nessa direção, uma vez que os principais membros da Liga não aprovaram o Protocolo de Genebra, proposto com tal finalidade, o ministro francês Aristide Briand e o secretário de Estado dos Estados Unidos Frank B. Kellogg firmaram, em 27 de agosto de 1928, o “Pacto Briand-Kellogg”, também denominado

“Pacto de Paris de Renúncia à Guerra”, documento que recebeu amplo apoio da comunidade internacional.²¹

É importante assinalar que, por não terem ratificado o Tratado de Versalhes, os Estados Unidos acabaram não ingressando na Liga, fato que se constituiu em um dos principais motivos do fracasso da Instituição.

O Pacto Briand-Kellog foi, portanto, negociado e firmado fora do contexto da Liga. Conformando apenas três artigos, este Pacto, apesar de instituir um avanço na direção de um direito da paz, não previa sanções nos casos de sua violação, bem como não interditava o uso da força em situações que não fossem juridicamente entendidas como guerra. Assim, seus artigos 1º e 2º dispunham que as partes contratantes, em nome dos seus respectivos povos, condenavam o recurso à guerra como forma de solução de controvérsias internacionais e a ela renunciavam como instrumento de política nas suas relações internacionais, assim como declaravam, solenemente, que buscariam resolver por meios pacíficos os litígios internacionais em que viessem a se envolver.

Pelo que se vê, o Pacto Briand-Kellog, ao proibir a guerra em qualquer circunstância, rompia com doutrina da guerra justa. Vale ressaltar que foi com base nos dispositivos do citado Pacto que se deu a acusação dos criminosos de guerra nazistas e japoneses nos Tribunais de Tóquio e Nuremberg, em 1945, por crimes contra a paz. Hans Kelsen, em seu livro *A Paz pelo Direito*, escrito em junho de 1944, portanto, antes da criação das Nações Unidas, diz o seguinte:

“Não pode haver dúvida de que a solução ideal do problema da organização mundial assim como do problema da paz mundial é a criação de um Estado federal mundial composto de todas as nações ou do máximo possível delas. A

concretização dessa ideia, entretanto, depara com graves e intransponíveis dificuldades, pelo menos até o presente.”²²

Nessa citada obra, Kelsen discute as possibilidades para uma paz mundial duradoura, questionando se a realização desta seria por meio de um Estado mundial ou uma confederação de Estados. Defende a construção de uma jurisdição universal compulsória, afirmando que “a abordagem jurídica para a organização do mundo deve preceder qualquer outra tentativa de reforma internacional”. Nesse quadro, ele acaba por afirmar que para a paz mundial o jurídico deve prevalecer sobre o econômico. Comentando a situação do mundo nos meses finais da Segunda Guerra Mundial, afirma Kelsen:

“Não é verdade que a guerra é consequência de condições econômicas insatisfatórias. Pelo contrário, a situação insatisfatória da economia mundial é consequência da guerra.”²³

No contexto do pacifismo institucional a Carta das Nações Unidas em seu artigo 1º dispõe o seguinte: Manter a paz e segurança internacionais, reprimir os atos de agressão ou de ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do Direito Internacional, a um ajuste ou solução dos litígios que possam levar a uma perturbação da paz, são propósitos e finalidades das Nações Unidas. A ONU é uma organização intergovernamental que, de certa forma, constituiu-se sob inspiração kantiana. A sua Carta dispõe, em seu artigo 2º, que a Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros e, ainda, que todos os seus membros deverão evitar, em suas relações internacionais, o recurso à força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou a qualquer outra ação incompatível com os propósitos da Organização.

Vê-se, portanto, que a partir dessa disposição da Carta é interdito aos Estados o recurso ao uso da força para solucionar litígios internacionais, a não ser nas seguintes situações especiais: no exercício da legítima defesa individual ou coletiva; nas ações de manutenção da paz; no direito dos povos de arguir ou defender o princípio da autodeterminação; e nas intervenções por razões humanitárias ou de humanidade. O acatamento pelos Estados das disposições da Carta relativas à interdição do uso da força como meio para solucionar litígios internacionais, a ilegalidade que passou a ser conferida à guerra de conquista e a qualquer ação armada internacional não autorizada pelo Conselho de Segurança.

Com o advento da Era Nuclear surgiu, entre 1947 e 1991, uma nova modalidade da “paz armada”, ou seja, a “guerra fria”, entre as duas superpotências, que naquele período dominavam um verdadeiro condomínio imperial nuclear sobre o mundo. Combinando conflito ideológico com acelerada e dissuasiva corrida armamentista, Estados Unidos e União Soviética, viviam uma nova espécie de “paz armada”.

Era, contudo, uma “paz armada” apenas entre as duas superpotências, pois, saíam do impasse e duelavam de fato por meio das guerras localizadas, travadas em Estados de suas periferias. Nesse contexto, vale a pena lembrar que, em determinados momentos em que o jogo diplomático conseguiu racional e politicamente diminuir as tensões entre os dois blocos, a “paz armada nuclear” apoiava-se na chamada “coexistência pacífica”, ou “coexistência competitiva”, isto é, “sobreviver para coexistir”, cada um em sua zona de influência, mantendo disputas sociais e econômicas, porém, fora do âmbito militar. Nestes dias tumultuados do Terceiro Milênio os Estados que possuem armas nucleares – Estados Unidos, Rússia, China, França, Reino Unido, Índia,

Paquistão e Coreia do Norte, pela força dissuasória dos seus arsenais nucleares, pode-se dizer, relacionam-se num cenário de “paz armada”.

Os movimentos pacifistas que protestam contra as armas nucleares centralizam seus argumentos não somente em poder de destruição total. Chamam também a atenção para as seguintes razões: 1) De ordem econômica, ou seja, denunciam altos custos dos armamentos nucleares; 2) De ordem religiosa, situação em que apontam que a necessidade de um esforço mundial contra tais armas, fato que permitiria a realização do preceito evangélico da não violência; 3) De ordem jurídica, isto é, a bomba nuclear, se lançada, violentará os princípios fundamentais do direito internacional; 4) O pacifismo cultural que, “acionado pelas elites intelectuais de todo o mundo, almeja a paz universal e perpétua, mediante os processos de informação, educação e reforma moral”.²⁴ O problema da campanha contra as armas nucleares apresenta uma ambiguidade localizada no fato de que não basta lutar apenas contra a existência dos arsenais atômicos, deixando de lado as armas convencionais, cada dia mais aperfeiçoadas e mais letais e, da mesma forma, excessivamente custosas e que, compradas ou contrabandeadas por ditadores de países pobres e por movimentos terroristas internacionais, espalham a morte, a miséria e o terror nos seguimentos pobres do mundo.

Nos anos finais da Guerra Fria, ainda na, então, República Democrática da Alemanha, o movimento “A Comunidade pela Paz”, que tinha como lema “Transformar Espadas em Arados”, enfrentou o governo comunista realizando protestos ruidosos que sempre acabavam em violências e prisões. No Japão, por razões óbvias, proliferaram movimentos pacifistas antinucleares, como Nihon Hidankyo, movimento fundado por sobreviventes dos ataques nucleares dos Estados Unidos às cidades de Hiroshima e Nagasaki, em 1945. Essa organização pa-

cifista recebeu o Prêmio Nobel da Paz de 2024, por sua luta contra a proliferação nuclear e pelo total desarmamento nuclear.

Na Inglaterra, o desarmamento nuclear foi objeto de intensa campanha organizada pelo filósofo Lord Bertrand Russel. Ele pregava o desarmamento unilateral para obrigar o governo britânico a abster-se da fabricação de armas atômicas. É importante também salientar o papel desempenhado, durante a Guerra Fria, pelas Conferências Pugwash em prol do desarmamento nuclear. Reunindo cientistas dos dois blocos ideológicos, as Conferências Pugwah influenciaram na celebração do primeiro Tratado sobre a Abolição das Experiências Nucleares, no Tratado de Não Proliferação Nuclear e no desenvolvimento das negociações que culminaram no estabelecimento das Convenções SALT.

O fim da Guerra Fria não resolveu a questão do perigo nuclear. Os progressos alcançados durante a competição entre os Estados Unidos e a então União Soviética foram apenas parciais, pois trataram apenas da redução dos armamentos, considerando as capacidades superlativas de destruição – *overkil* – portanto, do excesso de armas em poder dos dois maiores poderes nucleares. Estes acordos estão extintos ou por decurso de prazo ou por denúncia por parte da Rússia que, sob o governo de Putin, está em franco litígio com a OTAN e, obviamente, com os Estados Unidos.

Desde a sua fundação, a Organização das Nações Unidas, principalmente por meio da Assembleia Geral, vem se dedicando aos assuntos relativos à energia nuclear. Em 07 de julho de 2017, foi aprovado na Assembleia Geral das Nações Unidas o Tratado sobre a Proibição das Armas Nucleares (TPAN). Contudo, deve-se esclarecer que, lamentavelmente, não participaram das negociações iniciadas, em 2013, os Estados possuidores de armas nucleares, entre os quais os cinco

membros permanentes do Conselho de Segurança e, da mesma forma, os países-membros da OTAN. O Tratado entrou em vigor em 22 de janeiro de 2021. Todavia, sem a adesão dos Estados possuidores de arsenais nucleares, sua efetividade fica absolutamente prejudicada.

Como medidas de desarmamento nuclear, existem, hoje, regiões do Planeta que se tornaram desnuclearizadas por convenções internacionais (ZLANs), que são taxativas na proibição aos Estados, parte dos mesmos, de desenvolverem pesquisa nuclear voltada à criação de arsenais nucleares. Por outro lado, o instituto jurídico da desnuclearização oferece garantias de não proliferação sem, contudo, vetar o necessário e amplamente justificável desenvolvimento e uso da energia nuclear para as mais diversas finalidades pacíficas.

Atualmente, conformando um grupo de 130 Estados, com o apoio das Nações Unidas, estão em plena vigência os tratados multilaterais, com seus respectivos protocolos, que estabeleceram cinco ZLANs: o pioneiro Tratado de Tlatelolco, que desnuclearizou a América Latina e o Caribe, aprovado em 1967; o Tratado de Rarotonga que instituiu, em 1985, a zona livre de armas nucleares no Pacífico Sul; o Tratado de Bangkok, firmado 1995, tornou o Sudeste Asiático região desnuclearizada; por sua vez, o Tratado de Pelindaba estabeleceu, em 1996, a África como região livre de armas atômicas e o Tratado de Semipalatinsk (região nordeste do Cazaquistão, o maior campo de testes nucleares da história), em 2006, determinou que a região da Ásia Central composta pelo Turcomenistão, Quirguistão, Uzbequistão, Cazaquistão e Tadjiquistão, tornar-se-ia desnuclearizada.

A esses cinco espaços geográficos livres de armas nucleares há outras áreas desnuclearizadas, que não podem ser juridicamente conceituados como zonas desnuclearizadas devem ser destacadas: a

Antártica, pelo Tratado concretizado em 1959, e que desmilitarizou a região; o Espaço Cósmico, pelo Tratado sobre a Exploração e Uso do Espaço Cósmico, aprovado e aberto à adesão dos Estados, em 1963; os Fundos Marinhos pelo Tratado sobre a Proibição da Colocação de Armas Nucleares e outras Armas de Destruição em Massa no Leito do Mar e no Fundo do Oceano e em seu subsolo, aprovado em 1971. Sequencialmente, é importante destacar, também, a especial situação da Mongólia que, por lei interna de 1992, declarou seu território livre de armas nucleares. As Nações Unidas avalizaram essa decisão unilateral em 2000.

III

Concluindo estas notas acentua-se que a possibilidade de um mundo totalmente desarmado, no qual as entidades estatais hajam renunciado aos instrumentos de luta armada, conservando apenas seus contingentes policiais para a segurança interna, esteve sempre presente no pensamento utópico sobre o assunto. Os movimentos pacifistas, de qualquer gênese, natureza e inspiração ideológica, tendo como finalidade a conquista de uma paz mundial duradoura, sempre perseguiram o desarmamento dos Estados, considerando esta situação como único meio de assegurar a convivência pacífica entre os povos. Sob este prisma, deve-se considerar o fato de que a palavra desarmamento, em suas várias acepções, expressa, nas relações internacionais, abolição geral e completa dos armamentos.

Como medida parcial de desarmamento, redução de armas pode ser unilateral, bilateral ou multilateral, regional ou geral, completo ou parcial, submetido ou não a controles internacionais. No primeiro sentido, o desarmamento geral e completo, significa a eliminação de toda

capacidade militar que exceda a força necessária para a manutenção da segurança interna do Estado. Para tornar efetivo tal modelo ideal de “paz desarmada” os Estados teriam de, voluntariamente, renunciar de forma definitiva ao recurso à força para a defesa de seus interesses no campo internacional. Tal situação é absolutamente utópica, impossível de se concretizar, em um mundo politicamente composto por unidades estatais soberanas e concorrentes. Entretanto, mesmo que “a paz perpétua nunca possa ser plenamente realizada, é nosso dever – argumenta Kant – trabalhar infinitamente nesse sentido”.²⁵

Notas

¹Ex-Reitor e Professor Titular do Centro Universitário de Valença, RJ. Reitor da UERJ 1996-1999. Sócio Titular do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Veiga de Almeida.

²AGOSTINHO, Santo. *A Cidade de Deus (contra os pagãos)*. 2 volumes. Tradução de Oscar Paes Leme. Introdução de Emanuel Carneiro Leão. Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2003, Parte II, Livro XIX, Capítulo XV. p. 406.

³Suma Teológica II-II q. 40. Ver texto de Tomás de Aquino sobre a licitude da guerra. Disponível em: <<http://hjg.com.ar/sumat/c/c40.html>> Acesso em: 7 out. 2024.

⁴Ao afirmar em discurso proferido em 08 de outubro de 2001 que o ataque dos Estados Unidos ao Afeganistão consubstanciava uma “meta justa”, contra “os inimigos da liberdade”, ou seja, reparar uma agressão injusta e “defender a liberdade não só dos norte-americanos, mas, também, de todos os povos”, o presidente norte-americano George

Bush II buscava justificar a Guerra ao Terror, desta feita, sob o prisma moral, recorrendo, de certa forma, à doutrina cristã de guerra justa.

⁵MACHIAVELLI, Niccolò. *O Príncipe e Dez Cartas*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999. p. 42.

⁶CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. Tradução de Maria Teresa Ramos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010. p. 10.

⁷Ibidem, p. 27.

⁸KEEGAN, John. *Uma História da Guerra*. Tradução de Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 19.

⁹VOLTAIRE. *Dicionário Filosófico*. São Paulo: MARTIN CLARET. p. 263-264.

¹⁰Sobre esse tema, ver NUSSBAUM, Arthur. *História del Derecho Internacional*. Notas complementares por Luis Garcia Arias. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1947. p. 4.

¹¹Ver RENOUVIN, P.; DUROSELLE, J. B. *Introdução à História das Relações Internacionais*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967, p. 267.

¹²ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as Nações*. Tradução de Sérgio Bath. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1979. p. 645-646.

¹³Ibidem.

¹⁴NUSSBAUM, Arthur. *História del Derecho Internacional*. Notas complementares por Luis Garcia Arias. Madrid: Editorial Revista de Derecho Privado, 1947, p. 22. Da mesma forma, BERMAN, Harold J. *Direito*

e *Revolução*. Tradução de Eduardo Takemi Kataoka. São Leopoldo, RS: Editora Unisinos, 2004. p. 116-117.

¹⁵DUROSELLE; RENOUVIN, op. cit. p. 267.

¹⁶PEREIRA, Antônio Celso Alves. *Os Impérios Nucleares e seus Reféns: Relações Internacionais Contemporâneas*. Rio de Janeiro: Graal, 1984. p. 180.

¹⁷LÊNIN, V. I. *Escritos Militares*. São Paulo: Globo Editora, 1981. p. 218.

¹⁸BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de Política*. Tradução de João Ferreira, et al. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1986. p. 876.

¹⁹BOBBIO, N. op. cit. p. 875.

²⁰Artigo 12 do Pacto da Liga das Nações.

²¹Às vésperas da eclosão da Segunda Guerra Mundial, 63 Estados haviam ratificado o Briand-Kellog. O Brasil aderiu ao mesmo, em 10 de abril de 1934.

²²KELSEN, Hans. *A Paz Pelo Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2011. p. 5.

²³Ibidem, p. 15.

²⁴ARON, op. cit. p. 645-646.

²⁵INWOOD, Michael. *Dicionário Hegel*. Tradução de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997. p. 157.



2022-2026

Presidente

José Roberto Tadros

Vice-Presidente Administrativo

Antônio Florencio de Queiroz Júnior

Vice-Presidentes

1º Abram Abe Szajman

2º Luiz Carlos Bohn

3º Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante

Darci Piana

Edison Ferreira de Araújo

José Aparecido da Costa Freire

José Wenceslau de Souza Júnior

José Marconi Medeiros de Souza

Sebastião de Oliveira Campos

Marcelo Baiocchi Carneiro

Raniery Araújo Coelho

Vice-Presidente Financeiro

Leandro Domingos Teixeira Pinto

Diretores Administrativos

1º Marcelo Fernandes de Queiroz

2º Bernardo Peixoto dos Santos

Oliveira Sobrinho

Diretores Financeiros

1º Ademir dos Santos

2º Ladislao Pedroso Monte

Diretores

Abel Gomes da Rocha Filho

Aderson Santos da Frota

Alexandre Sampaio de Abreu

Ari Faria Bittencourt

Armando Vergílio dos Santos Júnior

Hélio Dagnoni

Idalberto Luiz Moro

Ivo Dall'acqua Junior

Itelvino Pisoni

José Lino Sepulcri

Kelsor Gonçalves Fernandes

Maurício Aragão Feijó

Marcos Antonio Carneiro Lameira

Maurício Cavalcante Filizola

Nadim Elias Donato Filho

Nilo Ítalo Zampieri Júnior

Rubens Torres Medrano

Conselho Fiscal

Carlos de Souza Andrade

Domingos Tavares de Sousa

Valdemir Alves do Nascimento

Suplentes da Diretoria

André Luiz Roncatto

Antonio de Sousa Freitas

Daniel da Silva Amado Felício

Daniel Mesquita Coelho

Denis Oliveira Cavalcante

Edimilson Pereira de Assis

Francisco Valdenir Machado Elias

Geraldo Vieira Rocha

Gilberto de Andrade Costa

Guilherme Marconi Coutinho De Souza

Hercílio Araújo Diniz Filho

Jadir Correa da Costa

James Thorp Neto

Jeferson Furlan Nazario

Jorge Luiz das Neves Moraes

José Gilton Pereira Lima

Josué Souza Rocha

José Marcos de Andrade

José Carlos Raposo Barbosa

Luiz Antonio Bezerra Lacerda

Marco Sérgio Pessoz

Marco Aurélio Sprovieri Rodrigues

Ozeas Gomes da Silva

Paulo Rogério Tadros

Pedro Juca de Oliveira

Pedro Coelho Nasser

Renato Campos Carvalho

Suplentes do Conselho Fiscal

Ana Luiza Araújo Freire Soares

Lázaro Luiz Gonzaga

Hugo Lima França

Carta Mensal