

## Limites da Diplomacia: Brasil e a Crise de Honduras

Assunto em pauta, como adverte Ives Gandra Martins<sup>1</sup>, é o problema de tratados internacionais que o país vem assinando, onde residem pontos que podem afetar a soberania nacional, em razão da eventual perda do controle do princípio da razoabilidade por parte dos órgãos que cuidam da prevalência dos tratados sobre o Direito Interno.

Esta é uma questão não pacificada, porque três grandes vertentes de pensamento dominam as reflexões sobre o direito internacional, são elas:

- A primeira, que entende prevalecer o Direito Internacional sobre o Direito Interno;
- A segunda, que reconhece haver o conceito de soberania das nações relativizar-se;
- A terceira, que considera os princípios do Direito Natural, expressos na Declaração de Direitos Fundamentais, prevalecer sobre o Direito Internacional, Comunitário ou Interno.

---

<sup>1</sup> Renomado jurista brasileiro com reconhecimento internacional é professor emérito das universidades Mackenzie, Paulista e da ECEME – Escola de Comando do Estado Maior do Exército.

Acredito que este é um dos pontos que exigem da política externa dos países, na atual conjuntura internacional, um posicionamento firme e competente da nossa diplomacia, porque já temos hoje e teremos no futuro questões que afetarão a nossa soberania (e a sua defesa), a começar pela Região Amazônica.

Vale lembrar que nessa matéria de Direito Internacional e de relações exteriores, não pode ser esquecido que o Brasil, a teor de sua Constituição de 1988, elenca em primeiro lugar, entre os princípios fundamentais da nossa República Federativa, a soberania (art. 1º da CF).

E que, no seu art. 4º estabelece de forma muito clara, que o Brasil rege-se nas suas relações internacionais por dez princípios, dentre os quais destacamos seis que mais de perto se vinculam ao tema deste debate:

I – Independência Nacional;

II – Prevalência dos Direitos Humanos;

III – Autodeterminação dos Povos;

IV – Não Intervenção;

V – Igualdade entre os Estados;

VI – Concessão de Asilo Político.

A independência nacional é princípio indissociável do primeiro princípio fundamental da República de que já falamos, a Soberania. Ele tem estado presente em todas as nossas Constituições desde a de 1824.

Por sua vez, a *autodeterminação* dos povos e a *não intervenção*, também se harmonizam com a *soberania*. Se este é o valor fundamental mais prestigiado na Carta de 1988, esses dois outros princípios se impõem como respeito à soberania dos demais países.

Ensina José Afonso da Silva, professor da USP, que “AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS: Provém do princípio das nacionalidades, produto da Revolução Francesa, segundo o qual cada Nação é um Estado e cada Estado uma pessoa nacional – o que significa, historicamente, o direito de uma Nação escolher seu próprio governo<sup>2</sup>. O princípio significa que todos os povos têm o direito de estabelecer livremente sua condição política e de determinar seu desenvolvimento econômico, social e cultural; e, para realização de seus fins, podem dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais, sem prejuízo das obrigações que derivam da cooperação econômica internacional baseada no princípio de benefício recíproco , assim como do Direito Internacional, pois em nenhum caso se poderá privar a um povo de seus próprios meios de subsistência”.

---

<sup>2</sup> C.F OliveirosL. Litrento, O Princípio da Autodeterminação dos Povos, Pág. 80.

“NÃO INTERVENÇÃO: Esse princípio é corolário (e complemento) do princípio da Autodeterminação. De fato, ele seria inteiramente ineficaz se admitida a ingerência de um Estado nos assuntos de outros. Significa que nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, por qualquer razão ou motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Exclui não somente a intervenção armada, mas também toda outra forma de interferência ou tendência atentatória à personalidade do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem (Carta da OEA, art. 18)”.

“CONCESSÃO DE ASILO POLÍTICO: O Asilo Político compreende dois institutos inconfundíveis, mas conexos: *o asilo diplomático e o asilo territorial*. Ambas as formas estão abrangidas aqui, com a diferença de que o asilo diplomático depende de acordos internacionais, e o asilo territorial é instituto de Direito Interno. O Brasil é signatário da Convenção sobre *Asilo Diplomático* assinada em Caracas (1954), já ratificada. Consiste ele na acolhida de refugiado político em representação diplomática do Estado asilante. Já o *asilo político* consiste no recebimento de estrangeiro no território nacional, a seu pedido, sem os requisitos de ingresso, para evitar punição ou perseguição no seu país de origem por delito de natureza política ou ideológica”. In *Comentário Contextual à Constituição*, art. 4º, Malheiros Editores, págs 50, 51 e 53.

Passo agora ao exame em concreto do caso Zelaya, de Honduras, a começar por Lionel Zaclis<sup>3</sup>:

“De acordo com a Constituição de Honduras, o mandato presidencial tem o prazo máximo de quatro anos (art. 237), vedada expressamente a reeleição. Aquele que violar essa cláusula, ou propuser-lhe a reforma, perderá o cargo imediatamente, tornando-se inabilitado por dez anos para o exercício de toda função pública (art. 239)”.

“É tão grande a preocupação dos hondurenhos em impedir o retorno do caudilhismo que o art. 42,5, dispõe a respeito da perda da cidadania por parte daqueles que incitarem, promoverem ou apoiarem o continuísmo ou a reeleição do Presidente da República, após prévia sentença condenatória proferida pelo Tribunal competente”.

“Por força do disposto no art. 374 da Constituição, em nenhuma hipótese poderão reformar-se as disposições que dispõem, entre outros, sobre o período presidencial e a proibição para exercer novamente a Presidência da República, imposta a quem, a qualquer título, a tenha exercido anteriormente. E, à evidência, em nenhuma hipótese poderão ser reformadas essas cláusulas pétreas”. In *À Luz da Constituição, não houve golpe em*

---

<sup>3</sup> Lionel Zaclis é advogado, mestre e doutor em Direito pela USP e sócio de Barreto Ferreira Kujawksi, Brancher e Gonçalves – Sociedade de Advogados (BKBG).

*Honduras*, Consultor Jurídico, artigo publicado em 22 de setembro de 2009 ([www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br)).

Por essa razão, o decreto do presidente Manuel Zelaya, convocando uma Assembléia Constituinte, com o manifesto intuito de revogar as cláusulas pétreas da Constituição que proíbem a reeleição de presidente, a Corte Suprema de Justiça, de Honduras, acolheu a denúncia do Ministério Público, decretando a prisão preventiva do Presidente da República Manuel Zelaya.

A Corte Suprema atribuiu a missão de cumprir tal decisão ao Comandante do Estado Maior das Forças Armadas. Este preferiu expulsá-lo do país levando-o para Costa Rica e não prendê-lo, afastando-o do cargo, como determinou aquela Corte.

Esta decisão do Estado Maior é a única, segundo me parece, que fugiu ao disposto na Constituição Hondurenha, a qual não prevê a deportação do presidente afastado do cargo.

Talvez o aspecto mais polêmico do episódio Zelaya, tenha sido o seu retorno a Honduras, sem que fosse anunciado ou mesmo percebido, instalando-se na sede da representação diplomática do Brasil em Tegucigalpa.

Zelaya não pediu asilo nem admitiu ser considerado asilado.

O Governo brasileiro o aceitou como “hóspede” mesmo sendo ele acompanhado por sessenta militantes criando uma situação atípica e sem precedentes no Direito Internacional: um presidente deposto, ocupando uma missão diplomática, no território do seu país, sem configurar hipótese de asilado, em posição hostil ao Presidente provisório, o ex-Chefe do Poder Legislativo.

Certo de que não é preciso descrever o que vem acontecendo em Honduras, onde Zelaya utiliza as instalações de nossa embaixada transformando-a em escritório e base de suas atividades no sentido de voltar ao poder.

Não se tratasse de um país pequeno da América Central, certamente teria havido rompimento de relações diplomáticas e o retorno do pessoal da nossa embaixada com seus “hóspedes” ao Brasil.

Também teria sido responsabilizado o nosso Governo pela quebra do princípio da *Não Intervenção*, em nosso caso, princípio constitucional expreso e sempre adotado, no passado, pela diplomacia brasileira.

### **CONCLUSÕES:**

I) A diplomacia já estaria limitada, em tese, pelo princípio da legalidade que tem por base a Constituição Federal e que se aplica a toda administração do Estado brasileiro;

**II)** Os princípios que o art. 4º da Constituição Federal declara reger as relações internacionais da República Federativa do Brasil são vinculativos e não apenas programáticos;

**III)** Segundo melhor doutrina, os princípios constitucionais têm a mesma eficácia que as normas cogentes, constantes da nossa Constituição, e maior amplitude;

**IV)** A violação pelo então presidente Manuel Zelaya, de normas constitucionais, vigentes da Carta Magna hondurenha, proibitivas de qualquer ação propiciadora de reeleição ou tentativa de reeleição presidencial (art. 237), foi na verdade o que desencadeou o seu afastamento por decisão da Corte Suprema daquele país, em face de representação do Ministério Público e com apoio do Congresso;

**V)** A sanção prevista na Constituição de Honduras para aquela violação é a perda do cargo presidencial e a suspensão dos direitos políticos por 10 anos (art. 239);

**VI)** Ao permitir que Zelaya permanecesse na embaixada brasileira em Tegucigalpa, sem a formalização de asilo, o Governo brasileiro, no meu entendimento, deixou de atender ao princípio da *não intervenção*, sendo responsável por ingerência em assuntos internos de Honduras.

(Apresentação feita pelo Deputado Federal Roberto Magalhães, em debate na Faculdade de Direito do Recife, em 09/Nov/2009.)