

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LEONARDO BALDISSERA GONÇALVES

**A AÇÃO DA SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL:  
O IMPACTO DA POLÍTICA EXTERNA DO PONTIFICADO DE FRANCISCO NA  
COMUNIDADE INTERNACIONAL**

Florianópolis

2018

Leonardo Baldissera Gonçalves

**A AÇÃO DA SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL:  
O IMPACTO DA POLÍTICA EXTERNA DO PONTIFICADO DE FRANCISCO NA  
COMUNIDADE INTERNACIONAL**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação  
em Relações Internacionais do Centro  
Socioeconômico da Universidade Federal de  
Santa Catarina como requisito para a  
obtenção do Título de Bacharel em Relações  
Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Arno Dal Ri Junior

Florianópolis

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,5 ao aluno Leonardo Baldissera Gonçalves na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho intitulado “A AÇÃO DA SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL: O impacto da Política Externa do Pontificado de Francisco na Comunidade Internacional.”

Banca Examinadora:

-----  
Prof. Dr. Arno Dal Ri Junior

-----  
Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Aline Beltrame de Moura

-----  
Prof. Dr. Diego Nunes

*Dedico àqueles que se interessam em colaborar com a construção da Paz.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que me concedeu copiosas graças, também responsáveis pelo sustento em toda a inconstância, medos, aflições e questionamentos na execução deste trabalho. Arrisco-me a identificar o Senhor – sem medo de uma hipocrisia demagógica – na humanidade, a cultura do encontro e da Misericórdia, a mesma que me motivou a cursar Relações internacionais, também revela que há urgência na compreensão de ações que gerem um impacto positivo à biosfera que compomos, haja vista a centelha divina presente no ser humano e a prioridade à criatura “homem”. Vou além apenas da compreensão, mas replicar ações de consciência ao bem comum, profundamente imbricadas na identidade do ser, motivadoras e dignas de gratidão a este trabalho.

Sou grato à minha família, aqui postos nas figuras de Marcia Terezinha Baldissera e Pedro Alves Gonçalves, meus queridos pais, que favoreceram a coragem, ousadia, iniciativas, recomeços, de maneira incansável na breve trajetória da minha vida, dos quais me orgulho muito por terem respondido com tanta propriedade à vocação familiar. Estendo a gratidão e dedico este trabalho a todos os primos e primas, tios e tias, avós, e irmãos que mantiveram a chama da resiliência acesa que tanto me guia neste período. Também à minha namorada Brenda, que de maneira paciente e interessada soube acolher o cansaço além de intermináveis verbetes rebuscados e prolixos envoltos no aprendizado construído aqui.

Um agradecimento especial aos mestres construtores deste primeiro degrau na escada da realização, meus professores. Desde o ensino básico aos professores da graduação que me foram essenciais na formação do saber amparados pela humildade para ensinar, curiosidade para pesquisar, e coragem para se exaurirem na construção de tantos projetos mundo a fora. Agradeço ao movimento empresa júnior por compor com maestria o pilar da extensão que, juntamente com ensino e pesquisa, formam a carreira acadêmica.

Agradeço a todos os amigos que são sustentáculo de qualquer indivíduo, já que o próprio Jesus Cristo repete a necessidade de nos relacionarmos, e de não sermos sozinhos. Uma porção redobrada de gratidão aos irmãos da Comunidade Católica Shalom que se dispõem à aventura de traduzir a vocação ao Amor, essencial nesta caminhada.

*Para fazer a paz, é preciso coragem, mais do que para fazer a guerra.*

(Papa Francisco - Pronunciamento no Jardim do Vaticano em preparação à peregrinação para a terra santa reunindo os presidentes Shimon Peres e Mahmoud Abbas)

## RESUMO

A história do Direito Internacional traz à tona a importância da Santa Sé no que tange à formação da Comunidade Internacional. O catolicismo romano empreendeu forças, desde seu início, no estabelecimento da governança, exercendo um poder temporal e espiritual concomitantemente. A medida que o Pontífice assumia mais o papel de líder espiritual e abandonava sua influência temporal, houve uma mudança na participação de outros líderes junto ao Sistema Internacional. Foi nesse contexto que se deu a criação do Estado como instituição tal como o é conceituado atualmente: o Estado moderno; Com os conceitos de direito não é diferente, haja vista que a criação do Vaticano enquanto Estado em 1929 quis garantir a personalidade jurídica e também a representatividade da atuação do Papa nas relações internacionais. A estrutura em que se constrói a teoria de Relações Internacionais dá também a base para a interpretação das ações de Política Externa – junto à Comunidade Internacional. A construção da normativa internacional chancela a importância da figura do Papa seja em termos diretos: arbitragem e mediação, ou no exercício de um *soft power*. Isso se dá graças a condição *sui generis* do Vaticano; ao passo que possui uma população, território e governo é importante apontar algumas peculiaridades exclusivas a este Sujeito de Direito. Em suma, fatores jurídicos são condicionantes para compreender o deslocamento ideológico na Política Externa da Santa Sé no papado de Francisco.

**Palavras-chave:** Direito Internacional, Santa-Sé, Política Externa, Papa Francisco

## ABSTRACT

The history of international law makes clear the importance of the Holy See in the formation of the International Community. Roman Catholicism undertook forces from the outset on the establishment of governance, exerting a temporal and spiritual power concomitantly. As the Pontiff assumed more of the role of spiritual leader and relinquished his temporal influence, there was a change in the participation of other leaders in the International System. It was in this context that the creation of the State as an institution as it is conceptualized today: the modern state took place; With the concepts of law is no different, the creation of the Vatican as a state, in 1929, wanted to guarantee the legal personality and also the representation of the Pope's performance in international relations. The structure in which the theory of International Relations is constructed also gives the basis for the interpretation of the actions of Foreign Policy - with the International Community. The construction of the international norm casts the importance of the figure of the Pope in direct terms: arbitration and mediation, or in the exercise of a soft power. This is due to the sui generis condition of the Vatican; while having a population, territory and government it is important to point out some peculiarities unique to this Subject of Law. In short, legal factors are conditioning factors for understanding the ideological shift in the Foreign Policy of the Holy See in the papacy of Francis.

**Key-words:** International law, Holy See, Foreign policy, Pope Francis



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Cúria Romana.....	34
Figura 2. Cardeais ordenador por João Paulo II.....	43
Figura 3. Cardeais ordenados por Bento XVI .....	44
Figura 4. Cardeais ordenados por Francisco.....	44

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ADI</b>	Ação Direta de Inconstitucionalidade
<b>CÂN</b>	Cânone
<b>CIA</b>	<i>Central Intelligence Agency</i> (Central de Inteligência Americana – EUA)
<b>CIC</b>	Código do Direito Canônico (origem do latim)
<b>CIJ</b>	Corte Internacional de Justiça
<b>CNBB</b>	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
<b>DIP</b>	Direito Internacional Público
<b>EUA</b>	Estados Unidos da América
<b>ONU</b>	Organização das Nações Unidas
<b>RI</b>	Relações Internacionais
<b>SI</b>	Sistema Internacional

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2 O DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E SUAS RAÍZES</b> .....	13
2.1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS .....	19
2.2 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS .....	22
2.3 MEIOS JURISDICIONAIS .....	24
2.3.1 Arbitragem .....	25
2.3.2 Atuação Judiciária .....	26
<b>3 A SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL</b> .....	27
3.1 A SANTA SÉ NA SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS .....	35
<b>4 A POLÍTICA EXTERNA DA SANTA SÉ: UMA AVALIAÇÃO SOB A TEORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS</b> .....	37
4.1 O PODER DIFUSO E SOFT POWER .....	38
4.2 A SANTA SÉ E A COMUNIDADE INTERNACIONAL .....	40
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	49
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	52

## 1 INTRODUÇÃO

O tema quer destrinchar em um primeiro momento, a importância da identificação da Santa Sé, como instituição representativa da Igreja Católica, em sua personalidade jurídica, além de imbuir sua responsabilidade diante da Comunidade Internacional. O Papa não apenas chefe de Estado, também está à frente do Catolicismo Romano, e representa uma instituição com mais de um bilhão de seguidores espalhados por todo o território do globo, assim se justifica a importância de reconhecer nesse trabalho o que é Personalidade Jurídica Internacional, quais são os sujeitos de Direito Internacional, mas principalmente como se delineia a condição jurídica atual da Santa Sé no Direito Internacional. Em um segundo momento, tendo isso profundamente descrito e debatido nos capítulos iniciais este trabalho quer estudar os traços e tendências da política externa da Santa Sé no Pontificado de Francisco.

A abordagem histórica das relações internacionais está alicerçada em uma série de fatos e episódios, que permeiam os diversos interesses, alcançando populações e construindo sociedades – dentre eles a religião se mostrou ponto essencial de transformação e variável interveniente também ao longo do tempo. A religião é um agente trans-histórico e transcultural no mais amplo senso antropológico, e por ser representada por uma série de instituições, atribui-se enquanto ator nas Relações Internacionais. Para a Religião Católica não é diferente, a Igreja milenar congrega uma série de valores que passaram a estar imbrincados à formação humana e , claro, dos Estados.

Assim, indo ao encontro da Teoria das Relações Internacionais, aprofundando o tópico acima descrito, é de essencial enfoque - quando se trata de ações de política externa - de que o posicionamento da Santa Sé reverbera em outras tomadas de decisão, esse é um primeiro escopo de análise. Tendo visto isso, em uma retrospectiva histórica percebe-se a consistência do posicionamento da Santa Sé frente às relações internacionais, daí se construíram raízes para as ações mais recentes que serão mais enfatizadas nesse trabalho. Vale questionar, meio a tais posicionamentos, o quanto a figura do papa é responsiva às demandas dos fiéis, ao magistério da Igreja, à hierarquia da Igreja ou a pressões internacionais. A pergunta de pesquisa quer identificar quais foram as principais mudanças nas ações de política

externa da Santa Sé, enquanto sujeito de Direito Internacional, no pontificado de Francisco, e suas consequências no cenário internacional? Os objetivos querem evidenciar a hipótese de que não somente a Santa Sé é interveniente na Comunidade Internacional como vem sofrendo um deslocamento ideológico nos últimos anos.

Para, finalmente, destrinchar melhor o objeto deste trabalho sob o tema de A AÇÃO DA SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL: O impacto da Política Externa do Pontificado de Francisco na Comunidade Internacional, elencou-se alguns fatos para fins de comparação das atitudes de outros Papas quanto a tomada de decisão na política externa da Santa Sé – sua personalidade jurídica - e suas consequências à comunidade Internacional, a partir de 2014 – com o Papa Francisco - . O líder atual da Igreja Católica, além de ter sua nacionalidade historicamente diferente de outros pontífices – Latino, argentino, e primeiro do hemisfério sul – também galga um lugar histórico da Santa Sé frente à comunidade internacional. Assim que assume o posto tem sua primeira ação que, em nome do Vaticano, reconhece a Palestina enquanto Estado, ponto delicado na temática de religião e Relações Internacionais, ato esse fortemente criticado por autoridades Israelenses e seus aliados ocidentais e que caracteriza um novo olhar à posicionamentos históricos do Vaticano.

No findar do primeiro ano de Papado (2014) o Papa Francisco foi importante representante do processo de reaproximação de Cuba e dos Estados Unidos, marcados por 50 anos de embargos econômicos além de uma crítica situação diplomática, pessoalmente o chefe da Igreja Católica foi decisivo na retomada dos contatos e das negociações que se estenderam inclusive para territórios do Vaticano. Isso aponta não só para a articulação política da Santa Sé como também a atuação norteada pela personalidade do líder no processo de tomada de decisão, haja vista que essa é a décima quinta mediação concretizada pela Vaticano, mas as incertezas de um governo socialista bem como o posicionamento da maior potência mundial, tornaram esse processo inédito. Os comunistas foram excomungados na década de 1960, esse ato aborda mais uma vez a mudança no internacionalismo.

Para selar a importância da instituição e a efetivação do *soft power* o Papa Francisco ratifica ainda mais seu posicionamento voltado ao Sul e uma nova política externa ao reconhecer – simbolicamente – Bangui na República Centro Africana como a capital espiritual do mundo, em uma campanha intitulada: “Ano Santo da

Misericórdia” prioriza o olhar da Santa Sé à realidade africana. Isso vai de encontro com muitas marcas deixadas pela eloquente entrada da Igreja em África nas décadas de 1960 e 1970: Eis o terceiro ponto disruptivo. Diria que – mesmo que não contabilizado – mas analisado para além do *mainstream* o Papa se posiciona diretamente, pela primeira vez - e com um volume inédito – sobre a agenda do capitalismo selvagem, da sustentabilidade, consumo e desigualdade, através de uma das Encíclicas mais lidas da história da humanidade: *Laudato Si*; Isso é um ponto de grande presença na análise da política externa.

O debate acerca das ações tomadas pelo Papa Francisco, impulsionadas por uma Política Externa com ares de renovação, é possível graças a personalidade jurídica da Santa Sé frente o Sistema internacional. Dado os conceitos estruturantes do Direito Internacional Público, e a formalização da Santa Sé enquanto sujeito de Direito Internacional engajam o debate produzido neste trabalho.

## 2 O DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E SUAS RAÍZES

De acordo com o que fora explanado nas páginas introdutórias, este capítulo está destinado a explicar conceitos iniciais de Direito Internacional com enfoque no escopo do Direito Internacional Público (DIP) ; Algumas definições precedentes serão levantadas bem como um breve revisão histórica. Ainda que não seja o intuito aqui de redigir um novo manual sobre o tema, é importante localizar a discussão sob a égide do DIP, que por sua vez não está embasado tão somente em uma legislação e tampouco unicamente sob a batuta de uma hierarquia reguladora, mas pode-se dizer de um sistema jurídico autônomo que busca ordenar as relações internacionais – ou entre os atores do Sistema Internacional/sujeitos de Direito - e que repousa no consentimento. Em Direito Internacional Público, são raras as ocasiões onde as normas internacionais obrigam os Estados a fixar ou determinar sua jurisdição sobre pessoas, bens e fatos/eventos. Normalmente o Direito Internacional não possui normas dessa natureza. A regra, neste sentido, é a de que são os próprios Estados, no exercício de sua soberania, os responsáveis por determinar o alcance da sua jurisdição. Para que se possa saber alcance da jurisdição de um Estado, portanto, deve-se verificar as normas internas do Estado sobre o alcance do seu poder de legislar, decidir/julgar e utilizar a força. A Soberania do Estado é o fator principal para definir e verificar o alcance da sua jurisdição. Nesse sentido, segundo Rezek (2008)

[...] consentimento, com efeito, não é necessariamente criativo (como quando se trata de estabelecer uma norma sobre a exata extensão do mar territorial, ou de especificar o aspecto fiscal dos privilégios diplomáticos). Ele pode ser apenas perceptivo.

O autor está descrevendo justamente a capacidade do convívio e interação dos Estados e outros sujeitos de Direito baseado em percepções, costumes, hábitos, acordos selados – o leque de fontes do Direito Internacional Público – que são formados de maneira distinta da maioria dos ordenamentos jurídicos internos, ou domésticos. Em poucas palavras pode-se dizer que está embasado no convívio de entidades internacionais e o sucessivo consentimento. Disso decorre a complexidade nas relações, e principalmente na normatização nesse cenário. Muito embora o Direito Consuetudinário<sup>1</sup> seja o plano de fundo e fonte legislativa de alguns países, a própria formação histórica de cada nação é interveniente em seu relacionamento

---

<sup>1</sup> O direito consuetudinário diz dos costumes, aqui usado como exemplo, muito embora não seja uma das principais fontes do Direito Internacional propriamente segundo Trindade (1981,p.59).

internacional. O peso de cada instante vivido ao redor do mundo forma a linha e o papel base para o DIP. Como equalizar as formas de tratamento? Como formar mecanismos para que seguramente os Estados possam interagir comercial, econômica e militarmente? Como transpor direitos individuais por todo o globo? Como tratar universalmente cada conjuntura nos mais diversos territórios com a disparidade vasta de governos e instituições? A resposta mais uníssona é reverberada com o Direito Internacional Público.

Para aprofundar a compreensão básica sobre DIP e sua origem procura-se estudar com maior clareza sobre os insumos formadores deste ordenamento. As fontes do Direito Internacional são pauta que transcorreu muito tempo em busca de um consenso. Segundo Trindade (1981), tais fontes não são categorias estáticas, mas ele as evidencia como referências com determinado grau de exatidão histórica. As fontes servem-se das conjunturas, sem um ordenamento tão engessado, replicam decisões e acordos. Essa definição é iluminada pelas jurisprudências do século XX, a evolução dos Organismos Internacionais, por exemplo, que produziram um consenso e – por que não dizer também – as Leis. O Artigo 38 do Estatuto da CIJ elucida um “norte” sobre as Fontes de Direito Internacional (ONU,1945), apontando como principais fontes de Direito Internacional: o costume, as decisões judiciais, convenções e tratados internacionais, além da doutrina dos juristas mais qualificados oriundos dos mais diversos países. São justamente esses fatores, essas fontes, que representam as principais entidades normativas nas relações internacionais. Importante ressaltar que existe um consenso doutrinário de que não há hierarquia entre as fontes de DI estabelecidas no art. 38 da CIJ. Existem juristas, como Raphael Vasconcellos, que, por outro lado, defendem a existência de uma hierarquia entre as supracitadas fontes, onde os Tratados devem ter mais força que costume e doutrina, justamente por tratar-se de um documento que exige um esforço volitivo, a expressão da vontade do agente na Ordem Internacional para concretizar e transformar o objeto em Direito.

A ponte do direito é pavimentada com o supracitado consentimento, indubitavelmente. No entanto, não somente o consentimento vão, mas a obrigação de cumpri-lo :“se não mais, da santidade dos tratados (*pacta sunt servanda*), incluindo a boa-fé (*bona fides*) na interpretação e aplicação destes” (ACCIOLY, 2012, p. 82) . Também Rezek (2008) define esse princípio *de Pacta Sunt Servanda* como “O princípio segundo o qual o que foi pactuado deve ser cumprido – é um modelo de



norma fundada no consentimento perceptivo” como já fora explanado. Fugindo da má índole das negociações, que podem ludibriar acordos e tratados, o *pacta sunt servanda* é um mecanismo que qualifica uma normativa para além dos interesses privados, enriquecendo o consentimento e o tornando menos tendenciados. O DIP pressupõe a boa-fé, tem sua formação no próprio convívio entre nações, tudo isso com o protagonismo dos Estados, percebendo clara participação da população – haja vista a representatividade de cada indivíduo nas Relações Internacionais - A principal característica das normas internacionais é o fato de o Direito das Gentes ser um Direito de Promoção ou Promocional, isto é, o objetivo principal das normas internacionais é fazer com que os Estados soberanos adotem voluntariamente as normas que integram a ordem internacional. É um direito que tem por objetivo fazer com que os Estados e demais sujeitos internacionais adotem as normas de modo voluntário, e comecem a cumpri-las. Vale salientar que entidades como grandes corporações, empresas multinacionais, organizações não governamentais têm uma participação igualmente importante na conceituação, mas menos eloquente nesta pesquisa.

Entende-se ainda que, inicialmente, a teorização do Direito Internacional Público vai além da interpretação tão somente organizacional, mas tenha uma representatividade do indivíduo alicerçada no Direito das Gentes. Muito embora a formação do Estado ,tal como é conhecida hoje, tenha como origem histórica a Paz de Vestfália de 1648, – a ser explanado adiante – o *ius gentium* forma uma opinião contemporânea de que já havia um relacionamento entre populações<sup>2</sup>, noções territoriais e sobretudo vínculos institucionais; A Igreja Católica por sua vez tem uma representatividade inegável nessa época conforme **Rangel (2004)** – adiantando o próximo capítulo -.Dominique Carreau e Jahyr-Phillipe Bichara (2016), em seu manual, tratam por um outro viés os fatores originários do Direito Internacional sob este aspecto :

Se o direito internacional for entendido de uma maneira muito geral e superficial como sendo o conjunto de regras, tanto escritas como não escritas, aplicáveis a sujeitos ou a situações que não dependem exclusivamente do direito nacional, será possível afirmar que ele sempre existiu. Nessa perspectiva, Montesquieu já lembrava, em seu “Espírito das

---

<sup>2</sup> Estudos sobre relações entre Estados e, especificamente, sobre o direito aplicável a essas relações, inexistiram, a rigor, antes dos meados do século XVI. Certamente, persistiram vínculos entre unidades políticas nos tempos antigos, refletidos em práticas e acordos recíprocos, mas não surgira então a ciência do direito aplicável a essas relações

Leis”, que todas as nações [...] conheciam a existência de um corpo de regras especiais para regular suas relações.

Os autores supracitados ainda apontam para uma natureza bíblica, e mesmo que não seja uma abordagem comum entre os manuais, se faz relevante neste trabalho. Nem de longe afirmam que a bíblia constitui um “manual” de Direito internacional – muito menos o primeiro – mas entendem a origem da moral que germina as noções de cunho jurídico, principalmente constitutivas do Direito Romano:

É que a sociedade internacional contemplada na Bíblia repousa sobre duas ideias-forças, que são a “unidade do gênero humano” e o “pluralismo das nações iguais entre si” [...] Existe ainda na Bíblia, outra visão de um *jus inter gentes*, de um direito das relações entre Estados, concernentes simultaneamente a situações em tempos de paz e guerra e à situação dos indivíduos. Já havia textos solenes (acordos) para regulamentar certas relações entre tribos que podem ser considerados como ancestrais de nossos tratados; em particular, uma vez celebrados, esses acordos deveriam ser rigorosamente respeitados. Não estaria isso na origem da regra fundamental do direito dos tratados que é o princípio *pacta sunt servanda*? (CARREAU; BICHARA, 2016)

Com o advento das religiões universalistas, um sistema mais “*broadly-based*”, ou seja, mais voltado ao sistema internacional para uma ordem mundial diversa se tornou possível. Ao passo que a religião tinha esse aspecto transnacional, as interações evidenciadas no direito das gentes foram enriquecidas graças ao aspecto normativo mais expressivo – em sua grande maioria – através das próprias religiões. O mundo muçulmano por exemplo, aos países em que predominava tal crença tinham, no contexto internacional, normativas mais robustas, mais “ricas” do que Estados que disfrutavam de outros valores mais heterogêneos. Com o passar do tempo, mesmo o próprio Império Romano evoluiu de maneira pioneira na formulação de leis, inclusive no contexto internacional:

O mais importante, neste contexto, era a ideia de um escopo universal de princípios de justiça : a crença de que em meio a confusão de variados ordenamentos de diferentes Estados, certas regras substantivas de conduta estavam presentes em todas a sociedade humana [...] Esse conceito de um direito eterno – imutável – e universal foi mais tarde adotado por dois grupos, os juristas Romanos e a Igreja Católica e então herdado por toda a Europa Medieval. Os juristas em particular fizeram uma distinção que perdura há anos: entre o *jus naturale* (ou direito natural propriamente dito) e *jus gentium* ( ou direito das gentes) (EVANS, 2010, tradução nossa).

As raízes quase que dogmáticas, o alicerce moral, vão costurando laços entre povos, delimitando a importância das terras, fazendo brotar as sementes das instituições criadas aos lentos passos da humanidade O contexto do surgimento do Estado Vesfaliano vai também consolidando características do Direito internacional e das Relações internacionais que já não são mais acessórios das interações, mas

formalizam o futuro do enlace político, da normatização e da instituição estatal. O que é mais evidente na literatura e o que dá o tom deste estudo chancela a fórmula de que tais autores citados anteriormente chegam ao consenso sobre a atuação e capacidade dos Estados justamente como aqueles que desenvolvem relações diplomáticas, têm marcadamente uma responsabilidade internacional diante de atos ilícitos, acesso a contenciosos internacionais, serem membros de Organizações Internacionais, entre outras atribuições, Dri (2005) reproduz a bibliografia que diz :

Segundo Pierre-Marie Dupuys, as capacidades internacionais dos Estados estão divididas em cinco categorias fundamentais: a) capacidade de produzir atos jurídicos internacionais; b) capacidade de verem-se imputados fatos ilícitos internacionais; c) capacidade de acesso aos procedimentos contenciosos internacionais (diplomáticos ou jurisdicionais); d) capacidade de tornarem-se membros e de articiparem plenamente da vida das organizações internacionais intergovernamentais; e) capacidade de estabelecer relações diplomáticas com outros Estados (p.03)

O Sistema de Estados está organizado sem uma autoridade que os preceda em importância, ou tomada de decisão, ou sequer hierarquize o Sistema Internacional. O significado desse impasse é que a estrutura do Direito Internacional, está alicerçada em um Sistema Internacional anárquico, que consegue regimentar um padrão no convívio dos atores no globo, também sobre a incorporação das normas e tratados no ordenamento interno dos países. No entanto, a ressalva que se faz é que o interesse da população ,ou as prioridades legais para cada Estado, precedem o Direito internacional, e aqui se dá uma das mais valiosas potencialidades do Direito no contexto internacional. Se a estrutura normativa de cada país sustenta a fórmula do DIP, é porque há um mecanismo que traduz o que é ponderado fora de suas fronteiras, para o ambiente doméstico, haja vista que um ordenamento vigente também não pode ser revogado sem embasamento, portanto mais um desafio surge : manter a coerência entre a normativa Internacional e o ordenamento interno, junto das prioridades de cada Estado. Neste contexto é importante salientar a superioridade da normativa internacional sobre o ordenamento doméstico, os Estados enquanto componentes do Sistema Internacional devem obrigatoriamente aceitar a eficácia consensual das normas internacionais e sua primazia.

As teorias em confronto sobre a superioridade do ordenamento interno ou internacional podem ser monistas ou dualistas<sup>3</sup>, ambas são evidenciadas por Rezek (2008):

Para os autores dualistas – dentre os quais se destacaram no século passado Carl Heinrich Triepel, na Alemanha, e Dionísio Anzilotti na Itália -, o direito internacional e o direito interno de cada Estado são sistemática e rigorosamente independentes e distintos, de tal modo que a validade jurídica de uma norma interna não se condiciona à sua sintonia com a ordem internacional.

No entanto, a comunidade Internacional aponta a teoria monista ainda mais eloquente no que tange à normatização internacional quando confrontada ao ordenamento interno e Francisco Rezek (2008) ainda esclarece que:

Os autores monistas dividiram-se em duas correntes. Uma sustenta a unicidade da ordem jurídica sob o primado do direito internacional, aqui se ajustariam todas as ordens internas. Outra apregoa o primado do direito nacional de cada Estado soberano [...].

No Brasil, por exemplo, as etapas de incorporação de Tratados no Direito Interno Brasileiro, embora sejam definidas pela Constituição Federal de 1988, foram sistematizadas pela jurisprudência do STF na ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1480 em 2000, houve uma ADI seguinte ainda com outras ponderações sobre o assunto, o debate foi amplamente difundido. Os Tratados Internacionais são incorporados ao ordenamento com o peso de Lei Ordinária na maioria das vezes. Esse peso no ordenamento brasileiro conclama a teoria que privilegia o Direito Internacional, haja vista que um Tratado Internacional deve suplantar Atos normativos primários e Atos normativos secundários e, portanto, justifica a burocracia de incorporação ao ordenamento nacional pós assinatura e ratificação. Eis um ensejo para um bom relacionamento com outros países, firmar um

---

<sup>3</sup> a) Monismo - os Estados adeptos do monismo dispensam a transformação da norma internacional em norma interna, haja vista que partem do pressuposto de que existe um único ordenamento jurídico, que congrega normas internacionais e normas internas. Haverá ainda o surgimento de antinomias entre normas internacionais e normas internas pois elas estão no mesmo ordenamento jurídico, as quais podem ser solucionadas de dois modos:

b) Dualismo - a norma internacional precisa ser transformada em norma interna, haja vista que o Dualismo tem como pressuposto a existência de dois ordenamentos jurídicos totalmente diferentes e incomunicáveis. Como a norma internacional não entra no ordenamento interno, deve-se transformar a norma internacional em norma interna. Portanto, vai existir duas normas internas: a norma interna pura, que surgiu do direito brasileiro sem nenhuma interferência do exterior, e a norma interna decorrente de norma internacional transformada. O Brasil é dualista. No dualismo, as antinomias não ocorrerão, já que a norma internacional não será aplicada no âmbito doméstico ou interno. Accioly(2012)

posicionamento internacional e delimitar a influência nas relações entre os Estados, foco deste trabalho.

## 2.1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

Somente uma compreensão histórica da formação do direito é capaz de apontar as raízes desse arranjo institucional, bem como dar noções sobre a reponsabilidade dos Estados atualmente e a construção da sua personalidade jurídica. Se há um local para o conceito de Estado, também uma breve explicação de sua formação, o sujeito de direito internacional por excelência deve então possuir uma personalidade jurídica, e – principalmente- autonomia para atuar em Cortes Internacionais. Se um ator do SI age a ponto de prejudicar um Estado ele pode ser exigido quanto a sua reponsabilidade jurídica

O Estado responsável pela prática de um ato ilícito segundo o direito internacional deve ao Estado a que tal ato tenha causado um dano uma reparação adequada [...] cuida-se de uma relação entre sujeitos de direito das gentes: tanto vale dizer que apesar de deduzido em linguagem tradicional, com mera referência a Estados soberanos, o conceito se aplica às organizações internacionais (DRI, 2005, p.5)

Ou seja, dois conceitos essenciais à formação dos Estados. O fato de que podem ser representados em Cortes Internacionais, também atuarem em contenciosos, estarem incluídos em Organismos Internacionais configura a personalidade jurídica. A possibilidade de um Estado – enquanto sujeito de Direito Internacional – responder juridicamente acerca de um ato ilícito, ser imputado enquanto instituição sobre ações ilegítimas, regula a tomada de decisão no contexto internacional por sua reponsabilidade jurídica.

Um importante conceito que é importante trazer à tona é o próprio *sujeito de direito*. Os sujeitos do direito internacional devem ser buscados na doutrina, que define que são sujeitos de direito internacional os Estados soberanos (são classificados como sujeitos primários do Direito Internacional, por conta dos elementos constitutivos do estado soberano - território, governo, povo e soberania, que asseguram ao Estado seu reconhecimento no plano internacional) e as Organizações Internacionais (são classificadas como sujeitos secundários, pois são compostas pelos Estados soberanos, e também tem elementos constitutivos - tratado constitutivo, objetivo ou finalidade e organicidade, estrutura).No contexto do Direito Internacional é importante esclarecer, haja vista a conceituação da Teoria da Relações Internacionais que pode

gerar confusão: Enquanto o Ator do Sistema Internacional tem um conceito ainda mais amplo, o sujeito de Direito pode ser definido como “aquele que possui a titularidade de direitos e obrigações” (DRI, 2005, p. 2). Já os atores das relações internacionais são definidos como qualquer pessoa que tenha voz no cenário internacional, segundo Dri (2005). Cabe refletir se os Estados, Organizações Internacionais, indivíduos, etc., tem autonomia, e quais os mecanismos, para recorrer a um Tribunal Internacional, a quem deve sua representatividade, dentre outros questionamentos. Em suma, os Estados são sujeitos de direito internacional, bem como atores de relações internacionais por excelência, muito embora possamos expandir o escopo deste conceito a outras instituições, nestas linhas o Estado tem o enfoque.

Se as primeiras palavras deste capítulo identificam o Direito Internacional traçando os passos de sua origem, definem o papel do Estado e os componentes do Sistema Internacional (de agora em diante referido como SI), dois outros conceitos importantes a serem tratados são: personalidade jurídica e responsabilidade dos Estados. Segundo Rangel (2004) a responsabilidade jurídica está diretamente ligada a reparação do dano causado por um Estado a outro, expandindo um pouco é possível tratar sujeitos de direito internacional como um todo. A breve introdução deste conceito quer neste trabalho apontar o viés pelo qual trata-se a Santa Sé – material do próximo capítulo – mas ainda assim também é possível apontar a responsabilidade – a resposta sobre algum ato ilícito, por exemplo – a obrigatoriedade de uma resposta imediata à comunidade internacional. Por isso a personalidade Jurídica é fator interveniente nessa discussão.

Na teorização das Relações Internacionais, a corrente realista de Hans Morgenthau (2003), em consonância com Raymond Aron (2002), o Estado é o centro da discussão e o relacionamento entre esses atores forma o esqueleto no Sistema Internacional. Por esse motivo a preocupação com a ordem, nesses termos, é o que dá o tom da conceituação sobre o Direito Internacional Público. O Estado, conforme a literatura supracitada, é composto pelo território, população e governo segundo Rezek (2008). Assim sendo, deve zelar pela manutenção do seu *status quo* e também por sua soberania. Quando na história percebemos conflito de interesses e ações de retaliação, por exemplo, a quem recorrer? Quem representa essas questões? Se no parágrafo anterior a responsabilidade jurídica foi introduzida, aqui as motivações e aplicação daquele conceito. A convivência internacional seria inviável se os atos internacionais não pudessem ser imputados a alguém, alguma instituição. Há uma

grande diferença entre o Ordenamento Interno, e o DIP no quis respeito a concentração de poder, mas é evidente são enlaçados pelos componentes do Estado. É justamente a atuação sobre a proteção territorial, sobre a paz e segurança de sua população e manutenção estável de um governo que quer zelar a normatização de reponsabilidade jurídica.

Um passo anterior ao direito internacional público no formato atual, é o processo de formação dos Estados. Convencionou-se, tanto na história do Direito quanto na Teoria das Relações Internacionais que o Estado possui componentes essenciais sendo o Território, a População e o Governo; Tal definição data do Tratado de Vesfália (REZEL, 2008) em 1648, que possui não somente uma participação da Religião no findar da guerra dos trinta anos, mas justamente a secularização das relações. As relações internacionais não estavam mais baseadas na confissão religiosa de cada nação, mas surgiu uma identidade estatal que constituiu o DNA da soberania. O findar da Guerra dos Trinta Anos apontou a derrocada de Espanha e do Sacro Império Romano Germânico e uma maior dominação da nação francesa, lançando um sistema de direito inteiramente baseado em reciprocidades, com um relacionamento mais pragmático e principalmente secularizado, sem uma dependência religiosa tão grande no tratamento internacional :

A prática das relações inter-estatais subsistente na sociedade tida por civilizada, durante o período da existência de Vattel, prolongou-se, com algumas vicissitudes, até o advento da Primeira Guerra Mundial. Essa prática permaneceu de certo modo estável mesmo com o transcurso das Conferências da Paz (1899 e 1907), cujos objetivos os de desarmamento e de solução pacífica de controvérsias - se harmonizam com os propósitos inscritos no Direito das Gentes (REZEK, 2008)

O Estado atualmente é extremamente diferente daquele no século XVII e também no século XX. A evolução dessa dimensão traz não somente o período histórico de inserções coloniais, como também o seguir da Revolução Francesa, as Independências e uma outra conformação geopolítica que também estão estampadas no DIP. Os séculos seguintes quiseram transformar a importância da soberania, haja vista que não apenas uma proteção do indivíduo, mas por exemplo o delinear do território como um limite físico da jurisdição de um país. É dentro do território que as leis devem ser respeitadas, e principalmente a esse território que as forças armadas de um Estado devem servir. Junto os componentes de um Estado a Paz de Vesfália gerou o embrião da centralidade de poder, tão eloquente no Estado Moderno. Como Rezek trata em sua obra, a consolidação do DIP traz marcas do conturbado período

de guerras no início do século XX. As duas percepções passaram a martelar pelas teorias das Relações Internacionais novecentistas, tanto da centralidade do poder e a preocupação em manter, como a soberania no Sistema Internacional.

A soberania surge com o Estado moderno, que se sustenta com o nascimento das teorias absolutistas e em um cenário de urgente concentração de poder. Mesmo significando, inicialmente, um poder absoluto e perpétuo, ela deveria ter acima de si o direito natural e o direito das gentes (DRI, 2005, p. 05)

Haja vista o Direito Internacional Público tenha um caráter descentralizado – anárquico -, ou seja, não responde a uma liderança direta mas igualmente a todos os Sujeitos de Direito Internacional; A Condição de Estado interpela os estudiosos de Relações Internacionais, não pela denotação referenciada anteriormente que é idêntica ao mundo jurídico e à Teoria das Relações Internacionais, mas pela impossibilidade de equalizar as ações dentro de um conceito tão amplo. É certo que não um indivíduo ou instituição que exerça uma supranacionalidade a ponto de poder gerir, ou interferir no governo de cada país, mas é evidente que histórias milenares são cercadas por uma legislação limitada ao “*hoje*”. Se há um posicionamento, uma representatividade que foi apreciada internacionalmente, como dialogar com relações internas em um País que na maior parte das vezes são vistas de maneira vertical e, recorrentemente, irresponsável. Isso quer dizer que quando se trata das interações vislumbradas no Direito das Gentes, a Teoria das Relações Internacionais que conceito como o de Estado-Nação são insuficientes no mundo moderno. Isso se dá pela heterogeneidade étnicas e a pluralidade de nações. O Continente Africano, o Oriente Médio, e a própria Ásia são marcadamente delineados com a dificuldade com elaborar um instrumento inteiramente representativo – não há nesse ponto uma referência direta sobre a democracia ainda -.

## 2.2 ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS

Em um inegável revisionismo histórico é necessário alongar alguns passos institucionais. A formação do DIP e seus conceitos derivativos – como já tratado aqui – têm uma longa história, são termos contestados e dependem de variáveis externas objetivas. Contextualizando parte importante da fórmula atual, o período de Guerras do início do século XX, foi responsável por criar protagonistas institucionalizados no cenário internacional. Em outras palavras o ocidente vitorioso, em partes também



devastado pela guerra, usou-se do consenso da aversão à uma nova guerra, para encabeçar a criação das Organizações Internacionais. O processo de nuclearização, por exemplo foi justificativa para ações que ultrapassavam interesses e fronteiras, a ponto de por si só legislar sob a sobrevivência. Em 1969 a Convenção de Viena<sup>4</sup> buscou definir mais uma fronteira ontológica no DIP, produzindo uma hierarquia na temática dos Tratados Internacionais, um passo importante para tomadas de decisão e julgamentos. A convenção concluiu-se cerca de duas décadas depois e só foi ratificada no Brasil em 2006, convenção essa que o Brasil faz parte até hoje. Em suma os Tratados Internacionais – a partir daí – devem ter a responsabilidade de respeitar o princípio do *pactar sunt servanda*, entre outras exigências. Assim sendo, é inaugurada uma nova personalidade jurídica, em que organizações que associam Estados são capazes de celebrar tratados, no entanto não revestidas do potencial jurídico convencional.

A atribuição de personalidade Jurídica de direito das gentes, em termos expressos, é algo aleatório no texto dos tratados constitutivos de organizações internacionais [...] a personalidade jurídica do direito das gentes não a fonte da competência da organização mas seu resultando.(REZEK, 2008, p. 249)

O marco da Nova Ordem Mundial, como teoriza a geopolítica desde o Período da Guerra Fria, é alavancado por mecanismos de solução de controvérsias, que tendem a sofisticarem-se ainda mais. Quer dizer que temas envolvendo Estados, ou outros atores internacionais, tem um local de debate e criação de um plano de ação que solucione crises, bem como preocupem-se com agendas comuns – meio-ambiente, desenvolvimento, fome, e etc. – a Assembleia Geral das Nações Unidas, além do seu Conselho de Segurança, tratam exatamente dessas atribuições. Cada temática relevante internacionalmente, é consubstancial à ONU e merece uma agência específica que priorize determinadas agendas em suas pastas de trabalho (Organização Mundial do Comércio, Organização Mundial da Saúde, Agência da ONU para Refugiado, entre outras), os princípios dessa institucionalização são justificados na Carta das Nações Unidas (ONU, 1945). Mesmo que os Estados tenham assentos em estruturas como a assembleia geral, há algumas ressalvas:

Tanto isso é certo que sua dispensabilidade teórica – vale dizer, a possibilidade da existência de uma organização internacional autêntica, mas não provida de poder convencional – foi alvo de alguma contestação. Segundo Depuy, de 1973, devem entender-se como organizações

---

<sup>4</sup> Também conhecida como convenção dos tratados, além de se utilizar das fontes estudadas nesse capítulo, as validando em certa medida, define outras dimensões como Tratado Internacional. Foi pensada e realizada pela própria ONU.

internacionais apenas “aquelas que, em virtude de seu estatuto jurídico, têm capacidade de concluir acordos internacionais no exercício de suas funções e para a realização de seu objeto” (REZEK, 2008, p 250)

As Organizações Internacionais, que por sua vez foram criadas com acordos intergovernamentais – como já tratado – são enquadrados como “sujeitos derivados” segundo Carreau e Bichara (2016, p. 500). A Corte Internacional de Justiça (CIJ) determina a característica de pessoa internacional às OIs, tal como os Estados, muito embora a união de características não aconteça em todos os âmbitos.

### 2.3 MEIOS JURISDICIONAIS

O sujeito primária de Direito Internacional – o Estado -, como já fora apontado anteriormente, deve ser responsabilizado por atos ilícitos, ou mesmo algum mecanismo deve ser posto em prática para resolver contenciosos, atuar em celeumas beligerantes ou não. Para tal, os meios jurisdicionais são aqueles que avaliam e atuam em litígios à luz da legislação internacional: tratados, acordos, etc. Em relação aos meios que podem ser empregados para a solução pacífica de controvérsias internacionais, o ponto de partida como referência inicial, deve-se trabalhar com o Art. 33 parágrafo 1 da Carta da ONU. É neste artigo que se encontra os meios mais usados e mais comuns empregados para a solução pacífica de controvérsias internacionais.

Na resolução de disputas internacionais, os Estados podem recorrer às negociações diplomáticas diretas, ao inquérito (procedimentos investigatórios), à mediação, à conciliação, à arbitragem, à solução judicial/judiciária ou ao recurso a acordos ou entidades regionais. A solução atuação jurisdicional pode ser judiciária ou não. Em outras palavras o caso pode ser resolvido com o auxílio propriamente de um tribunal ou não apenas qualificando um agente para atuar na controvérsia. A arbitragem, por exemplo, é apenas um mecanismo jurisdicional e não judiciário, artefato tão comum no que tange à atuação da Santa Sé. A importância desse aspecto se dá pela insuficiência da personalidade jurídica do indivíduo, haja vista que não participa dissociadamente – ou de maneira avulsa – da formulação das leis, sequer tem a capacidade de agir plenamente frente a Comunidade Internacional, no entanto pode ser julgado internacionalmente pelo TPI<sup>5</sup>, por exemplo.

---

<sup>5</sup> Tribunal Penal Internacional é uma instituição judiciária permanente, criada como uma organização internacional pela vontade dos Estados fundadores, e dotada, fato raro, de personalidade

### 2.3.1 Arbitragem

A arbitragem, como já introduzido no parágrafo anterior serve para solucionar um litígio sem passar por meio judiciário. A composição da forma de negociar o acordo, deve ser consenso entre as partes, não compõe uma instituição fixa para um procedimento judiciário, mas é, naquela conjuntura, responsável por imputar uma das partes à luz do Direito Internacional. A arbitragem é um meio pacífico de solução de controvérsia muito diferente das cortes judiciais internacionais, que por sua vez são muito diferentes das cortes judiciais de direito interno, tal como define Francisco Rezek:

A arbitragem é uma via jurisdicional, porém não judiciária, de solução pacífica de litígios internacionais. Às partes incumbe a escolha do árbitro, a descrição da matéria conflituosa, a delimitação do direito aplicável. O foro arbitral não tem permanência [...] (REZEK, 2008, p. 349)

A condição *ad hoc*<sup>6</sup> não é uma maneira de reduzir a imputabilidade ao sujeito internacional e tampouco para afugentá-lo do judiciário. Mas quando o Árbitro é selecionado na Corte Permanente de Arbitragem<sup>7</sup> o passo seguinte é que as partes selem um compromisso de cumprimento de um escopo de medidas como as regras do direito passíveis de serem aplicadas, alinham prazos e firmam um compromisso de cumprir severamente o que for acordado através do mecanismo da arbitragem, sem a possibilidade de recorrer à decisão:

A sentença arbitral é definitiva. Dela não cabe recurso, visto que o árbitro visto que o árbitro não se inscreve num organograma judiciário como aquele das ordens jurídicas internas. Proferida a sentença, o árbitro se desincumbe do encargo jurisdicional que assumira *ad hoc*, cabendo às partes a execução fiel da sentença. (REZEK, 2008, p. 353)

Em resumo, a sentença é definitiva e obrigatória – uma decisão que vincula às partes – tudo graças a uma conformidade na decisão, ou, consenso sobre o procedimento da arbitragem firmado em acordo prévio.

---

jurídica própria [...] Julgará indivíduos, por crimes de extrema gravidade, todos definidos pelo próprio Estatuto (que é o Tratado de Roma)

<sup>6</sup> Quer referenciar instrumento jurídico formado, ou foro arbitral, mas sem uma permanência. Exclusivamente para tratativas específicas.

<sup>7</sup> Não é uma corte verdadeira. É uma lista permanente de pessoas qualificadas para funcionar como árbitros, quando escolhidos pelos Estados litigantes.

### 2.3.2 Atuação Judiciária

A condição da arbitragem é notoriamente passiva à ação e concordância dos Estados em vários fatores. A decisão da arbitragem diz respeito a uma situação específica e talvez mais pontual, entretanto o caráter obrigatório dessa forma de decisão não é executória, não é capaz de fazer cumprir a sentença caso haja algum ato de “rebeldia”, ou desobediência, já na Corte Internacional de Justiça (CIJ)<sup>8</sup> isso é possível de certa forma. O advento de uma real utilização deste mecanismo se deu graças ao findar do período de Guerras.

Finda a segunda grande guerra a Corte de Haia ressurgiu na mesma sede, com outro nome oficial : ela é agora a Corte Internacional de Justiça (CIJ), e constitui, nos termos da Carta da ONU, um órgão da organização (REZEK, 2008, p. 357).

A instituição passa a trabalhar ligada a ONU, enquanto mecanismo jurisdicional da Organização internacional apoiada por uma aceitação relevante perante a Comunidade Internacional. É formada ainda hoje por quinze juízes que possuem um mandato de renovação trienal pelo terço, podendo eventualmente serem reeleitos.

---

<sup>8</sup> A Corte Internacional de Justiça ou Corte de Haia – Instalada na cidade de Haia em 1922, ela se chamou, em sua primeira fase, Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI). Não era o primeiro órgão judiciário internacional [...], mas o primeiro dotado de vocação universal, pronto assim a decidir sobre demandas entre quaisquer Estados.

### 3 A SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DE DIREITO INTERNACIONAL

Para além de uma compreensão religiosa sobre a representatividade da Santa Sé, esse trabalho perpassa pelo mundo do Direito Internacional com o intuito de compreender atuação deste ator frente a comunidade internacional. Dado a relevância do número de fiéis católicos ao redor do mundo, é natural que também haja uma variedade de instituições que não só exerçam a função “pastoral”, ou teológica sobre as populações, mas de alguma maneira guardam em seu posicionamento uma grande responsabilidade política. Compreender a influência e delinear o papel das lideranças religiosas, é parte essencial para a comunidade internacional em si.

O Estado do Vaticano, segundo o *WorldFact Book* publicado pela Agência de Inteligência dos Estados Unidos (CIA), possui 44 hectares de área e está localizado dentro da cidade de Roma, completou em 11 de fevereiro do ano corrente 89 anos, já que foi fundado no ano de 1929 em um acordo entre o Cardeal Pietro Gasparri e o governo de Benito Mussolini. Possui um dos maiores acervos em obras de arte do mundo, além de construções identificadas como patrimônio da humanidade. A exuberância arquitetônica e artística tem uma relevância sociocultural por representar a Santa Sé, que da origem latina – *sede* – aponta para o centro do catolicismo romano, a sede para o Pontífice. Possui cerca de 800 cidadãos, sendo que apenas 450 residem no Estado do Vaticano, principalmente por motivações diplomáticas (ESTADO DO VATICANO).

A Igreja Católica é identificada de maneira ambígua – ou dual – quando tratada como instituição ou ator no Sistema Internacional. Segundo Shaw (2008, p. 244) “a Santa Sé é pessoa de direito internacional com todos os seus próprios direitos e governo de um Estado”.

O Estado do Vaticano e Santa Sé – ou Sé Apostólica – não se confundem, muito embora estejam sediados no mesmo local. Para esse primeiro ponto a história exemplifica apontando que a Igreja Católica exerceu um poder temporal desde os tempos primeiros até os anos de 1870 com a unificação do Reino da Itália e extinção dos Estados Pontifícios. O recorte histórico aqui delimitado impede de regressar ao poderio Católico protagonizado no final do Império Romano – e principalmente na Idade Média -, também a formação de povos ao longo da história, em sua moral e hierarquia, mas chancela que o poder temporal da referenciada instituição é de suma importância para compreensão de sua atuação atual. Desde 1870 a 1929 a Igreja

esteve restrita a exercer uma soberania apenas de natureza espiritual, ou seja, a autoridade conferida ao líder da instituição tinha uma repercussão unicamente religiosa. Já que a visão teocêntrica da Igreja se instaurou nas relações sociais ao longo dos séculos, é evidente que a importância política permaneceu inquestionável ainda que o poder tenha sido “minimizado”.

Estamos com a referência de 20 de setembro do ano de 1870. Um mérito de poder unilateral anexa Roma ao Estado italiano. A soberania do papa se transforma em autonomia somente espiritual. (SOUZA, 2005, p. 12)

Em 1929 o Tratado de Latrão<sup>9</sup> (Alusão ao palácio de Latrão em Roma) foi o responsável por devolver à Igreja – em menor proporção diga-se de passagem – o exercício do poder temporal. Benito Mussolini, então chefe do Estado italiano, concede um território em meio às ruas de Roma, que pudesse ser a sede da Igreja Católica, que por sua vez passa a também estar representada no Sistema Internacional desde então, e justamente essa representatividade é pauta neste capítulo. O Artigo 2º do Tratado de Latrão elucida que o governo fascista de Mussolini reconhece “a soberania da Santa Sé, no domínio internacional, com os atributos inerentes à sua natureza, de conformidade com a sua tradição e as exigências da sua missão no mundo” e continua “a plena propriedade, o poder exclusivo e absoluto e a jurisdição soberana sobre o Vaticano [...] com todas as suas dependências e dotações”, e, assim, criava-se a *Cidade do Vaticano*, para os fins especiais e com as modalidades previstas no tratado. Como já explanado aqui, o Pontífice mantém sua figura sagrada e inviolável, exatamente como consta no Artigo 3º do mesmo Tratado.

O Tratado de Latrão é fonte e sustentáculo de uma série de normativas geradas nos anos subsequentes, principalmente tratando-se de soluções de controvérsias, participação da Santa Sé em Organizações Internacionais, influência preponderantemente temporal mas que irradiam a religiosidade e portanto essenciais como objeto de estudo nas Relações Internacionais. Como um dos três componentes do Estado é a sua população, o questionamento de quem seriam os seus cidadãos é também relevante. Aqueles que residem permanentemente, dado o exercício de sua função, autorização do pontífice, cargo, ou residência prescrita tem direito a cidadania

---

<sup>9</sup> O Tratado de Latrão foi celebrado entre Benito Mussolini e o Cardeal Pietro Gasparri, delimitando o Vaticano como um novo Estado, soberano, neutro e inviolável. Muito embora seja o menos Estado do mundo o Papa acumula também a função de chefe de Estado no Vaticano.

- “constantes de concordata e de tratado político, este trazendo como apêndice uma convenção financeira, estabelecem base territorial, embora ínfima, e série de prerrogativas, reconhecidas pela Itália, em favor da *cidade estado do Vaticano*. Ao mesmo tempo que se coloca como estado soberano [...]” (ACCIOLY, 2012)

no Estado do Vaticano. Já que o indivíduo exerce uma atuação internacional também, ainda que representado por seu Estado natal cabe ressaltar a atuação e reconhecimento diplomático assegurados em nome da Santa Sé. Um Estado apenas é reconhecido como tal quando a comunidade internacional expressa seu reconhecimento haja vista a representatividade da maioria – atualmente através dos mecanismos de sufrágio nas Organizações Internacionais – assim o primeiro país a reconhecer o Estado do Vaticano, e não poderia ser diferente dada a conjuntura descrita, foi a Itália como mostra o Artigo 12º do Tratado de Latrão:

No artigo 12º, a “Itália reconhece à Santa Sé o direito de representação diplomática, ativo e passivo, segundo as regras gerais do direito internacional”, e os diplomatas estrangeiros, acreditados junto à Santa Sé, continuarão a gozar, na Itália, de todas as prerrogativas e imunidades concedidas aos agentes diplomáticos, “ainda quando os respectivos estados não mantenham relações diplomáticas com a Itália”. A Itália também se comprometeu “a respeitar sempre e em qualquer caso a liberdade de correspondência entre todos os estados, inclusive os beligerantes, e a Santa Sé, e vice versa” (ACCIOLY, 2012)

O tratado é composto de uma série de negociações que inclusive envolveram propriedades das quais a Igreja Católica abre mão com o intuito de firmá-lo. Outros territórios nos arredores de Roma também são previstos como áreas de livre circulação, bem como o livre acesso através do território italiano, garantiu honrarias à hierarquia eclesial, e chancelou o caráter neutro e inviolável do território do Vaticano, além de outras normativas. Accioly (2012) afirma que o tratado declarou “resolvida, de maneira definitiva e irrevogável, a *questão romana*, surgida em 1870 com a anexação de Roma ao reino da Itália sob a dinastia da casa de Saboia”.

A ocasião de dar um fim a celeuma regional não está preocupada apenas com o valor material das construções magnânimas no menor Estado do globo, mas está justificada pela necessidade “de dar base material à soberania espiritual do Papa” (ACCIOLY, 2012, p. 940). Eis que o pontífice galga a retomada de representativa independência diante do DIP. A figura do Papa não está exclusivamente limitada ao Vaticano, mas o Sumo Pontífice – ou Santo Padre, Bispo de Roma, Sumo Pontífice, Vigário de Cristo e outras denominações – é também atrelado a Santa Sé. Em resumo, a Santa Sé e o Vaticano não compartilham da mesma personalidade jurídica. O Papa, portanto, além de chefe de Estado representa uma liderança Religiosa – alicerçada em convicções bíblicas e com uma justificativa teológica como relembra Cifuentes (1971, p. 2 apud SOUZA, 2005, p.3):

O papa foi posto pelo Cristo como Cabeça da Igreja, como afirma Rafael Llano Cifuentes: Em primeiro lugar, Jesus escolheu doze homens entre seus

discípulos com o intuito de prepará-los para um especial ministério apostólico de direção [...] Cristo, porém, não se limita a escolhê-los, confere-lhes uma autoridade, um poder de governar: "Em verdade vos digo, que tudo o que vós ligardes na terra será ligado no Céu e tudo o que desligardes na terra será desligado no Céu" Servindo-se desta metáfora tão comum na linguagem rabínica, "ligar e desligar" que significa proibir ou permitir, Cristo entendia dar a seus discípulos uma inegável autoridade governativa e um poder supremo de jurisdição, que abarca a possibilidade de condenar e de excluir da Igreja qualquer dos seus membros (p. 3)

A supracitada divergência de personalidade jurídica caracteriza a Sé Apostólica – a mesma Santa Sé – como um sujeito *sui generis*. O desafio aqui é analisar como o líder máximo de uma das maiores religiões do mundo está à frente do menor Estado. Existe uma maneira de alinhar essa divergência frente a representatividade Internacional, além de uma compreensão de sua influência.

Existe na Comunidade Internacional alguns sujeitos internacionais que apontam duas características: (1) adquiriram status jurídico/legal específico formados pelas circunstâncias históricas; (2) não possuem território bem definido ou, se eles não usufruem de território, mas remetem-se a outra entidade[...] (CASSESE, 2005, tradução nossa<sup>10</sup>)

Para demarcar: A Santa Sé, o Vaticano e o Papado não devem ser tratados como sinônimos. Muito embora. O Vaticano é sinonímia do território limitado acoplado ao centro de Roma, com existência durável, base no Tratado de Latrão de 1929. A Santa Sé é portanto é a entidade representada na Comunidade Internacional, que se insere nas Organizações Internacionais, que possui representação diplomática. Ambos possuindo uma estrutura administrativa bem demarcada o Papa assume a liderança nas duas instituições, muito embora a pasta internacional também esteja dentre as atribuições do Secretário de Estado – componente da Cúria Romana -. A Santa Sé não é um movimento de libertação nacional, ou sequer uma cidade internacionalizante mas está enquadrada como Estado Exíguo. Accioly (2012) explica:

Pode dizer se, contudo, que a personalidade internacional da Santa Sé não é precisamente a mesma do estado da cidade do Vaticano, onde o bispado de Roma tem a sua sede. Restrições motivadas pela exiguidade territorial, ou seja, mais ou menos 43 hectares, deixaram de existir diante da prática das Nações Unidas de aceitar como membros os microestados. A Santa Sé participa de todas as grandes conferências internacionais em que assuntos de seu interesse são abordados. Em suma, o papa é ao mesmo tempo chefe de estado e chefe da Igreja católica.(ACCIOLY, 2012, p. 941)

---

<sup>10</sup> There exist in the international Community some international subjects that exhibit two characteristics: they (1) have come to acquire a legal status there on account of specific historic circumstances; (2) do not possess any distinct territory or, if they do use a territory, this belongs to another entity[...] (CASSESE,2005)



O Tratado de Latrão, antes de mais nada, como já disposto aqui acerca do 12º artigo dispõe as definições da soberania da Santa Sé, conferindo também a independência de ações diplomáticas. No mesmo artigo consta a chancela de que "o Núncio Apostólico junto ao Governo Italiano será o Decano do Corpo Diplomático, conforme o direito costumeiro reconhecido pelo ato de 9 de junho de 1815, do Congresso de Viena", isso se repete com os outros Estados conforme a Legislação do Direito Internacional.

No que diz respeito, por exemplo, à Segurança Internacional é também previsto no mesmo tratado que mesmo que pessoas cometam delitos e possam esconder-se nas dependências do Estado do Vaticano ou em alguns dos Imóveis de sua propriedade, ainda que de nacionalidades distintas, a Santa Sé reconduzirá ao governo Italiano, garantindo seu caráter de neutralidade. Esse é um dos fatores que justifica, por exemplo, a presença da Gendarmaria, atualmente responsável pela segurança no Estado do Vaticano e a Guarda Suíça que faz a segurança papal. Souza (2005) faz o grifo ainda do artigo 12º do Tratado de Latrão afirmando que "os diplomatas estrangeiros acreditados junto à Santa Sé continuarão a gozar, na Itália, de todas as prerrogativas e imunidades que, de acordo com o direito internacional, são concedidas aos agentes diplomáticos". Cabe lembrar o que é dito por Carletti(2012):

A diplomacia vaticana é considerada a mais antiga de todas as diplomacias. Com efeito, a atuação internacional dos papas começou bem antes que eles dispusessem de um poder temporal. A figura do Núncio Apostólico, encarregado pelo papa de uma missão eclesial e diplomática está presente já em 453 no final do Concílio de Calcedônia. As primeiras nunciaturas apostólicas surgiram em 1500 em Veneza e Paris, logo depois, em 1513, em Viena. Em 1701, o papa Clemente XI instituiu a Academia dos Nobres Eclesiásticos, tendo como objetivo a formação do clero que atuaria nas representações pontifícias. Tal instituição, ainda hoje localizada no coração da cidade de Roma, mudou seu nome para Academia Pontifícia Eclesiástica e, em 2001, completou três séculos de vida (p.17)

Sinteticamente, o consenso não é óbvio, como afirma Marques (2017) existem duas correntes, a primeira que resiste a reconhecer a personalidade jurídica internacional do Estado do Vaticano : "[...] A personalidade jurídica internacional, como se verifica no acordo político de Latrão, é da Santa Sé e não do Vaticano" (MELLO, 1994, p. 481 apud MARQUES, 2017, p. 7). E uma segunda que quer atrelar a inserção da Igreja Católica do Direito internacional Público através do reconhecimento do Estado do Vaticano justamente em sua personalidade jurídica: "[...] Diga-se, desde já, que o Estado da Cidade do Vaticano (criado pelos Tratados de Latrão de 1929) é de

fato um Estado, e, como tal, pertence à sociedade internacional e intervém no seu funcionamento ” (MAZZUOLI, 2010, p. 414 apud MARQUES, 2017 p.7). No mais a conclusão já está evidente neste capítulo, a característica *sui generis* está firmada justamente por não possuir nacionais – pressuposto explicado no primeiro capítulo deste trabalho – eis uma característica anômala do Estado do Vaticano ao configurá-lo como Estado mesmo que o seja reconhecida pela comunidade internacional.

Alguns escritores concluíram que o Vaticano não pode ser considerado como um Estado tal como os outros. No entanto, é parte de muitos tratados internos e é membro da União Postal Universal e da União Internacional de Telecomunicações (...). Parece que, em virtude do reconhecimento e aquiescência no contexto destas reivindicações, existe como Estado. A Cidade do Vaticano está intimamente ligada com a Santa Sé e eles são essencialmente parte da mesma construção (SHAW, 2008, p. 244, tradução nossa<sup>11</sup>)

Tendo firmado que o a personalidade jurídica da Santa Sé diverge da atuação do Estado do Vaticano, a dúvida torna nebulosa a compreensão de sua representatividade. A Igreja Católica afirma no Código de Direito Canônico a quem é a responsabilidade de representa-la frente organismos internacionais:

Cân. 312 — § 1. A autoridade competente para erigir associações públicas é:  
1.º para as associações universais e internacionais, a Santa Sé;

Antes ainda, é importante tratar que no Código de Direito Canônico de 1917 para a Igreja Latina (Codex Iuris Canonici) versa ainda sobre a representação em tratados e a atuação da Santa Sé em seu cân. 3

Cân. 3 — Os cânones do Código não ab-rogam nem derogam as convenções celebradas pela Sé Apostólica com os Estados ou outras sociedades políticas, pelo que elas permanecem em vigor, não obstante as prescrições contrárias deste Código.

Ainda assim, existe uma normativa eclesial que vigora delimitando ainda a hierarquia no Estado do Vaticano – Pastor Bonus (JOÃO PAULO II, 1988<sup>a</sup>). Buscando delimitar um pouco da composição da Cúria Romana, bem como organização na Santa Sé no desafio de representação do Romano Pontífice é possível saber seu papel e disposição nos seguintes artigos, principalmente:

Art. 39  
A Secretaria de Estado coadjuva de perto o Sumo Pontífice no exercício da sua suprema missão.  
Art. 40  
A ela preside o Cardeal Secretário de Estado.  
Art. 45

---

<sup>11</sup> party to many international treaties and is a member of the Universal Postal Union and the International Telecommunications Union (...) It would appear that by virtue of recognition and acquiescence in the context of this claims, it does exist as state. The Vatican City is closely linked with the Holy See and they are essentially part of the same constructo (SHAW, 2008, p244).

Função própria da segunda Secção, que se ocupa das relações com os Estados, é a de se dedicar aos assuntos que devem ser tratados com os Governos civis.

Art. 46

A ela compete:

1. favorecer as relações sobretudo diplomáticas com os Estados e com outras sociedades de direito internacional e tratar os assuntos comuns para a promoção do bem da Igreja e da Sociedade civil, também mediante, se for o caso, as concordatas e outras semelhantes convenções, tendo em consideração o parecer dos organismos episcopais interessados;
2. representar a Santa Sé junto dos Organismos Internacionais e dos Congressos sobre questões de carácter público, depois de ter consultado os competentes Dicastérios da Cúria Romana;
3. tratar, no âmbito específico das suas actividades, o que diz respeito aos Representantes Pontifícios.

Cabe ressaltar que, a encíclica Pastor Bonus trata das funções atribuídas na Cúria Romana (Figura 1). O Vaticano administra o território que lhe compete o poder espiritual, assim também organiza congregações, conselhos, ou mesmo delegados do pontífice que tomam determinada agenda para a gestão – os chamados dicastérios - . Além dessa condição, é inerente a construção estatal uma estrutura de governo (ou governança) para atuar dentro do Estado do Vaticano, assim sendo existem as prefeituras, bem como secretarias, encabeçada pela própria Secretaria de Estado elucidada nos artigos supracitados, a figura abaixo também retrata os componentes da dita Cúria Romana. Cabe ressaltar ainda que o Vaticano é a única Monarquia do mundo em que o seu representante é eleito, além de também ser uma teocracia. Não é objeto deste trabalho aprofundar a gestão Vaticana, mas cabe analisar a composição institucional que aponta uma inserção internacional. A representatividade da Igreja Católica está, portanto imbricada na sua abrangência que se estende por todo o globo. Existe o Estado do Vaticano a quem sua gestão interna compartilha de alguns representantes ao cenário internacional. Mesmo que a Santa Sé divida representantes com o Estado do Vaticano não há porquê gerar confusão de atuação.

Figura 1. Cúria Romana



Fonte: Silva (2015, p. 30)

Ficou claro que a Santa Sé é a entidade representativa da Igreja Católica no Direito Internacional, bem como a primazia do Romano Pontífice quanto a atuação tanto no exercício do Poder Espiritual quanto do Poder Temporal – em se tratando de uma teocracia é evidente essa dinâmica de governança – além das maneiras de interações diplomáticas entre a Santa Sé e os Estados através de Tratados Internacionais, Acordos e concordatas. Há também um delegado da Santa Sé que representa o Papa em outros Estados e possui caráter de embaixador: O Núncio Apostólico. Para a Igreja Católica o Núncio ainda tem uma importância jurídica sob a execução do Código de Direito Canônico, ou seja, o sacerdote, ou mesmo leigo, tendo sido julgado pelo Tribunal Eclesial deve referenciar ao núncio para dê encaminhamento legal ou mesmo para recorrer a uma instância superior ligada à Santa Sé. No entanto, um dos principais termômetros da importância da Igreja Católica nas relações internacionais, é a sua representação em Organismos Internacionais.

A Encíclica *Pastor Bonus* aponta que a representação em Organismos Internacionais é encabeçada pelo Secretário de Estado como delegado do Papa. O

Vaticano mantém, não uma missão, mas um observatório junto à Organização das Nações Unidas. Como observador tem direito à voz, a propor debates em reuniões de grande relevância, como a Assembleia Geral da ONU, mas não tem autonomia para votar nenhum projeto de solução. Muito embora a Carta das Nações Unidas não preveja a fórmula de atuação do estado observador, na prática o Vaticano atua dessa forma. Sem a permissão de sequer postular cargos na ONU a Santa Sé tem relações diplomáticas com mais de 177 países de uma totalidade de 193 membros da ONU, também está inserido na União Europeia além da Ordem Soberana e Militar de Malta. Em 2015 a Bandeira do Vaticano foi hasteada pela primeira vez na sede da ONU mesmo como Estado observador.

As Organizações Internacionais não têm uma representatividade unânime no cenário internacional e a atuação da Santa Sé também divide opiniões. A Igreja Católica ocupa tais cenários justamente por historicamente apontar um alinhamento com grandes potências que professam – em sua maioria – a religião católica. No entanto a importância da construção da sociedade atual é ligada, indubitavelmente, à religiosidade. Não há como pensar na solução das problemáticas nas relações internacionais de maneira dissociada da questão religiosa. Eis a motivação para o reconhecimento da personalidade jurídica da Santa Sé.

### 3.1 A SANTA SÉ NA SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS

A Santa Sé, não apenas se utiliza do Direito internacional, no que tange ao relacionamento diplomático, a compreensão de acordos internacionais – ainda que com ressalvas por seu status de Estado Observador na ONU, por exemplo – mas atua diretamente há anos, na solução de controvérsias, justamente por seu caráter neutro. Quando a intervenção é de cunho religioso e exige um tratado com a Santa Sé, chama-se *concordata*, e esse formato de acordo é de extrema importância no passado de negociações internacionais do Vaticano com outros Estados. Para além de dessa condição religiosa, tão somente, o Papa representa a Santa Sé dado o interesse evidente da busca pela solução pacífica de controvérsias. Foram 15 casos de Mediação ou Arbitragens no histórico do Catolicismo Romano, claro acompanhando a estrutura das instituições – por isso concentram-se nos séculos XIX em diante. Carletti (2012) desenvolve uma linha do tempo que elucida os principais fatos:

Ao longo da história foram registradas 14 intervenções importantes realizadas pela Santa Sé em âmbito internacional (CASTELLÓ Y ABRIL, 2000). A primeira intervenção ocorreu durante a guerra franco-prussiana de 1870. Seguiram-se a arbitragem entre Alemanha e Espanha sobre as Ilhas Carolinas, em 1885; a intervenção na controvérsia entre Inglaterra e Portugal, sobre as fronteiras do Congo, em 1890; a arbitragem entre Peru e Equador, sobre fronteiras, em 1893; a mediação proposta pela Inglaterra e Venezuela, sobre as fronteiras da Guayana, em 1894; a arbitragem entre Haiti e a República Dominicana, em 1895; a chamada do Papa ao Imperador Menelik da Etiópia sobre os prisioneiros italianos de guerra, em 1896; a intervenção do Papa para evitar a guerra entre Espanha e EUA, sobre a questão de Cuba, em 1898; a arbitragem na disputa argentino-chilena, sobre fronteiras, de 1900 a 1903; o acordo entre Colômbia e Peru para submeter à arbitragem papal suas disputas internas, em 1905; a arbitragem entre Colômbia e Equador, sobre fronteiras, em 1906; a arbitragem sobre possessão de depósitos de ouro na disputa entre Brasil e Bolívia e entre Brasil e Peru, de 1909 a 1910; a arbitragem oferecida à Argentina, Brasil e Chile, em 1914; e a mediação na disputa chileno-argentina sobre o canal de Beagle, de 1978 a 1984. (CARLETTI, 2012, pg.65)

. É importante localizar os conceitos de arbitragem – antes abordado – mas também casos de Mediação. São muitos os casos em que o Papa atua como árbitro, tendo exercido o poder de julgar e posicionar-se meio ao contencioso. No caso das mediações, a autoridade a figura papal para a resolução de conflitos é cerceada por não ter abarcado o consenso jurisdicional entre as partes, no entanto a mediação aponta a oportunidade de articulação, muitas vezes oferecer condições para o acordo, através de espaço físico, ou mesmo um fator preponderante para definir a atuação de duas partes. O último fato protagonizado pela Santa Sé sobre solução de controvérsias foi a mediação entre Cuba e os Estados Unidos, a ser aprofundado no próximo capítulo. Tal forma de atuação é capaz de cancelar um deslocamento ideológico quando se trata da Política Externa da Santa Sé

## 4 A POLÍTICA EXTERNA DA SANTA SÉ: UMA AVALIAÇÃO SOB A TEORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

O debate neste capítulo inicia-se com a busca por localizar o momento teórico atual trazido pela construção e formação da matéria “Relações internacionais”. Se o objeto de estudo quer identificar a ação da Santa Sé frente a comunidade internacional, e tendo sabido sua personalidade enquanto sujeito de Direito Internacional a preocupação mais latente se dá sob a inserção deste agente dentre os Estados, bem como o desenho de sua Política Externa. A corrente realista corrobora com alguns fatores marcantes, dentre eles a defesa do interesse nacional, a manutenção da soberania e do *status quo*. Esses são constructos alavancados pela própria identidade dos Estados – segundo a teoria de Thomas Hobbes<sup>12</sup>, por exemplo – formados pelos cidadãos, que possuem uma natureza violenta por si só. O Estado necessariamente intermedia as relações, assim sendo, os cidadãos abrem mão da sua “liberdade” plena em prol de um bem comum e do bem-estar social permitindo que haja uma instituição que zele pela sociedade em sua mais apurada demanda, haja vista o monopólio do uso da força. Assim se estrutura o Estado, organizado sobre uma hierarquia que busca homogeneizar o poder em vista do equilíbrio, e essa é a palavra-chave – equilíbrio -. Carletti (2012) fala sobre Hobbes.

Segundo ele, o desejo de poder comum a todos os homens gera sempre competição. E a competição é a causa da luta, da inimizade e da guerra. Contrariando o pensamento de Aristóteles que considerava o homem um animal político e social [...] (p.23).

O Liberalismo por sua vez, não identifica apenas a manutenção do interesse nacional como constitutivo das ações do tomador de decisão. Embora compartilhe com o realismo o princípio da anarquia e mesmo a desconfiança sobre o caráter na natureza humana, o caminho liberal substitui conflito pela cooperação e redireciona o conteúdo do poder para o lucro e benefícios (geração de riqueza)[...] (PECEQUILO, 2012). A colaboração, ou a cooperação internacional crescem principalmente dado o fato marcante do findas da Segunda Guerra Mundial em 1945. A ameaça à sociedade de maneira quase unânime – temente de outra guerra – criou justamente mecanismos para que as instituições pudessem agir em prol da resolução pacífica de controvérsias,

---

<sup>12</sup> Juntamente de outros autores, como Maquiavel – o pai da ciência política – criam conjecturas sobre a formação dos estados e inauguram, por exemplo, a vertente contratualista. Hobbes, um pensador inglês e autor do livro “Leviatã”

bem como cooperação econômica e por isso a agenda da religião também não esteve dissociada neste momento de construção:

Para Keohane e Nye a evolução da política internacional desde 1945 e as estruturas multilaterais construídas para organizar relações entre os Estados nos mais diversos campos, incrementou as possibilidades de cooperação entre as nações, reduzindo a incerteza e aumentando a transparência nas relações interestatais. A partir destes mecanismos facilitadores o conflito passa a ser secundário diante da cooperação. (PECEQUILO, 2012, p. 35)

Dessa maneira a formação dos Estados está ora alicerçada no equilíbrio que sobressalta ao uso da força, ora com o ensejo à cooperação. As ideias aqui abordadas têm a finalidade de contrabalancear as raízes da Teoria das Relações Internacionais, em seu debate mais clássico, fazendo justamente o contraponto da instituição Estado para a manutenção do *status quo* e a ordem do Sistema Internacional. Em suma ambos abordam a temática de poder, seja buscando o equilíbrio de poder, ou atribuindo à riqueza como um dos fatores de destaque frente à comunidade Internacional. A busca pela paz, o arcabouço dos bens e da posse, a agenda política, as instituições internacionais foram pautas atribuídas também ao catolicismo romano e com enfoque central: a paz e o poder caminham juntos neste espectro.

#### 4.1 O PODER DIFUSO E SOFT POWER

Como abordado inicialmente, o Catolicismo Romano desempenha função de extrema relevância na comunidade internacional. Se a religião é fator interveniente na construção das sociedades e o componente populacional também integra o Estado, logo a influência sobre a forma como se comportam os Estados é evidente. Se Governo e Igreja Católica dividiram funções mesmo na organização institucional dos Estados, quer dizer que a propagação da doutrina cristã, dada a autoridade espiritual exercida, chancela uma importância política vasta, e que supera fronteiras ampliando uma velada forma de poder.

A percepção de poder nas Relações Internacionais é quase que inerente ao conceito de soberania, projeção de força, poderio militar, em alguma instância o conceito realista aponta para essa condição, Eward Carr (1981) afirma :

O fracasso em reconhecer que a força é um elemento essencial da política viciou, até agora, todas as tentativas de se estabelecer formas de governo do meio internacional, e confundiu quase todas as tentativas de se discutir o assunto. O poder é um instrumento indispensável. Internacionalizar o governo em qualquer sentido real, significa internacionalizar o poder e o governo internacional é, de fato, o governo pelo estado que conta com o poder necessário para o propósito de governar (p. 140).



Não é objetivo central neste trabalho elucidar o histórico da percepção de poder nas Relações Internacionais, mesmo porque muitas foram as mudanças ao longo dos últimos anos, em que pese a área ter uma gama complexa de objetos de estudo, mas poucos “anos de vida”. A Igreja por sua vez deu passos que cultivaram por muito tempo sua importância bélica, e projetou-se internacionalmente sob a batuta da religião – aqui lembra-se a célebre frase de Carl Von Clausewitz que fala que a “guerra é a política por outros meios” – mas é eloquente sua importância no contexto internacional mesmo que militarmente seja insipiente. Quando a Igreja Católica alcança abrangência global o poder e a política justificam essa atuação, neste capítulo os conceitos supracitados serão moldados ao contexto da Santa Sé.

O fato de exercer influência – e portanto ter poder – ser incontestável faz-nos questionar quais são as características de tal poderio, conhecer sua natureza e talvez até querer limitá-lo de certa forma.

Há , além disso, três principais atores não-estatais – indivíduos, movimentos, e instituições – [...] Thomas (2005) argumenta que a religião, na forma de “movimentos ou tradições religiosas”, pode afetar as relações internacionais em três principais maneiras: promover ou ajudar na resolução de conflitos internacionais; Afetar as normas, valores e instituições da sociedades internacional; e influenciar a política externa de um país (CARLETTI, 2016, p. 25)

A Igreja não está aliada ao conceito direto de relevância armamentista, mas atua de maneira mais velada, talvez mais capilarizada, menos agressiva, mais *soft*. Joseph Nye (2004) define o *soft power* alegando que o poder está mais difuso do que anteriormente e em uma entrevista com Reis (2011) :

Desenvolvi a ideia de *soft power* quando estava a escrever *Bound to Lead* em 1989. Nessa altura, a opinião generalizada era a de que os Estados Unidos estavam em declínio, e o paradigma dominante na ciência política e nas relações internacionais era o neo-realismo, que olha unicamente para o poder militar e o poder económico. Enquanto analisava o poder económico e militar dos Estados Unidos, apercebi-me que faltava alguma coisa: a capacidade de atingir os resultados desejados através de atracção e persuasão, em vez de coerção ou pagamento. Desenvolvi assim a ideia de *soft power* como um conceito analítico para resumir esta ideia.

Fazer a comparação da atuação da Igreja com uma característica marcadamente comum às grandes potências não é uma insanidade. O supracitado *Soft Power* de Joseph Nye não é em si algo ruim ou bom, o juízo de valor remonta à ação, o que torna essa análise de poder ainda mais densa e complexa. É também evidente – e chancelado pelo autor já citado – que utilizar de persuasão para dissuadir outros atores – ou sujeitos – no contexto internacional pode estar ligado às medidas de grandes potências, mas também pode ser averiguada em países

subdesenvolvidos. O que torna este tipo de poderio mais comum atualmente é justamente a fluidez nas instituições. O autor dá o exemplo do terrorismo, tática essa que utiliza da tecnologia e interações disponíveis para organizar práticas criminosas ao redor do globo sem tantas demonstrações de força ou coerção por parte daqueles que encabeçam o terrorismo.

#### 4.2 A SANTA SÉ E A COMUNIDADE INTERNACIONAL

Em suma, o histórico da Santa Sé com as relações internacionais, como já abordado, constrói-se ao passar por quatro principais fatos históricos. Primeiramente o findar da Guerra dos Trinta Anos que ensejou o Tratado de Westfália, em 1648, secularizando os governos, ainda que mantendo o tom monarquista daquele período. A Convenção de Viena em 1815 que reviu a influência da diplomacia pontifícia trazendo à tona sua relevância e dando formato a uma nova maneira de interagir com o Direito Internacional. A Unificação da Itália em 1870 responsável pela derrocada dos Estados Pontifícios. Por fim em 1929 o Tratado de Latrão – aprofundado neste trabalho - “passa a limpo” a incerteza da Diplomacia Pontifícia devolvendo e reinserindo a figura da Santa Sé no Direito Internacional.

Com todo o contexto histórico, a figura do Papa foi justificativa de um simbolismo político, interpelado por sua importância religiosa e alavancado pela própria adesão dos fiéis a suas ações. Como o Direito Internacional assume que a formação do Estado do Vaticano quis dar ao pontífice representatividade junto ao Sistema Internacional e à comunidade internacional, também internamente houve mudanças que permitiram uma maior incorporação do internacionalismo ao organograma vaticano e à doutrina do Catolicismo Romano:

Na segunda metade do século XX, a Santa Sé reconquistou seu espaço no âmbito internacional . O Concílio Vaticano II (11/10/1962-08/12/1965), convocado pelo Papa João XXIII marcou a abertura da Igreja Católica a todas as realidades do mundo , e seu empenho em encontrar possíveis caminhos de diálogo com as diversas realidades políticas e sociais. Esta abertura colocou as bases para a política vaticana definida como *Ostpolitik*, que visou , nos anos 60, construir um diálogo político com os países do Leste Europeu (CARLETTI, 2008, p. 96)

Desde 1945 houve o papado de Pio XII, passando pelos papados de João XXII, Paulo VI, João Paulo I, João Paulo II, Bento XVI para que finalmente chegássemos ao Papado histórico de Francisco. “Desde então a Santa Sé foi inserida em Organizações Internacionais de relevância regional ou global como: Conselho da

Europa, Comunidades Europeias, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa - OSCE, Organização dos Estados Americanos - OEA, Organização da União Africana - OUA)” (CARLETTI, 2012, p.). Se a política externa da Santa Sé está atrelada majoritariamente a figura do papa e seu repertório, é facilmente identificado o padrão que perpassou o histórico da Santa Sé.

Durante o Século XX a participação da Santa Sé no período de Guerras não foi – obviamente - ostensivamente bélica, mas foi responsável por importantes negociações envolvendo dissuasão, território, poder e influência externa. O papa sempre fora oriundo de um país do Norte, principalmente europeu, e a composição da cúria não foi muito diferente, seja na administração dos dicastérios, seja para assumir a gestão na Secretaria de Estado. No entanto pequenas mudanças no comportamento papal foram notórios ganchos para o período que vivemos atualmente. João Paulo II, por exemplo, era o “peregrino do Amor”, o papa que mais viajou na história da Igreja Católica, mais visitou terras e beijando o solo em todos os territórios que visitava foi considerado o papa das multidões.

A escolha de um papa não italiano, depois de 455 anos, foi uma grande surpresa para a maioria dos católicos, mas para os especialistas da geopolítica vaticana a eleição de um papa que vinha do Leste Europeu não pareceu feita por acaso [...]João Paulo II recebeu 38 visitas oficiais, 738 audiências ou encontros com Chefe de Estados, 246 audiências ou encontros com Primeiros Ministros, nas quais ele não deixou de manifestar suas convicções e suas ideias (CARLETTI, 2012, p. 21).

Corroborando o movimento político mundial, João Paulo II foi atuante nos processos de independência em África, pioneiro sobre um debate mais exaustivo acerca das famílias, foi firme em manter a excomunhão e afastamento dos ideais comunistas – e não foi à toa a eleição de um Papa do leste europeu - . Diferente de Bento XVI em alguns aspectos, papa esse que manteve uma postura menos carismática, mas igualmente importante ao ostentar esforços de política externa. Um dos teólogos mais respeitados na história da humanidade, no entanto, originário da Europa, interlocutor de uma visão mais conservadora além de protagonista de um fato quase que inédito na história da Igreja: renunciar a função de Papa.

Em 13 de Fevereiro de 2013 é eleito então Papa Francisco, Jorge Mario Bergoglio, o primeiro papa de fora da Europa, também o primeiro latino-americano a assumir o posto. Nascido em Buenos Aires, em 17 de dezembro de 1936, ainda que tenha seguido os estudos de química acabou ingressando no seminário e, portanto, na Companhia de Jesus, uma das mais antigas congregações do mundo – fundada

por Santo Inácio de Loyola – em que pese nesta companhia os estudos, a obediência e o objetivo pastoral sejam fundamentais. O maior líder religioso transnacional, a frente de mais de um bilhão de fiéis, também representa os países do sul, oriundo de um país subdesenvolvido, formado em seus valores por uma metrópole da periferia do globo. Esse fato por si só não é o suficiente para apontar um caráter revolucionário, ou alguma mudança expressiva na Política Externa da Santa Sé. No entanto, nos primeiros anos de papado, Francisco tomou ações inovadoras tanto relativas a seu dia-a-dia, quanto na hierarquia eclesial, e para além dos muros do Vaticano que impactaram a comunidade internacional.

Jorge Mario Bergoglio saiu da Arquidiocese de Buenos Aires, a ser eleito Papa, mas dispensou os aposentos dedicados à Sua Santidade. Abdicou do luxo e do “confinamento” e optou por uma vida comunitária ainda mais intensa em se tratando da agitada convivência da Casa Santa Marta. Reformulou algumas salas de audiência, também escolheu paramentos mais sóbrios, e deixou os sapatos avermelhados primando por sua saúde, comodidade e simplicidade. O nome a frente do pontificado – Francisco – remete ao pobre de Assis, um dos santos mais ilustres da Igreja Católica e que nunca fora homenageado por nenhum outro Chefe da Igreja Católica nesse sentido. A simplicidade é pano de fundo, de maneira concreta, desde os primeiros dias de seu governo, talvez um sintoma adverso às outras gestões eurocêntricas.

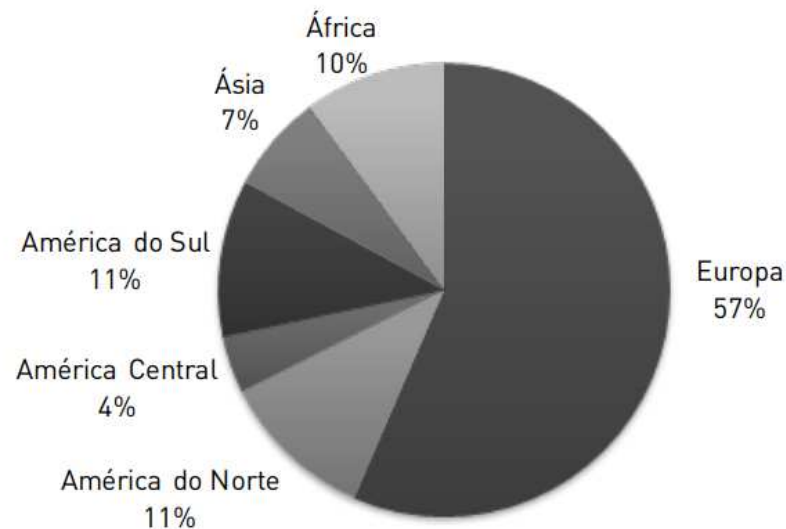
Segundo Carletti (2015, p. 225) o início da reforma do atual pontífice teve início exatamente um mês depois de sua eleição – e foi “de dentro para fora”. Papa Francisco criou um grupo de oito cardeais mais um Secretário na busca de construir e reformular diretrizes basilares sobre o funcionamento da Cúria Romana. Assim como para qualquer líder, a governabilidade é alvo de um arcabouço estrutural para as ações revolucionárias, principalmente por ações que reverberam por todo o planeta. Ainda nesse ínterim, a segunda ação tomada – segundo a mesma autora – e que aponta para um indício de renovação trata justamente do Colégio Cardinalício. O Código de Direito Canônico indica sua definição:

Cân 349 – Os Cardeais da Santa Igreja Romana constituem um Colégio peculiar, ao qual compete assegurar a eleição do Romano Pontífice de acordo com o direito especial; os Cardeais também assistem ao Romano Pontífice agindo colegialmente, quando são convocados para tratar juntos as questões de maior importância, ou individualmente nos diversos ofícios que exercem, prestando ajuda ao Romano Pontífice, principalmente no cuidado cotidiano pela Igreja Universal

A função dos cardeais, pensando também no sentido religioso, está intimamente ligada a condição pastoral na Igreja Católica, que se confunde com ações de governança quando pensarmos no impacto da tomada de decisão. A estrutura organizacional da igreja Católica já vinha sendo desmoralizada e sofrendo críticas dados os escândalos dos últimos anos, nos mais diversos temas. Ana Carletti (2015) faz um comparativo, ainda que com dados oficialistas, sobre a composição do colégio cardinalício de acordo com a origem dos cardeais.

Os cardeais criados por João Paulo II (Figura 2) são majoritariamente europeus – cerca de 57% - apontando ainda uma divisão quase que equitativa entre África, Ásia, Américas do Sul e do Norte; O principal desassistido é América Central.

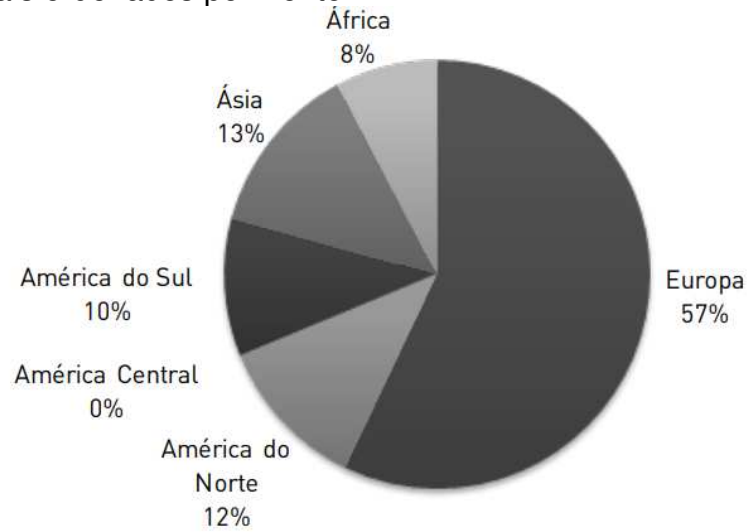
Figura 2. Cardeais ordenados por João Paulo II



Fonte: Carletti (2015, p. 226)

Bento XVI (Figura 3), contudo, suprime ainda mais a América Central, mantém a proporção de encardinados europeus, sobe a participação da Ásia para 13%.

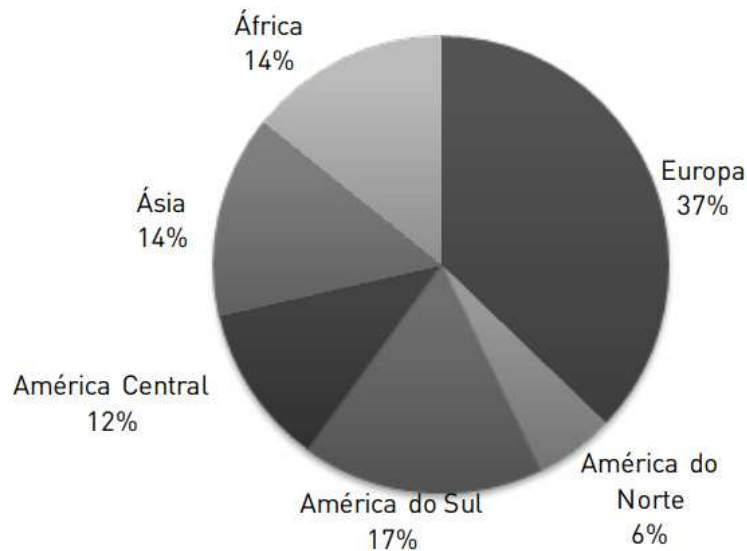
Figura 3. Cardeais ordenados por Bento XVI



Fonte: Carletti (2015,p.227)

Já Francisco (Figura 4), muito embora mantenha uma maioria europeia, expande consideravelmente a participação do continente africano para 14% e América do Sul com 14% dos cardeais criados. Não há uma conexão direta entre a população absoluta, o número de fiéis, território, ou número de dioceses, mas com certeza um “DNA” geopolítico na tomada de decisão.

Figura 4. Cardeais ordenados por Francisco



Fonte: Carletti (2015, p.227)

Esse marcado interesse pela periferia suplantou o discurso e também está apontado nas viagens do Papa Francisco, que realizou sua primeira visita apostólica ao Brasil (parte da Jornada Mundial da Juventude), passou por Bolívia, Colômbia, Cuba, Equador, Paraguai, Coreia do Sul, Filipinas, Terra Santa, Sri Lanka, Albânia,

Bósnia-Herzegovina, Turquia, República Centro Africana, entre outros destinos. Um dos primeiros fatos marcantes não esteve diretamente ligado ao que normalmente ocorre nas viagens dos outros papas, mas o discurso tomando forma na ação, o discurso do Papa Francisco em Lesbos sobre a crise dos refugiados:

Desejei vir estar convosco hoje. Quero dizer-vos que não estais sozinhos. Ao longo destes meses e semanas, sofrestes inúmeras tribulações na vossa busca duma vida melhor. Muitos de vós sentiram-se obrigados a escapar de situações de conflito e perseguição, sobretudo por amor dos vossos filhos, dos vossos pequeninos. Suportastes grandes sacrifícios por amor das vossas famílias. Experimentastes a amargura de ter deixado para trás tudo o que vos era querido e – o que é talvez mais difícil – sem saber o que o futuro vos reservava. Há ainda muitos outros, como vós, que se encontram à espera, em campos de refúgio ou na cidade, ansiando construir uma nova vida neste continente. (Papa Francisco, discurso na ilha de Lesbos)<sup>13</sup>

A temática de migrações – e principalmente o enfoque do refúgio – foi contemplada pelas encíclicas e documentos papais, ainda que não fosse uma agenda principal, mas é uma pasta que se inclui na doutrina deste o processo decolonial, principalmente na década de 1960 quando o catolicismo romano foi interveniente no processo de independência em África. A América Latina também foi alvo da atuação da Igreja, principalmente com o contexto da Guerra Fria. Em 1988 João Paulo II cria a Comissão Teológica Internacional: Fé e Enculturação (JOÃO PAULO II, 1988b). A atitude do Papa Francisco de ir até o local, proferir um discurso direcionado também às autoridades, atrelado ao contexto da União Europeia, somado ao ato concreto de levar famílias refugiadas ao Vaticano aponta uma preocupação clara com o assunto, além de motivar o debate ao redor do mundo.

A questão dos refugiados é de extrema importância pelo contexto geopolítico que divide o cenário europeu. Se a geopolítica conclama com o interesse dos Estados em proteger o desenvolvimento econômico, acordos de cooperação, competitividade, entre outras pautas, a questão energética e financeira ganha destaque. O Papa Francisco inaugura uma nova fase de atuação da Igreja Católica, “mais favorável à emergência das periferias” (CARLETTI, 2015, p.218), um ato concreto é a encíclica *Laudato Si* publicada em 18 de Junho de 2015 (FRANCISCO, 2015), utiliza de um nome inspirado também em São Francisco, e se posiciona sob o tema em que o Planeta Terra é uma casa comum. Em outras palavras o Papa, em um trabalho disruptivo, fala não apenas do meio ambiente, de temas ligados a sustentabilidade e

---

<sup>13</sup> [https://w2.vatican.va/content/francesco/pt/speeches/2016/april/documents/papa-francesco\\_20160416\\_lesvos-rifugiati.html](https://w2.vatican.va/content/francesco/pt/speeches/2016/april/documents/papa-francesco_20160416_lesvos-rifugiati.html)

condições energéticas, mas de uma preocupação com o relacionamento do ser humano com o dinheiro, e com a própria criação.

Não podemos, porém, ignorar que a energia nuclear, a biotecnologia, a informática, o conhecimento do nosso próprio DNA e outras potencialidades que adquirimos, nos dão um poder tremendo. Ou melhor: dão, àqueles que detêm o conhecimento e sobretudo o poder económico para o desfrutar, um domínio impressionante sobre o conjunto do género humano e do mundo inteiro. Nunca a humanidade teve tanto poder sobre si mesma, e nada garante que o utilizará bem, sobretudo se se considera a maneira como o está a fazer. Basta lembrar as bombas atómicas lançadas em pleno século XX, bem como a grande exibição de tecnologia ostentada pelo nazismo, o comunismo e outros regimes totalitários e que serviu para o extermínio de milhões de pessoas, sem esquecer que hoje a guerra dispõe de instrumentos cada vez mais mortíferos. Nas mãos de quem está e pode chegar a estar tanto poder? É tremendamente arriscado que resida numa pequena parte da humanidade (FRANCISCO, 2015).

Nesta encíclica – ressalte-se que tenha sido talvez um dos documentos mais lidos na história da Igreja – o papa critica o capitalismo selvagem, aponta para um dos principais assuntos enquanto plano de fundo para a temática de Política e Sociedade. Em uma Entrevista com Dominique Wolton (2017, p. 94) em 2017, ele reafirma:

Dominique Wolton: Qual é, na sua opinião, a maior ameaça contra paz no mundo hoje?  
Papa Francisco: O dinheiro<sup>14</sup>

Essa temática não é secundária, segundo o Papa Francisco, sequer na doutrina ou mesmo na teologia. A questão monetária, financeira, ou de administração dos bens talvez seja uma das mais importantes temáticas trazidas na Bíblia. Isso se afirma pelo conteúdo de uma outra encíclica também publicada pelo Papa Francisco que retrata a pobreza como o elemento central no evangelho (FRANCISCO, 2013). Tudo isso é abordado de maneira inédita na história da Igreja com um grande impacto entre os fiéis e a Comunidade Internacional. O papa faz uma crítica severa a condição da celeuma vivida atualmente em tantas frente que inclusive chega a cogitar a possibilidade de uma terceira guerra mundial:

Dominique Wolton: O senhor falou em Assis, em setembro de 2016, sobre o começo da terceira guerra mundial, em partes. Por que?  
Pape François: Sim, está claro, portanto, não? O Oriente Médio, a ameaça da Coreia do Norte no Extremo Oriente – não sabemos como isso terminará –, A África, a América, A América Central e a América do Sul: existem guerras

---

<sup>14</sup>Dominique Wolton: Quelle est, selon vous, la plus grande menace contre la paix aujourd'hui dans le monde?

Pape François :L'argent



e guerras ... Na Europa: Ucrânia, Dombass, Rússia ... A Europa está em Guerra (WOLTON, 2017, p.94, tradução nossa<sup>15</sup>).

Nestes primeiros dois fatos, elucidam-se mudanças radicais no internacionalismo da Santa Sé que gera um impacto na Comunidade Internacional. Não se trata de ações fruto de um Planejamento de Política Externa trabalhado a longo prazo – e que também o tenha realizado – mas uma responsividade alicerçada na representatividade de atuação no pontífice. O Papa Francisco desloca-se, mesmo meio a uma crise humanitária, envolvendo situação de guerra, entraves humanos e econômicos, para opor-se ao posicionamento de outros chefes de Estado, isso condiciona a tomada de decisão através do impacto de seu discurso e a atenção deslocada a este episódio – que não é esporádico -.

A postura adotada pelo Papa Francisco, neste sentido, aparece revolucionária em relação à atitude tradicional da Igreja Católica e do papado. É verdade que também em documentos anteriores do Papa João Paulo II e Bento XVI podem ser encontradas críticas ao sistema econômico neoliberal. O próprio Papa Francisco as coloca em evidência tanto na Exortação Apostólica Evangelii Gaudium quanto na Encíclica Laudato Sí. Contudo, tais críticas podem ser consideradas referências isoladas dentro de pontificados que não se destacaram por grandes mudanças e oposição ao sistema econômico vigente. Papa Francisco não perde ocasião para chamar atenção sobre as causas estruturais que geram pobreza, violência e desigualdade planetária. O apelo à mudança pode ser encontrado em todos os documentos e discursos pronunciados desde o início de seu pontificado. (CARLETTI, 2015 p. 235)

Ainda há outros dois episódios que podem ser analisados sobre o impacto da Santa Sé na comunidade internacional. Justamente por manter o observatório da Santa Sé junto a ONU, é de suma importância o reconhecimento também de outros Estados, assim dando uma maior brecha para os laços diplomáticos, políticos, econômicos, etc. Em 26 de Junho de 2015 a Santa Sé reconheceu o Estado da Palestina. É uma situação controversa e extremamente complexa dado a conjuntura conflitiva da Palestina com o Estado de Israel. Como se não bastasse o conflito territorial que gera, por exemplo a faixa de Gaza, ameaças às Colinas de Golã, perseguição e inúmeras mortes; Neste espaço ainda está a cidade sede – Jerusalém

---

<sup>15</sup> Dominique Wolton: Vous avez parlé à Assise, em septembre 2016, de la << troisième guerre mondiale en morceaux >>. Pourquoi?

Pape François: Oui, pourtant c'est très clair, non? Le Moyen-Orient, la menace de la Corée du Nord em Extrême-Orient – on ne sait pas comme ça finira -, l'Afrique, l'Amérique, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud: il y a des guerriers... Et em Europe: l'Ukraine, le Donbass, la Russie... L'Europe est em guerre.

- para as três principais religiões monoteístas do mundo: Judaísmo, Cristianismo e Islamismo. É nesse contexto que a Santa Sé se une a outros 130 países do mundo a reconhecerem Palestina como Estado. Esse posicionamento pode abranger outros diálogos regionais, principalmente como consequência dessa heterogeneidade religiosa, reverberando em outras decisões mundo afora.

Uma das mudanças mais emblemáticas da Política externa no papado de Francisco, foi ancorada em uma das mais comuns atribuições na história do internacionalismo da Santa Sé. O caso da mediação entre Estados Unidos e Cuba não somente aponta para uma intervenção incluindo a maior potencial mundial – isso por si só corrobora com a representatividade e confiabilidade católica – mas destoa do posicionamento histórico da Santa Sé. O Contexto da guerra fria trouxe muitos fatores para o relacionamento entre os países supracitados. Após a Revolução Cubana que depõe o ditador Fulgêncio batista em 1959, o apelo comunista ao ideário cubano aproxima o novo regime nacionalista aos interesses soviéticos. Em 1962 relacionamento entre Cuba e Estados Unidos foi totalmente interrompido diplomaticamente, o que agravou a celeuma internacional por um principal motivo: A posição geográfica de Cuba.

Ao passo que o novo governo cubano buscava desprender-se do vizinho capitalista, o contexto mostrava uma crescente dependência econômica cubanas, e uma clara ameaça soviética ainda que indiretamente. Como se não bastasse, a Igreja Católica assume uma postura firme de rejeição à ideologia comunista. Através desse desenrolar histórico o Papa Francisco rompe com uma posição consolidada na Política Externa do Vaticano. Prioriza a viagem à Cuba, segue aos Estados Unidos em seguida, e atua na mediação deste conflito. No dia 17 de dezembro de 2014 – aniversário do Papa – é anunciada a retomada das relações diplomáticas entre os países.

Em todos os casos aqui abordados, em que houve um posicionamento eloquente por parte do Papa Francisco, também é notório um deslocamento ideológico, em se tratando da Política Externa da Santa Sé. Isso significa uma maior atenção a agenda da periferia global, um novo posicionamento acerca da conjuntura econômica hodierna, mais atos concretos que tornam tangível um discurso favorável a mudanças estruturais nas relações internacionais. Quando um líder religioso tão relevante tem sua posição confirmada pela personalidade jurídica do Vaticano, reverbera com um grande impacto à Comunidade Internacional.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através deste trabalho foram evidenciadas e pormenorizadas, especificidades da Santa Sé que formam o esqueleto de suas ações de Política externa. O início do trabalho não quis cancelar uma nova discussão sobre controvérsias doutrinárias do contexto jurídico, mas utilizar de consensos do Direito Internacional que trouxessem à tona a subjetividade jurídica que abarca uma das principais instituições religiosas do mundo. Quando se trata de instituições, sejam Estados, organizações, ou construções sociais – em um contexto mais amplo – é de extrema importância encontrar a normativa que seja mais abrangente e possa envolver a disparidade de constructos identificados ao redor do mundo. A primeira conclusão abrange as principais teorias do Direito Internacional que condicionam a estruturação do Estado, bem como a origem do ordenamento internacional, no entanto não são tão homogêneas quanto a atuação da Santa Sé na atualidade. Compreender a religião nas relações internacionais aponta um objeto antigo, mas com resultados sempre atuais.

O Catolicismo Romano é a única religião que está sediada em um Estado e, principalmente, chefiada pelo próprio Líder Religioso. A História do Direito aponta a Santa Sé – ou o papado – como o primeiro sujeito de Direito Internacional, em que pese o início do relacionamento internacional ter ainda uma condição “centrípetas” e hierárquica: o papa ocupava o centro da comunidade internacional, não há nessa época, sequer, a fórmula de Estado nos moldes atuais. Com o advento do Estado em 1648, a organização da população em determinado território delimitado em sua jurisdição, favoreceu o argumento da governança para um tom mais secularizado. Se a religião é um fator fundante do Direito Internacional também a participação do catolicismo Romano, a responsividade dos fiéis, entre outros fatores, é de extrema relevância.

O segundo capítulo mostra o contexto histórico da Política Externa da Santa Sé e sua estrutura organizacional. O Papa tem sua atuação no Direito internacional garantida pelo Estado – enquanto sujeito primeiro de Direito Internacional - que o circunda desde o Tratado de Latrão em 1929. Delimitar em que momentos o Estado do Vaticano está sendo representado, bem como sua diferença com relação a Santa Sé e por fim quem os representa. Se a Santa Sé e o Vaticano não se confundem em personalidade jurídica, o papa acumula as funções de chefe de Estado, além de líder da Igreja Católica Apostólica Romana. A principal diferença do Vaticano enquanto

sujeito de Direito internacional, é a representatividade do Papa. Ao passo que o Pontífice pode ser responsabilizado internacionalmente, além de atuar na resolução de controvérsias, também suplanta o menor Estado do mundo para falar à mais de um bilhão de fiéis. O histórico de atuação do Papa em solução de controvérsias aponta a representatividade alicerçada em sua personalidade jurídica, ainda assim representa uma neutralidade apreciada pela Comunidade Internacional. O que não indica um distanciamento da agenda de política externa, muito pelo contrário. Se o Vaticano é um Estado *sui generis*, ratifica-se sua grande interveniência em temas internacionais capilarizada pelas inúmeras dioceses, paróquias espalhadas pelo globo. Um dos principais fatores de análise neste trabalho é a própria composição da Cúria Romana. A componente chave para mensurar um possível padrão na compreensão das ações de Política Externa – por sua vez o impacto à Comunidade Internacional – é a origem dos membros do Colégio Cardinalício. Se os cardeais mostram uma diversificação de origem, orientada ao sul – a periferia global – quer dizer um sintoma relevante para que as ações do Papa tomem outro impacto às Relações Exteriores. Em suma, o primeiro Papa de fora da Europa ser também natural da América Latina conclama a importância de seus atos a seus conterrâneos. A Igreja se preocupa com a condição adversa da periferia, apoiada pela desigualdade social e devastada por um capitalismo selvagem, não mais através da ótica colonial que está protagonizada pela Europa.

A naturalidade do Papa Francisco não é motivo suficiente para confirmar essa análise, o que provoca divisões acerca de sua atuação internacional. A análise da Igreja Católica aponta para um conservadorismo milenar centrado na moralidade cristã. No entanto quando cristandade está contida na condição humana adversa vivenciada pelo Papa Francisco em sua origem, atos concretos ganham maior representatividade, mesmo que em agendas já exploradas pelo catolicismo romano. O simbolismo de um Papa ter suas raízes nas migrações aponta a relevância da sua ida a Lesbos, da preocupação com a crise dos refugiados. A abertura das portas do Vaticano aos refugiados – ainda que com estrutura limitada - não somente conclama para um assistencialismo, mas apregoa um exemplo aos mais de um bilhão de fiéis ao redor do mundo, e talvez esse seja o âmago do conservadorismo cristão, redimensionado, mas presente na Doutrina.

O posicionamento destes escritos não quer acompanhar todos os atos papais que gerem impacto na Comunidade Internacional, tampouco fazer um juízo de valor

acerca da religiosidade de suas ações, mas delimitar um espectro de análise. O caráter jurídico deste impacto é evidente, haja vista o exemplo da mediação do conflito histórico entre Cuba e Estados Unidos. A posição não fora confortável ao líder católico que naturalmente já teria uma posição historicamente favorável aos Estados Unidos – dado a geopolítica desenhada no Século XX – mas a isenção de valores morais também imbuiu a doutrina ao espírito de reconciliação. O caráter científico que faz uma revisão histórica de todas as mediações e arbitragens em que o Papa atuou, chancelam uma clara mudança no Papado de Francisco. Houve uma mudança clara de *mindset* dentro de uma instituição milenar, evidenciada aqui em atos históricos. E no que diz respeito ao impacto da Santa Sé deve-se aos condicionantes do Direito internacional. A comunidade internacional gerou, neste curto período de papado, uma nova visão sobre a credibilidade das ações do líder católico, eis um possível alvo de análise, e uma busca por perspectivas futuras.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

AMORIM, Celso. Prefácio. In Ana Carletti et al., *Religião e Relações Internacionais: dos debates teóricos ao papel do cristianismo e do Islã*. Curitiba, Juruá, 2016, p.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as nações**. Tradução de Sergio Bath. Brasília: Editora UnB, 2002.

CARLETTI, Ana et al. **Religião e Relações Internacionais**: Dos debates teóricos aos papéis do Cristianismo e do Islã. Curitiba: Juruá, 2016. 330 p.

CARLETTI, Ana. Do Centro às Periferias: O deslocamento ideológico da Diplomacia da Santa Sé com o Papa Francisco. **Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v. 4, n. 7, p.218-239, jun. 2015.

CARLETTI, Ana. **O internacionalismo vaticano e a nova ordem mundial**: A diplomacia científica da guerra fria aos nossos dias. Brasília: Funag, 2012.

CARLETTI, Anna. **Diplomacia e Religião**: Encontros e desencontros nas relações entre a Santa Sé e a República Popular da China de 1949 a 2005. Brasília: Funag, 2008.

CARR, Edward Hallett. **Vinte anos de Crise**: 1919-1939. Brasília: Editora Unb, 1981. 354 p.

CARREAU, Dominique; BICHARA, Jahyr Phillipe. **Direito Internacional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CASSESE, Antonio. **International law**. 2. ed. New York: Oxford, 2005.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). **The World Fact Book**. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/geos/vt.html>>. Acesso em: 21 maio 2018.

CÓDIGO DE DIREITO CANÔNICO. XX. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

DRI, Clarissa Franzoi. DO ESTADO AO INDIVÍDUO REPENSANDO OS SUJEITOS DO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, v. 43, 2005.

DEPUY, René-Jean. **Projet d'articles sur les droit des accords, conclus par les organisations internacionales**. A. Inst. (1973, v 55, p.380)

ESTADO DO VATICANO. **Informações Gerais**. Disponível em: <<http://www.vaticanstate.va/content/vaticanstate/en/stato-e-governo/note-general/popolazione.html>>. Acesso em: 02 jun 2018.

EVANS, Malcom D.. **International law**. 3. ed. New York: Oxford, 2010.

FRANCISCO, Papa. **Carta Encíclica Laudato Sí**: sobre o cuidado da casa comum. 2015. Disponível em <[http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco\\_20150524\\_enciclica-laudato-si\\_po.pdf](http://w2.vatican.va/content/dam/francesco/pdf/encyclicals/documents/papa-francesco_20150524_enciclica-laudato-si_po.pdf)>. Acessado em: 02 jun 2018

FRANCISCO, Papa. **Evangelii Gaudium**: exortação apostólica sobre o anúncio do evangelho no mundo atual. Roma: Libreria Editrice Vaticana, 2013.

HAYNES, Jeffrey. Religião nas Relações Internacionais: Teoria e Prática. In: CARLETTI, Anna; FERREIRA, Marcos Alan S (Org.). V. *Religião e Relações Internacionais*: Dos debates teóricos aos papéis do Cristianismo e do Islã. Curitiba: Juruá, 2016. p. 21-51.

HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 11. ed. São Paulo: LTR, 2012.

JOÃO PAULO II, Papa. **Carca Encíclica Fé e Inculturação**: sobre relações entre fé e cultura. 1988b. Disponível em <[http://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/cti\\_documents/rc\\_cti\\_1988\\_fede-inculturazione\\_po.html](http://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/cti_documents/rc_cti_1988_fede-inculturazione_po.html)>. Acessado em: 02 jun 2018.

JOÃO PAULO II, Papa. **Constituição Apostólica Pastor Bonus**. Vaticano: 1988a. Disponível em <[http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_19880628\\_pastor-bonus-roman-curia.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/pt/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_19880628_pastor-bonus-roman-curia.html)>. Acessado em: 14 maio 2018.

LLANO CIFUENTES, R. **Curso de Direito Canônico**. São Paulo: Saraiva, 1971. p. 2.

MARQUES, Miguel Ângelo. A Santa Sé e o Estado da Cidade do Vaticano à Luz do Direito Internacional. **Direito Internacional e Globalização Econômica**, São Paulo, v. 1, n. 1, p.160-170, 2017.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 10. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1994. 1 v.

MORGENTHAU, Hans. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Editora UnB, 2003.

NYE, Joseph S. **Soft Power**: The Means to success in World Politics. Washington: Public Affairs, 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Carta das Nações Unidas e Estatuto da Corte Internacional de Justiça. 1945. Disponível em: <[https://nacoesunidas.org/docs/carta\\_da\\_onu.pdf](https://nacoesunidas.org/docs/carta_da_onu.pdf)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Manual do Candidato – Política Internacional**. 2 ed. Brasília: Funag, 2012.

REIS, Bruno Cardoso. O poder e as relações internacionais: entrevista com Joseph Nye. **Relações Internacionais**, n. 31, p. 181-190, 2011.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SHAW, Malcom N.. **International law**. 5. ed. Cambridge: Cambridge, 2008.

SILVA, Aidê de Jesus. **Avaliação do processo orçamentário como instrumento de controle interno para gestão das instituições eclesiais**. 2015. 157 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Cont. Atuariais) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.



SOUZA, Salmo Caetano. A Santa Sé e o Estado da Cidade do Vaticano: distinção e complementaridade. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 100, p. 287-314, 2005.

TAURAN, Jean-Louis. La Santa Sede e l'etica internazionale. **Ius Ecclesiae**. XVI 1/04. [95 2006/1] p. 251-258.

THOMAS, S. **The Global Transformation of Religion and the Transformation of International Relations**. The Struggle for the Soul of the Twenty-First Century. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Princípios do Direito Internacional Contemporâneo. Brasília: Editora UnB, 1981.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

VATTEL, Emmer de. **O Direito das Gentes**. Brasília: Editora UnB, 2004.

WHITTON, John Boardman. **La règle pacta sunt servanda**. Martinus Nijhoff, 1934.

WOLTON, Dominique. **Politique e Société: Un dialogue Inédit**. Paris: L'Observatoire, 2017.