

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

BRUNA CAROLINA KÜCH KOELLN

**AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA SANTA SÉ: A ATUAÇÃO DA
DIPLOMACIA VATICANA A PARTIR DO TRATADO DE LATRÃO (1929)**

FLORIANÓPOLIS

2022

BRUNA CAROLINA KÜCH KOELLN

**AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA SANTA SÉ: A ATUAÇÃO DA
DIPLOMACIA VATICANA A PARTIR DO TRATADO DE LATRÃO**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior

FLORIANÓPOLIS

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Koelln, Bruna Carolina Kùch

As Relações Internacionais da Santa Sé : a atuação da
diplomacia vaticana a partir do Tratado de Latrão (1929)
/ Bruna Carolina Kùch Koelln ; orientador, Arno Dal Ri
Júnior, 2022.

91 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sòcio
Econômico, Graduação em Relações Internacionais,
Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Relações Internacionais. 2. Relações Internacionais .
3. Santa Sé. 4. Tratado de Latrão. 5. Direito
Internacional . I. Dal Ri Júnior, Arno . II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Graduação em Relações
Internacionais. III. Título.

Bruna Carolina KÜch Koelln

As Relações Internacionais da Santa Sé: A atuação da diplomacia vaticana a partir do
Tratado de Latrão (1929)

Florianópolis, 20 de julho de 2022.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca
examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Arno Dal Ri Júnior, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Caetano Dias Corrêa, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Profa. Sandra Regina Leal, Dra.
Universidade Federal Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que
foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais
por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof. Arno Dal Ri Júnior, Dr.
Orientador

Florianópolis, 2022.

AGRADECIMENTOS

Com tantas pessoas que cruzam nosso caminho e impactam nossa vida, é difícil escolher apenas algumas para agradecer, mas de maneira especial, agradeço:

Aos meus pais, Carlos e Veloni, meus primeiros professores, por todo amor e esforço para que eu chegasse até aqui. Sem o apoio incondicional de vocês, nada disso seria possível. Ao meu irmão Gustavo que mudou a minha vida e me fez ser quem eu sou hoje. À toda minha família, pelo carinho e acolhimento ao longo da vida. À minha avó Inge (*in memoriam*), por todo o interesse pelo mundo que despertou em mim, sem saber que acabaria me lançando às relações internacionais.

Ao meu noivo Aniel, por estar ao meu lado desde o início dessa jornada, me apoiando e acreditando em mim até nos momentos mais difíceis e intensos.

Agradeço imensamente a todas as instituições e professores que encontrei ao longo dessa jornada, e que impactaram de alguma forma na minha formação.

Seria impossível escrever os agradecimentos deste trabalho e não mencionar o Instituto Federal Catarinense - Campus Camboriú, que representou pra mim mais que uma instituição de ensino, mas um ambiente de formação pessoal e incentivo acadêmico. Obrigada a todos os professores que marcaram a minha passagem por lá. Agradeço imensamente a todos os amigos que levo comigo desde o IFC (família CA14), que comemoraram comigo quando passei no vestibular e agora comemoram comigo a conclusão da graduação.

Agradeço a todos os meus amigos que estiveram ao meu lado ao longo de toda essa jornada. Em especial minha amiga-irmã Natália, que me mostrou que amigos também são a família que temos a oportunidade de escolher. Obrigada por me acolher e me escutar, eu não seria quem sou sem a nossa amizade de 20 longos anos. Aos meus amigos João e Larissa, que aguentaram todos os intensos momentos da graduação e durante o período do TCC.

Agradeço a Universidade Federal de Santa Catarina, que me mostrou muito mais que o mundo acadêmico, mas um novo mundo cheio de possibilidades. Que esta instituição continue pública, gratuita e de qualidade, e que possa impactar a trajetória de muitos alunos.

Ao meu orientador Professor Arno, por acolher a minha ideia e pela orientação.

“Pensava que quando se sonha tão grande a realidade aprende”

(Valter Hugo Mãe)

RESUMO

As relações internacionais da Santa Sé devem ser analisadas pois esta se constituiu como um importante ator da comunidade internacional e representa mais do que sua faceta religiosa, a Igreja Católica. Como única instituição religiosa com representação estatal no sistema internacional através do reconhecimento da sua personalidade internacional, entende-se que a sua atuação não é apenas uma herança histórica, mas resultado da vontade versada entre os Estados da comunidade internacional. Após o Tratado de Latrão (1929) a criação do Estado da Cidade do Vaticano dotou a Santa Sé de soberania territorial, permitindo que esta tenha autonomia para exercer a sua missão espiritual. Apesar da nomenclatura “Vaticano” ser amplamente utilizada como sinônimo para as três instituições, é a Santa Sé que exerce o papel de sujeito de direito internacional. O sistema internacional laico e anárquico não comporta mais uma influência como a que a Igreja apresentou ao longo dos séculos, apesar de reconhecer a sua importância para a formação deste. Sendo assim, esta permanece um sujeito *sui generis* nas relações internacionais. Esta monografia buscou entender o processo histórico de consolidação desta instituição considerada como a primeira diplomacia, e apresentar a sua estrutura atual, bem como o papel que o Pontífice Romano possui na atuação diplomática vaticana no mundo contemporâneo.

PALAVRAS-CHAVE: Relações Internacionais. Santa Sé. Sistema Internacional. Tratado de Latrão. Direito Internacional. Sumo Pontífice. Diplomacia. História.

ABSTRACT

The international relations of the Holy See may be analyzed from several perspectives, as it has constituted itself as an important actor in the international community and represents more than its religious facet, the Catholic Church. As the only religious institution with state representation in the international system through the recognition of its international personality, it is understood that its actions are not only a historical heritage, but the result of the will of the states of the international community. After the Lateran Treaty (1929) the creation of the Vatican City State endowed the Holy See with territorial sovereignty, allowing it autonomy to exercise its spiritual mission. Although the nomenclature "Vatican" is widely used as a synonym for the three institutions, it is the Holy See that exercises the role of subject of international law. The secular and anarchic international system no longer holds the influence that the Church has had over the centuries, although it recognises its importance in shaping it. Thus, it remains a *sui generis* subject in international relations. This monograph sought to understand the historical process of consolidation of the institution considered as the first diplomacy, to present its current structure and the role that the Roman Pontiff has in the Vatican diplomatic performance in the contemporary world.

KEYWORDS: International Relations. Holy See. International Law. International System. Lateran Treaty. Supreme Pontiff. Diplomacy. History.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	A SANTA SÉ NO SISTEMA INTERNACIONAL	13
2.1	NOÇÕES GERAIS E CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA INTERNACIONAL	14
2.2	OS ATORES DO SISTEMA INTERNACIONAL ENQUANTO SUJEITOS DO DIREITO INTERNACIONAL.....	16
2.3	A SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO NA FORMAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL.....	21
3	O TRATADO DE LATRÃO E O RECONHECIMENTO DA SANTA SÉ.....	34
3.1	A CONSOLIDAÇÃO DA SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DO DIREITO INTERNACIONAL.....	38
3.2	O ESTADO DA CIDADE DO VATICANO.....	42
3.3	O SUMO PONTÍFICE E A IGREJA CATÓLICA.....	44
4	A DIPLOMACIA VATICANA	52
4.1	A ATUAÇÃO DIPLOMÁTICA DA SANTA SÉ.....	53
4.2	ESTRUTURA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA SANTA SÉ.....	60
4.3	HISTÓRIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA SANTA SÉ.....	63
5	AS RESPOSTAS DA DIPLOMACIA DA SANTA SÉ FRENTE ÀS TRANSFORMAÇÕES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS	71
5.1	A SANTA SÉ E O PERÍODO ENTREGUERRAS: A Concordata com a Alemanha.....	74
5.2	A ATUAÇÃO NO SÉCULO XXI: Mediação do Papa na relação entre Cuba e Estados Unidos.....	79
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	84
	REFERÊNCIAS	87

1 INTRODUÇÃO

A Santa Sé, que reúne sob sua alçada o Estado da Cidade do Vaticano e a Igreja Católica, é caso *sui generis* no Sistema Internacional. Além de sua personalidade internacional única, o Vaticano é o único representante estatal de uma instituição religiosa, que compreende também a instituição mais antiga a continuar exercendo a diplomacia. A problemática deste trabalho é entender as bases da diplomacia vaticana, ou seja, como ela se relaciona com outros atores do sistema internacional para alcançar seus objetivos e fortalecer sua imagem e sua Política Externa no cenário internacional, pois as suas características ainda permanecem estranhas para a maior parte do mundo.

Mesmo com o papel proeminente nas questões da comunidade internacional ao longo dos séculos, a análise da Santa Sé através de parâmetros históricos, sociais e políticos, não recebe tanta atenção. As atividades internas do Vaticano são pouco conhecidas pelos católicos e pelo mundo em geral, devido à singularidade desta instituição. Ao mesmo tempo, a Santa Sé desempenha um papel ativo ao longo dos séculos, influenciando a vida pessoal de milhões de indivíduos, impactando culturas e o rumo da história.

Apesar das Relações Internacionais da Santa Sé não se ocuparem de temas como negociações comerciais, militares e alianças políticas, que hoje constituem a maioria das análises da disciplina, a atuação desta no Sistema Internacional merece atenção. Esta pesquisa se justifica pelo constante abandono da temática do papel político das instituições religiosas e da atuação diplomática de seus representantes. A atuação estruturada e contínua da Santa Sé é mais antiga do que a de qualquer outro ator da comunidade internacional, o que demonstra a sua importância e estabilidade frente aos mais diversos acontecimentos que modificaram o desenho dos mapas geopolíticos do mundo.

A atuação do Pontífice Romano se destaca ao longo da execução deste trabalho, pois como Cabeça da Igreja, Chefe Supremo do Estado da Cidade do Vaticano e autoridade suprema da Santa Sé, este condensa todos os poderes reservados à instituição. Desde o seu surgimento, há mais de 2000 anos atrás, a Igreja conta com a sucessão de Papas, que sem intervalo lideram a Igreja e seus fiéis, e dão o tom da diplomacia vaticana.

Uma vez que o Papado se ressignificou ao longo do tempo, enfrentando momentos de supremacia e de decadência, é esperado que ele atravesse as mudanças do mundo contemporâneo para continuar desempenhando seu papel principal como líder religioso de mais de um bilhão de fiéis católicos ao redor do mundo. Entender como o Pontífice Romano consolidou o seu poder ao longo do tempo é importante não só para que se compreenda a Igreja e seus rumos, mas também a formação e os rumos da Sociedade Internacional.

A afim de entender a atuação da Santa Sé em âmbito diplomático, é também necessário entender as suas motivações internas e ideais religiosos, que pautam a sua atuação política. Não se pode entender a Santa Sé através apenas de sua face religiosa, na esfera de atuação da Igreja. Deve-se considerar esta como uma instituição que ultrapassa o âmbito religioso e se envolve diretamente com questões políticas e sociais desde que se tornou membro ativo da comunidade internacional, logo no século IV, quando foi definida como religião oficial do Império Romano, e ocupou papel central no cenário internacional até o estabelecimento dos Estado modernos após a Paz de Westfália (1648).

Para a realização desta pesquisa serão utilizados os métodos provenientes da historiografia atual, visto que este trabalho busca investigar padrões de comportamento da Santa Sé em diferentes épocas. Estes métodos apresentam a explicação de uma situação do passado, através de paradigmas e contextos políticos, econômicos, culturais, sociais, entre outros, e buscam investigar fatos e acontecimentos que aconteceram no passado com a intenção de verificar possíveis projeções da influência destes na sociedade contemporânea. Os métodos provenientes da historiografia atual permitem a análise das instituições, bem como da organização da sociedade, para que se entenda a dinâmica histórica que ocasionou a sua transformação (FACHIN, 2006). Assim, busca-se subsídios para compreender processos históricos e institucionais que se iniciaram em tempos passados e que se traduzem em resultados atuais.

A pesquisa bibliográfica será realizada utilizando materiais já publicados, a exemplo de livros, teses e artigos científicos. Este procedimento permite que a pesquisa apresente uma observação muito mais ampla dos assuntos estudados, através da interpretação e análise cautelosa. Com relação aos estudos históricos, caso desta pesquisa, Gil (2012) afirma que a pesquisa bibliográfica é indispensável, porque em muitas situações os dados secundários são a única maneira de conhecer os fatos passados. Como apresentado por Eco (2008), é uma experiência de trabalho metódico,

que através da organização dos dados e das próprias ideias, busca construir um objeto de pesquisa que possa servir aos outros, ou seja, possa trazer contribuições.

O recorte temporal determinado busca analisar as relações internacionais da Santa Sé após a sua maior transformação durante o século XX: a criação do Estado da Cidade do Vaticano em 1929. O século XX mudou toda a configuração política, econômica e social do Sistema Internacional, o que obrigou novamente a adaptação da Santa Sé. O surgimento do território Vaticano, como resposta à Questão Romana, que havia suprimido os Estados Pontifícios em 1870, garantiu a autoridade soberana temporal, que somada à soberania espiritual, permitiu uma atuação independente da Santa Sé e a consolidação da sua personalidade jurídica internacional.

O problema que originou esta monografia busca entender como se deu o processo histórico que permitiu a consolidação da Santa Sé como sujeito do direito internacional e como esta influenciou o sistema internacional através da sua atuação diplomática. A partir disso, o objetivo é analisar o papel da Santa Sé nas Relações Internacionais e sua importância no cenário internacional, bem como esta se apresentou à comunidade internacional após a Assinatura do Tratado de Latrão em 1929, que ocorreu num momento de grande transformação no século XX. Busca-se elucidar a personalidade jurídica internacional do Estado da Cidade do Vaticano, para que seja possível visualizar os elementos que consolidam o Vaticano como um Estado soberano.

O século XX foi um século de acontecimentos decisivos, que mudaram o rumo da sociedade em campos políticos e sociais. Para a Igreja, o século XX representou um século de adaptações, no qual a Igreja precisou atuar com duas grandes guerras, e lidar com os movimentos de modernização e de protesto que marcaram o período pós-guerra, e que atingiram também a Santa Sé.

A disposição dos cinco capítulos deste trabalho busca estruturar uma linha de pensamento que apresente a natureza da Santa Sé como sujeito de direito internacional, a sua estrutura interna e as mudanças após o Tratado de Latrão, bem como o papel do papado para a instituição. A atuação diplomática da Santa Sé é apresentada junto ao contexto da sua construção histórica e às dinâmicas desempenhadas pelos atores de direito internacional no sistema internacional.

2 A SANTA SÉ NO SISTEMA INTERNACIONAL

Após os turbulentos acontecimentos do século XX, principalmente após o final da Segunda Guerra Mundial, o sistema internacional foi transformado e o papel dos Estados foi ressignificado. A consolidação da importância de estruturas como as Organizações Internacionais no pós Primeira Guerra, bem como o reconhecimento destas como sujeitos de direito e obrigações desenhou novas e complexas dinâmicas no cenário internacional:

Ao longo do século XX as doutrinas de direito internacional se viram submetidas a alteração sensíveis, mesmo nos seus pressupostos mais básicos. As Conferências de Paz da Haia, as duas guerras mundiais, a Liga das Nações e a ONU, as Conferências de Viena, a Guerra Fria e a Globalização Econômica estão entre os principais fenômenos que marcaram o universo internacionalista, provocando mudanças relevantes nos pilares de um ramo da ciência jurídica que ainda vivia, no início do século XX, dos resquícios do sistema que se impôs com a Paz de Vestfália (DAL RI JÚNIOR, 2010, p.15)

Além dos atores clássicos, os Estados, novos atores ganharam o reconhecimento como pessoas jurídicas de direito internacional e os indivíduos foram reconhecidos como sujeitos de direitos e obrigações, transformando o sistema internacional em uma comunidade heterogênea. Somado aos costumes e às codificações impactando na efetividade do direito internacional, em conjunto com os tratados multilaterais expressando a regulação de diversas questões internacionais, a comunidade internacional ganhou novos desenhos e conseqüentemente passou a lidar com novas agendas.

O objetivo deste trabalho não é somar contribuição aos conceitos já firmados do Direito Internacional Público, mas apresentar as estruturas que permitem à Santa Sé o reconhecimento de sua atuação como sujeito de direito perante a comunidade internacional, bem como, identificar o sistema internacional no qual se dão os movimentos discutidos neste trabalho, pois entende-se que:

Deve consagrar-se um tratamento particular à Cidade do Vaticano e à Santa Sé, não só por causa da sua importância na cena internacional, mas também por causa da sua originalidade, cuja análise permite apreender melhor os problemas fundamentais suscitados pelo Estado, a soberania e a natureza dos sujeitos do Direito Internacional ou geral (TOUSCOZ, 1993, p.80)

2.1 NOÇÕES GERAIS E CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA INTERNACIONAL

O Sistema Internacional ocupa posição central no que se entende como Relações Internacionais, e está presente em todos os âmbitos estudados pela disciplina, que se dedica a entender as suas dinâmicas. Em um primeiro momento, o Sistema Internacional podia ser compreendido através dos movimentos dos Estados soberanos, seu ator principal e que detém o monopólio da força, sendo que os embates políticos e interesses de cada Estado suscitam o risco do uso da violência. No mundo contemporâneo, há uma maior diversidade de atores no Sistema Internacional, que não estão hierarquicamente dispostos, possibilitando o surgimento de inúmeras relações e o debate de diversas questões. Com a evolução do Sistema Internacional em uma sociedade internacional heterogênea, essas novas questões passam a ocupar campos que até então não eram debatidos nas Relações Internacionais, aos quais se somam novas regulações por parte do direito internacional.

O que se entende como o direito internacional clássico era reservado a poucas áreas, que em sua maioria dependiam da competência do Estado na ordem interna, como questões de paz e guerra, privilégios e imunidades diplomáticas, e resolução pacífica de conflitos. A partir de 1945, o direito internacional se expande para novos campos técnicos (como por exemplo a economia, saúde, trabalho, fiscalização, meio ambiente, desenvolvimento, espaço, etc.). Ocorre então, uma ampliação das esferas de atuação do direito internacional, apoiado nos numerosos conjuntos regionais que substanciam diversos direitos internacionais (CARREAU; BICHARA, 2016).

O Sistema Internacional no período entreguerras foi marcado pelos desenhos e tentativas de institucionalização das relações internacionais, e pela expansão das fontes materiais do direito internacional. A Sociedade das Nações, organização embrionária do que hoje se conhece como Organização das Nações Unidas (ONU), criada pelo Tratado de Versalhes em 1919, foi a primeira tentativa institucionalizada do antigo conceito de “paz pelo direito” (CARREAU; BICHARA, 2016).

As transformações tanto na composição, como nas relações estabelecidas entre os membros da sociedade internacional influenciaram a remodelação do direito internacional contemporâneo, que se modificou profundamente após 1945, devido à composição heterogênea de seus sujeitos e seus novos campos de aplicação:

Decorre do que precede, que nossa disciplina sofre as influências das transformações da sociedade internacional, não somente em sua

composição, mas também nas relações que seus membros podem tecer entre si. Desse modo, se as relações entre os povos se limitavam às questões comerciais, à guerra e à paz, com o surgimento do Estado moderno e, posteriormente, das organizações internacionais e das pessoas privadas, constatou-se um redimensionamento do conceito de direito internacional, para alcançar propósitos comuns e que apenas poderiam ser alcançados através de uma sinergia de comportamentos desses sujeitos, que participam do processo elaborativo do direito internacional. Para ser mais preciso, o direito internacional moderno vai se caracterizar pelo reconhecimento de valores compartilhados pelos membros da sociedade internacional, que, ao determinarem interesses comuns, concorrerão à formulação de novas regras. É o que se depreende do Preâmbulo da Carta da ONU, quando fixa os valores essenciais, balizadores das relações internacionais. (CARREAU; BICHARA, 2016, p.35)

De acordo com Rezek, não existe hierarquia entre as normas de direito internacional público, de forma que quando analisado apenas através da ótica política, e não jurídica, se apresenta um único princípio geral, o da não intervenção nos assuntos domésticos dos Estados. O conceito de subordinação, ao contrário do nível interno, não encontra espaço no nível internacional, no qual a coordenação é o princípio máximo que regula a convivência organizada de diversas soberanias. A ordem internacional então, dispõe de um

Sistema jurídico autônomo, onde se ordenam as relações entre Estados soberanos, o direito internacional público - ou *direito das gentes*, no sentido de direito das nações ou dos povos - repousa sobre o consentimento. As comunidades nacionais e, acaso, ao sabor da história, conjunto ou frações de tais comunidades propendem, naturalmente, à autodeterminação, à regência de seu próprio destino. (REZEK, 2011, p.27)

O direito internacional é amplamente reconhecido como o direito que regula as relações e dinâmicas entre os sujeitos da sociedade internacional, que possuem personalidade jurídica, ou seja, que possuem a competência de adquirir direitos e contrair obrigações, e têm a sua atuação limitada pois detém capacidade jurídica, entendida como a medida que delimita essa aptidão. O direito internacional pode então ser definido como o direito aplicável à sociedade internacional, uma vez que:

[...] implica a existência de uma sociedade internacional distinta da sociedade nacional ou sociedade interna, ou ainda estatal. Ela delimita, ao mesmo tempo, os campos de aplicação respectivos do direito internacional e do direito interno. Confirma por último o vínculo sociológico, portanto necessário, entre direito e sociedade. Qualquer sociedade tem necessidade do direito e todo o direito é um produto social. *Ubi societas, ibi jus* é uma máxima que se tem verificado no tempo e no espaço (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.37).

Considerando de forma concisa o direito internacional como sendo um conjunto de regras, escritas ou não escritas, que sejam aplicáveis a sujeitos ou situações que envolvam um âmbito além do direito interno, pode-se afirmar que ele sempre existiu

na sociedade internacional:

Assim sendo, sob essa ótica, é possível encontrar rastros de direito internacional na Bíblia, como expressão de um cristianismo que expande uma concepção universalista da sua moralidade, fundada na unidade do gênero humano e na igualdade perante Deus. Podemos, ainda, notar esses vestígios na prática seguida entre as cidades gregas, no Império Romano e mesmo na Idade Média, época, todavia, pouco propícia à sua existência. Deve-se notar, igualmente, que esses rastros, como teremos oportunidade de mostrar mais adiante, não são meramente curiosidades históricas: eles deixaram uma impressão profunda que se pode ainda encontrar no direito internacional mais contemporâneo, a começar pela Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) (CARREAU, BICHARA, 2016, p.2).

O sistema internacional, bem como a sua regulação jurídica, não está condicionado ao surgimento do Estado moderno, mesmo que após esse fato a evolução do sistema internacional tenha ocorrido de forma intensa, modificando a sua estrutura, composição e relações entre sujeitos; mudanças que se intensificaram após a Primeira Guerra Mundial e atingiram seu ápice após a Segunda Guerra Mundial. Para que se possa compreender o direito internacional contemporâneo, é necessário acompanhar o desenvolvimento histórico da sociedade internacional.

2.2 OS ATORES DO SISTEMA INTERNACIONAL ENQUANTO SUJEITOS DO DIREITO INTERNACIONAL

Como não possui um poder centralizado, as condições do direito internacional são definidas em grande parte por seus sujeitos. É importante elucidar a diferença que existe entre os sujeitos de direito internacional e os atores das relações internacionais. Ator internacional é um conceito amplo que se refere “a qualquer pessoa ou entidade que busque espaço ou possua voz no cenário internacional”, enquanto sujeito é “aquele que possui a titularidade de direitos e obrigações” (DRI, 2005, p.2).

É notável que existam distinções entre os diferentes sujeitos de direito internacional, e que podem ser explicadas pelas condições históricas, sociológicas e políticas desde o surgimento e consolidação do direito internacional:

Para os Estados, a personalidade jurídica deriva diretamente da sua existência e caracteriza-se pela soberania; soberania reconhecida como um facto pelo direito internacional, não criada ou atribuída por ele. Postulando no Estado um sujeito maior é originário de direito, o direito internacional contribui somente para definir a personalidade internacional do Estado (...). Para os outros sujeitos de direito, é o próprio direito internacional - e, pelo menos de início, a vontade concertada dos Estados - que autoriza o reconhecimento da sua personalidade jurídica internacional e que precisa o seu conteúdo. (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.413)

São definidos três elementos que constituem o Estado: uma base territorial, uma comunidade humana estabelecida sobre essa área, e uma forma de governo não subordinado a qualquer autoridade exterior; posto isso, pode-se observar que:

[...] variam grandemente, de um Estado a outro, as dimensões territoriais e demográficas, assim como variam as formas de organização política. Acresce que, em circunstâncias excepcionais e transitórias, pode faltar ao Estado o elemento governo - tal é o que sucede nos períodos anárquicos -, e pode faltar-lhe até mesmo a disponibilidade efetiva de seu território, ou o efetivo controle dessa base por seu governo legítimo. O elemento humano é, em verdade, o único que se supõe imune a qualquer eclipse, e cuja existência ininterrupta responde, mais que a do próprio elemento territorial, pelo princípio da continuidade do Estado (REZEK, 2011, p.193).

Uma vez que o Estado pode ser entendido como uma coletividade humana, não é executável que este exista sem uma população. A população de um Estado é o conjunto das pessoas instaladas em caráter permanente sobre o seu território, mas para o Estado soberano, elemento constitutivo é a sua comunidade nacional, ou seja, o conjunto de seus nacionais que possuem vínculo de nacionalidade, incluindo aqueles, minoritários, que se estabeleceram no exterior (REZEK, 2011).

A base territorial é o território no qual o Estado exerce jurisdição geral exclusiva, ou seja, competências que sustentam a sua autoridade, uma vez que não é possível classificar um território sem governo como um Estado perante o direito internacional. Este governo que constitui o Estado deve ser independente e soberano. Não basta o território definido e uma população sujeita à autoridade de um governo para que se classifique o Estado enquanto pessoa jurídica de direito internacional, também:

Identificamos o Estado quando seu governo - ao contrário do que sucede como o de tais circunscrições - não se subordina a qualquer autoridade que lhe seja superior, não reconhece, em última análise, nenhum poder maior de que dependam a definição e o exercício de suas *competências*, e só se põe de acordo com seus homólogos na construção da ordem internacional, e na fidelidade aos parâmetros dessa ordem, a partir da premissa de que aí vai um esforço horizontal e igualitário de coordenação no interesse coletivo. Atributo fundamental do Estado, a soberania o faz titular de competências que, precisamente porque existe uma ordem jurídica internacional, não são *limitadas*; mas nenhuma outra entidade as possui *superiores*. (REZEK, 2011, p.259)

Não se entende a partir da soberania do Estado que este não está submetido às regras do direito internacional, pois apesar de não subordinado a nenhuma autoridade internacional, compreende-se que este só poderá exercer sua plena soberania quando juridicamente igual aos outros Estados, respeitando o princípio da não-discriminação e

os mesmos direitos e deveres.

O surgimento do conceito de soberania se funde com o surgimento do próprio Estado, quando os governos monárquicos da Europa tentavam esgueirar-se da dupla tutela do Papa e do Sacro Império romano-germânico. Hoje, de acordo com Rezek (2011, p.260) a definição da soberania dos Estados se constitui como uma afirmação do direito internacional positivo, expressa em seus textos convencionais. Pode-se entender que “o desenvolvimento do direito internacional ou a sistematização de suas regras, para sermos mais precisos, se deu com uma nova concepção da figura do Estado, a partir do conceito de soberania” (CARREAU; BICHARA, 2016, p.9)

Dadas as condições de existência dos Estados, pode-se ainda complementar que é muito difícil “estabelecer categorias jurídicas bem definidas de Estados em função das obrigações e dos direitos particulares que lhe são reconhecidos”. O que é amplamente legitimado pela ordem jurídica internacional é a “existência de uma grande diversidade de situações estatais, cuja análise permite precisar o próprio conteúdo do conceito de Estado” (TOUSCOZ, 1993, p.72).

Como não há uma autoridade central no sistema internacional, capaz de determinar e classificar os sujeitos de direito internacional, estes são reconhecidos pelos já legitimados sujeitos, através do princípio da efetividade, o qual determina que atores que “cumprem com determinadas características adquirem *ipso iure*¹ personalidade jurídica internacional”, que estará condicionada aos direitos e obrigações destes sujeitos, ou seja, este reconhecimento também se refere ao grau de subjetividade desta personalidade jurídica (DE OLIVEIRA; DE ALMEIDA, 2019, p. 124).

A personalidade jurídica dos sujeitos da comunidade internacional, que antes era inerente e exclusiva dos Estados soberanos, e que determina os direitos e deveres, é adquirida ao longo da estruturação do sistema internacional por outros sujeitos do direito internacional para que estes possam também atuar no cenário internacional. Pode-se entender, no entanto, que a natureza e a potencialidade dos sujeitos de direito internacional não são idênticas. Quanto à natureza da personalidade jurídica pode-se declarar que:

A personalidade jurídica do Estado, em direito das gentes, diz-se originária, enquanto derivada a das organizações. O Estado, com efeito, não tem apenas precedência histórica: ele é antes de tudo uma realidade física, um espaço territorial sobre o qual vive uma comunidade de seres humanos. A organização internacional carece dessa dupla dimensão material. Ela é

¹ Em razão do próprio direito.

produto exclusivo de uma elaboração jurídica resultante da vontade conjugada de certo número de Estados. (REZEK, 2011, p.181)

A potencialidade, no que diz respeito às condições dos sujeitos de direito internacional, é estabelecida de acordo com a extensão de suas competências. Quando da sociedade interestatal, o Estado possuía a plenitude das competências internacionais, em razão do seu caráter originário do direito internacional, reconhecido a partir da definição dos Estados soberanos no século XVI. Contudo, as organizações internacionais, empresas ou estabelecimentos públicos internacionais estão no nível anterior, pois possuem competências especializadas e de atribuição (CARREAU; BICHARA, 2016).

Ainda hoje ocorrem divergências na doutrina quanto à classificação dos sujeitos de direito internacional e o reconhecimento da personalidade jurídica destes. Ao longo do tempo, os sujeitos que formam a sociedade internacional e se relacionam através do direito internacional vêm sofrendo alterações em sua forma e em suas relações. Durante o período da Roma antiga, o direito internacional se apresentava através do direito das gentes e se ocupava dos indivíduos, principalmente nas determinações de questões que envolviam estrangeiros, sem dar muita atenção às questões das Nações. Já na Idade Média, há uma intensificação de negociações comerciais, com questões políticas influenciando o cenário internacional, e com a consolidação do monopólio da soberania Estatal durante a Idade Moderna. Somente no século XX as questões que envolvem os direitos e deveres dos indivíduos ressurgem perante a sociedade internacional, desencadeando também o surgimento das organizações internacionais, que se consolidam como importantes sujeitos de direito internacional (DRI, 2005, p.3).

O surgimento das organizações internacionais tem lugar no fim do século XIX, a partir da necessidade de atender demandas que não poderiam ser solucionadas de forma unilateral pelos Estados. Somente com o fim da Segunda Guerra Mundial que estas se desenvolvem em nível universal e regional. Atualmente as agências especializadas da Organização das Nações Unidas (ONU) formam a rede “técnica” institucionalizada de vocação universal das relações internacionais (CARREAU; BICHARA, 2016)

Apesar de não serem sujeitos estatais, as organizações internacionais não possuem um papel de autoridade e nem se encontram hierarquicamente acima dos Estados, que são soberanos, pois é na própria “vontade dos Estados que ela encontra o

seu fundamento e visa somente permitir uma coexistência das soberanias tão harmoniosa quanto possível” (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.67).

De acordo com Cançado Trindade (2012, p.41) “a expansão da personalidade jurídica internacional tem-se dado em benefício de todos os sujeitos de direito, inclusive os indivíduos como sujeitos do Direito Internacional”. Não se sustenta o argumento do passado, que negava aos indivíduos a condição de sujeitos do direito internacional por não apresentarem as mesmas capacidades dos Estados. Esse pensamento foi superado através do movimento internacional em prol dos direitos humanos, celebrado pela Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, que entende como sujeitos de direito e membros da “sociedade universal” “todas as criaturas humanas”, não podendo o Estado negar-lhe esta condição (CANÇADO TRINDADE, 2012, p.26).

Nesse âmbito, se manifesta a crescente atuação na comunidade internacional, das Organizações Não-Governamentais Internacionais (ONGs), e outras entidades da sociedade civil que junto aos indivíduos ocupam um espaço “cada vez mais relevante na formação da *opinio juris* internacional” e devem ser reconhecidos como “fontes não-estatais” no processo de formação das normas de direito internacional (CANÇADO TRINDADE, 2012, p.26):

A crescente atuação, no plano internacional, das ONGs e outras entidades da sociedade civil tem tido um inevitável impacto na teoria dos sujeitos do Direito Internacional, contribuindo a tornar os indivíduos beneficiários diretos (sem intermediários) das normas internacionais, e sujeitos do Direito Internacional, e a pôr um fim à anacrônica dimensão puramente interestatal deste último; ademais, sua atuação têm contribuído à prevalência de valores comuns superiores no âmbito do Direito Internacional. Os indivíduos, as ONGs e demais entidades da sociedade civil passam, assim, a atuar no processo tanto de formação como de aplicação das normas internacionais. Em suma, o próprio processo de formação e aplicação das normas do Direito Internacional deixa de ser apanágio dos Estados. Na verdade, o reconhecimento da personalidade jurídica dos indivíduos veio atender a uma verdadeira necessidade da comunidade internacional, que hoje busca guiar-se por valores comuns superiores. A expansão da personalidade jurídica internacional atende efetivamente à necessidade da comunidade internacional de prover proteção aos seres humanos que desta necessitam. A doutrina mais lúcida e a jurisprudência internacional pertinente sustentam que os próprios sujeitos de direito em um sistema jurídico são dotados de atributos que atendem às necessidades da comunidade internacional (CANÇADO TRINDADE, 2012, p.26-27).

Ao analisar a estrutura da Santa Sé, Rezek define esta como um “caso único de personalidade internacional anômala” pois fenômeno semelhante não ocorre com outras entidades. Ninguém contesta a sua qualidade de sujeito de direito internacional detentor

de personalidade jurídica intencional, derivada de seu legado histórico (REZEK, 2011, p.280).

A Santa Sé se apresenta então, como sujeito *sui generis* de direito internacional, visto que desempenha um papel ativo politicamente no plano jurídico internacional e é reconhecida por diversos Estados com os quais mantém relações diplomáticas, além de ser parte em diversos tratados. Além disso, possui soberania e jurisdição exclusiva sobre o território do Estado da Cidade do Vaticano, que em termos de organização territorial e administrativa se configura como um Estado, apesar de servir exclusivamente para apoiar a Santa Sé como entidade religiosa. Há divergências acerca da sua classificação como Estado, por não possuir as funções e objetivos comuns; no entanto, estas não geram dúvidas acerca da sua personalidade jurídica internacional, que se apoia principalmente na anuência e no reconhecimento por parte dos outros sujeitos de direito internacional (CRAWFORD; BROWNLIE, 2019).

2.3 A SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO NA FORMAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL

Assim como todas as áreas que envolvem as relações internacionais, o direito internacional não pode ser compreendido sem que haja conhecimento da sua história, visto que até mais do que outros ramos do direito, o direito internacional adquiriu as suas características e princípios intrinsecamente a sua evolução, sem se apoiar em um direito positivo. A história do direito internacional se confunde com a própria história de formação da comunidade internacional, dado que uma exerce influência sobre a outra:

Historicamente, o Direito Internacional surgiu antes de os Estados existirem, tal o caso do Direito das gentes, aplicável em todos os lugares. Não se percebe por que razão o aparecimento dos Estados, que são eles mesmos estruturas contingentes, poderia ter tido como efeito uma redução do Direito Internacional a um Direito interestadual (TOUSCOZ, 1993, p.59)

Apesar de alguns teóricos que defendem o surgimento do direito internacional apenas no século XVI, acompanhando o surgimento do que se conhece como Estado modernos, pode-se dividir a história do direito internacional em dois períodos, o primeiro abarcando desde a sua origem até a Revolução Francesa, classificado como formação, e o segundo, de 1789 até os dias atuais, classificado como período de

desenvolvimento, uma vez que:

O direito internacional deve considerar-se, antes de mais, como um direito “intersocial” ou “intergrupar”. Quando se aplica aos Estados, rege-os, não enquanto tais, mas enquanto “sociedade políticas” distintas e independentes. Ora, não sendo Estados, tais sociedades políticas já existiam na Antiguidade e na Idade Média. Assim, o direito internacional encontra efetivamente no meio social da Antiguidade e da Idade Média as condições mínimas necessárias ao seu nascimento (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.44).

Quando analisando a influência de períodos anteriores ao Estado como ponto central do direito internacional, sabe-se que a civilização europeia é herdeira do pensamento antigo greco-romano e dos princípios da civilização cristã, que ditará grande parte dos pensamentos e concepções durante a Idade Média (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999).

Com relação à influência grega, merecem destaque dois instrumentos das relações entre povos, e que perduram como essenciais ainda nos dias atuais: o tratado e a diplomacia, uma vez que as cidades gregas já utilizavam a arbitragem como meio de resolução prévia aos seus conflitos e já possuíam práticas que objetivavam a humanização da guerra. Inspirados pelas instituições gregas, os romanos estabelecem regras jurídicas para regular as suas relações com os povos estrangeiros, uma ordem jurídica internacional que busca assegurar as suas conquistas e determinar a universalidade do Império, originando assim, o *jus fetiale* e o *jus gentium*. O primeiro pode ser classificado como o direito romano que se ocupava da paz e da guerra, e possuía “forte conotação religiosa, administrado por sacerdotes particulares” que decidiam se “uma nação estrangeira havia violado suas obrigações com respeito a Roma, o que poderia constitui o motivo de uma guerra justa” (CARREAU; BICHARA, 2016, p.6), já o segundo se refere:

No processo evolutivo da formação do direito internacional Roma consolidou todo um corpo de direito particular regulamentando as relações entre os cidadãos romanos e os estrangeiros: o *jus gentium*. Esta expressão seria traduzida por “direito das gentes”, dando assim a entender que se tratava do direito internacional da época. Contudo, o conceito de *jus gentium* tendeu a ser usado como sinônimo do direito internacional, embora a sua definição não seja consensual na doutrina. O direito romano comum aplicável aos cidadãos romanos era o *jus civile*. Na prática, medida em que um país terceiro celebrava um tratado de amizade com Roma, um sistema específico de direito se aplicava, então, a esses estrangeiros privilegiados, o *jus gentium*. Este foi uma parte do direito interno romano aplicável a determinados estrangeiros nas suas relações com os romanos. Não constituiu em nada um direito internacional, um *jus inter gentes*. Todavia, a contribuição do *jus gentium*, mesmo que devolvido a seu justo papel, continua considerável. Demonstrou que os estrangeiros deveriam ser colocados sob a proteção das leis locais do Estado onde residiam e que tinham obrigações mínimas para com eles. Essa posição de princípio se

tornou desde então permanente no direito internacional (CARREAU; BICHARA, 2016, p.6-7)

O Império Romano exerceu grande influência sobre a história e a formação do direito internacional, de forma direta e indireta. De forma direta pois Roma foi o primeiro “Estado” a possuir regras de ordem interna que objetivavam reger as suas relações com países terceiros. Além da prática dos tratados com as outras nações, o Império Romano também fundamentou a prática do envio e da recepção de embaixadores, protegidos pela inviolabilidade, sob pena de graves sanções. De forma indireta, pois quando redescoberto na segunda parte da Idade Média, se tornou o direito comum do Sacro Império Romano Germânico, e deu origem à diversos princípios gerais do direito internacional que são aplicados ainda nos dias atuais (CARREAU; BICHARA, 2016).

Desde o Édito de Milão, promulgado pelo imperador Constantino no ano 313 d.C., que instituiu a neutralidade do Império Romano em relação às questões religiosas, o que suprimiu a perseguição aos cristãos, a relação entre a Igreja Católica e as nações, passou a estar intimamente ligada, com episódios de aproximação e de distanciamento do poder espiritual e do poder temporal ao longo dos séculos. Em 380 d.C. o Imperador Romano Teodósio promulgou o Edito de Tessalônica, ou *Cunctos Populos*, no qual estabelecia a religião cristã como a religião oficial do Império Romano. A partir desse momento, o poder e influência da Igreja Católica cresceu exponencialmente e passou a atuar intensamente na Comunidade Internacional.

A comunidade internacional começa a se estruturar desde a perda de poderio do Império Romano, que dominava até o século IV d.C., e passa a centralizar o poder em torno do Sumo Pontífice Romano. Após a queda do Império Romano, a Igreja Católica absorve as instituições romanas já organizadas e consolidadas e se empenha em arranjar o poder moldando a Respublica Christiana².

O Papa, *vicarius christi*³, que exerce o poder temporal na ausência de Cristo, - ou seja, cuida do Reino de Deus enquanto Jesus não está presente pessoalmente-, centraliza o poder da sociedade internacional no espaço de tempo entre os Imperadores Constantino e Carlos Magno (306-814). Nesse período, o Pontífice Romano é responsável por reconhecer reinos e declarar reis, sendo superior ao Imperador e

² Expressão latina utilizada para representar a comunidade internacional de nações cristãs, associando o poder da Igreja Católica à ideia romana da respublica ("coisa pública" ou "república").

³ Vigário de Cristo; vigário é um servo que representa o verdadeiro soberano.

ocupando um espaço de poder concreto e também no imaginário da sociedade medieval. Apesar de não deixar espaços de poder para o desenvolvimento do direito internacional,

[...] a Idade Média está longe de ter sido inteiramente negativa para o desenvolvimento do direito internacional. Ela confirmou a existência de instituições já bem estabelecidas: os tratados internacionais, seu respeito obrigatório, o recurso à arbitragem para resolver os conflitos entre príncipes e nações, bem como a humanização da guerra justa (trégua e paz de Deus, inviolabilidade dos edifícios de culto e de peregrinações). Através da Igreja Católica e dos canonistas, a Idade Média lembrou as finalidades humanas do poder civil e sua sujeição a um direito superior comum que se impunha a todos (CARREAU; BICHARA, 2016, p.8).

Através do entendimento de que a Igreja era o Corpo Místico de Cristo, doutrina que afirmava que o homem batizado goza de personalidade da Igreja e participa da grande universalidade da casa de Deus, a Respublica Christiana consolida um vínculo de conexão entre as várias pequenas nações após a queda de Roma (DAL RI JÚNIOR, 2004):

É importante salientar, neste sentido, que o fato de estes pequenos Estados feudais se encontrarem sob a autoridade do pontífice gerou os pressupostos para o nascimento de uma verdadeira comunidade jurídica internacional, reconhecida como Respublica Christiana. Por se encontrarem intimamente ligados através de uma só religião, o cristianismo, e por um só elemento de coesão política, a Igreja, pode-se gerar os elementos necessários para a unificação parcial do particularismo então existente, assim como para o resgate do universalismo transmitido pela cultura romana” (DAL RI JÚNIOR, 2004, p.215).

Esse vínculo se apresenta durante toda a Alta Idade Média, projetando a Igreja Católica para o sistema internacional, na qual esta pode se apresentar como uma instituição que mantém as normas da Igreja para uma sociedade formada por princípios e valores cristãos, como da socialidade e da solidariedade, através da Santa Sé. O Papa João VIII (872-882) ampliou a aplicação da doutrina, afirmando que além dos indivíduos, também as agregações políticas deveriam ser consideradas parte do Corpo Místico, o que reiterava uma comunidade internacional cristã (DAL RI JÚNIOR, 2004):

A Igreja Católica, deste modo, conseguiu desenvolver e consolidar uma nova dimensão das relações internacionais. Foi assim que nasceu uma nova sociedade política, uma nova comunidade internacional, que se regia, nas relações entre seus membros, por um princípio de reciprocidade e de colaboração para um mesmo fim, que derivava do mencionado vínculo de solidariedade (DAL RI JÚNIOR, 2004, p.219).

Através do que apresenta Nys (1912), a Igreja governava os príncipes e os povos que formavam a Igreja de Roma, entendidos como a Respublica Christiana, não

importando se estes lideravam governos monárquicos ou absolutistas, a supremacia de Igreja era inquestionável. O autor argumenta que por exigir uma submissão completa, a Santa Sé pode ter sido um dos fatores responsáveis pela formação do Estado moderno, que buscava um poder laico para afirmar os seus direitos e garantir a sua existência. Durante o século XI, como resposta à grande intromissão do poder civil na vida da Igreja, surge a reforma gregoriana, que objetivava afirmar a origem divina do poder, na qual

Gregório VII opõe-lhes a famosa teoria dos dois gládios, segundo a qual, sendo o gládio o símbolo do poder, é o papa que originariamente recebe diretamente das mãos de Deus quer o gládio do sacerdócio, quer o gládio secular. A tradução jurídica desta teoria realiza-se através dos *Dictatus Papae*, que organizam inequivocamente a soberania papal e dotam a Igreja de uma verdadeira estrutura de monarquia universal (reforma gregoriana). O papa afirma o seu poder de jurisdição sobre todos os príncipes cristãos, o direito ao exercício obrigatório da mediação ou da arbitragem em caso de conflito entre eles. Defensor supremo da fé, arroga-se o direito de depor os príncipes pecadores, de desobrigar os súbditos do juramento de fidelidade e de derogar as leis e costumes principescos contrários à lei divina. Enquanto autoridade universal, julga-se habilitado a proceder, por decisão unilateral e inapelável, à entrega aos príncipes dos territórios sem dono, que não tivessem ainda sido objeto de apropriação particular. Por sua vez, os juristas gibelinos, favoráveis aos imperadores, elaboram e propõem fórmulas tais como: Todos os reis governam sob o controlo do imperadores. As monarquias novas são províncias do Império, Os reis são apenas reis de províncias. **Não podendo negar a origem divina do poder, o imperador responde ao papa que Deus repartiu igualmente o poder temporal e o poder espiritual.** O imperador recebe diretamente Dele o gládio secular. (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.49-50, grifo nosso)

A partir da reforma gregoriana, a elaboração de códigos que estabelecem e explicam quais os poderes e quais as responsabilidades das instituições ganhou expressividade no sistema internacional. A batalha pelo pleno exercício da soberania durou longos séculos, demonstrando um grande poderio da Igreja Católica sobre a configuração política mundial, que foi perdendo influência conforme o Estado nacional se consolidava com o ápice dessa situação após a Paz de Westfália (1648) e evidenciada pela doutrina formulada com base nesse período.

Durante a Idade Média as relações internacionais existem em sua maioria para tratar de relações comerciais, que ganham força a partir do século XI enquanto a economia se torna mais complexa e permite que os indivíduos mantenham relações discretas com outras nações. Outra questão que marca as relações entre domínios durante a Idade Média é a influência da instituição religiosa, que procura fortalecer uma comunidade de nações cristãs.

Essa comunidade das nações cristãs desenvolve correntes comerciais, mas

permanecem compartilham uma mesma cultura e crença nos valores e princípios de uma civilização comum baseada no que prega o cristianismo e o direito romano. A ideia da vocação universalista do cristianismo é utilizada como justificativa quando esta comunidade se encontra com povos não cristãos. Assim, o plano político e histórico da Idade Média é dominado pela dupla pretensão do papado e do Sacro Império ao domínio universal. A *Respublica Christiana* comporta apenas um único chefe superior que deve reinar sobre todos os monarcas, o que faz os reis se dividem entre garantir o seu poder interno, e a sua soberania contra o Papa e o imperador. Só após terem lidado com estas duas questões, é que as nações passam a se transformar em Estados e desenvolvem relações habituais entre si (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999).

Os primeiros conceitos do que hoje entende-se como direito internacional foram concebidos no século XVI, e tiveram como precursor Francisco de Vitória (1492-1546), sacerdote espanhol e teólogo cristão. O contexto da época era a relação entre os espanhóis e os indígenas do Novo Mundo, dinâmica que mudou a configuração política da comunidade internacional e que desencadeou ideias sobre os direitos humanos. A doutrina elaborada por ele, baseando-se tanto nos conceitos religiosos sobre a dignidade do homem, como na pluralidade de culturas, afirmava que todos os homens são igualmente livres; inspirado pelos princípios elencados por São Tomás de Aquino, de que a lei divina não anula a lei humana, e que o direito natural protege a liberdade e limita os poderes dos que a ele estão submetidos. Acompanhando a criação dos Estados nacionais, era esse o tema presente nos seus escritos:

O "Estado", a sua origem, a sua fonte, os seus atributos em relação às pessoas que o compõem - que são nada mais nada menos que homens, mulheres e crianças na sociedade organizada (...) o Estado não é uma coisa de si mesmo. Não é gerado de forma espontânea. É uma organização humana. O povo uniu-se num Estado a que preferimos chamar o estatuto de organização (SCOTT, 2007, p.481).

No período que Vitória escrevia o que ele considerava ser o caminho das Nações para a salvação, a sociedade internacional passava por uma transfiguração, deixando a *Respublica Christiana* e se encaminhando para uma nova configuração de sociedade, com novos atores e com a Igreja deixando de ser o centro. Apesar de conhecerem outras comunidades internacionais, a organização política europeia era considerada a única civilizada, pois sua organização seguia a razão, que por sua vez era ligada à religião cristã.

A doutrina de Vitória defendia que não importavam as características e

configurações do Estado, nem a sua religião, todos eram iguais perante a lei do direito natural, entendidas como as leis que derivam da razão, condição do homem e reveladas pelo espírito santo no dia a dia, e não da revelação divina pela comunhão com Deus. Com isso, concluía que todas as Nações deveriam possuir os mesmos direitos e deveres, pois vivem em comunidade, na qual todos estão subordinados ao direito natural. Vitória acreditava na comunidade internacional, chamada por ele de orbe, e que impedia que o Estado existisse e se desenvolvesse de forma isolada. Os marcantes escritos de Francisco de Vitória afirmavam que:

O direito internacional tem não só a força de um pacto e acordo entre os homens, mas também a força de uma lei; pois o mundo como um todo, sendo de certa forma um único Estado, tem o poder de criar leis que sejam justas e adequadas a todas as pessoas, como o são as regras do direito internacional. Consequentemente, é evidente que quem viola estas regras internacionais, seja em paz ou em guerra, comete um pecado mortal; além disso, nas questões mais graves, como a inviolabilidade dos embaixadores, não é admissível que um país se recuse a ser vinculado pelo direito internacional, tendo este último sido estabelecido pela autoridade de todo o mundo (SCOTT, 2007, p.482-483 apud Francisco de Vitória, tradução nossa.)

Após os abalos causados pela Reforma Protestante, que buscava a laicização do Estado através da consolidação da autoridade civil sobre a Igreja, e desencadeou a Guerra dos 30 anos⁴ e consequente Paz de Westfália, a doutrina jusnaturalista cristã, de inspiração divina -como evidenciado em Francisco de Vitória-, dá lugar ao pensamento jusnaturalista racionalista. Esta transfiguração da sociedade internacional a partir do fortalecimento e unificação dos Estados têm impacto no desenvolvimento das relações internacionais e nesse novo sistema de direito internacional interestatal:

Este período é decisivo. Desenvolvem-se as relações internacionais. O vínculo religioso quebrado pela Reforma é substituído por uma nova comunidade intelectual alargada, fundada no humanismo do Renascimento. Enfim, o progresso realizado em matéria de navegação marítima tornou possível, quer a empresa de evangelização dos povos, quer a intensificação das trocas comerciais. Graças ao mesmo progresso, as comunicações podem estender-se para além da comunidade tradicional dos povos cristãos da Europa. Este desenvolvimento estimula a continuação do movimento normativo já iniciado no período anterior. A instituição diplomática consolida-se. (...) paralelamente ao estabelecimento de normas, um *sistema* unificador, baseado em princípios diretores. É precisamente este o sistema que vai aparecer progressivamente durante esse período sob o nome de interestatismo ou sistema interestatal. Ligado a este sistema, o direito internacional adquire os seus traços característicos, completa a sua

⁴ Uma das principais guerras religiosas da Europa, que durou entre 1618 e 1648 e envolveu potências católicas e protestante, após a Reforma Protestante e ao longo do conflito ganhou contornos políticos. Teve fim após a assinatura da Paz de Westfália: "põe-se o marco de surgimento do direito internacional como ramo autônomo do direito: os tratados de Munster e de Osnabruck, compondo o assim chamado sistema de Vestfalia (1648), marcam o início de uma nova era na história política da Europa e na regulação desta pelo direito internacional (ACCIOLY, 2012, p.89).

formação. Qualificado já de “clássico”, este sistema continua ainda, nos nossos dias, a reger as relações internacionais (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.51-52)

Os Tratados de Westfália “podem ser considerados como o ponto de partida de toda a evolução do direito internacional contemporâneo”, pois representaram uma “Carta Constitucional da Europa”, e porque consolidaram a derrota do Sacro Império Romano Germânico e do papa e legalizaram formalmente o nascimento dos novos Estados soberanos e a nova carta política da Europa. Essa vitória sobre o papado não é apenas no âmbito político, mas também no religioso, no qual passa a ser justificada a liberdade religiosa dos Estados (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.53). Westfália também consolida os primeiros elementos de um “direito público europeu”, no qual a soberania e a igualdade dos Estados são reconhecidas como princípios fundamentais das relações internacionais, e os tratados passam a ser um mecanismo para a manutenção da ordem:

O pano de fundo do Estado moderno foi, assim, pacientemente tecido: uma entidade política soberana, dispondo de uma administração permanente e exercendo sua jurisdição exclusiva sobre um território e uma população bem determinados. A partir daí, as relações internacionais modernas realçariam Estado soberanos e juridicamente iguais. Em consequência, a técnica privilegiada para regulamentar suas relações passaria a ser o tratado internacional, fundado sobre o acordo de todos os contratantes. Todos esses elementos iriam ser formalizados nos tratados de Westfália de 1648: estes podem legitimamente aparecer como o ponto de partida do direito internacional, denominado de clássico que rege as relações entre os Estados soberanos (CARREAU; BICHARA, 2016, p.11)

A Republica Christiana não poderia sustentar a sua essência por muito tempo, uma vez que além de colocar o seu objetivo a ser alcançando - a salvação eterna -, numa existência futura e distante da realidade política que se transformava, não concordava com a expansão do poder da Igreja em detrimento do poder civil. Durante os séculos XV e XVI, a atuação dos pontífices se baseava mais em pautas temporais da política internacional do que em sua missão de salvação espiritual (NYS, 1912).

Como a comunidade internacional não possuía mais um centro de poder, a tendência então é que o sistema internacional se apresentasse em sua forma natural, a guerra. A partir disso surgem formulações que buscam regular o direito internacional a partir dos períodos de guerra, mas ainda com grande influência das definições da doutrina cristã, principalmente nas concepções de Santo Agostinho e Santo Tomás de Aquino.

Firma-se a ideia de que represálias são eficazes para se evitar a guerra, além do

estabelecimento de limites ao direito de fazer a guerra. Alguns dias passam a ser proibidos de se fazer guerra (A Trégua de Deus) e lugares sagrados são determinados como neutros, assim como deve ser respeitada a inviolabilidade dos clérigos (A Paz de Deus). São medidas humanitárias que buscam evitar a guerra a partir de princípios cristãos, o que na prática não se demonstra totalmente eficiente (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999)

Hugo Grotius (1583 -1645), considerado pai do direito internacional, apesar de dar continuidade a diversos pensamentos já apresentados pelos teólogos cristãos, foi responsável por associar a ideia de moral ao direito natural, que anteriormente era entendido como parte da lei divina que se coloca ao alcance da razão humana. Após Grotius, a ideia de direito natural, antes representada pelo jusnaturalismo divino, ganha contornos baseados na razão e passa a ser expressada pelo jusnaturalismo racionalista, independente do direito divino e baseado em elementos laicos. Nesse período, não havendo mais a centralidade do papado, cada Nação pode escolher o seu governo e religião, através do princípio *cuius regio eius religio* (De quem [é] a região, dele [se siga] a religião).

A obra prima de Grotius, “*De jure belli ac pacis*” (O direito da guerra e da paz) estabeleceu conceitos de direito internacional e o consenso para aplicação destes pelas unidades políticas em âmbito internacional:

Desde o início do direito internacional, Grócio utiliza precedentes bíblicos, bem como da história antiga, grega e romana, para estabelecer normas de direito internacional. A partir de patamares mais ou menos consistentes de implantação dos princípios, normas e instituições internacionais e operacionalidade funcional destes, pode-se acrescentar a busca, a dimensão utópica, almejando o progresso e a melhoria dessa "realidade" que exista, nem sempre seja desejável, por anseio ou projeto, que mesmo que não exista (ou nem sequer possa existir), ao menos é desejável e digno de se buscar como propósito (ACCIOLY, 2012, p.89)

O movimento normativo que começa a ganhar forma tem relação com o direito guerra, principalmente da guerra marítima e, pouco apresenta a ideia de neutralidade. Mesmo que esse período tenha sido marcado pelas regulações acerca da guerra, também houve avanço nas relações diplomáticas e consulares, pautadas principalmente pelas questões comerciais. Apesar disso, essas regras permanecem dispersas e fragmentadas, não sendo suficientes para constituir um conjunto normativo coerente. Para que isso ocorra, é necessário que além do estabelecimento de normas, haja um sistema unificador, baseado em princípios diretores. É esse sistema interestatal que começa a se desenhar durante esse período. O direito internacional passa a construir as suas

características essenciais, que estarão presentes ao longo de seu desenvolvimento e continuam a reger as relações internacionais atualmente (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999).

Também tem importância no direito internacional a influência do direito canônico, que compilou e sistematizou fontes, costumes, estatutos, doutrinas e normas de direito, e se materializou como um dos primeiros sistemas legais modernos surgidos na Europa. Diversas formulações ocidentais do direito têm raízes históricas nos ritos e convicções da Igreja Católica. É inegável o peso do pensamento filosófico católico nas doutrinas que basearam por muitos séculos as noções de moral e justiça, e que estão presentes até os dias atuais.

Desde que houve a fragmentação do Império Romano do Ocidente, o direito passou a se basear nos costumes e laços de sangue. Até o século XI o direito da Igreja não havia sido codificado sistematicamente, estando disperso entre as regiões de presença católica, não se aplicando ao conjunto da Cristandade. A partir do século XII essa situação foi sendo modificada, com o *Decretum Gratiani*, ou Decreto de Graciano, produzido por volta de 1140 e que se constituiu como uma tentativa de abranger sistematicamente a totalidade do direito canônico existente até então.

A sistematização do direito canônico fez com que o seu conteúdo pudesse ser introduzido nas práticas quotidianas em matérias como matrimônio, herança, direitos de propriedade privada e outras questões que se baseavam em princípios católicos e que acabaram formando certos elementos básicos do direito moderno dos povos europeus em que a religião oficial era a católica. A materialização do direito canônico marcou uma sociedade que naquele momento se apoiava nos costumes e não possuía uma estrutura de normas jurídicas coesas e de caráter obrigatório:

Ao menos em relação a parte do que pode ser chamado "Ocidente", durante séculos - isso, em boa medida, antes como anseio que efetividade, oscilando as cargas de efetividade e de anseio destituído de impacto sobre a realidade - , em considerável extensão, pretendeu Roma desempenhar tal função. E permanece. Da Roma secular dos Césares, na Antiguidade, à Roma papal, até o final da Idade Média. A ideia de unidade marca a civilização medieval e estende-se durante séculos, se não como efetividade, ao menos como anseio, para o conjunto da Europa Ocidental.

De Roma ficou a ideia da universalidade de direito, sob a forma do *ius gentium*. Se a ideia de poder unificado ou poder central fez e, todavia, faz consideráveis estragos, a concepção de sistema normativo - e, se não "natural" ao menos dentro do humanamente possível - reflete a condição da humanidade, ao menos em relação a que depois se convencionou chamar de "Ocidente" (ACCIOLY, 2012, p.65)

A partir do momento que o Império Romano definiu o cristianismo como

religião oficial, a vulgata, versão em latim da bíblia feita por São Jerônimo entre o final do século IV e início do século V, colaborou na construção dos costumes do Império e consequentemente no direito romano a partir de suas ideias basilares sobre comunidade internacional:

Seria evidentemente exagerado pretender que a Bíblia constituísse o primeiro "manual" de direito internacional, mesmo que rudimentar. Entretanto, encontra-se na Bíblia um certo número de percepções que estão ainda no centro do direito internacional contemporâneo. É que a sociedade internacional contemplada pela Bíblia repousa sobre duas ideias-forças, que são a "unidade do gênero humano" e o "pluralismo das nações", iguais entre si. Como não pensar aqui no preâmbulo e no capítulo I da Carta da ONU, que fazem referência à tolerância, paz e harmonia entre os povos, dentre outros aspectos? A Bíblia reconhece, também, a presença de regras morais ou jurídicas de essência superior, que se impõem à humanidade inteira e que são inderrogáveis. Como, mais uma vez, não pensar na ideia tão rica de "direito natural" - *jus naturae*-, que passa por um ressurgimento marcante nos nossos dias com, por exemplo, o conceito de *jus cogens*, oficializado pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969?

Existe ainda na Bíblia, outra visão de um *jus inter gentes*, de um direito das relações entre Estados, concernente 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 os 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*? Outrossim, os embaixadores deviam ser bem tratados e sua pessoa era inviolável, constituindo qualquer violação a esse princípio um ato ilícito que poderia justificar o recurso à guerra. Esse tratamento jurídico conferido as representantes de monarcas não consubstancia as primeiras práticas de imunidades diplomáticas? Imunidades que, vale ressaltar, jamais deixaram de ser uma das instituições mais fundamentais e elementares da sociedade internacional (...) normas básicas da proteção diplomática, tidas como essenciais para o "direito das gentes".

A defesa e a proteção dos direitos do indivíduo estão igualmente presentes na Bíblia. Um certo número de direitos humanos são de fato mencionados (direito à integridade, à liberdade e à segurança, direito a um processo justo, direito de asilo.). Como não pensar nos diversos pactos, convenções ou declarações recentes relativas à proteção dos direitos humanos? A condição dos estrangeiros é tema de exposições frequentes na Bíblia: esta discute o princípio de sua igualdade de tratamento com os nacionais e ordena sua proteção. Não se trata, novamente, de uma preocupação bastante atual do direito internacional e de um ideal que continua a ser perseguido? (CARREAU; BICHARA, 2016, p.3-4)

Na Roma antiga, o *ius civile romanorum*,⁵ se aplicava apenas aos cidadãos romanos, sendo destinados direitos aos estrangeiros apenas após a elaboração do *ius gentium*, entendido como o “direito das gentes” ou “direito dos povos”. Interessante explicar que “o vocábulo “*gentio*” é de uso corrente na Bíblia. É empregado tanto como “povo” ou “nação”, quanto para designar os não israelitas, os adventícios” (BRAGA,

⁵ Direito civil romano, corresponde ao direito exclusivo dos cidadãos romanos.

2002, p.96). Em diversas passagens da bíblia é marcado o desejo de Cristo de que as barreiras étnicas sejam superadas para que todas as nações recebam as bênçãos de Deus, formando uma só comunidade de pessoas em Cristo, ideal que pauta a missão da Santa Sé até os dias atuais.

Os ensinamentos de Jesus, amplamente revelados pelas escrituras sagradas, transformaram diversos aspectos da vida romana e introduziram novos parâmetros às relações civis do Império. Isto significa que ocuparam espaço no direito privado dos romanos, através de princípios como os que regulam o casamento, a elaboração de conceitos sobre a dignidade da pessoa humana, bem como as concepções acerca do livre-arbítrio.

A mudança que o cristianismo traz ao pensamento da época se dá através de seus ideais de fraternidade e solidariedade universais, que na teoria construíram a sua base moral, e que representam a caridade, a igualdade, além da abnegação, do sacrifício e assistências ao próximo. Os pensamentos filosóficos subsequentes foram profundamente afetados por esses ideais (BRAGA, 2002).

É interessante elucidar a diferença dos ideais do cristianismo que influenciaram o Direito Romano, e a partir deste, outros ordenamentos jurídicos, e o Direito Canônico propriamente dito, mesmo que este tenha se originado também dos princípios cristãos e das instituições de Direito Romano clássico:

O direito canônico surgiu da necessidade de a Igreja dotar-se de normas para regular o culto, o recrutamento e formação dos sacerdotes, o estatuto daqueles que exercem o ministério, direitos e obrigações de seus membros, patrimônio, etc. Os legisladores da Igreja inspiraram-se nos Evangelhos e nas Epístolas para construir seu direito no que tange à forma de conduta individual, familiar e social. O direito canônico tem como base costumes oriundos da tradição judaica e do mundo greco-romano, em que a Igreja efetivamente nasceu. O direito romano exerceu influência notória no direito canônico, fazendo-se sentir mais a partir do século XI até o século XIII, no período do chamado “renascimento do direito romano”, movimento que influencia todo o mundo ocidental. O direito romano deu-lhe a forma e a moldura necessárias, tais como conceitos e institutos relativos a pessoa, contrato, obrigações, provas, mandato e representação, matrimônio, processo, etc (BRAGA, 2002, p.106).

Cardeal Gasparri, o secretário de Estado que representou a Santa Sé nos Acordos de Latrão, foi responsável pela publicação do Código de Direito Canônico em 1917, que resumiu em artigos organizados as jurisprudências e práticas que estavam mescladas a revelações divinas e leis do período imperial. Quando da publicação desta enorme obra de códigos destinados a regular as relações da Igreja Católica, é interessante pensar que a “própria ideia de um código é bem discutível para governar

uma sociedade de costumes e de tradições” (LEBEC, 1997, p.23). O Código de Direito Canônico atual foi promulgado por João Paulo II em 1983. Cabe mencionar também o Direito eclesiástico, que se difere do direito canônico pois se forma a partir de um:

Conjunto de normas legais emanadas do Estado para regulamentar a existência das Igrejas como pessoa jurídica. Trata-se de uma regulamentação externa às Igrejas. O Direito Eclesiástico é mais importante nos países majoritariamente luteranos do que nos outros onde a Igreja numericamente mais importante seja reformada (calvinista). No Direito Brasileiro, as igrejas são associações sem fins lucrativos, tratadas como tal pelo Código Civil (BRAGA, 2002, p.107).

A ideia cristã de pecado influenciou profundamente a consciência e os valores da sociedade ocidental, o que se reflete na caracterização atual dos delitos e da moral da sociedade ocidental, que muito se assemelham às concepções de princípios e violações da doutrina cristã, onde cada pessoa possui valor único em razão de sua alma imortal. É notável então, que a prevalência do pensamento cristão, além de influenciar os sistemas legais e o pensamento jurídico ocidental, também contribuiu para a formulação das ideias referentes aos direitos fundamentais, que são inalienáveis e universais.

Durante a construção do sistema internacional, este foi influenciado pelas configurações sociais e políticas vigentes. Atualmente, os Estados soberanos se constituem como os mais importantes sujeitos dessa relação, mas não se pode ignorar as antigas instituições que deram suporte ao longo da evolução da comunidade internacional. Quando se fala das relações internacionais, a Santa Sé sempre ocupou espaço central. O sistema internacional laico e anárquico não comporta mais uma influência como a que a Igreja apresentou ao longo dos séculos, apesar de reconhecer a sua importância para a formação deste. Sendo assim, esta permanece um sujeito *sui generis* nas relações internacionais.

3 O TRATADO DE LATRÃO E O RECONHECIMENTO DA SANTA SÉ

Posto que no título anterior foi apresentado que as normas e costumes perpetuados pela Santa Sé influenciaram até mesmo a formação do Direito Internacional, pode-se pressupor que esta instituição milenar tem um grande peso na comunidade internacional, tanto em âmbito religioso, como social e político.

A Santa Sé se constituiu como um importante ator da comunidade internacional ao longo dos séculos e representa mais do que a sua faceta de instituição religiosa, a Igreja Católica, mas também uma instituição com posicionamentos e atuações políticas, visto que sua influência se estende além da sua soberania espiritual. A Igreja Católica é a única instituição religiosa que possui um Estado e tem a sua soberania reconhecida através da sua personalidade jurídica internacional, situação que não é totalmente uma herança medieval, mas resultado de uma vontade versada entre os Estados da comunidade internacional.

Apesar do equívoco que existe devido à proximidade dos conceitos, é importante frisar que a Santa Sé e o Estado da Cidade do Vaticano são pessoas internacionais distintas, mas que possuem uma relação de complementaridade e estão indissociavelmente ligadas. Entende-se que “apesar da dupla natureza de representação internacional, esta não é igual nem em importância, nem atividade”, sendo primordial frisar a atuação que diz respeito à Santa Sé, visto que esta é o “órgão supremo de governo da Igreja Católica Universal” (SOUZA, 2006, p.523). Embora Santa Sé originalmente se referisse à diocese de Roma, a sede de São Pedro, agora é comumente usada para designar o papa e a Cúria Romana, e mesmo que o termo “Vaticano” se refira ao Estado da Cidade do Vaticano, atualmente é amplamente usado para se referir à Cúria Romana e a Santa Sé. (REESE, 1999).

Consequentemente possuem diferentes atuações tanto em nível interno, quanto em nível internacional. Apesar do Vaticano ser estruturado como um Estado, o seu principal papel é servir como base territorial para a Santa Sé, uma vez que “a personalidade jurídica internacional compete exclusivamente à Santa Sé, seja no plano interno - o próprio ordenamento canônico, seja no plano internacional - os Tratados, Concordatas.” (SOUZA, 2005, p.309). Os dois possuem estruturas administrativas próprias, e são chefiados pelo Papa.

Assim, é a Santa Sé que personifica a atuação tanto do Vaticano, como da Igreja Católica, no que concerne à atuação política no campo internacional. Evidência disso é

que a Santa Sé já possuía reconhecimento da sua personalidade internacional antes mesmo da criação do Estado da Cidade do Vaticano em 1929. A fala do ex-presidente das Nações Unidas, Dag Hammarskjöld, define a diferença entre as duas personalidades e o prestígio do papado: "Quando eu solicito uma audiência no Vaticano, não vou visitar o rei da Cidade do Vaticano, mas o chefe da Igreja Católica" (SOUZA, 2005, p.310).

A criação do Estado da Cidade do Vaticano, no dia 11 de fevereiro de 1929, foi a solução encontrada para resolver a Questão Romana. Os Acordos de Latrão, firmados entre a Santa Sé e a Itália, no Palácio de Latrão em Roma - de onde deriva o nome dado -, compreendem três documentos: o Tratado de Latrão, de teor político e que visava resolver a Questão Romana, a Concordata de Latrão que regulamenta a atuação da Igreja Católica na Itália, e uma Convenção Financeira.

Para compreender a magnitude das relações entre a Santa Sé, o Estado da Cidade do Vaticano e a Igreja Católica, esta pesquisa focou em evidenciar apenas o Tratado de Latrão⁶, visto que os outros dois documentos abordam assuntos que fogem aos propósitos do presente trabalho.

O tratado foi assinado pela Santa Sé, uma vez que o Estado da Cidade do Vaticano só passou a existir após o Tratado de Latrão, pois este foi, em suma, o Tratado de sua criação. A Santa Sé pode ser entendida como uma pessoa moral, visto que possui uma natureza religiosa e humanitária reconhecida pelo Direito Positivo Internacional que lhe dá condição de sujeito soberano de Direito Internacional. Entende-se que:

Poder-se-ia distinguir a pessoa moral da pessoa jurídica dizendo que aquela deriva da própria natureza do sujeito, enquanto essa é de direito positivo, puramente formal, instituída pela autoridade competente ou reconhecida pelas demais pessoas, como no caso da personalidade jurídica internacional pública estatal. Nada impede, porém, que uma pessoa moral adquira personalidade jurídica, por concessão da autoridade competente ou reconhecimento por parte das demais pessoas" (DE OLIVEIRA; DE ALMEIDA MARANDOLA, 2019, p.113)

Diferente da condição da Santa Sé, a partir do Tratado de Latrão, acordo bilateral de direito internacional que origina o Estado da Cidade do Vaticano, este adquire personalidade de pessoa jurídica internacional pública e é reconhecido como o "território sobre o qual a Santa Sé goza de independência política absoluta interna e sobretudo no campo internacional, necessário para a realização de sua missão de evangelização do mundo" (SOUZA, 2005, p.305).

⁶ Os Tratados de Latrão foram ratificados pelo Vaticano no dia 7 de junho de 1929 e inseridos na Constituição Republicana Italiana no artigo que regulamenta as relações Igreja-Estado. Em 1984, os Tratados de Latrão se transformaram em concordado (...) (CARLETTI, 2012, p.29).

Logo no seu preâmbulo o Tratado afirma ser o reconhecimento de que a “Questão Romana”, bem como outras causas de conflito que possam existir entre a Santa Sé e o Estado Italiano, estão resolvidas, e de que a Santa Sé terá “independência absoluta para o cumprimento da sua elevada missão no mundo”:

Que, para assegurar a independência absoluta e visível da Santa Sé, é necessário garantir-lhe uma soberania indiscutível mesmo no âmbito internacional, e que, conseqüentemente, surgiu a necessidade de constituir a "Cidade do Vaticano" de uma forma especial, reconhecendo a Santa Sé como a proprietária plena deste território, poder exclusivo e absoluto e jurisdição soberana (SCOTT, 1929, p.505)

A tardia unificação italiana, que resultou na questão romana, é um reflexo do turbulento período de nascimento e consolidação dos Estados nacionais modernos, e da fragmentação do Sacro Império Romano Germânico, que se converte em uma dispersão do poder entre os inúmeros principados, senhorias e cidades.

Os Estados Pontifícios foram restituídos ao Papa através do Congresso de Viena (1815), após o embate com Napoleão Bonaparte em 1797. A partir desse momento a dinastia de Savóia, líder do movimento para unificação italiana, que levou à proclamação do Reino da Itália, se constitui no maior perigo para a Santa Sé. As tropas pontifícias eram constituídas em sua maioria pelos franceses, que tiveram que retornar ao seu país após a invasão da França pelas tropas de Bismarck, chanceler alemão, em 1870 durante a Guerra Franco-Prussiana. Assim, após cinco horas sob o fogo da artilharia italiana, os Estados Pontifícios são tomados pelas tropas italianas (LEBEC, 1997).

Em 20 de setembro de 1870, o Rei Vítor Emanuel II determinou a tomada dos territórios pontifícios, o que suprimiu as bases físicas da soberania pontifícia e deixou a Igreja Católica apoiada apenas na sua soberania espiritual. A Questão Romana demonstrou que a Santa Sé possui um reconhecimento amplo da sua personalidade, o que possibilita que esta sobreviva mesmo sem um território que garanta sua soberania temporal.

O Rei Vítor Emanuel II ofereceu a “lei das garantias” ao papa em maio de 1870, na qual o território católico seria uma espécie de protetorado colonial da Itália. O papa prontamente recusou a proposta através da encíclica *Urbi Nos* (LEBEC, 1997), sendo que “a Santa Sé não aceitou nunca esta lei, ato unilateral da Itália, que não lhe trazia uma garantia suficiente de independência” (TOUSCOZ, 1993, p.81).

Para a Igreja, o reconhecimento da Santa Sé como sujeito de direito internacional não decorre somente de seu poder temporal, no qual o Pontífice Romano é detentor de personalidade jurídica assim como os outros chefes de Estado, mas antes, e independente desta qualificação, devido ao seu papel como instituição suprema da Igreja Católica. O direito canônico entende a Santa Sé como pessoa moral, não dependendo do Estado Vaticano para ter a sua personalidade internacional reconhecida, mas para se apresentar perante aos outros Estados da comunidade internacional, assume um papel unitário no qual a Santa Sé representa também a Igreja, apoiada sobre a soberania temporal do Estado Vaticano. Assim, estes criam um vínculo indissolúvel, imutável e perpétuo, muito mais profundo que uma união real⁷, e seguindo a própria natureza da Santa Sé no sistema internacional, se apresenta como um vínculo *sui generis* (D'AVACK, 1994).

Apesar do tamanho consideravelmente pequeno do Estado da Cidade do Vaticano, este cumpre a sua função de garantir o poder temporal à Santa Sé, função que se traduz na sua razão de ser, uma vez que apesar de ser um Estado soberano, ele funciona como “um instrumento para salvaguardar a soberania, a autonomia e a independência da Santa Sé” (DE OLIVERA, DE ALMEIDA MARANDOLA, 2019, p.124):

Portanto, a novidade trazida pelos Tratados de Latrão no âmbito internacional, não foi o surgimento de um novo sujeito internacional, que já existia, mas apenas de um novo Estado. Em tal caso, a subjetividade política internacional da Santa Sé independe do território sobre o qual exerce seu poder em sentido temporal (CARLETTI, 2012, p.38)

Assim, o Vaticano possibilita que a Santa Sé seja capaz de representar a Igreja Católica, detentora da soberania espiritual, bem como o Estado da Cidade do Vaticano, no sistema internacional, se consolidando como um ator possuidor de personalidade perante o Direito Público Internacional:

O tratado ratifica assim uma prática importante para a Santa Sé: a distinção das embaixadas entre a Itália e o Vaticano. Ou seja, os Estados representados junto ao governo italiano enviam outros embaixadores junto à Santa Sé. Pio XI concederá uma audiência especial um mês mais tarde, em 9 de março de 1929, para informar aos diplomatas presentes sua nova "personalidade jurídica internacional". Esse discurso é importante por mostrar quanto o papa quer que os Acordos do Latrão sejam mais do que um simples assunto interno italiano. É preciso ressaltar que o reino da Itália não trata com um Estado do Vaticano, mas com a Santa Sé "soberana sobre" a Cidade do Vaticano. Essa distinção é do próprio papa. A lei fundamental publicada em 7 de junho de 1929 descreve a Cidade do Vaticano como "reservada ao sumo

⁷ Reunião de dois ou mais estados soberanos que conservam sua plena autonomia interna, sob a autoridade de um mesmo Chefe de Estado ou monarca (ACCIOLY, 2012, p.269).

pontífice... para a conclusão dos tratados e para as relações diplomáticas". Trata-se, portanto, de um "Estado suporte", ou "Estado meio" a serviço do papado e para uso dele. (LEBEC, 1997, p.27)

No artigo 25º do Tratado de Latrão, a Santa Sé declara que “deseja permanecer alheia às competições temporais entre os outros Estados e às reuniões internacionais convocadas com este fim”. Em uma visita à Assembleia Geral da ONU em 1965, Paulo VI declarou que o Estado da Cidade do Vaticano dispõe de uma “minúscula e quase simbólica soberania temporal; a mínima necessária à Santa Sé para ser livre de exercer a sua missão espiritual e assegurar a todos aqueles que com ela contactam que é independente de qualquer soberania neste mundo” (TOUSCOZ, 1993, p.81-82).

3.1 A CONSOLIDAÇÃO DA SANTA SÉ ENQUANTO SUJEITO DO DIREITO INTERNACIONAL

Constituindo-se como o território da Santa Sé, o Estado da Cidade do Vaticano é um Estado com reconhecimento internacional da sua soberania, e “que visa garantir de fato e de direito a autonomia política absoluta da Santa Sé no âmbito interno e sua independência política no âmbito externo” (DE OLIVEIRA; DE ALMEIDA MARANDOLA, 2019, p.118). Assim, considera-se que a Santa Sé estabelece com os outros Estados uma relação entre sujeitos de direito internacional.

O Estado da Cidade do Vaticano possui as características inatas aos Estados soberanos, ou seja, detém os elementos materiais representados através do território, população, autonomia de governo próprio, exército e fins a serem perseguidos. A Santa Sé não possui esses elementos, porque se classifica como pessoa moral - *persona moralis iure divino*⁸ -, de acordo com o ordenamento canônico, sendo essa classificação anterior ao direito positivo que dá o reconhecimento às personalidades jurídicas (SOUZA, 2006, p.524). Entretanto, como já elencado anteriormente,

A soberania territorial do Estado da Cidade do Vaticano existe unicamente para abrigar a soberania espiritual da Santa Sé e de seu titular, o Papa. Aquela, portanto, está subordinada a esta última. A soberania espiritual da Santa Sé, contudo, é íntegra e atuante, mesmo se, eventualmente, vier a perder sua base territorial, como, aliás, já aconteceu algumas vezes na história. (SOUZA, 2006, p.522)

⁸ Pessoa moral pela lei divina.

A autoridade da Igreja perante a sociedade tem origem e legitimação *ex ipsa ordinatione divina*, isto significa que a sua autoridade advém de modo imediato da própria autoridade de seu fundador, Jesus Cristo. Sendo assim, todas as suas estruturas estão determinadas por Deus, e nem o exercício e nem a legitimação de tal direito decorrem de qualquer autoridade humana (SOUZA, 2006).

Diferentemente do Estado da Cidade do Vaticano, que possui um marco que delimita o seu surgimento, a Santa Sé é um membro importante da comunidade internacional e constrói a sua personalidade desde o século VIII d.C., sendo atualmente incontestável que esta possui uma personalidade jurídica amplamente reconhecida. Apesar de possuir personalidade internacional, a Santa Sé não pode ser classificada exatamente como um Estado ou Organização Internacional, uma vez que possui diferentes aspectos. Rezek (2011), respondendo ao argumento de que a Santa Sé não se configura como um Estado e muito menos apresenta características de uma organização internacional, define a personalidade da Santa Sé como um caso único de personalidade internacional anômala.

A Santa Sé e a Igreja Católica podem ser classificadas como pessoas morais, pois estas não têm sua personalidade jurídica atrelada a algum ordenamento temporal e territorial, mas estão atreladas diretamente ao seu fundador, Jesus Cristo. Sendo assim, são pessoas pré-jurídicas, “porque é pessoa de natureza espiritual, religiosa e humanitária, isto é, emana de um Direito inerente a sua própria natureza, ou seja, que não procede dos meios institucionais característicos do regime democrático”, em outras palavras, emana do “direito divino” (SOUZA, 2005, p. 291).

Em relação à natureza jurídica da Santa Sé, afirma-se que “o regime resultante dos acordos de 1929 confere à Cidade do Vaticano a aparência de um Estado”, visto que através do texto dos Acordos de Latrão, são reafirmadas as prerrogativas já existentes na lei das garantias de 1871, na qual a Itália reconhece “a soberania da Santa Sé na ordem internacional como um atributo inerente à sua natureza, em conformidade com a sua tradição e exigências da sua missão no mundo” (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.466-467). Ainda tratando da soberania da Santa Sé:

Deste reconhecimento de soberania, aceito pelos outros Estados, emana o benefício das imunidades tradicionalmente aplicáveis às soberanias e o direito de exercer as funções externas do Estado (artigos 12º e 19º dos Acordos de Latrão; o papel dos nuncios foi redefinido por um *motu proprio* do Papa, em 23 de junho de 1969. (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p. 466).

Ainda que não se classifique através das mesmas características que os outros Estados soberanos da comunidade internacional, a Santa Sé possui amplo reconhecimento da sua personalidade jurídica de direito internacional devido ao seu legado histórico, de modo que “os direitos e prerrogativas da Santa Sé ou da Suprema Autoridade da Igreja Católica são inerentes a sua própria missão espiritual no mundo e, enquanto tal, foi reconhecida pelo ordenamento positivo internacional” (SOUZA, 2005).

Sendo a Santa Sé um sujeito *sui generis*, a sua diplomacia também se apresenta através de características *sui generis*. Então, entendendo-se como um sujeito internacional, dotado de personalidade jurídica, lhe são atribuídos e reconhecidos os direitos pertencentes aos sujeitos de Direito Internacional:

A Santa Sé possui analogamente os elementos que compõem um Estado, e exerce verdadeiramente os direitos próprios de um, a saber, o *ius legationis*, o *ius tractatum*, o *ius foederum* e o direito de participar de conferências internacionais e de ser membro de organizações intergovernamentais, sendo assim uma pessoa jurídica de direito positivo internacional público não estatal, porém equiparada a um Estado (DE OLIVEIRA; MARANDOLA DE ALMEIDA, 2019, p.133).

Referente às relações diplomáticas, o direito internacional garante aos Estados soberanos o *ius legationis*, o direito de legação, que se apresenta em dois aspectos:

Em primeiro lugar, o direito de legação ativo é o de enviar representantes diplomáticos junto de Estados estrangeiros; como estes representantes devem ser acreditados junto daqueles, o Estado que envia estes representantes é designado pela expressão “Estado acreditante”. Em segundo lugar, o direito de representação passivo é aquele que trata da recepção dos representantes diplomáticos de potências estrangeiras; o Estado que recebe os representantes acreditados perante ele é denominado “Estado acreditador (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.754).

Tradicionalmente, a Santa Sé possui o direito de legação, tanto ativo, enviando seus Núncios Apostólicos junto às Organizações Internacionais e aos Estados com os quais estabelece relações diplomáticas, quanto passivo, recebendo representantes diplomáticos de outros Estados nas embaixadas acreditadas junto à Santa Sé, que se encontram localizadas em Roma, em território italiano. A função dos Representantes Pontifícios, além de regulamentada pelo direito canônico, é regulamentada através do direito internacional das relações diplomáticas (CARLETTI, 2012).

Durante o Congresso de Viena, em 1815, foram instituídas as classes dos Agentes Diplomáticos e os Núncios foram equiparados aos Embaixadores. Essa equiparação dos Núncios aos Embaixadores foi confirmada na Convenção de Viena

sobre as relações diplomáticas em 1961, nos artigos 14⁹ e 16. Apesar da equiparação jurídica dos diplomatas da Santa Sé aos outros diplomatas, estes ainda possuem características diferentes e se apresentam conforme o caráter *sui generis* da diplomacia vaticana, uma vez que são representantes do Papa, e não servem um Estado, mas a Igreja Católica enquanto instituição religiosa, “cujos membros encontram-se espalhados no mundo todo, e cujos objetivos distanciam-se dos objetivos de fins dos Estados com os quais ela mantém relações diplomáticas” (CARLETTI, 2012, p.54)

Em relação ao *ius tractatum*, o direito de ser parte em acordos jurídicos de direito internacional, outro ponto interessante sobre a classificação da personalidade jurídica da Santa Sé é a sua participação como signatária na Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969), pois

A Convenção de Viena rege os tratados *entre Estados*. Os acordos assemelhados que envolvam os demais sujeitos de Direito Internacional capazes de os celebrar, como as Organizações Internacionais, entes subestatais e grupos beligerantes, não estão cobertos por sua regulação. Deve-se, porém, destacar que a Santa Sé é parte da Convenção e, apesar de dificilmente poder ser caracterizada como um Estado, fica evidentemente equiparada a esse. (SALIBA, 2011, p.3)

A partir disso, pode-se entender que a Santa Sé exerce poder contratual através da celebração das concordatas¹⁰, instrumento que regula as relações entre a Igreja Católica e o Estado negociante, mas também através de outros tratados bilaterais. Ela também participa de negociações multilaterais e é parte das Convenções de Viena sobre relações diplomáticas (1961) e consulares (1963) (REZEK, 2011).

Quanto ao *ius foederum*, a capacidade de lidar com conflitos internacionais através dos instrumentos do direito internacional para resolução pacífica de controvérsias (mediação, arbitragem e bons ofícios), a Santa Sé possui um longo histórico de atuação como instrumento de *ius foederum*, intercedendo para que conflitos internacionais sejam solucionados pacificamente.

Dado as condições de existência da Santa Sé, do Estado da Cidade do Vaticano e da Igreja Católica, todos chefiados pelo Papa, é importante ressaltar que:

Existe, portanto, uma relação ou articulação triangular entre a Igreja Católica, a Santa Sé e o Estado da Cidade do Vaticano. Aqueles dois primeiros conceitos nasceram simultaneamente, enquanto pessoas morais, por vontade direta de Deus, isto é, através de Jesus Cristo. O Senhor Jesus,

⁹“O presente artigo não afeta a prática que exista ou venha a existir no Estado acreditado com respeito à precedência do representante da Santa Sé” (BRASIL, 1965).

¹⁰ O termo concordata é utilizado somente para se referir “ao tratado bilateral em que uma das partes é a Santa Sé, e que tem por objeto a organização do culto, a disciplina eclesiástica, missões apostólicas, relações entre a Igreja católica local e o Estado copactuante” (REZEK, 2013, p. 40).

por sua vez, colocou Pedro e, por conseguinte, seus sucessores, os Papas, como Cabeça ou Suprema Autoridade da Igreja Católica. A Função Petrina ou Suprema Autoridade da Igreja Católica chamar-se-á Santa Sé, que representará esta última tanto no plano nacional quanto no internacional. A Santa Sé, por sua vez, enquanto pessoa soberana espiritual, mora ou tem o seu domicílio em um território denominado Estado da Cidade do Vaticano, que lhe assegura estabilidade e independência política, absoluta e visível em relação aos demais Estados: ou, em outras palavras, no Estado da Cidade do Vaticano reside o papa, que é a Suprema Autoridade da Igreja Católica e do Estado da Cidade do Vaticano. A Santa Sé está por Suprema Autoridade da Igreja Católica. O Estado da Cidade do Vaticano é apenas um território. Portanto, nunca o "Vaticano" pode ser sinônimo de Governo Central da Igreja Católica, vez que não é pessoa, mas, sim, um ente estatal ou, simplesmente, um território (SOUZA, 2005, p.312).

Não existem dúvidas quanto ao reconhecimento da personalidade jurídica internacional da Santa Sé, adquirida após o Tratado de Latrão (1929), instrumento que agregou autonomia à sua soberania, ao criar o Estado da Cidade do Vaticano. Embora a Santa Sé seja a representação deste e da Igreja Católica, os três são instituições diferentes, com instrumentos e finalidades próprias. Apesar da nomenclatura “Vaticano” ser amplamente utilizada como sinônimo para os três, é a Santa Sé que se constitui como um sujeito de direito internacional.

3.2 O ESTADO DA CIDADE DO VATICANO

O Tratado de Latrão, além de concretizar a existência do Estado da Cidade do Vaticano, assegura a autoridade absoluta e exclusiva da Santa Sé sobre o território de 44 hectares da Cidade do Vaticano, que antes da anexação dos Estados Pontifícios pela Itália em 1870 possuía cerca de 40.000km², além da autorização dada à Santa Sé para o funcionamento de determinados serviços públicos e para a atribuição da cidadania vaticana (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999).

O Tratado também reconhece o direito de propriedade da Santa Sé sobre imóveis específicos dentro do território italiano, pois este não comportaria todo o aparato necessário para seu funcionamento ordinário e extraordinário. Esses imóveis têm imunidade reconhecida pelo direito internacional, assim como as Embaixadas, e são consideradas “regiões extraterritoriais” as terras onde encontram-se estes imóveis (CARLETTI, 2012, p.31):

Pela presença de numerosos prédios de grande valor histórico, o território do Estado da Cidade do Vaticano encontra-se sob a proteção da Convenção de Haia, de 14 de maio de 1954, para a proteção de bens culturais em caso de conflitos armados. O Estado da Cidade do Vaticano é reconhecido no

direito internacional, também, por meio da Convenção UNESCO do dia 16 de novembro de 1972, como um patrimônio moral, artístico e cultural que deve ser respeitado e protegido como patrimônio da humanidade. (CARLETTI, 2012, p.32)

Atualmente, o Estado do Vaticano tem a sua população composta por cerca de 800 pessoas. Além de delimitar o território, o Tratado de Latrão também definiu os critérios para aquisição ou perda da cidadania, além dos critérios para concessão de autorização para residir no Estado. A cidadania é concedida temporariamente para pessoas que trabalham para Santa Sé, as outras pessoas recebem apenas a autorização para residir temporariamente no Estado. Um número considerável de cidadãos não reside no Vaticano, por estarem representando a Santa Sé em serviço diplomático, exercendo suas atividades em outros Estados (CARLETTI, 2012):

A lei n.231, que vai de encontro aos artigos 9 a 21 do Tratado, afirma que a população do Estado do Vaticano é formada por cidadãos e residentes, os primeiros caracterizados por sua “dignidade, cargo e ofício”, e os últimos sendo todos aqueles que habitam no Estado do Vaticano, tanto permanente quanto temporariamente e estejam sujeitos a sua soberania. Dessa forma, há cidadãos não residentes, e residentes não cidadãos (DE OLIVEIRA; DE ALMEIDA MARANDOLA, 2019, p.117)

É importante pautar que o reconhecimento da Cidade do Vaticano como Estado da Cidade do Vaticano é motivo de discussão para alguns estudiosos do direito internacional. Muitos não acreditam na tese do Estado Vaticano, pois esse não tem verdadeiramente as características de um Estado. O seu território é muito pequeno, enquanto sua população não alcança mil pessoas. Além disso, a nacionalidade vaticana não apresenta vínculo de ligação, mas sim uma base funcional, pois os interessados apenas a adquirem em vista das funções que exercem no Vaticano, sem renunciar à sua nacionalidade original e abandonando-a assim que cessam as suas atividades na Cidade do Vaticano (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999).

Como existem diferentes graus de personalidade jurídica, que se apresentam através dos diferentes sujeitos internacionais, abrem-se possibilidades de argumentação. Rezek (2011, p.278) apresenta que não faltam à Santa Sé os elementos conformadores da qualidade de Estado, pois existe o território, a população e um governo independente. Porém, cabem discussões quanto a sua exata natureza jurídica. O argumento de que não há território não possui bases, e a independência do governo chefiado pelo Papa é amplamente reconhecida. Dois argumentos possuem peso na discussão, o primeiro diz respeito ao âmbito teleológico, considerando que os objetivos

da Santa Sé, enquanto cúpula governativa da Igreja Católica, não estão nos moldes dos objetivos padronizados dos outros Estados soberanos. O segundo argumento afirma que a Santa Sé não possui uma dimensão pessoal, pois não possui nacionais, visto que o vínculo dos seus integrantes do elemento demográfico é semelhante ao vínculo funcional do pessoal administrativo das organizações internacionais.

3.3 O SUMO PONTÍFICE E A IGREJA CATÓLICA

A figura do papa sempre possuiu grande destaque no cenário internacional ao longo dos séculos de atuação da Igreja Católica, sendo o pontífice a figura representativa de maior importância para a instituição. De acordo com a tradição cristã, a sucessão do Ministério Petriano ocorre desde o momento em que Cristo confia a Pedro as chaves da Igreja, símbolo de poder soberano e do domínio do reino de Deus na Terra:

Tu és Pedro e sobre esta pedra edificarei a minha Igreja e as portas do Inferno não prevalecerão contra ela. Dar-te-ei as chaves do Reino dos Céus e tudo quanto ligares na terra será ligado nos céus e tudo quanto desligares na terra será desligado nos céus. (Mateus 16: 18,19)

Essa passagem bíblica inspira a missão do papado, e esta sucessão da centralidade do poder soberano representada pelo Papa na hierarquia da Igreja, - que já se apresenta na Bíblia -, acontece até os dias atuais através da sucessão dos Papas, no qual o Pontífice é o sucessor legítimo de Pedro e titular das chaves da Igreja.

Ao dar continuidade à figura de Pedro, através da representação da função de Bispo de Roma, com mandato para liderar a Igreja Universal, todos os Pontífices assumem a missão que assumiu o primeiro Papa, Pedro: a missão de cuidar do rebanho, do povo de Deus (HENN, 2018). Assim, se relaciona a imagem do Papa à figura de Pai da Igreja:

Depois de comerem, Jesus perguntou a Simão Pedro: Simão, filho de João, tu me amas mais do que estes? Pedro respondeu: Sim, Senhor, tu sabes que te amo. Jesus lhe disse: Cuida dos meus cordeiros. E disse-lhe pela segunda vez: Simão, filho de João, tu me amas? Respondeu-lhe: Sim, Senhor, tu sabes que te amo. Jesus lhe disse: Apascenta as minhas ovelhas. Pela terceira vez perguntou a Pedro: Simão, filho de João, tu me amas? Pedro ficou triste porque lhe perguntou pela terceira vez se o amava. E respondeu: Senhor, sabes tudo, tu sabes que te amo. Disse-lhe Jesus: Cuida das minhas ovelhas. (João 21,15-17)

A Igreja Católica reúne um expressivo número de fiéis cristãos, que acreditam em Cristo, e que seguem a mesma fé e se pautam nos mesmos sacramentos e

ensinamentos professados por Jesus e materializados através dos dogmas católicos. Compreende-se então, que a Igreja “tem fim e meios próprios, e está organizada como sociedade visível”, e que possui “estrutura, hierarquia e leis próprias, dotada por sua natureza mesma de personalidade moral e reconhecida internacionalmente como pessoa jurídica soberana” (DE OLIVEIRA; DE ALMEIDA MARANDOLA, 2019, p. 116).

É necessário que a religião, capaz de aproximar o homem desse Deus invisível seja representada na Terra, e seus fiéis católicos acreditam que o evangelho permite conhecer a revelação de Deus através de Jesus Cristo, pois estes “creem que Jesus prolonga sua existência através de uma Igreja capaz de transmitir a santidade e a revelação dele. A garantia disso é um homem: o papa, o vigário de Cristo” (LEBEC, 1997, p.21-22).

O Papa é o símbolo visível da unidade da Igreja, que através da sua posição de chefe da Igreja e sucessor do apóstolo Pedro, possui um poder particular. Dessa formulação advém a tradição da Igreja Católica de considerar que determinadas ações do Pontífice possuam um caráter divino irrevogável (HENN, 2018, p.97):

Para a Igreja Católica o Papa é um bispo que tem o título de cardeal que é apenas honorífico, porém é o que lhe dá possibilidade de ser votante no conclave. Ele é escolhido por meio de um conclave que é a reunião de todos os cardeais da Igreja para por meio de orações e certos arranjos e ordenamentos elegerem o sucessor da maior representatividade da Santa Sé. Após as votações que podem durar dias, o cardeal mais votado é revestido da autoridade sobre a instituição católica com o seu credo e poder temporal, sendo um ator de primeiro plano, função essa que poderá durar até a sua morte ou até uma possível renúncia. Ao assumir o pontificado ele torna-se chefe da Igreja Universal e Bispo de Roma, assim como foi o apóstolo Pedro na história. De acordo com o Catecismo da Igreja Católica, no cânon 882: “O Papa, Bispo de Roma e sucessor de S. Pedro, é o perpétuo e visível princípio e fundamento da unidade, quer dos Bispos, quer da multidão dos fiéis. Com efeito, o Pontífice Romano, em virtude do seu múnus de Vigário de Cristo e de Pastor de toda a Igreja, possui na Igreja poder pleno, supremo e universal. E ele pode exercer sempre livremente esse poder.” (HENN, 2018, p.30-31)

O título de Sumo Pontífice não foi uma invenção católica, mas sim uma herança dos imperadores romanos, o que explica muito das funções desempenhadas pelo Papa. Oficialmente, o papa é denominado Pontífice Romano, o bispo de Roma, a sua função primordial (LEBEC, 1997). Além destes, são oficialmente designados ao Papa outros títulos: “Vigário de Jesus Cristo, sucessor do Príncipe dos apóstolos, Sumo Pontífice da Igreja universal, patriarca do Ocidente, primaz da Itália, arcebispo metropolitano da Província romana, soberano do Estado da Cidade do Vaticano” (LEBEC, 1997, p.22).

O surgimento da Igreja Católica se baseia na ideia de uma comunidade de fé autônoma, socialmente organizada e fundada por Deus através de Cristo, independente de um poder humano e chefiada pelo papa, detentor da soberania espiritual e de “um poder soberano hierarquicamente constituído”. Não se pode entender a Igreja sem o Papa, ou vice e versa, uma vez que estes “são fenômenos que nasceram simultaneamente e inseparavelmente, mas com papéis distintos, se bem que complementares, por vontade de seu fundador, Jesus Cristo” que colocou o papa como “Cabeça da Igreja” (SOUZA, 2005, p.289).

A Santa Sé, na pessoa do Pontífice Romano, representa a direção tanto da Igreja Católica, como do Estado da Cidade do Vaticano. O “ofício da Suprema Autoridade das duas instituições é exercido pela mesma pessoa”, o Papa. Assim, além de Chefe e Supremo detentor do Ofício da Sé Apostólica, o Papa é também soberano do Estado da Cidade do Vaticano (SOUZA, 2006, p.522):

A Santa Sé vem a ser, então, de forma histórica e concreta, cuja realidade objetiva não pode ser negada, a Suprema Direção ou o Organismo Supremo de Direção e Representação da Igreja Católica. Não importa se a direção é exercida pessoalmente pelo papa ou, em seu nome, pelas instituições centrais colaboradoras dele, como, por exemplo, a Cúria romana (SOUZA, 2005, p.290).

É complexo definir a natureza política da Santa Sé, uma vez que esta se funda em pressupostos teológicos que compõem a Igreja Católica. Ainda que seja possível a comparação do governo da Santa Sé a um poder monárquico, uma vez que o Papa reúne em si mesmo os três poderes, ela ainda possui elementos democráticos, uma vez que este Papa é eleito pelo Colégio de Cardeais. A ideia universal de paternidade da Santa Sé afasta um ideal de poder pessoal emanado pelo papa. O papa Bento XVI, em um pronunciamento enquanto Cardeal, afirmou que a natureza política da Santa Sé se baseava na estrutura básica e intangível da Igreja, que não é democrática, mas sacramental e hierárquica (RATZINGER, 1985, p.54 apud CARLETTI, 2012, p.39).

A Santa Sé apresenta a sua forma de governo como uma monarquia absoluta, na qual o Sumo Pontífice é o Chefe do Estado da Cidade do Vaticano e detém plenos poderes, legislativos, executivos e judiciais:

Quem lidera a Santa Sé, porém, é o Pontífice Romano que, segundo o artigo 1 da Lei do Estado da Cidade do Vaticano tem a plenitude dos poderes legislativo, executivo e judiciário. Dessa definição, podemos deduzir que a forma de governo do Estado da Cidade do Vaticano e consequentemente da Santa Sé, que contém em si o Estado da Cidade do Vaticano, é o regime monárquico eletivo. Com efeito, o Pontífice detém de forma plena os poderes legislativo, executivo e judiciário. Tais poderes, durante o período

de sede vacante, são transmitidos ao Colégio dos Cardeais. O poder legislativo, além do papa, é exercido em seu nome por uma Comissão composta por um Cardeal Presidente e outros Cardeais, nomeados por um quinquênio. As disposições legislativas são emanadas tanto pelo Pontífice quanto, por sua delegação, pela Pontifícia Comissão para o Estado da Cidade Do Vaticano, que promulga também as regulamentações gerais. O poder executivo é transmitido pelo papa ao presidente do Governatorato. O poder judiciário é exercido, em nome do Pontífice, pelos órgãos constituídos segundo o ordenamento judiciário do Estado. Tal poder, segundo lei de 21 de novembro de 1987, é constituído por um Juiz único, um Tribunal, uma Corte de Apelo e uma Corte de Cassação, os quais exercem suas atribuições em nome do Pontífice, e as respectivas competências são estabelecidas nos Códigos de procedimento civil e de procedimento penal vigentes no Estado (CARLETTI, 2012, p.38-39)

Apesar das discussões ocorridas no Concílio Vaticano II, que buscava a mudança das obsoletas estruturas da instituição para lidar com a necessidade de modernização da Igreja em um mundo contemporâneo, a estrutura da Igreja de Roma se manteve baseada na hierarquia, com o poder emanando da cabeça, ou seja, do Papa, e se manifestando de acordo com o estabelecido através das suas definidas estruturas hierárquicas. Apesar de ser a autoridade suprema da Santa Sé, o Papa conta com a ajuda dos cardeais, que são os seus conselheiros e colaboradores mais íntimos (HENN; BORIN, 2016). Assim, pode-se entender a estrutura hierárquica básica governativa da Santa Sé como:

A Santa Sé é, na Igreja Católica, a sede episcopal do sucessor de Pedro, chefe do colégio apostólico. O Papa, eleito pelo Sacro Colégio composto por cardeais, é assistido por uma administração (a Cúria), dirige a Igreja Católica e nomeia os bispos. Os Concílios e os Sínodos são compostos por bispos que participam no governo da Igreja, definindo as suas grandes orientações. O Direito canônico constitui uma ordem jurídica própria da Igreja Católica: torna pública as regras da sua administração e contém numerosas disposições relativas ao estatuto das pessoas na Igreja (sacramentos, etc.). Por tudo isto, a Santa Sé é o órgão central de uma organização internacional não-governamental, a Igreja Católica (TOUSCOZ, 1993, p.80).

A Santa Sé, enquanto cúpula governativa da Igreja Católica, se constitui pelo Ofício do Romano Pontífice (Função Petrina), ou seja, cabe à Santa Sé todos os direitos e prerrogativas correspondentes ao Romano Pontífice, sendo que estas podem ser exercidas por ele ou em seu nome através das instituições da Igreja:

1. cabeça do corpo eclesial (com seu tríplice poder de ensinar, santificar e governar); com o poder supremo, pleno, imediato e universal que lhe é próprio;
2. soberano temporal do Estado da Cidade do Vaticano;
3. Patriarca do Ocidente, Primaz da Itália, Metropolitana da Província Romana e Bispo de Roma;
4. e com o conjunto dos órgãos que compõem o Ofício Primacial, tais como dicastérios, tribunais e ofícios romanos, no seu sentido amplo, ou seja, a Cúria Romana (SOUZA, 2006, p.520-521).

Originariamente, o papa acumulava a função de chefe temporal e de chefe espiritual, e com a criação dos Estados da Igreja no século IX, o objetivo era utilizar o poder temporal do papado para subjugar os outros chefes temporais da Europa. O papel do Bispo de Roma, do Vicário de Cristo, foi se aproximando cada vez mais de um senhor na terra, e que não se limitava ao quadro da organização institucional da Igreja na sua esfera religiosa, em uma relações entre o papado e as hierarquias dentro da Igreja, mas sim ao contexto geral da Respublica Christiana, ou seja, um Senhor de toda a comunidade internacional. Essa atuação do Pontífice era apoiada em um conjunto de princípios ancorados no direito canônico e na prática de governo da Igreja, intensamente politizada nesse período (BELLINI, 2015).

Com os Estados da Igreja, a Igreja Católica assumia funções como qualquer outro Estado e possuía no Papa um Chefe de Estado. A partir do fim do século XVIII, e do Congresso de Viena de 1815¹¹, a participação do papado na vida política internacional era apenas através das funções diplomáticas habituais a um Chefe de Estado (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999).

A autoridade que exercia o papa era comparável a dos outros Chefes de Estado, o que não trazia dúvidas de sua personalidade internacional. Apesar disso, o poder temporal adquirido como Chefe dos Estados Pontifícios era apenas um acessório da função de Chefe da Igreja Católica, exercida através do seu poder espiritual. Esta soberania espiritual, além de constituir a verdadeira razão de ser do Papado, não deriva de nenhuma dimensão territorial e ultrapassava o limite dos territórios nos quais o papa exercia o seu poder temporal, alcançando relevância global:

É precisamente com base nesta soberania espiritual do Papa que se fundamentam as prerrogativas reconhecidas à Santa Sé, enquanto poder soberano dotado de personalidade jurídica internacional própria e, principalmente, do Direito de legação passivo e ativo para poder atingir os fins de sua atividade especial de cunho espiritual-religioso e humanitário. (SOUZA, 2006, p. 521)

Ainda que a Cidade do Vaticano não existisse, a Santa Sé ainda existiria, visto que a soberania espiritual é “prerrogativa divina da pessoa do papa” (SOUZA, 2016, p. 525). A necessidade de dar base concreta à soberania espiritual do Papa, ou seja, uma garantia de Direito público internacional que lhe assegure a completa independência faz com que surja o Estado da Cidade do Vaticano:

¹¹ Conferência realizada pelos representantes dos Estados europeus, entre 1814 e 1815, com o objetivo de desenhar a nova ordem geopolítica da Europa após a derrota de Napoleão Bonaparte.

Dessa forma, o Papa, além de Chefe da Igreja, tornou-se também Chefe do Estado da Cidade do Vaticano. Assim, a Santa Sé passou a gozar de independência política absoluta interna e, sobretudo, no campo internacional, necessária para a realização de sua missão de evangelização no mundo. Em outras palavras, a soberania territorial assegurou ao Papa a sua plena soberania espiritual. Convém, porém, não esquecer que a Personalidade Internacional do Soberano Pontífice não deriva do Tratado de Latrão. Ela lhe é muito anterior (...) (SOUZA, 2006, p.521)

Com a anexação de Roma, sede territorial dos Estados pontifícios, pelo Reino da Itália, os Estados que eram chefiados pelo Sumo Pontífice de Roma passam ao poderio da Itália, e o papa perde a sua qualidade de chefe temporal, apesar de ser permitido que este exerça as funções diplomáticas tradicionais. Em 1871, o governo italiano sancionou a “lei das garantias” que visava definir “as prerrogativas do Sumo Pontífice e da Santa Sé e as relações do Estado com a Igreja”:

Esta lei reconhecia, portanto, a inviolabilidade da pessoa do Papa, a sua equiparação ao rei da Itália no que respeita às honras, às imunidades e à proteção penal, a sua liberdade total no domínio espiritual, o direito de manter relações diplomáticas com os outros Estados, a imunidade dos agente diplomáticos acreditados juntos da Santa Sé no território italiano. Atribuía também ao papado o usufruto -mas não a propriedade - dos palácios de Latrão e do Vaticano, e previa uma dotação anual. Consequência lógica da anexação, já não era reconhecida qualquer soberania territorial à Santa Sé (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.466).

O Tratado de Latrão foi responsável por conceder à Santa Sé apoio territorial para que esta pudesse exercer a sua autonomia internacional. Dessa forma, o papa está livre da influência de qualquer outra autoridade, e pode exercer as suas funções como Chefe da Igreja Católica apoiado na soberania da sua função como Chefe do Estado da Cidade do Vaticano e soberano da Santa Sé (CARLETTI, 2012).

Além de atuar como a cabeça da Igreja Católica, sendo o líder religioso de uma instituição religiosa com mais de 1 bilhão de fiéis espalhados pelo mundo, o papa ainda atua como um representante político. Pode-se entender certas atuações do Papa pela posição que este ocupa, que acima do âmbito político, está subordinada a sua posição de líder religioso. O poder do papado se estrutura através da Igreja e de seus fiéis, que sustentam o poder espiritual, e perante o Estado da Cidade do Vaticano e a comunidade internacional, que se relacionam com as esferas de seu poder temporal:

[...] o católico tem propensão a apoiar a diplomacia vaticana, ou então a desculpá-la como uma fraqueza necessária em um mundo hostil. Mas todos têm o direito de saber qual é o bem que os papas lhe querem. Com efeito, a ação política dos papas está exposta a um duplo julgamento: o religioso e o profano (LEBEC, 1997, p.7).

Fica clara a necessidade da Igreja no que concerne a expansão do número de fiéis, e sendo a figura do Pontífice a personalização do poder da Santa Sé, o Papa envolve-se diretamente com os acontecimentos da comunidade internacional que se relacionem com a missão da Igreja Católica. É visível a agenda diplomática que o papa, principal agente da diplomacia vaticana, cumpre através de numerosas viagens, encontros, visitas, cartas, discursos e posicionamentos acerca dos assuntos internacionais, mesmo em situações de controvérsias, pois “é ele que - por meio de seus discursos, viagens, encontros com autoridades políticas do mundo inteiro - orienta a atuação internacional de seus representantes” (CARLETTI, 2012, p.20-21)

Apesar de que “cada bispo de Roma inventa uma forma de ser papa, como se ele fosse o primeiro. Esta maneira específica de governar morre com ele. Isto não impede que Roma, a Cidade eterna, seja influenciada pela mentalidade da respectiva época” (LEBEC, 1997, p.10). Pode-se entender que as características de cada papa, bem como o contexto histórico que permeia a atuação destes determina os rumos de condução da Igreja Católica, e conseqüentemente as diretrizes do exercício da diplomacia vaticana. Apesar de herdar as estruturas e aparatos já existentes, “a Igreja Católica busca perpetuar a Sucessão Apostólica mantendo a personalidade de cada pontífice e por esse motivo cada pontificado tem sua individualidade” (HENN, 2018, p.42):

A forma de governo de cada pontificado sempre foi determinada pelas individualidades de cada pontífice, por sua nacionalidade, experiência de vida e formação, por esse motivo, a eleição de um novo papa define mudanças que após serem desenvolvidas durante o período do pontificado podem ou não continuar após ele. Muitas vezes ao encerrar um pontificado, a influência e as ações de cada papa têm continuidade principalmente no que se refere às formações pastorais já que nesse âmbito tal comportamento não se define como uma ação particular, mas como um movimento da própria Igreja de forma contínua mesmo com as alterações do pontífice. Esse fator é extremamente importante para o entendimento da forma que a Igreja Católica se comporta, seja nos assuntos políticos ou religiosos. As decisões tomadas pelo pontífice anterior são acatadas pelo novo, não sendo comum que os papas retomem todos os ensinamentos, mas sim incorporam como sequência da Sagrada Tradição (HENN, 2018, p.35)

Pode-se observar ao longo da história que o pontificado exerceu grande influência sobre instituições e governos de nações que em sua maioria possuem populações majoritariamente católicas, além de ser responsável por condutas que mudaram configurações políticas mundiais:

A tradição da sucessão apostólica que reconhece no líder o apóstolo Pedro do princípio da Igreja faz a ligação necessária entre passado e presente, entre o céu e a terra, entre o homem e Deus. A voz dos papas sempre ecoou no

mundo, de formas diferentes e em período com maior ou menor importância. Principalmente o Ocidente sempre encontrou no pontífice uma opinião que devia ser ouvida e com um peso especial (HENN, 2018, p.99).

É importante que se conheça as bases e rumos da diplomacia vaticana, “pois o soberano pontífice faz política. E justamente aquela que dirige o mundo. Quais são os caminhos dessa influência?” (LEBEC, 1997, p.7). A história do Papado se funde com a própria história da Igreja Católica, uma vez que este, além de definir a sua direção, é a representação de seu poder na comunidade internacional. É também a ação pessoal do papado responsável pela movimentação diplomática da instituição, ocupando uma posição central no cenário internacional, e atraindo a atenção do mundo católico e não católico. No capítulo seguinte serão tratadas questões referentes à diplomacia pontifícia e sua história.

4 A DIPLOMACIA VATICANA

As relações diplomáticas e consulares entre os povos sempre existiram, o direito internacional apenas as consolidou e as organizou. A aparição do fenómeno estatal demonstrou que o critério mais seguro para garantir a soberania do Estado é que este mantenha relações diplomáticas e consulares efetivas e igualitárias, através de seus próprios agentes, com outros Estados soberanos, além da representação em organizações internacionais e nas atividades desempenhadas. Atualmente, a diversidade de sujeitos de direito internacional intensifica a complexidade das questões postas pelas relações diplomáticas (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.753).

Apesar do foco nas normatizações das questões de guerra, também houve evolução nos conteúdos relativos às relações pacíficas entre os Estados. Durante a Idade Média ganham destaque as tentativas de prevenção de conflitos, através da utilização dos tratados como instrumentos jurídicos e a arbitragem, que tiveram origem na Antiguidade greco-oriental. As relações comerciais desse período têm grande peso na evolução das relações diplomáticas, e no fim da Idade Média se desenvolve a diplomacia através dos negócios estrangeiros e das embaixadas permanentes (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.50). Convém mencionar também que:

Estabelece-se, ao mesmo tempo, uma regulamentação comum a toda a Europa da função diplomática e dos privilégios e imunidades diplomáticas, em especial da inviolabilidade pessoal. Os artífices da intensificação das relações comerciais são as Repúblicas mercantis italianas e as Cidades mercantis do Norte que formam Ligas entre si. As relações comerciais marítimas originaram um verdadeiro direito do mar que vigora tanto em tempo de paz como em tempo de guerra: proteção do comércio marítimo, contrabando marítimo, bloqueio, direito de visita, regime de corsários, etc. Para proteger os comerciantes nos países estrangeiros, cria-se a instituição dos cônsules. Institui-se, nos países não cristãos, um sistema especial de proteção consular. Depois de ter analisado pormenorizadamente toda a produção normativa da época, Ernest Nys afirmou no final do século passado, baseado em provas, que a origem de quase todas as instituições internacionais modernas deve ser procurada na segunda metade da Idade Média (DINH; DAILLIER; PELLET, 1999, p.50).

As relações diplomáticas tratam de assuntos entre Estados, enquanto as relações consulares visam representar o Estado em um território no qual este possua interesses privados, principalmente em relação aos interesses dos seus nacionais em um Estado estrangeiro. As duas se baseiam no consentimento mútuo entre as partes.

Atualmente as relações diplomáticas e consulares são regidas por duas convenções firmadas em Viena na década de sessenta, a Convenção de Viena sobre

Relações Diplomáticas (1961) e pela Convenção de Viena sobre Relações Consulares (1963), ambas tendo a Santa Sé como signatária.

4.1 A ATUAÇÃO DIPLOMÁTICA DA SANTA SÉ

Os movimentos diplomáticos e as ações que envolvem assuntos das relações internacionais do Vaticano são determinados pela Santa Sé, responsável pela atuação internacional e pelas relações diplomáticas do Vaticano com outros Estados, pois se qualifica como autoridade suprema da Igreja Católica. Como apresentado anteriormente, o Estado da Cidade do Vaticano funciona como base territorial para a soberania da Santa Sé, possibilitando que esta atue com autonomia na comunidade internacional.

Ao analisar as relações internacionais da Santa Sé, pode-se compreender muitos aspectos da história mundial, visto que a Sé Romana e seus preceptores sempre estiveram presente nas negociações, alianças políticas e jogos de poder do cenário mundial. Ao longo de sua trajetória, a Santa Sé assinou numerosos tratados multilaterais e mantém delegados ou observadores junto de diversas organizações internacionais, sendo que estes desempenham um importante papel na resolução pacífica de certos conflitos (TOUSCOZ, 1993). A presença e poderio da autoridade cristã influenciou não apenas os acontecimentos no continente europeu, mas como este se relacionou com a totalidade do sistema internacional.

Sendo o Papa autoridade suprema, muitas das ações políticas da Santa Sé podem ser decifradas através da atuação do pontífice que ocupa a cátedra de São Pedro no momento. Apesar da Igreja Católica conservar os seus dogmas¹², definidos a partir das ideias propagadas por Jesus Cristo e interpretadas pelos doutrinadores cristãos, cada papado possui a sua individualidade e vivencia um período histórico específico, com demandas específicas por parte dos seus fiéis, da própria Igreja ou de pressões internacionais:

A formação católica também traça um perfil particular de um pontífice, pois além da posição de liderança que ele detém é preciso zelar pelo depósito da fé mantido pela Tradição da Igreja. Assim, nas atitudes do papa encontramos a personificação da instituição católica bem como a política desenhada pela Santa Sé nas relações internacionais. (HENN, 2018, p.21)

¹² Os Dogmas são verdades de fé que a Igreja ensina como reveladas por Deus.

Devido ao reconhecimento de sua autoridade espiritual e moral, não só dentro da própria Igreja Católica, mas também fora dela, a Santa Sé exerce notável influência sobre a sociedade internacional. As encíclicas expressam ao povo de todo o mundo os pensamentos da Igreja acerca das questões sociais, econômicas, políticas e internacionais, tratando muitas vezes de problemas da ordem internacional (TOUSCOZ, 1993).

Os diplomatas que servem à Santa Sé são formados pela Pontifícia Academia Eclesiástica. Para ingressar na academia, os padres devem ser recomendados pelos seus bispos e desde 1920 não precisam pertencer à nobreza familiar, tentativa da academia de se abrir para mais nacionalidades que não apenas a italiana, a mais presente na diplomacia vaticana (LEBEC, 1997):

Os sacerdotes que frequentam a escola diplomática da Santa Sé provêm do mundo todo, possuem culturas e formações diferentes. Eles são, de certa forma, obrigados a conviver com pessoas de diferentes países ao longo de sua formação e, conseqüentemente, aprender as características dos vários povos. Ao mesmo tempo, o objetivo proposto pela Academia é ser uma espécie de universidade da “romanidade”¹³, ou seja, eles aprendem a levar aos diversos países para onde serão destinados essa realidade de unidade da Igreja Católica expressa pela Santa Sé, respeitando as diversas culturas que existem no mundo a partir de uma visão universal da Igreja Católica. (CARLETTI, 2012, p.49)

Sobre o perfil dos diplomatas que servem à Santa Sé, pode-se entender através da famosa frase “um núncio que quisesse desempenhar o papel de diplomata seria logo desprezado pelos seus confrades” pois, “se exige antes de tudo de um núncio que este seja padre”, que estes devem estar comprometidos com o sacerdócio e com a missão espiritual da Santa Sé (LEBEC, 1997, p.12)

O corpo diplomático pontifício é formado por três categorias de diplomatas, os Núncios Apostólicos, os Delegados Apostólicos e os Observadores:

O Núncio Apostólico é o Representante da Santa Sé nos países com os quais a Santa Sé mantém relações diplomáticas. A palavra Núncio deriva da palavra latina *nuntio* ou *nuntiare* que significa anunciar. A escolha desse título preferido ao nome usual de embaixador (empregado para os diplomatas dos outros países) para indicar o diplomata da Santa Sé quer evidenciar o aspecto mais relevante da missão do Núncio, a saber, anunciar a mensagem evangélica e representar o Papa junto à Igreja local e ao governo do Estado junto ao qual é acreditado. O Núncio, como vimos nas páginas precedentes, é o Decano do Corpo Diplomático. Esse privilégio foi ratificado durante o Congresso de Viena e confirmado pela Convenção de Viena de 1961, como decanos do corpo diplomático (...) O Delegado Apostólico é o representante da Santa Sé num país com o qual a Santa Sé não conseguiu ainda estabelecer relações diplomáticas. O Observador é o Representante da Santa Sé junto às Organizações Internacionais, onde ela

¹³ Conjunto de tudo quanto diz respeito aos antigos romanos ou aos seus herdeiros espirituais.

participa com o status de Observador Permanente. Paulo VI, em 1970, traçou as características principais da tarefa dos Observadores junto às Organizações Internacionais (CARLETTI, 2012, p.48).

A soberania da Santa Sé é sustentada por mais de 1 bilhão de fiéis católicos, que estão espalhados em cada canto do mundo e se sujeitam às leis da Igreja Católica e à autoridade do Pontifício Romano, o que reforça a sua autoridade moral e facilita as suas relações diplomáticas:

Mas as nunciaturas constituem delegações pequenas em número e em recursos. O cardeal Tardini tinha o hábito de brincar: "Dizem que nós somos a primeira diplomacia do mundo, então tenho realmente dó da segunda!" Primeira, a diplomacia vaticana o é pela antiguidade. Os católicos não são cidadãos do Vaticano, não são os súditos do papa; são, sim, os crentes da Igreja dele. Pois o papa é infalível! Tem a liberdade de tomar qualquer iniciativa que lhe pareça útil. Não é limitado por nenhuma formalidade constitucional, pois é dono do direito (LEBEC, 1997, p.12).

A diplomacia vaticana consolidou a sua natureza através do seu perfil de unidade e de universalidade, estendendo a sua ação para além das fronteiras dos Estados, possuindo uma atuação global, e não territorial. Dessa forma, qualquer alteração no território pertencente à instituição não é capaz de alterar o seu universalismo, pois a natureza de sua estrutura jurídica se destina “à gente de toda raça e de toda língua” (Mt, 28, 18-20) (SOUZA, 2006, p.518, apud LLANO CIFUENTES).

A atuação internacional da Santa Sé se apoia na diplomacia, tanto bilateral através do contato com o próprio Estado interessado, quanto multilateral, que envolve mais de duas partes:

O papel dos diplomatas da Santa Sé organiza-se, portanto, ao redor de dois eixos: um interno à própria Igreja Católica, a saber, harmonizar os trabalhos da Igreja local com as diretrizes da Santa Sé; e um externo, mais político, perante os Estados onde o Núncio é acreditado, que visa promover boas relações entre a Igreja Católica e o Estado, defendendo a liberdade religiosa no país. Os temas que interessam diretamente e indiretamente a diplomacia pontifícia dizem respeito à liberdade religiosa, à bioética, à família, à educação, à cultura e ciência, à questão social, ao fenômeno da emigração, à paz, ao desarmamento e à mediação entre Estados, colaborando para melhorar a cooperação entre os povos (MULLOR, 2009, p.3 apud CARLETTI, 2012, p.57)

Na atuação bilateral, no âmbito nacional dos Estados, a diplomacia vaticana objetiva tratar das relações entre Igreja e Estado, trabalhando junto aos Governos de cada Estado onde está presente para tratar de problemas regionais, e também junto ao Episcopado, estabelecido através da estrutura hierárquica que garante certa autonomia às Igrejas nacionais, e que zela pelos interesses da Igreja Católica (SOUZA, 2005):

A diplomacia bilateral é exercida pela Santa Sé por meio dos Representantes Pontifícios (Núncios ou Delegados Apostólicos) credenciados junto aos governos com os quais a Santa Sé mantém relações diplomáticas e dos Embaixadores credenciados junto à Santa Sé. Momentos propícios para estreitar e melhorar tais relações são, antes de tudo, os encontros pessoais do Papa com os Chefes de Estado e de Governo durante suas visitas pastorais às Igrejas locais, ou durante as visitas que os Chefes de Estado e de Governo realizam no Estado do Vaticano. (...) O Cardeal Jean-Louis Tauran, Ministro das Relações Exteriores da Santa Sé de 1990 a 2003, evidenciou como prioridades da diplomacia bilateral pontifícia temas como o da defesa dos direitos humanos: direito à vida, ao trabalho, à cultura, à liberdade de pensamento, pontuando com isso que o objetivo último de toda atividade política é o ser humano; a promoção, e se necessário, a defesa da paz, recusando a guerra como meio para resolver os conflitos (CARLETTI, 2012, p.57)

Um dos papéis que o Papa espera dos Núncios Apostólicos é ser uma ponte de ligação entre as Igrejas e Bispos locais e a Santa Sé, sempre primando pela unidade da Igreja Católica. Essa pode ser definida como a função eclesial dos diplomatas pontifícios. Além disso, a função “*ad extra*” é trabalhar para manter boas relações entre os Estados e a Santa Sé, defendendo a liberdade religiosa para ação da Igreja Católica e de outras religiões. Essas funções dos diplomatas vaticanos vão ao encontro do objetivo de promover e defender os direitos humanos, assim como trabalhar para o estabelecimento da paz no mundo (CARLETTI, 2012).

As relações bilaterais vaticanas tiveram um grande aumento durante os pontificados de Paulo VI (1963-1978) e João Paulo II (1978-2005), período no qual os Estados que mantêm relações diplomáticas com a Santa Sé passaram de 46 a 174. (CARLETTI, 2012) Esse aumento reflete tanto o trabalho de expansão da rede diplomática do Vaticano por parte dos Papas, quanto o momento histórico vivenciado, com o desmembramento do mundo colonial europeu e após a Guerra Fria, a separação da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS).

O direito de legação da Santa Sé, além de regulamentado pelo direito internacional das relações diplomáticas, é também regulamentado pelo Código de Direito Canônico, que estabelece as normas que direcionam a atuação da Igreja Católica. Os cânones 362-367 determinam a função dos representantes pontifícios no âmbito jurídico, além de afirmar o direito do Pontífice de nomear e enviar os seus representantes tanto às Igrejas particulares, como aos Estados e às autoridades públicas (CARLETTI, 2012). Assim,

[...] evidencia-se a dupla função da diplomacia pontifícia. O Papa envia seus representantes com uma função *ad intra* ou *intraeclesial* (interna) e uma função *ad extra* (externa ou diplomática). No primeiro caso, o Legado Pontifício recebe a tarefa de representar o Papa junto às Igrejas particulares

(função interna à Igreja). No segundo caso, o representante da Santa Sé é enviado junto aos Estados e seus governos, ou junto às Organizações Internacionais. Trata-se, nesse caso, do direito ativo de legação. O Papa possui também o direito passivo de legação, ou seja, ele poderá permitir que a Santa Sé receba representantes diplomáticos de outros Estados no seu território, a saber, as Embaixadas ou em alguns casos, um enviado chamado Charge d’Affaires (Encarregado de Negócios) (CARLETTI, 2012, p.51).

No cenário internacional, a atuação da Santa Sé se dá de forma mais complexa e dispõe de uma variedade de instrumentos e ferramentas que auxiliam o pontífice em sua ação pastoral “visto que deve manter-se próximo dos fiéis católicos que vivem nos diversos países do mundo e em diferentes condições” (HENN, 2018, p.99). Mesmo não possuindo questões de âmbito estratégico, no que concerne às questões militares, comerciais, de recursos naturais ou financeiras, o relacionamento com a comunidade internacional se constrói através de conteúdos presentes na agenda diplomática da Santa Sé, que se sustenta através de sua imagem de autoridade moral e espiritual e procura se envolver em questões de direitos humanos ou questões que envolvem a estrutura das famílias:

Como uma instituição confessional, a Igreja Católica é a única a ter um Estado e a possuir reconhecimento internacional de sua soberania. As relações entre os Estados e a Santa Sé são, como entre qualquer Estado do globo, relação entre sujeitos de direito internacional. A grande diferença está no que tange ao conteúdo das relações não são questões militares, comerciais e financeiras ou, até mesmo, alianças políticas, mas sim as questões geralmente tratadas diplomaticamente dizem respeito à Santa Sé, ou seja, a Igreja Católica. É um Estado soberano que mesmo apresentando os elementos típicos dos outros estados, possui funções e interesses diferentes. A Santa Sé diante dos outros Estados se apresenta como autoridade suprema da Igreja Católica, não como representante soberano do próprio Estado na comunidade internacional. Neste sentido, a Igreja passa a ser uma organização universal presente no mundo, ultrapassando as fronteiras geográficas e fazendo-se atuante por meio de sua política e diplomacia (HENN, 2018, p.36).

Atualmente 183 Estados mantêm relações diplomáticas com a Santa Sé, além da União Europeia e a Ordem Militar Soberana de Malta (VATICANO NEWS, 2020). A missão destas Embaixadas credenciadas junto à Santa Sé é, além de representar o Estado, acompanhar a atuação do Papa e manter o próprio governo informado sobre os posicionamentos da Santa Sé acerca de assuntos relevantes da atualidade, bem como analisar os desdobramentos do ponto de vista político (CARLETTI, 2012)

A Santa Sé também participa nos organismos internacionais através de cinco maneiras: Observador Permanente; Observador em Base Informal; Membro; Hóspede de Honra e Delegado Especial (SOUZA, 2005). Para a Santa Sé, a diplomacia

multilateral representa “um importante instrumento de participação internacional que lhe permite exercer certa influência no cenário internacional” (CARLETTI, 2012, p.59).

A sua participação na Organização das Nações Unidas (ONU), desde 1957 e a partir de 1964 através do estatuto de Observador Permanente como Estado não membro, demonstra que a ONU entende a estrutura da Santa Sé como a de um Estado, não criando uma regra própria que a engloba, apenas a considerando um caso *sui generis* e capaz de participar das discussões da Assembleia Geral da ONU:

O status de Observador Permanente é certamente mais simples para a Santa Sé que aquele de membro pleno da Assembleia Geral. Mesmo podendo ser considerado um Estado a todos os efeitos – e a criação do Estado da Cidade do Vaticano lhe permite isso – a Santa Sé possui peculiaridades que dificultariam sua participação na ONU como membro pleno e que descaracterizariam sua contribuição e seus objetivos no seio das Nações Unidas. Os objetivos da Santa Sé diferem dos objetivos das outras nações, por isso essa posição de Observador Permanente a coloca em uma posição suprapartidária, posição desejada por todos os papas que discursaram diante da Assembleia Geral da ONU, mais conforme a sua vontade de neutralidade e seu status de potência moral (CARLETTI, 2012, p.64).

Embora seja um sujeito soberano de direito internacional, a Santa Sé possui uma natureza claramente religiosa e humanitária, o que influencia na sua ação diplomática, que não se constitui por ambições de poder político e material, mas sim, por propósitos espirituais (SOUZA, 2005). Pode-se atestar que afirmação da autoridade da Santa Sé se manifesta de forma diferente em relação aos outros Estados, tanto na concepção de sua eficácia, que não se baseia na força, quanto na sua natureza, que se baseia em valores morais considerados universais:

A Santa Sé, por ser um sujeito soberano de Direito Internacional, mas de natureza claramente religiosa, adota uma estratégia que consiste, sobretudo, em realçar e em dar voz à consciência das pessoas e dos povos em geral. É por este motivo, e não por ambições de poder, que ela mantém um diálogo franco e cordial com os governantes. Dirigindo-se às consciências, ela promove os princípios fundamentais e comuns a todos, sem os quais não pode haver uma Comunidade das Nações (SOUZA, 2006, p.526).

A atuação diplomática da Santa Sé é moldada por seus princípios morais e religiosos, que se pautam nos direitos humanos. Em primeiro lugar está o direito à vida, que é sagrado para a Igreja Católica, e é o direito que fundamenta todos os outros direitos humanos. A liberdade de consciência e de religião, bem como a paz também se constituem como direitos fundamentais para a Santa Sé. A paz, nesse caso, deve ser entendida como um sistema que garanta os direitos fundamentais e a justiça. A Santa Sé entende que para garantia da paz e dos direitos humanos, deve-se respeitar os

princípios consuetudinários do Direito Internacional e as convenções e tratados instituídos. O papel da Organização das Nações Unidas é visto com apreço pela Santa Sé, que entende esta organização como um instrumento capaz de coordenar o sistema internacional, e acredita na sua missão de garantir a democracia, ideia também defendida pela Santa Sé, ao lado da paz e da responsabilidade dos Estados, e impedindo que poderes totalitários de maior força possam se impor.

A visão da Santa Sé em relação a sua atuação se baseia no entendimento de que a Igreja é um grande organismo social, uma comunidade supranacional guiada por uma autoridade, e que tem como dever continuar a missão de Jesus, o Príncipe da Paz, de estabelecer a paz entre cada um dos homens de Deus, entre os homens uns com os outros e entre as nações. Não sendo a Santa Sé exclusivamente política, mas também uma sociedade religiosa, esta não se coloca no mesmo âmbito que o dos Estados, mas entende que está no seu campo de ação colaborar para que se mantenha a paz na sociedade dos Estados, a paz dos povos, objetivando que internamente exista a paz dos homens e de suas famílias (CHINIGO, 1961).

A missão da Igreja no contexto internacional é transmitir ao mundo a mensagem da dignidade do homem, afirmando que o único caminho para que se evite os conflitos é a solidariedade universal. Assim, a Santa Sé afirma que está disposta a esgotar as suas possibilidades na tentativa de oferecer os próprios serviços em qualquer âmbito que possa surgir uma ameaça de conflito entre as nações, pois a ordem e a pacificação da sociedade humana são os deveres que se pautam nos ensinamentos da caridade universal de seu fundador, Jesus Cristo (CHINIGO, 1961).

A política externa da Santa Sé, assim como a de qualquer ator político do cenário internacional, pode ser examinada através das análises de relações internacionais. Todas as decisões da Santa Sé, no âmbito de sua política externa, objetivam manter-se relevante no cenário internacional, para que esta possa continuar exercendo influência nos assuntos que se referem à sua missão espiritual, no nível internacional, além de acreditar que a universalidade da Igreja pode ser uma ponte de conexão entre as nações, contribuindo para o desenvolvimento e progresso da humanidade no mundo contemporâneo:

A ambiguidade toda está nisso: apresenta-se ao mesmo tempo como uma autoridade religiosa e um poder soberano. O perigo imediato é o do jogo duplo. Uma das dificuldades de um Estado confessional é o cunho religioso das suas relações diplomáticas. A doutrina oficial do Vaticano é ignorar os costumes e as opiniões dos Estados que mantêm embaixadas junto a ele. Os embaixadores representam Estados e não regimes (LEBEC, 1997, p.31).

Toda a estrutura que permite a Santa Sé atuar diplomaticamente só existe, pois, a Igreja Católica é a única instituição religiosa que possui o direito de relações diplomáticas com os outros Estados. Para entender como esta condição se estabeleceu é necessário olhar para a diplomacia vaticana através de dois âmbitos: o teológico e o histórico:

Teologicamente, encontra-se o sentido da diplomacia pontifícia nas palavras de Jesus transcritas no Evangelho de Mateus: “Toda a autoridade sobre o céu e sobre a terra me foi entregue. Ide, portanto, e fazei que todas as nações se tornem discípulas e ensinando-as a observar tudo quanto vos ordenei. E eis que estou convosco todos os dias, até a consumação dos séculos” (Mt 28, 18-20). O empenho por parte dos discípulos de Jesus em realizar tais palavras resultou na difusão da religião cristã nos cinco continentes, e esse mesmo empenho encontra-se, segundo o arcebispo Mullor na raiz da diplomacia pontifícia, pois a Igreja Católica não fala apenas com os indivíduos, mas, dirige-se, também, às comunidades às quais tais indivíduos pertencem.

Do ponto de vista histórico, se compreende a diplomacia da Santa Sé como resultado da evolução histórica do Papado, ocorrida ao lado das grandes transformações históricas dos séculos passados: do crescimento e queda do Império Romano e do Império do Oriente, até o surgimento dos primeiros Estados absolutistas que marcou a queda da influência do poder papal sobre os regimes monárquicos. Mesmo após a unificação da Itália em 1870, que resultou na perda do poder temporal por parte dos papas, a Santa Sé manteve suas relações diplomáticas com numerosas nações europeias (CARLETTI, 2012, p.42).

A atuação internacional da Santa Sé busca objetivos e desempenha funções diferentes dos outros Estado, e é pautada pela sua visão de preocupação humanitária, buscando a paz e o respeito aos direitos humanos na comunidade internacional:

Em 2002, o Cardeal Tauran em uma conferência sobre a presença da Santa Sé nas Organizações Internacionais evidenciou justamente o papel da Santa Sé como promotora de um clima de maior confiança entre os parceiros internacionais e defendendo a afirmação de uma nova doutrina às relações internacionais focada numa gradual diminuição das despesas militares; no desarmamento efetivo; no respeito das culturas e das tradições religiosas; na solidariedade com os países pobres, ajudando-os a serem eles mesmo os artífices do próprio desenvolvimento. Suas intervenções perante a Assembleia Geral, lembra ainda o Cardeal Tauran, são guiadas por princípios de política externa que consideram todas as nações como iguais, sem diferença entre grandes e pequenas (CARLETTI, 2012, p.65).

4.2 ESTRUTURA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA SANTA SÉ

A Santa Sé é um sujeito de direito internacional, o que significa que ela atua na comunidade internacional. Para que a atividade diplomática da Santa Sé possa ser exercida, existe uma estrutura hierárquica dentro da instituição, composta por diferentes

órgãos que tem como objetivo manter as relações internacionais da Santa Sé. Para guiar o funcionamento dessa estrutura, a Santa Sé possui uma política exterior pensada e estruturada a partir dos princípios cristãos e dos posicionamentos do Romano Pontífice, que objetiva atender às questões internacionais.

Como esclarecido anteriormente, é a Santa Sé que detém a personalidade jurídica internacional e representa internacionalmente e diplomaticamente, na condição de autoridade superior da Igreja Católica, o Estado da Cidade do Vaticano - seu Estado-suporte- em âmbito nacional e internacional. Essa postura foi atestada em 1957 após um comunicado da Secretaria de Estado da Santa Sé ao Secretário Geral das Nações Unidas, esclarecendo que as relações estabelecidas entre a Secretaria de Estado de Sua Santidade e a Secretaria das Nações Unidas, dizem respeito à Santa Sé¹⁴; anteriormente à esta data existem acordos que envolvem o Estado da Cidade do Vaticano como signatário. Sendo assim, o Núncio Apostólico, equiparado ao embaixador, “representa a Santa Sé, e não o Estado da Cidade do Vaticano perante os Estados com os quais mantém relações diplomáticas e perante as Igrejas presentes no território de cada nação” (SOUZA, 2005, p.312).

Pode-se entender a Santa Sé, ou Sé Apostólica, como o ponto mais alto da hierarquia da Igreja Cristã, uma vez que ela é reunião da Cúria Romana com o Papa, pois como expressa o Cânone 361 Código de Direito Canônico (1983):

Cân. 361 - Com o nome de Sé Apostólica ou Santa Sé designam-se neste Código não só o Romano Pontífice, mas ainda, a não ser que por natureza das coisas ou do contexto outra coisa se traduza, a Secretaria de Estado, o Conselho para os negócios públicos da Igreja e os demais organismos da Cúria Romana.

As instituições regulamentadas na estrutura da Igreja que auxiliam o Papa no governo da Igreja são encabeçadas pela Cúria Romana, considerado o órgão administrativo da Santa Sé:

Existe toda uma administração a serviço do papa, também denominada Cúria Romana. Cada setor dela é regido por um cardeal, o prefeito, função em que é secundado pelo secretário que lhe é dado. Os dois dirigem uma "congregação", formada por um bom grupo de cardeais e de bispos. Cada "congregação" é uma espécie de departamento ministerial. Todos os cardeais são membros de uma ou de várias congregações, sendo nomeados pelo papa. Uma grande reunião anual define as orientações que são executadas por um grupo permanente: Os "oficiais". Têm peritos à sua disposição: os "consultores". O termo congregação data da época em que os cardeais eram quase todos romanos e viviam em comunidade religiosa (LEBEC, 1997, p.13).

¹⁴ SOUZA, 2005, p. 292.

Uma vez que compete à Cúria Romana o governo da Igreja, em nome do Pontífice Romano, cabe tratar sobre a sua composição e funções. A Constituição Apostólica *Pastor Bonus*, em seu artigo primeiro apresenta a Cúria Romana como um conjunto de Dicastérios e de Organismos que, juntamente com o Pontífice, auxiliam no exercício de seu *mínus pastoral*, objetivando o bem da Igreja Universal e das Igrejas particulares e buscando a comunhão com o “Povo de Deus” (HENN, 2018):

De acordo com Souza (2005, p.288) a Santa Sé, o órgão Supremo de direção da Igreja, possui dois sentidos, um amplo e geral, e outro estrito e especial. No sentido amplo, a Santa Sé excede a figura do Romano Pontífice e compreende também a Secretaria de Estado e demais instituições da Cúria Romana, órgão que auxilia o papa no “governo universal da Igreja”. No sentido estrito, a Santa Sé é a representação do Papado, ou seja, o “Primado Romano e sua pessoa”, o Papa. A estrutura da Cúria Romana é formada pela Secretaria de Estado, pelas Congregações, os Tribunais, os Conselhos Pontifícios, os Guardas Suíços, as Comissões Pontifícias, as Academias Pontifícias e os Comitês Pontifícios (CARLETTI, 2012, p.40).

A Secretaria de Estado da Santa Sé é o órgão que detém a função de auxiliar o Papa na relação com os Estados, ou seja, é o Secretário de Estado que cuida das questões internacionais sob a autoridade do Papa. A Secretaria de Estado é presidida por um Cardeal, e é o órgão de maior representação diplomática e política dentro da Santa Sé, possuindo a maior proximidade com o Papa e por vezes o representando. No que se refere ao Secretário de Estado, este:

É o chefe da diplomacia vaticana e se torna cada vez mais um primeiro ministro. É uma evolução que o alto clero tenta travar, por temer a confusão que nasceria da rivalidade entre o papa e um "vice-papa". No entanto, é preciso que uma autoridade coordene o cotidiano das atividades das congregações, os diversos "dicastérios" ou ministérios do papa (LEBEC, 1997, p.22).

A partir da promulgação da Constituição Apostólica *Pastor Bonus* pelo papa João Paulo II em 1988, que tinha o objetivo de remodelar a Cúria Romana, a Secretaria de Estado passou a contar com duas Secções, a primeira secção, a secção dos Assuntos Gerais, e a segunda secção, a Secção das Relações com os Estados, na qual

influiu o Conselho dos Assuntos Públicos da Igreja e que é, propriamente falando, encarregada das relações diplomáticas da Santa Sé com os Estados, incluindo a estipulação de concordatas ou acordos semelhantes, representação da Santa Sé junto a Organismos e das Conferências Internacionais, além da provisão de Bispos para as Igrejas Particulares e de tratados internacionais com a Santa Sé (SOUZA, 2005, p.293).

Posto que a Santa Sé detém personalidade jurídica internacional, esta possui instrumentos e meios, além de ocupar espaços que exigem uma atuação para além da sua atuação como instituição religiosa, mas como um ator político da comunidade internacional. A Santa Sé possui a garantia de negociar e concluir concordatas e outros tratados regulados pelo direito internacional. Exerce a função de intermediador de conflitos internacionais, através dos meios de resolução pacíficos de controvérsias. Atua também nas organizações internacionais, habitualmente como Estado observador. Além disso, participa de conferências e convenções diplomáticas que possuem a finalidade de firmar a paz nas relações entre Estados, estabelecer princípios humanitários ou acordos técnicos para comunidade internacional.

A Santa Sé estabelece concordatas com o objetivo de garantir tanto a liberdade de comunicação entre a Santa Sé e a Igreja local, quanto a liberdade de organização interna da Igreja sem a interferência dos Estados nos assuntos internos da instituição religiosa. Além disso, as concordatas servem para firmar uma colaboração entre Igreja e Estado em âmbito social, uma vez que a instituição católica acredita que a sua missão espiritual envolve também a melhoria da vida de todos, católicos ou não. Ao longo do tempo as concordatas evoluíram e não dependem mais do reconhecimento do catolicismo como religião oficial do Estado, mas sim dos fatores históricos, culturais e sociais da Igreja em um determinado país (CARLETTI, 2012).

4.3 HISTÓRIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA SANTA SÉ

Ao longo dos milênios as diversas manifestações religiosas sempre foram um componente essencial das estruturas sociais, e enquanto o cenário internacional se estruturava, as instituições religiosas se consolidaram como importantes atores das relações internacionais, exercendo grande influência no cenário internacional. A religião sempre foi parte constituinte da sociedade, pano de fundo de diversas transformações. Ao longo dos séculos a influência das religiões sobre a sociedade foi sendo modificada, assim como a constituição de suas estruturas e hierarquia. A intenção deste título é abordar esse processo na estrutura da Igreja Católica, que com a sua constituição milenar, concretizou seus conceitos na formação da sociedade e dos Estados como são conhecidos hoje.

Desde o momento que foi reconhecida como religião oficial do Império Romano, em 380, a Igreja esteve presente politicamente na vida do Império,

consequentemente realizava gestões diplomáticas ou ações pacificadoras que na época visavam tratar dos chamados povos bárbaros (SOUZA, 2006, p.519):

Deste modo, a Santa Sé surgiu para os Estados Modernos como um dado, um fato ou um fenômeno histórico, sociológico, pré-existente, incontestável, em relação à existência dos mesmos. Os Estados, por sua vez, admitem essa realidade, de modo oficial, através das relações diplomáticas que estabelecem com a Santa Sé, reconhecendo, pois, a sua condição de sujeito internacional com direitos e deveres próprios. (...) Dito de outro modo, o reconhecimento dos Estados oficializa, no plano internacional, a natureza diplomática da Santa Sé, que, por sua vez, se manifesta através da sua atividade diplomática internacional. (SOUZA, 2006, p.520)

Pode-se observar que desde do ano 380 a Igreja Católica atua ativamente na comunidade internacional, sendo considerada a instituição diplomática mais antiga, com quase dois milênios de atuação diplomática internacional:

Assim, a partir do século IV (380), a Santa Sé se tornou gradualmente o Centro Moderador nas relações internacionais entre os Estados (Reinos) no Ocidente: basta pensar na época da Respublica Christiana (Idade Média e Idade Moderna), ou, então, no período em que o Papa pronunciava arbitragens, realizava mediações e promovia a paz em nome do jus gentium christianorum. O Bispo de Roma constituía-se, assim, num verdadeiro Órgão de Recurso ou de Apelo para a solução pacífica dos conflitos de toda a cristandade, além de Guardião Supremo da Ordem Internacional, estabelecida em todo o Ocidente. (SOUZA, 2006, p.525)

Desde a época do papa São Leão Magno (440-461) o Ducado Romano era controlado pelo papado, uma vez que a população confiava mais no prestígio dos papas do que nas guardas imperiais. Esse poder que os papas acumulavam não derivava somente da sua notoriedade, mas também de seus extensos territórios, obtidos através das doações a São Pedro. O enfraquecimento do poder dos representantes do Império no território de Roma teve como consequência direta o aumento do poder dos bispos de Roma, que se tornaram responsáveis pela administração, defesa e direção política de Roma e do seu Ducado. Toda essa concentração de poder se refletiva na influência que a Igreja exercia sobre as populações locais. Nesse mesmo período Roma perdeu seu status de centro do Império Romano do Ocidente, para Constantinopla, capital do Império Romano do Oriente que estava sob comando bizantino (CARLETTI, 2012).

Nas diversas tentativas que o Papado desempenhava para obter autonomia da influência imperial, o Sumo Pontífice se apresentava não somente como Pai da Igreja, mas também como representante do povo romano, buscando construir a partir da autoridade papal a relação da Igreja de Roma como sucessora da herança do Império Romano. Esses “são os primeiros passos rumo à fundação das Respublica de São Pedro,

germe do futuro Estado Pontifício. Contudo, o pontífice para completar a libertação da Itália, foi obrigado a pedir ajuda aos povos francos” (CARLETTI, 2012, p.71).

Com o objetivo de salvar a cidade de Roma e a sua população dos saques e invasões dos povos bárbaros, o que dependia do livre exercício da missão universal da Igreja, em 754 o papa Estevão III decidiu buscar a ajuda do rei dos francos, firmando uma aliança com os soberanos carolíngios, fascinados pelo prestígio e fortes tradições culturais da Igreja Católica. Durante o fortalecimento do poder carolíngio sob o comando de Carlos Magno, o papa Adriano I (772-795) estabeleceu uma política de alianças e de adaptação à conjuntura política da época, sendo considerado um dos papas fundadores do domínio temporal da Igreja (CARLETTI, 2012):

Com Adriano I, o papado adquiriu características políticas mais acentuadas, que passaram a sufocar os elementos espirituais originais desta instituição religiosa. A *res publica* de São Pedro tinha se tornado uma entidade política autônoma, que possuía estruturas de governo, uma população e território, garantia, este último, da liberdade de ação da Igreja Católica. Adriano I empenhou-se com todas as suas forças para a expansão do território pontifício (CARLETTI, 2012, p.73)

A partir do papado de Adriano I, Roma passa a se destacar como uma cidade cristã, detentora de artes e com diversas melhorias em sua estrutura. O sucessor de Adriano I, Leão III assentou o poder da Igreja Católica quando coroou Carlos Magno como Imperador do Sagrado Império Romano, no natal do ano 800. Esse marcante acontecimento definiu a independência do Ocidente como um novo império cristão, não mais dependente do imperador de Bizâncio. Nesse período houve um importante fortalecimento dos Estados Pontifícios, que favorece a uniformização da liturgia romana, o rigor da hierarquia e o fortalecimento da figura dos bispos como chefes das províncias eclesiásticas, reformas que possibilitaram a “constituição de um patrimônio comum no ocidente cristão” (CARLETTI, 2012).

Quase 200 anos depois, a coroação de Oto I em 962 como Imperador do Sacro-Império Romano Germânico pelo papa João XII (955-963) não apenas fundou uma nova configuração política, como o papado passou a aceitar o protetorado do imperador germânico que impôs condições que limitavam o poder e a autonomia da Igreja. O papa Gregório VII (1073-1085) tentou resgatar a autonomia da Igreja, e se desvencilhar do costume do direito imperial no qual os imperadores nomeavam os bispos da Igreja Católica, proibindo o então imperador Henrique IV de nomear bispos, sob ameaça de excomunhão. Essa atitude deu início à “luta das investiduras” que separou os poderes imperiais e da Igreja:

Para restabelecer uma certa paz entre império e igreja, o imperador foi obrigado a aceitar o *Dictatus papae*, publicado em março de 1075. Com esse documento – que propunha a supremacia da Igreja de Roma e de seu bispo, o papa, sobre as outras igrejas e sobre o império –, estabeleciam-se as bases para o futuro Estado teocrático (CARLETTI, 2012, p.76)

O imperador não aceita o *Dictatus papae* e se inicia um conflito entre os dois poderes, que só foi resolvido em 1122 com a afirmação da Concordata de Worms, entre o papa Calisto II (1119-1124) e Henrique V. As concordatas passam a representar a manifestação mais importante da diplomacia papal na Idade Média (NYS, 1912):

Desde a antiguidade, a Santa Sé considerou as concordatas como um importante meio para facilitar as relações entre Igreja e Estado. Por meio delas, a Igreja obtinha o reconhecimento por parte das autoridades civis “daqueles espaços de liberdade a ela concedidos para o cumprimento de sua missão”. A primeira concordata é considerada a Concordata de Worms, assinada em 1122, entre o imperador Henrique V e o papa Callisto II, com o qual se queria resolver o problema das investiduras dos bispos. Ao longo da história das relações entre Igreja e autoridades civis, as concordatas refletem a influência dos períodos históricos durante os quais elas são ratificadas tornando-se espelhos das relações de força entre os papas e os imperadores. Estabelece-se como marco inicial das concordatas modernas a concordata napoleônica, de 1801. Desde então, as concordatas passaram por diferentes mudanças: no pressuposto doutrinário, na técnica e no conteúdo (CARLETTI, 2012, p.67).

Mesmo com o grande peso do poder papal e da importância da instituição, a influência da Igreja de Roma sobre a comunidade europeia, que era construída a partir do poder teocrático da Igreja Católica, “fundamentava-se em pilares ilusórios que logo seriam derrubados pelas novas formas de organizações nacionais e comunais que estavam ganhando sempre mais espaço. O universalismo papal estava com os dias contados” (CARLETTI, 2012, p.78):

Diante do multiplicar-se das igrejas nacionais, a Igreja de Roma convocou o Concílio de Trento (1545-1563), lançando uma Reforma católica que combatesse, sobretudo, os fenômenos de corrupção que haviam se alastrado dentro de suas instituições. Os anos seguintes foram caracterizados por lutas constantes entre poder civil e poder religioso, Igreja Católica contra os novos soberanos europeus. A Paz de Augsburg, em 1555, marcou um momento fundamental para o futuro do papado. O tratado de paz continha pela primeira vez o princípio *cuius regio eius et religio* segundo o qual cada príncipe podia escolher sua religião e aquela dos seus súditos. Nesse tratado estava inclusa a possibilidade para os súditos de emigrarem para aqueles Estados nos quais a religião admitida era a religião por eles professada. Em 1648, a Paz de Westfália confirmou os mesmos princípios contidos na Paz de Augsburg, reconhecendo em nível internacional a divisão das igrejas cristãs. O papado, frente a esse reconhecimento que colocava no mesmo nível de igualdade, protestantes e católicos, e que marcava a perda definitiva da influência católica sobre o mundo, reclamou e protestou emitindo documentos que condenavam as decisões da Paz de Westfália. Tais protestos não mudaram a ordem internacional desenhada pela Paz de Westfália. O surgimento das monarquias nacionais no período absolutista não apenas confirmou o fim do universalismo papal como despertou no papado o temor

que tal fenômeno alcançaria os territórios do seu próprio Estado, ameaçando a sua própria sobrevivência. (CARLETTI, 2012, p.79-80)

Dentro dos reinos, principados e repúblicas que constituíam a maior parte do continente europeu e formavam a Respublica Christiana, o Papa representava “a primeira autoridade internacional”, pois era o “guardião dos tratados” e o “controlador da vida internacional”. Não sendo chefe de um governo terreno, se apresentava como um magistrado internacional independente capaz de resolver as dificuldades e litígios internacionais e zelar pela execução dos compromissos, através de ferramentas morais, como a censura e a excomunhão, que dispunha como suprema autoridade da Igreja Católica (NYS, 1912, p.351).

A Santa Sé lidou com diversas transformações políticas, ideológicas e religiosas, como a Reforma Protestante, a Revolução Francesa, a Anexação Napoleônica e a Questão Romana, mas a sua história e importância a fizeram sobreviver até os dias atuais, possuindo grande experiência na mediação com objetivo de equilibrar as relações entre nações e manter a paz. Ainda que seu poder se encontrasse abalado em diversos momentos, mesmo nos dias atuais a Santa Sé se mantém como um importante sujeito das relações internacionais. (SOUZA, 2006):

Ao longo de sua história, a diplomacia vaticana alternará períodos de grande prestígio internacional a períodos em que sua atuação será quase ignorada pelo concerto das nações. A evolução histórica da natureza política da Santa Sé é indiscutivelmente uma das mais dinâmicas. Na época moderna, o papado transformou-se em estado, no mesmo nível que os outros principados da época, mas com a ambição de liderar o novo sistema europeu que estava constituindo-se. Como líder dos novos Estados Pontifícios, o papa enviava suas representações diplomáticas junto às cortes europeias mais importantes. É o período em que o pontífice era chamado de Papa-rei e os cardeais eram considerados os Príncipes da Igreja. Eles eram escolhidos, pela sua maioria, entre os membros das famílias nobres mais poderosas dos principados italianos da época. Da mesma forma, era de tais famílias que saíam os futuros representantes diplomáticos do papado. (CARLETTI, 2012, p.17-18)

Durante um longo período da história o Papa não se definia somente como chefe da Igreja Católica, mas também como um dos príncipes da Itália e da Europa, participando em alianças políticas e militares e “para muitos autores é justamente por encontrar no pontífice um ponto de unidade permanente que o catolicismo resistiu às transformações bruscas e às dissidências com o mundo”. (HENN, 2018, p.31)

Ao longo da história o Papado teve diversas faces de representação, e mesmo que o papa escolhido não respondesse às suas obrigações, a Sucessão Apostólica não foi rompida. A corrupção, e a briga por poder e dinheiro sempre estiveram presentes no

interior da Igreja Católica, e marcaram a diplomacia vaticana em certos períodos da história. Assim surge o “cesaropapismo” que perdura entre 395 e 1453, e que segundo o Dicionário de Política pode ser definido como

[...] um sistema de relações entre Estado e Igreja em que o chefe do Estado, julgando caber-lhe a competência de regular a doutrina, a disciplina e a organização da *Societas fidelium*, exerce poderes tradicionalmente reservados à suprema autoridade religiosa, unificando (pelo menos em via tendencial) na própria pessoa as funções de imperador e de pontifex. Decorre daí um traço característico do sistema cesaropapista: a subordinação da Igreja ao Estado, que atingiu formas às vezes tão acentuadas de levar a considerar a primeira um órgão do segundo. (BOBBIO; MATEUCCI; PASQUINO, 1998, p.162 apud HENN, 2018, p.31)”

A dominação do papado na comunidade internacional europeia teve a sua maior ruptura com a publicação das noventa e cinco teses de Lutero em 1517, que abalou a unidade da Igreja Católica e pavimentou o surgimento do pluralismo dos Estados. O movimento protestante que se iniciou no século XVI, e consumou a separação entre a Igreja Católica e Estados, permitindo também o surgimento de novas comunidades cristãs fora do âmbito católico, não pode ser entendida só pelo ato de Lutero. Esse movimento surge de uma “necessidade de uma profunda reforma da Igreja Católica” devido ao histórico de exageros e insolências dentro da instituição católica, e foi contemporânea ao surgimento de diversas outras mobilizações, que se apoiavam não somente em interesses religiosos, mas também político e econômicos, apoiados principalmente pelos soberanos que tentavam se subtrair do domínio da Igreja (CARLETTI, 2012, p.78-79)

A Santa Sé já era entendida como um sujeito internacional há cerca de quinze séculos antes de se desenharem os primeiros contornos da formação dos Estados Modernos, marcados pelo Tratado de Westfália em 1648. Mesmo que nessa época o poder da Igreja estivesse abalado, os Papas ainda possuíam notável peso na política internacional:

Em 1815, no Congresso de Viena, a diplomacia pontifícia voltou a ser reconhecida pelas potências católicas europeias como ator privilegiado no concerto das nações. No intuito de restaurar a antiga ordem europeia multipolar, as potências católicas europeias (Áustria, França, Espanha e Portugal), reconheceram o direito de precedência do Representante Pontifício sobre as outras diplomacias (CARLETTI, 2012, p.18)

Desde os primeiros séculos os bispos de Roma já enviavam delegados eclesiais da Igreja, com caráter não representativo, mas definido para uma certa função determinada. No século XI se desenvolveu a instituição dos embaixadores, que

de acordo com a lei canônica se dividiam em três classes: *legati a latere*, *legati missi* ou *nuntii apostolici* e *legati nati* (NYS, 1912, p.356). Aos que hoje se entendem pelas classificações dos Núncios Apostólicos, que são equiparados aos diplomatas.

Sendo a diplomacia vaticana considerada a mais antiga das diplomacias, é fato que a atuação internacional dos papas começou antes mesmo destes terem 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 (CARLETTI, 2012, p.17).

Com as transformações da comunidade internacional, a atuação da diplomacia pontifícia também foi se modificando, permanecendo o modelo de chancelaria replicado pelos futuros Estados, mas quase desaparecendo o papel arbitral do papado até o final do século XV. Sob o comando de Alexandre VI e Júlio II, o Papado assumiu um fascínio diplomático e político digno de um principado temporal (NYS, 1929):

No final do século XV, novos funcionários tomaram o seu lugar ao lado dos legados e logo proporcionaram uma ação enérgica: estes eram os núncios. A palavra *nuntius* foi inicialmente utilizada para designar qualquer agente papal; mais tarde, o nome foi dado ao agente encarregado de uma missão diplomática. Durante muito tempo, a cobrança de royalties, o recebimento de prebendas eclesiais, a administração de benefícios e bispados vagos, e os julgamentos perante os tribunais romanos estiveram entre os assuntos mais importantes tratados pelos enviados papais; as mesmas questões preocuparam os procuradores no tribunal de Roma, e os juristas que os príncipes e repúblicas mantiveram com o chefe da Igreja. A estes juntaram-se problemas políticos: alguns deles diziam respeito apenas a assuntos italianos; outros diziam respeito às potências europeias que lutavam pela supremacia e dois deles, França e Espanha, tinham feito de Itália o campo fechado onde deviam resolver as suas querelas. As considerações religiosas ficaram enredadas nos próprios problemas políticos quando a Reforma desfez a unidade da Igreja (NYS, 2012, p. 357, tradução nossa).

Esses núncios permanentes não atuavam somente como diplomatas, mas eram também instrumentos dessa instituição que objetivava manter e difundir a fé, com a intenção de consolidar e aumentar a autoridade do Romano Pontífice. A partir do século XVI se torna frequente o envio de núncios comuns, extraordinários e embaixadores aos soberanos, que serviam em missões ordinárias e extraordinárias. Nessa época existiam cerca de dez nunciaturas permanentes. Soberanos e agentes também eram acreditados junto da Santa Sé. Assim,

Enquanto a diplomacia romana estava a ser concluída, a administração central estava a tornar-se mais solidamente estabelecida e o cardeal secretário de estado foi dotado dos poderes que, por volta da mesma altura, foram dados aos funcionários responsáveis pelos negócios estrangeiros em várias grandes monarquias (NYS, 2012, p. 357, tradução nossa).

Para as pesquisas no campo das Relações Internacionais, é de extrema importância que a análise histórica esteja intrínseca, visto que os contextos sociais, culturais, religiosos e políticos são determinantes. Por isso, com a intenção de analisar determinadas ações da Santa Sé, este trabalho analisa o contexto histórico que influenciou a tomada de decisão desse sujeito internacional. A Santa Sé não pode ser entendida somente a partir de sua faceta religiosa, a Igreja Católica, uma vez que

Sendo intervenientes mais antigos do cenário internacional, a sua teia de ligações e o seu legado à Europa e ao Mundo ultrapassam a esfera religiosa, abrangendo a política, a sociedade, a cultura e, sobretudo, limitando o Homem de acordo com os desígnios do Evangelho, desígnios esses que a Igreja Católica delineou como a vontade divina que define a conduta moral dos Homens (HENN; BORIN, 2016, p.86).

Ao longo de dois mil anos de existência, a Igreja Católica foi capaz de introduzir e enraizar as suas concepções, liderando movimentos que transformaram as estruturas dos sistemas ocidentais através da influência dos fundamentos teológicos e filosóficos católicos, dos pensadores cristãos ou da própria estrutura da instituição. Enfrentando a Reforma Protestante, a Revolução Francesa e a Questão Romana, a personalidade internacional da Santa Sé se mostrou sólida. Os alicerces da civilização ocidental em muito se inspiram nos princípios cristãos, que por sua vez, foram construídos em cima das bases dos pensamentos grego e romano. A Santa Sé tem a sua presença consolidada nas relações internacionais, e além de ter influenciado nas bases das relações diplomáticas entre Estados, exerce este legado até os dias atuais.

5 AS RESPOSTAS DA DIPLOMACIA DA SANTA SÉ FRENTE ÀS TRANSFORMAÇÕES DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Assim como para a história mundial, o século XX representou um período de grandes transformações para a Igreja Católica, sendo a mais importante a criação do Estado da Cidade do Vaticano, que solucionou a Questão Romana, modificou a estrutura da Igreja Católica, e conseqüentemente trouxe mudanças para a representação internacional da Santa Sé. Apesar do Pontífice sempre ocupar lugar de importância no cenário internacional, o Tratado de Latrão entrelaçou a soberania do Papa à soberania territorial, dotando a Igreja Católica de autonomia na comunidade internacional.

O desenrolar da movimentação que resultou na Questão Romana, solucionada pelo Tratado de Latrão em 1929, teve origem no final do século XIX, quando houve o fim dos Estados Pontifícios, em razão da unificação da Itália em 1870. O século XX implica à Santa Sé que se adapte à essa nova situação. A perda dos territórios, além de demonstrar os crescentes movimentos políticos revolucionários que varriam o mundo nesse período, demonstra uma insuficiência por parte da Santa Sé em lidar com as mudanças, que se deve tanto ao seu caráter religioso dogmático, quanto à sua configuração estranha ao cenário internacional, que não dispõe do uso da força.

Quando o movimento de unificação italiano entrou em conflito com a Áustria, em 1848, o papa escolheu se manter neutro, visto que a monarquia austríaca em muitas situações fez papel de defensor dos Estados Pontifícios, o que decepcionou os revolucionários italianos. No mesmo ano, quando a Assembleia Constituinte foi declarada em Roma, a situação escalonou ao ponto de o papa deixar a sua residência em Roma, e levou ao saque de diversas igrejas. O Pontífice Romano apelou para a inviolabilidade dos Estados Pontifícios, reconhecida no Congresso de Viena de 1815, e as tropas da Áustria e da França foram ao socorro do papa, que pôde voltar à sua residência em 1850. Em 1867 o território pontifício é novamente alvo dos revolucionários italianos e dois terços dos Estados Pontifícios são perdidos, permanecendo nas mãos do pontífice apenas a cidade de Roma e a parte mais antiga do Patrimônio de São Pedro. Quando as tropas francesas se retiram em função da guerra franco-prussiana, o rei italiano toma posse dos Estados Pontifícios e Pio IX se declara prisioneiro no Vaticano, dando início à Questão Romana em 1870 (CARLETTI, 2012).

Com essa enorme perda de poder e autonomia no final do século XIX, a entrada no século XX não foi um momento fácil para a Santa Sé. As hostilidades entre o

governo italiano e a Igreja continuavam, mas o Papa Leão XIII (1878-1903) adotou uma política conciliatória em relação à sociedade moderna. Ainda em 1891, o Papa lançou a encíclica *Rerum Novarum*, que apresentava o caráter da doutrina social da Igreja (BELLINI, 2015), criticando as más condições enfrentadas após a Revolução Industrial e os valores do liberalismo, e reforçando que o ideal da família cristã constitui a base da sociedade, rejeitando as ideias socialistas.

A maior questão enfrentada pela Santa Sé era a Questão Romana, que devido a perda de poder temporal, causava um temor de que o Pontífice pudesse perder também a sua autonomia, ficando impossibilitando de desempenhar a sua missão espiritual. Essa, porém, não era a única questão enfrentada pela Santa Sé, que percebia com desconfiança os movimentos liberais e revolucionários nascidos na metade do século XIX em toda a Europa. Os governos europeus que não se encontravam nessa situação, também não estavam em sua melhor fase com a Santa Sé, pois muitos estavam se afastando tanto dos princípios cristãos, como da Igreja de Roma:

Leão XIII, considerado um papa prudente e realista, diante desse cenário, mesmo mantendo a posição oficial do seu predecessor de protesto contra a perda do poder temporal, adotou uma posição mais conciliadora, sem tons polêmicos e ásperos, pois compreendia que era importante reconstruir as relações com as potências europeias, evidenciando a disponibilidade da Santa Sé no confronto com os outros Estados e governos (CARLETTI, 2012. p.89).

Durante a Primeira Guerra Mundial, a Igreja teve que assumir um papel mais político, devido aos enormes problemas de política externa do período, inflados pelos movimentos nacionalistas que guiavam também o pensamento da população. Já nesse período a Santa Sé se guiava por três princípios que irão permanecer como norteadores das relações internacionais da Santa Sé: neutralidade rigorosa, atividade assistencial caritativa e apelo à paz e à reconciliação. O papa Bento XV, em um discurso no ano de 1915, reconhece que o papel do Sumo Pontífice é denunciar as violações de justiça, não importando quem as cometa. Defende que o papa não pode se posicionar em um conflito para defender uma ou outra parte, devendo se guiar pelo princípio da neutralidade (CARLETTI, 2012).

O momento que o mundo atravessava na época de negociação do Tratado de Latrão apresentava grandes tensões e ficou conhecido como período entreguerras. Esse período se constituiu pela expansão do sentimento nacionalista e sistemas totalitários militaristas, embalados pelas angústias após o Tratado de Versalhes, que se mostrou equivocado. A grave situação econômica na Europa também contribuiu para o

extremismo das posições políticas que condenavam a democracia e o constitucionalismo. Essas condições políticas escalonam ao ponto de os acordos estabelecidos não oferecerem mais garantia de condições para a paz (HOBSBAWN, 1997).

Nesse período se deu também a tentativa de estabelecer a Liga das Nações, organização que tentou utilizar sanções econômicas e militares contra os países agressores da Primeira Guerra Mundial - principalmente a Alemanha -, para garantir a segurança coletiva. Porém, foi perceptível que essa medida não era suficiente para garantir a paz no início dos anos 20, que lidava com uma mudança no equilíbrio de poder na Europa após a fragmentação do Império Austro-Húngaro (LOHBAUER, 2005).

Os grandes sentimentos nacionalistas despertaram de forma mais intensa na Itália e na Alemanha, onde os movimentos fascista e nazista chegaram ao poder com objetivos políticos e militares de defesa do interesse nacional e expansão territorial. No outro extremo do espectro político europeu, o comunismo estabelecia suas bases de crescimento.

Através da atuação diplomática vaticana ao longo do século XX, pode-se perceber como a neutralidade é posição determinante da política externa da Santa Sé, uma vez que o principal objetivo é evitar os conflitos e atingir a paz, permanecendo além das motivações terrenas que desencadeiam os conflitos. O diálogo é a característica de ação da diplomacia vaticana, sendo utilizado por todos os Pontífices para tratar qualquer questão que envolva diferentes pensamentos, e até mesmo situações de conflito. É importante ressaltar que apesar da diplomacia vaticana possuir diretrizes consolidadas, baseadas nos princípios da Igreja Católica, as decisões e posicionamentos dos Sumos Pontífices definem a execução da política externa da Santa Sé.

Este capítulo busca apresentar dois momentos importantes para a Santa Sé, e para o mundo em geral, nos quais a atuação da diplomacia vaticana foi marcante, uma situação atrelada diretamente ao Tratado de Latrão e ao posicionamento da Santa Sé durante o maior conflito do século XX, e outra que representa as mudanças que o mundo encarou no século XX, que a Santa Sé teve que se adaptar, e conseqüentemente adaptar a sua atuação diplomática. A história da diplomacia da Santa Sé, apresentada anteriormente, forma o contexto histórico, no qual se apoia a ideologia da instituição, e que muito impactam nas decisões da sua diplomacia.

5.1 A SANTA SÉ E O PERÍODO ENTREGUERRAS: A Concordata com a Alemanha

O período entreguerras foi marcado por agitações políticas no cenário internacional e nesse período, além de lidar com as revoluções e conflitos que se apresentaram, a Santa Sé teve que lidar com a perda dos seus territórios, e também, após o Tratado de Latrão aprender a se portar nesse cenário com as suas novas configurações. A Santa Sé se mostrava completamente conservadora no que se referia às mudanças das relações internacionais que estavam se construindo no século XX através das revoluções e movimentos sociais.

A Santa Sé, apesar de perceber os perigos do movimento fascista, acreditava que esse era a única alternativa contra o socialismo. Isso não significa que não haviam dissonâncias entre a Igreja e o governo, que muitas vezes assumia posição anticlerical devido aos pensamentos nacionalistas do regime. Quando o rei Vitório Emanuel III dá a Mussolini a tarefa de formar o novo governo, o jornal da Santa Sé apoia a decisão. As negociações para o que viria a se constituir como Tratado Vaticano começaram em 1926. Com a assinatura dos Tratados e a retirada da proibição aos católicos de participarem da vida política, Mussolini garante também o voto dos católicos nas eleições seguintes (CARLETTI, 2012).

Quando o movimento fascista ganha força em território italiano, escalonam as tensões entre Mussolini e Pio XI, que esperava respeito por parte do regime às tratativas firmadas entre a Santa Sé e a Itália. A boa relação entre a Itália e a Santa Sé após o Tratado de Latrão dura pouco, pois os acordos firmados no Tratado de Latrão passam a ser desrespeitados pelo governo italiano (LEBEC, 1997).

Apesar destas discordâncias, Pio XI ainda acreditava que Mussolini era o único líder capaz de proteger a Itália do socialismo que ganhava espaço na Europa. O Pontífice acreditava que o fascismo era um fenômeno “menos perigoso que o socialismo”, e baseou a sua diplomacia do período nessa crença de um “mal menor” (CARLETTI, 2012, p.105). A aversão da Igreja ao comunismo, considerado ateu e sem respeito pelos direitos humanos, determinou diversas direções adotadas pela política externa vaticana nesse período, influenciando também para que a Santa Sé não se mostrasse tão crítica ao regime.

Em 18 de maio de 1917, no decorrer da Primeira Guerra Mundial, dom Eugênio Pacelli, futuro Pio XII, deixou Roma para ocupar seu posto de núncio na Alemanha.

Servindo na Alemanha no período durante a primeira guerra mundial, Pacelli vivenciou muitas situações que moldaram a sua visão e que explicam alguns dos seus posicionamentos quando eleito Papa. O contato com os revolucionários bolcheviques, e o dia que a Nunciatura de Munique foi cercada por comunistas e Pacelli foi ameaçado por um dos líderes, com uma arma apontada para seu peito, marcaram profundamente a memória do sacerdote e moldaram a sua visão hostil ao comunismo, que se traduziu no combate dessa ideologia pela Igreja quando este assumiu o Papado. Em 1930, Pio XI escolheu Dom Pacelli, que em 1917 havia se tornado Núncio na Alemanha, como secretário de Estado, se tornando o braço direito do papa e o representante deste em muitas viagens diplomáticas, se familiarizando com este ambiente (LEBEC, 1997).

Apesar de se manter distante dos ambientes que iniciaram o nazismo em Munique quando servia na Alemanha, e não se iludir com os inflados acontecimentos da época, a obsessão de Pacelli pelo direito público internacional e a sua crença nas negociações, faz com que ele ceda à pressão de assinar um acordo, firmando a concordata com o Reich de Hitler em 20 de julho de 1933. Na visão da Santa Sé, se posicionar abertamente crítica e contrária, pode trazer desvantagens para a instituição e os católicos; acreditando na ideia de um “mal menor”, a concordata se apresentava como uma alternativa (LEBEC, 1997).

Os nazistas pouco se importam com o conteúdo da concordata, o interesse destes dizia respeito à imagem passada ao público católico, não às obrigações vinculadas pela concordata. Hitler usará este argumento como evidência de que o seu regime é abençoado pelo Papa. Um ano depois, Hitler alcança a vitória eleitoral com 93% dos votos, em um período que as relações internacionais estabelecidas pelo novo Reich estão favorecidas, ao ponto de a Alemanha sediar os Jogos Olímpicos de 1936 (LEBEC, 1997):

O anticomunismo alardeado pelos nazistas, antes do pacto Berlim-Moscou de 23 de agosto de 1939, bem como a confiança depositada no direito, iludira Pacelli e seus amigos. Será preciso mudar de tom quando os SS enumerarem os jesuítas entre os quatro inimigos da Alemanha, juntamente com os judeus, os comunistas e os maçons (LEBEC, 1997, p.62).

Logo depois da assinatura da concordata a Igreja e o partido nazista se desentendem, e a Santa Sé passa a condenar os livros nazistas e criticar as teorias do nacional-socialismo. Até 1937, com o crescimento do movimento nazista na Alemanha, a Santa Sé publicou mais de 55 protestos de todos os tipos contra as violações à concordata por parte do Reich, que incluíam a determinação das leis raciais e a

perseguição aos católicos. Roma acreditou, em vão, que poderia proteger a Igreja com barreiras de papel. As encíclicas e pronunciamentos via rádio são os maiores artifícios utilizados pelo Papa durante o conflito (LEBEC, 1997).

Quando ocorre a conquista da Etiópia pelo rei italiano Vítor Emanuel III em 1936, se desentendem Pio XI e seu Secretário de Estado, Pacelli. O primeiro visitou os tesouros trazidos à Roma após a conquista, até saudando a expansão italiana na África. Tal atitude faz com que Pacelli venha esclarecer que o papa apenas constatou um fato, não uma indicação de aprovação. Essa situação de dissonância entre o papa e a sua diplomacia é algo quase inimaginável, e mostra que até mesmo a diplomacia vaticana estava abalada nesse período. Em uma época que movimentos ditatoriais estão em ascensão, um erro como esse representa muito mais que apenas uma confusão política, mas um risco para a diplomacia da instituição, que acima de tudo sempre prezou pela paz e neutralidade (LEBEC, 1997).

Pio XI morreu no dia 1º de março de 1939, em um momento de iminência da guerra na Europa, e Pacelli ascende ao Trono de São Pedro nomeado Pio XII, mostrando que seu desejo era continuar o legado político e religioso de seu antecessor, na condução da Santa Sé:

Na primeira Encíclica de Pio XII, a *Sumi Pontificatus* - sobre a unidade do corpo social divulgada em 20 de outubro de 1939 o Papa expunha seu programa do pontificado em que subdividia o texto em pontos para ele importantes (...) Adverte aos leitores que o Estado não possui autoridade ilimitada; deve fazer tudo convergir para o bem comum; homem e família são anteriores ao Estado. A defesa firme dos direitos da família, o respeito ao direito internacional e aos direitos das gentes como pressuposto da convivência pacífica, a nova ordem internacional que não podia ser estabelecida com as armas, e sim fundar-se sobre o direito natural e revelado, sobre a justiça e a caridade (HENN; BORIN, 2016, p.95-96).

A sua primeira visita oficial é ao rei italiano, na tentativa de convencê-lo a renunciar à guerra. Após este fracasso, esse estilo de diplomacia direta não será mais praticado pelo papa, que no lugar assume o seu papel de ícone patriarcal da Igreja e cala-se, optando por um silêncio lúcido, pois pensa no preço que podem custar certas palavras (LEBEC, 1997).

A Igreja sempre demonstrou ser contrária às ideologias socialistas, posição adotada antes mesmo dos pontificados do Papa Pio XI e do Papa Pio XII, mas estes dois Pontífices definiram as palavras e posicionamentos que guiaram a diplomacia vaticana nesta questão. A encíclica contra o comunismo ateu demonstrou um posicionamento claro da Igreja, se referindo aos países e situações específicas, além de

citar as consequências. Essa encíclica ganhou o apoio de Hitler, uma vez que o inimigo em comum da Igreja e do governo nazista era o comunismo (HENN, 2018).

A encíclica *Divini Redemptoris*, que condenava o comunismo, foi pronunciada oito dias antes da condenação do nazismo através da encíclica *Mit brennender Sorge* (LEBEC, 1997). Essa ação da Santa Sé buscou manter em sigilo a impressão do texto em alemão, que discorria sobre a ideologia nacional-socialista do partido nazistas e as diferenças entre a fé católica e os princípios defendidos pelo Reich (HENN, 2018).

Os posicionamentos da Santa Sé neste período não condenavam com a veemência necessária o regime nazista, sendo apoiado em críticas feitas de forma generalista. O papa Pio XII foi criticado por esta atitude durante, e após a guerra:

Muitas vezes Pio XII foi acusado de não ter uma palavra mais direta e de não condenar explicitamente a guerra e as investidas de Hitler sob outras nações (...) O instrumento do pontífice era apoiar-se em sua rede diplomática e clamando o esforço mundial pela paz, como solução primeira para o conflito que iniciava (HENN; BORIN, 2016, p.97).

Muitas vezes essa falta de posicionamento incisivo foi vista como preocupação do Papa com os fiéis que viviam nas áreas controladas pelos regimes. As ações do papa Pio XII frente à realidade desse período podem ser analisadas pelos planos estratégicos da geopolítica vaticana, que:

Expressava uma diplomacia realista, agir de forma calculada e aproveitando as oportunidades para alcançar o êxito mais próximo aos objetivos desejados. O pontificado de Pio XI, no período entre guerras, buscou estabelecer uma base e uma forma de governar que Pio XII procurou seguir de forma mais flexível e com posições mais amenas o que gerou na história interrogações em relação ao apoio que a Santa Sé teria dado ao nazismo (HENN; BORIN, 2016, p.100).

A postura da Santa Sé durante o período entreguerras, e no decorrer da Segunda Guerra Mundial, ainda é tema de diversas controvérsias, dado que suas ações não foram totalmente esclarecidas e muitas vezes demonstraram certa proximidade com os regimes fascistas. Visto que a Primeira e a Segunda Guerra foram conflitos de amplitude mundial, era esperado que todos os atores internacionais demonstrassem o seu posicionamento, no entanto:

A antiga e experiente diplomacia de cunho realista da Santa Sé também lhe ensinara que era importante manter-se por quanto possível acima das disputas para poder conservar margem de manobra política suficiente em caso de mudança do jogo político internacional (CARLETTI, 2012, p.113).

A preocupação do Papa Pio XII para com a comunidade internacional ficou clara em sua mensagem no Natal de 1944, na qual ele afirma apoiar a organização de uma comissão internacional com o propósito de manter a paz na comunidade

internacional, não permitindo ameaças de agressões e injustiças. Além disso, fala sobre as ações que devem ser executadas pelos vencedores após o fim do conflito, demonstrando preocupação pelo destino da Alemanha e pelo poderio soviético. O discurso do papa buscava:

[...] defender a democracia, e apoiar a organização de uma comissão internacional que possibilitasse a segurança internacional a fim de definir leis internacionais de respeito aos direitos humanos e o progresso social, o que mais tarde se constituiria na criação da ONU. Também usou de seu discurso para esclarecer e diferenciar os termos povo e massa, fazendo uma alusão direta à ideologia comunista (...) (HENN; BORIN, 2016, p.101)

O pensamento do Papa Pio XII deu direção às opiniões das relações internacionais e dos conflitos, e norteou a postura da Igreja durante a Segunda Guerra. Ele entendia que a guerra só pode ser tolerada quando é um mal necessário, em razão de alguma lacuna da sociedade internacional, como por exemplo, a agressão contra a existência ou a independência de um Estado ou a violação dos direitos humanos:

Os comportamentos de Pio XII representam a maior parte da expressão da política exterior da Santa Sé, demonstrando cautela mas em certa medida sendo consciente da postura que deve tomar no cenário internacional. No cenário mundial o Vaticano se projetou com estratégias de um verdadeiro estado-nação ao usar das ferramentas de soft power, pois com suas estratégias políticas manteve-se atuante na ordem internacional durante a Segunda Guerra Mundial. Compreender qual a postura assumida pela Santa Sé e qual o seu papel no cenário internacional fez-se de extrema importância, dessa forma não há intenção de super valorizá-la politicamente, mas reconhecer que detém uma figura de influência dependendo dos momentos e relevância dos fatos (HENN; BORIN, 2016, 104-105).

Sendo a figura principal do pensamento católico no que se refere às relações internacionais, Pio XII entendia as guerras de agressão como crime supremo contra a humanidade. Dessa forma, o pensamento que constitui o entendimento da Santa Sé sobre a Guerra, afirma que esta só pode ser considerada quando se esgotam todas as outras possibilidades de conciliação, e quando utilizada com o propósito de legítima defesa, deve sempre seguir o princípio do mal menor (HENN, 2018).

O posicionamento da Santa Sé nesse momento pode ser visto como cauteloso, ou interpretado como falho, mas representou a atuação da política externa vaticana, na qual as atitudes são pensadas objetivando ganhos políticos, como no caso da assinatura da concordata.

5.2 A ATUAÇÃO NO SÉCULO XXI: Mediação do Papa na relação entre Cuba e Estados Unidos

A eleição do Papa João XIII após a morte de Pio XII em 1958, representou uma mudança na política de combate às ideologias socialistas. Indo contra as expectativas, o Papa João XXIII não rompeu as relações diplomáticas com Cuba após a vitória de Fidel Castro, líder da Revolução Cubana em 1959, e não só aceitou as credenciais do embaixador do novo governo de Cuba junto à Santa Sé, como enviou um nuncio pontifício a Cuba (CARLETTI, 2012). Os seus apelos pela paz mundial e a tentativa de mediação entre as duas superpotências do período, União Soviética e Estados Unidos, tiveram resultados no desmantelamento da crise dos mísseis de Cuba (1962):

O diálogo aberto entre a máxima autoridade da Igreja Católica e o presidente da superpotência comunista foi a semente de uma nova política externa da Santa Sé que recebeu o nome de *Ostpolitik*. Inaugurada por João XXIII e continuada pelo seu sucessor, Paulo VI, terminará com João Paulo II (CARLETTI, 2012, p.131).

O seu pontificado representou uma grande mudança na política externa da Santa Sé, com o Pontífice recusando-se a condenar o comunismo e buscando o diálogo com os temidos governos da União Soviética e da China, encorajando também os Estados Unidos a buscarem a paz. Foi também o primeiro papa que não se dirigiu apenas aos católicos, mas também a “todos os homens de boa vontade”, sinalizando que gostaria de dialogar com todos, sem distinções políticas ou religiosas. Foi também durante o seu Pontificado que se realizou o “Concílio Vaticano II”, importante para a mudança de estruturas da Igreja, que buscava instrumentos para lidar com o mundo contemporâneo (CARLETTI, 2012).

Com a morte de João Paulo XVIII no final de 1963, assume Paulo VI. Foi o primeiro pontífice a visitar a ONU e o continente africano, e em uma visita à Terra Santa, chamou a atenção do governo de Israel sobre a violação de direitos humanos na Palestina. A Política Externa denominada *Ostpolitik* em relação aos países europeus se desenvolve nesse período, baseada na necessidade do diálogo com os países comunistas, posicionamento muito diferente do propagado no pontificado de Pio XII (CARLETTI, 2012).

A relação do Pontificado de Paulo VI com a América Latina ficou marcada pela publicação de sua encíclica *Populorum Progressio*, que tratava da questão social e incentivava os católicos a reagir às injustiças sociais, além de reconhecer como lícitas

as ações revolucionárias. Apesar disso, o papa caminhava dividido entre os setores conservadores e progressistas da Igreja, propondo também posicionamentos mais críticos, como a encíclica que proibia qualquer controle artificial de fertilidade. Com a morte do Papa Paulo VI em 1978, assume João Paulo I, que governou a Santa Sé por apenas 33 dias (CARLETTI, 2012).

Depois de 455 anos a Santa Sé elege um Papa não italiano, para surpresa de todos. Karol Wojtyła, polonês que assume como Papa João Paulo II, se mostra um Papa que objetiva expandir as relações internacionais da Santa Sé, e como parte de sua estratégia se coloca sempre em evidência midiática. Ao contrário dos papados anteriores, o Pontífice não escondeu a sua aversão às ideologias socialistas, apesar de ter se adaptado à lidar com elas, e retomou a aliança entre a Santa Sé e os Estados Unidos. Essa aliança visava a derrota do inimigo em comum: a União Soviética. Apesar desta aliança, as motivações eram diferentes, com os Estados Unidos desejando a sua hegemonia capitalista e a Santa Sé buscando defender as liberdades do ser humano, que acreditava estarem em risco nos governos comunistas (MACHADO, 2013).

Com o fim da Guerra Fria no final do século XX, novos desafios erguiam-se ao passo que o bloco soviético se dissolvia completamente. Os processos de descolonização da África e Ásia, bem como os movimentos de libertação latino americanos direcionam a política externa da Santa Sé, e seus posicionamentos diplomáticos.

Em 1998 Cuba vivia sob embargo econômico desde 1962, ocasião na qual o Papa João Paulo II visitou a ilha e criticou as forças econômicas capitalistas que condicionam o desenvolvimento dos povos, pois "cerceiam a autonomia dos povos e promovem a exclusão". Foi a primeira visita de um Pontífice à ilha, e este utilizou seus discursos, instrumento muito utilizado pela diplomacia pontificia, para defender "o direito do povo cubano à liberdade, uma liberdade ligada à justiça social e fundamentada nos valores do espírito antes que em valores políticos" (CARLETTI, 2012, p. 174).

Esse movimento do Papa que, mesmo não acreditando em ideologias socialistas, tentava aproximar Cuba ao resto da comunidade internacional, marca um novo momento da diplomacia vaticana, que após a Guerra Fria busca ampliar as suas relações internacionais para outras regiões. Apesar da Santa Sé ter adaptado o diálogo com as ideologias socialistas ao longo do tempo, muitos contrastes ainda impediam uma maior aproximação. A visita do papa João Paulo II e o aumento do diálogo pelo Papa Bento

XVI nos anos seguintes possibilitaram uma aproximação. Apesar desses avanços, o fim da Guerra Fria e as novas configurações mundiais representam a queda do poder político da Santa Sé, que não é mais capaz de determinar a orientação política do cenário europeu, como fazia no passado.

Em 2005, com a morte do Papa João Paulo II, assume Bento XVI que desde o início deixa claro que o seu pontificado seria pautado pela promoção da paz e pelo fortalecimento das raízes cristãs no Ocidente, indicando uma continuidade do pontificado anterior. O cenário não era mais o pós-guerra fria, mas um novo mundo, o moderno século XXI, que não se atrelava aos conservadores princípios cristãos:

O declínio da Igreja Católica não pode ser limitado ao pontificado de Bento XVI, mas nos últimos anos essa perda de força tornou-se mais visível, junto com suas contradições internas. Contudo, tal enfraquecimento deve ser procurado ainda no pontificado de João Paulo II. A Igreja Católica acostumada a desempenhar grande poder de convencimento, um *soft power* quase que hegemônico, encontrou também sua verdadeira ameaça: uma Europa pós-moderna, a Europa do relativismo, indiferente à religião (CARLETTI, 2012, p.200).

Após a renúncia de Bento XVI em 2013, o argentino Jorge Mario Bergoglio, que escolheu ser chamado de Papa Francisco, é o primeiro não europeu a ocupar o Trono de São Pedro. Desde o momento da sua escolha, o Papa demonstrou que o seu Pontificado seria diferente e que buscaria uma atuação que se enquadre ao século XXI, não através de uma Igreja europeia, mas mundial. Como primeiro padre jesuíta a ocupar a posição de Sumo Pontífice, o Papa Francisco tem diferentes visões acerca do papel da Igreja, e acredita que esta deve possuir uma estrutura mais horizontalizada e cumprir um papel social.

Como apresentado anteriormente, a Santa Sé possui um longo histórico de exercício dos instrumentos de resolução pacífica de controvérsias, atuando diversas vezes como mediadores desses conflitos. A arbitragem e a mediação foram dois instrumentos amplamente usados pela Santa Sé, principalmente na Idade Média, sendo registradas 14 importantes intervenções da Santa Sé em âmbito internacional:

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, p.65-66)

Todas essas intervenções possuem características únicas que ajudaram a consolidar a experiência da Santa Sé, na figura do Sumo Pontífice, como mediadora de conflitos. Apesar de não possuir o mesmo peso centralizador e a mesma influência política que tinha no passado, a Santa Sé buscou consolidar as suas relações internacionais através do princípio de neutralidade, o que somado ao seu papel histórico, a consolida como um importante mediador de conflitos. A mediação do Papa na relação entre Cuba e Estados Unidos, representa a nova estrutura que guia as relações internacionais da Santa Sé no século XXI.

Cuba, assim como todos os países latino-americanos, possui uma herança colonial que dita os rumos da sua história. Em 1959, no contexto da Guerra Fria, a Revolução Cubana ocasionou a queda do regime de Fulgêncio Batista, e a interrupção das relações prioritárias entre Cuba e Estados Unidos, o primeiro como fornecedor de açúcar e o segundo como principal parceiro comercial e político. Os novos interesses cubanos, pautados pela ideologia socialista, eram conflituosos aos interesses norte-americanos na ilha e no cenário regional latino-americano. Somado a isso estava a aproximação ideológica e política de Cuba à União Soviética. Os Estados Unidos responderam isolando o regime cubano (SILVA, 2016).

A política externa vaticana possui um histórico de mediação de conflitos, tendo participado da mediação, através da atuação do papa João XXIII, na crise dos mísseis de Cuba, embate entre o presidente Kennedy dos Estados Unidos e o presidente russo Krushev em 1962. Em 2013 começaram as aproximações diplomáticas entre os governos de Cuba e Estados Unidos, com o Papa Francisco atuando como mediador dessas aproximações, buscando estabelecer a normatização das relações entre os dois Estados, o que reflete uma continuidade da diplomacia vaticana. Em dezembro de 2014 Raúl Castro e Barack Obama anunciaram a retomada das relações entre Cuba e Estados Unidos, superando os últimos resquícios ainda diretamente ligados ao conflito que marcou o final do século XX: a Guerra Fria.

Outros fatores políticos têm peso maior na retomada das relações entre Cuba e Estados Unidos do que a mediação do Papa Francisco. Porém, a intenção é demonstrar

como a Santa Sé, apoiada em seu legado histórico, é ainda capaz de atuar politicamente no cenário internacional. Os princípios que guiam a política externa do Papa Francisco se baseiam em questões mais profundas do que a paz por si mesma, buscando uma política econômica global não excludente, sendo a defesa dos mais pobres e a questão ambiental os seus pontos principais.

Nas últimas décadas houve uma redução do número de católicos na Europa, porém, no mesmo período, houve um aumento no número de católicos em todas as outras regiões (VATICANO, 2021). Além disso, existe a questão econômica entre os países considerados “desenvolvidos” e os “em desenvolvimento”. Essas novas configurações moldam as direções das relações internacionais da Santa Sé, e guiam como a Igreja Católica lida com as dinâmicas mudanças do século XXI, definindo como esta se apresentará perante o mundo.

Como já apresentado nos capítulos anteriores, a liderança do Pontífice Romano é responsável por nortear a direção da Igreja e definir a política externa da Santa Sé, bem como a atuação da diplomacia vaticana frente aos acontecimentos do cenário internacional. O papa Francisco demonstra vontade para se enquadrar ao contexto global contemporâneo, apesar de ser manter fiel ao dogmas e princípios da Igreja, que são muitas vezes considerados arcaicos frente ao contexto global, além de muitas vezes serem condizentes com comportamentos reacionários. A diplomacia vaticana ainda se guia pelas suas diretrizes do diálogo e da cooperação da comunidade internacional, e as definições de sua política externa podem, ou não, colocar a Santa Sé novamente em evidência.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou entender o processo histórico que permitiu a consolidação da Santa Sé nas Relações Internacionais e como se configura a atuação da diplomacia vaticana. Assim, primeiro se apresentou a definição da Santa Sé enquanto sujeito de direito internacional e representante do Estado da Cidade do Vaticano e da Igreja Católica, para poder se dedicar à sua relevância no sistema internacional. O enfoque ao longo dos capítulos foi mostrar como a face política da Santa Sé, e a sua contribuição histórica, possuem grande peso no cenário internacional. Além de ser a única representação estatal de uma instituição religiosa, a sua diplomacia é considerada a mais antiga ainda em atividade.

Objetivando apresentar as nuances históricas e o contexto social que permeiam a atuação diplomática da Santa Sé, as colocações de conotação religiosa não buscam ressaltar as crenças da Igreja Católica, apenas contextualizar a tradição que determina a sua atuação política.

Quando analisa-se a formação do sistema internacional, bem como a formação das suas condições reguladoras através da evolução do direito internacional, verifica-se a influência do pensamento cristão propagado pela Igreja Católica, que teve influência direta do pensamento greco-romano, bem como de outras civilizações do período antes de Cristo, e que influenciou grande parcela do pensamento jurídico ocidental e das configurações sociais e políticas contemporâneas.

Esta pesquisa do campo das relações internacionais, busca elucidar que não é possível analisar a Santa Sé apenas a partir de sua inserção como instituição religiosa no cenário internacional, pois a sua proeminência nos contextos políticos, culturais e sociais transformaram as configurações do sistema internacional.

É importante lembrar, que, apesar de serem utilizados muitas vezes como sinônimos, Santa Sé, Estado Cidade do Vaticano e Igreja Católica são pessoas internacionais distintas, que possuem uma relação de complementaridade, mas que possuem atuações e finalidades distintas. A Igreja Católica é uma instituição religiosa, e o Vaticano, apesar de se configurar como Estado, serve como base territorial da Santa Sé, que tem competência exclusiva para atuar tanto no âmbito internacional, quanto interno. Apesar da nomenclatura “Vaticano” ser amplamente utilizada como sinônimo para os três, é a Santa Sé que se constitui como um sujeito de direito internacional. Além disso, o papa representa as três instituições, pois o Pontífice Romano é a

autoridade suprema da Santa Sé, Chefe da Igreja Católica e soberano do Estado da Cidade do Vaticano, e governa auxiliado por uma estrutura hierárquica.

Ao analisar a atuação da Santa Sé, deve-se despende atenção as ações do Pontífice Romano, pois como demonstrado ao longo deste trabalho, são as direções dadas por cada papa, somadas ao contexto histórico, que irão definir os rumos para condução da Igreja Católica, e conseqüentemente transformar as diretrizes do exercício da diplomacia vaticana. A história do Papado se funde com a própria história da Igreja Católica, uma vez que este, além de nortear a sua conduta, é a representação de seu poder na comunidade internacional. É também a ação pessoal do papado responsável pela movimentação diplomática da instituição, ocupando uma posição central no cenário internacional, e atraindo a atenção do mundo católico e não católico.

Desde quando foi reconhecida como religião oficial do Império Romano, no século IV d.C., a atuação da Igreja Católica tem destaque no cenário internacional, se intensificando após a queda do Império Romano, quando esta assume as suas instituições, e se consolidando no sistema internacional através da Respublica Christiana e da personalidade internacional da Santa Sé a partir do século VIII.

Ao longo de mais de dois mil anos de existência, a Santa Sé foi capaz de introduzir e enraizar as suas concepções, uma vez que é difícil conceber a ideia dos movimentos que transformaram as estruturas dos sistemas ocidentais sem que estes possuíssem influência dos fundamentos teológicos e filosóficos católicos, dos pensadores cristãos ou da própria estrutura da instituição. A Santa Sé tem a sua presença consolidada nas relações internacionais, e mais do que inspiração para as relações diplomáticas entre Estados, exerce este legado até os dias atuais.

Quando se realizam pesquisas no campo das Relações Internacionais, é de extrema importância que a análise histórica esteja intrínseca, visto que os contextos sociais, culturais, religiosos e políticos são determinantes. Por isso, com a intenção de analisar determinadas ações da Santa Sé, são analisado os contextos históricos e políticos que influenciaram as tomadas de decisão desse sujeito internacional. A Santa Sé não pode ser entendida somente a partir de sua faceta religiosa, a Igreja Católica, uma vez que o seu legado excede a esfera da religião.

Apesar de ocupar posição central e influente no cenário internacional ao longo dos séculos, o Tratado de Latrão (1929) foi instrumento essencial para materializar a soberania e temporal da Santa Sé, consolidando a sua personalidade internacional e permitindo que esta atue como sujeito de direito internacional. Atualmente a Santa Sé

possui soberania e jurisdição exclusiva sobre o território do Estado da Cidade do Vaticano, que em termos de organização territorial e administrativa se configura como um Estado, apesar de servir exclusivamente para apoiar a autonomia da Santa Sé, para que essa possa exercer a sua missão espiritual.

A natureza da Santa Sé é claramente religiosa e humanitária, determinando a sua ação diplomática que não busca ambições materiais, mas propósitos espirituais. A sua diplomacia não se constitui através de negociações comerciais, militares ou financeiras, mas a Santa Sé acredita que a universalidade da Igreja pode ser uma ponte de conexão entre as nações, contribuindo para a prosperidade do mundo contemporâneo.

O século XXI se apresenta como um enorme desafio para a Santa Sé, pois muito do que acredita é visto como retrógrado pela sociedade contemporânea. Além disso, os diversos escândalos envolvendo a Igreja Católica desafiam a sua autoridade moral, e se traduzem em mudanças em sua estrutura.

Ao se falar na geopolítica da influência católica, o único continente que não apresenta aumento no número de fiéis é o continente Europeu. Condição diferente da perpetuada ao longo da história da Igreja. Essa mudança, assim como as diversas outras agendas trazidas com a evolução das relações internacionais no século XX e XXI, obrigam a Santa Sé a mudar a direção das suas políticas através da atuação dos Pontífices e da sua diplomacia, para poder atuar nas novas dinâmicas entre os sujeitos da sociedade internacional e nos novos campos.

A conclusão desta pesquisa é de que Santa Sé representa mais do que uma Instituição Religiosa, pois se constitui como um importante sujeito das Relações Internacionais, que desde o seu aparecimento se mantém em evidência, muitas vezes influenciando os rumos da história mundial através do exercício da sua diplomacia.

Sendo uma monografia de conclusão de curso, a intenção deste trabalho não é modificar os conceitos já existentes na área das relações internacionais, mas despertar o interesse sobre a formação histórica da diplomacia a partir do legado da Santa Sé como sujeito internacional que ocupa lugar central no cenário internacional. O sistema internacional laico e anárquico não comporta mais uma influência como a que a Igreja apresentou ao longo dos séculos, apesar de reconhecer a sua importância para a formação deste. Sendo assim, esta permanece um sujeito *sui generis* nas relações internacionais.

REFERÊNCIAS

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

BRASIL. **Decreto nº 56.435, de 8 de junho de 1965**. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Brasília, DF: Presidência da República [1965]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d56435.htm. Acesso em: 16 jun. 2022.

BELLINI, Piero. **Sede Apostolica e realtà politiche: Fra l'Evo Medio e l'Epoca Moderna**. Giappichelli Editore, 2015.

BRAGA, Pedro. O cristianismo e o direito: a revolução cristã no campo jurídico. **Revista Brasileira de Informação Legislativa**, n. 152, p. 93-107, 2002.

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

CARLETTI, Anna. A diplomacia da Santa Sé: suas origens e sua relevância no atual cenário internacional. **Diálogo**, n. 16, p. 31-55, 2010.

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

CHINIGO, Michael. **Pio XII e os problemas do mundo moderno**. Edições Melhoramentos, 1961.

CRAWFORD, James; BROWNLIE, Ian. **Brownlie's principles of public international law**. 9 ed. Oxford University Press, USA, 2019.

Código do Direito Canônico. Versão em Português. 1983. Disponível em:

<http://www.vatican.va/archive/cod-iuris-canonici/portuguese/codex-iuris-canonici_po.pdf>

Acesso em: 06 mai. 2022.

D'AVACK, Pietro Agostino. **Vaticano e Santa Sede**. Religione e società, v. 20, 1994.

DAL RI JÚNIOR, Arno. Às Sombras da Soberania: **A Condição Jurídica de Estados Federados e Governos Infraestatais no Direito Internacional**. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; MARQUES, Guilherme Bez. **Santa Catarina nas Relações Internacionais: desafios da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina no cenário internacional**. Fundação Boiteux, 2010.

DAL RI JÚNIOR, Arno. **O Direito dos Tratados e os Impius Foedus da Alta Idade Média nas Relações entre o Mundo Islâmico e o Mundo Latino**. In: DAL RI JÚNIOR, Arno; ORO, Ari Pedro. **Islamismo e Humanismo Latino: Diálogos e Desafios**. Petrópolis: Editora Vozes, 2004.

DAL RI JÚNIOR, Arno; VELOSO, Paulo Potiara de Alcântara; LIMA, Lucas Carlos. **A formação da ciência do direito internacional**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2014.

DE LA BRIÈRE, Yves. **La condition juridique de la Cité du Vatican**. Martinus Nijhoff, 1930.

DE OLIVEIRA, Sueli Almeida; DE ALMEIDA MARANDOLA, Allan Victor. A personalidade jurídica internacional da Santa Sé: status quo. **Scientia Canonica**, v. 2, n. 3, p. 109-137, 2019.

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

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

FACHIN, Odília. **Fundamentos de metodologias**. 5 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

GIL, Antonio Carlos et al. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

HENN, Paula Antonia. **Tensão entre política e fé: a atuação internacional de Pio XII entre 1939-1945**. 2018. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2018.

HENN, Paula Antonia; BORIN, Marta Rosa. Uma análise de História das Relações Internacionais: as estratégias adotadas pela Santa Sé na Segunda Guerra Mundial. **Revista InterAção**, v. 11, n. 11, 2016.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LEBEC, Eric. **História Secreta da Diplomacia Vaticana**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

LOHBAUER, Christian. **História das Relações Internacionais II: o século XX: do declínio europeu à Era Global**. Petrópolis: Vozes, 2005.

MARQUES, Miguel Ângelo. A Santa Sé e o Estado da Cidade do Vaticano à Luz do Direito Internacional. **Revista de direito internacional e globalização econômica**, v. 1, n. 01, p. 160-170, 2017.

MESSARI, Nizar; NOGUEIRA, João Pontes. **Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2005.

DINH, Quoc Nguyen; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. **Direito internacional público**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

REESE, Thomas J. **O Vaticano por dentro: a política e a organização da igreja católica**. Bauru: Edusc, 1999.

SALIBA, Aziz Tuffi (Ed.). **Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969)**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011.

SCOTT, James Brown. **Revue de Droit International: Tome III**. Les Editions Internationales, 1929.

SCOTT, James Brown. **The Catholic Conception of International Law: Francisco de Vitoria, Founder of the Modern Law of Nations, Francisco Suárez, Founder of the Modern Philosophy of Law in General and in Particular of the Law of Nations: a Critical Examination and a Justified Appreciation.** Clark, New Jersey: The Lawbook Exchange, Ltd., 2007.

SILVA, Marcos Antonio da. **A retomada das relações entre Cuba e EUA: o Fim da Guerra Fria na América Latina?**. XII Encontro Internacional da Associação Nacional de Pesquisadores de História das Américas (ANPHLAC), Campo Grande. Anais, 2016.

SHAW, Malcom N. **International law.** 8. ed. Cambridge: Cambridge, 2017.

SØRENSEN, Georg; JACKSON, Robert H.; MØLLER, Jørgen. **Introduction to International Relations: Theories and Approaches.** 5 ed. Oxford: Oxford University Press, 2013.

SOUZA, Salmo Caetano de. 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.

SOUZA, Salmo Caetano de. Personalidade jurídica internacional do papa ou da Santa Sé. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 101, p. 515-526, 2006.

TOUSCOZ, Jean. **Droit international.** Paris: Presses Universitaires de France, 1993.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Os indivíduos como sujeitos do direito internacional. **In: Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos. Fortaleza**, v. 12, n. 12, p. 23-58, 2012.

VATICANO. **Santa Sé mantém relações diplomáticas com 183 Estados.** 2020. Disponível em: <https://www.vaticannews.va/pt/vaticano/news/2020-01/santa-se-paises-relacoes-diplomaticas.html>. Acesso em: 07 jun. 2022.

STATO DELLA CITTÁ DEL VATICANO. **Partecipazioni ad Organizzazioni Internazionali**. 2018. Disponível em: <https://www.vaticanstate.va/it/stato-governo/rapporti-internazionali/partecipazioni-ad-organizzazioni-internazionali.html>. Acesso em: 23 maio. 2022.

VATICANO. **Os dados do Anuário Pontifício 2021 e do Annuarium Statisticum Ecclesiae 2019**. 2021. Disponível em: <https://www.vaticannews.va/pt/vaticano/news/2021-03/anuario-pontificio-2021-dados-igreja-catolica.html>. Acesso em: 03 jul. 2022.