

4. Entre direito e política externa – Elementos para a interpretação do art. 4.º da Constituição

Between law and foreign policy- elements for interpreting article 4 of the Brazilian Constitution

(Autores)

EDUARDO UZIEL

Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e em História pela Universidade Federal Fluminense. Professor de Organizações Internacionais no Instituto Rio Branco. Diplomata de carreira desde 2000. eduardo.uziel@itamaraty.gov.br

HENRIQUE CHOER MORAES

Mestre em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003). Professor do Instituto Rio Branco, disciplina Técnicas de negociação diplomática (2016). Professor de Direito Internacional Público, Uniritter, Porto Alegre (2000-2003). Diplomata de carreira desde 2004. henrique.moraes@itamaraty.gov.br

FLAVIO ELIAS RICHE

Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2003). Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2002). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (2000). Atualmente cursa graduação em Física na Universidade de Brasília. Professor da Pós-Graduação em Relações Institucionais do IBMEC. Diplomata de carreira desde 2006. flavio.riche@itamaraty.gov.br

Sumário:

1 Introdução

2 A constitucionalização das relações internacionais no Brasil

2.1 Origem e conformação do art. 4.º da Constituição

2.2 Elementos teóricos para compreender o art. 4.º – Os operadores da política externa como participantes do processo interpretativo constitucional

3 A concretização do art. 4.º: prática diplomática e controle judicial

3.1 A aplicação concreta do art. 4.º a partir da prática diplomática – a participação brasileira em missões de paz e a implementação de sanções adotadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas

3.2 A interação Executivo-Judiciário na implementação do art. 4.º

- 3.2.1 Sindicabilidade da decisão de política externa (justiciability)
- 3.2.2 Endosso judicial de preferências de política externa (judicial deference)
- 3.2.3 Atuação judicial para assegurar respeito a preceitos fundamentais

4 Conclusão

5 Bibliografia

Área do Direito: Constitucional

Resumo:

A Constituição Federal (art. 4.º) estabelece os princípios que regem a ação do Brasil nas relações internacionais, o que distingue a Carta de 1988 pelo ineditismo na história constitucional brasileira. A tarefa de dar conteúdo concreto aos princípios do art. 4.º da Constituição situa-se na intersecção entre política externa e direito, entre ação política e controle judicial. O presente artigo propõe elementos para dar concretude aos princípios do art. 4.º a partir da prática diplomática brasileira, uma vez que cabe primordialmente ao Poder Executivo a tarefa de formular e conduzir a política externa brasileira. Ao mesmo tempo, o artigo examina parâmetros para balizar o controle judicial sobre atos de política externa à luz dos preceitos do art. 4.º.

Abstract:

The 1988 Brazilian Federal Constitution (article 4) sets out principles that should guide the foreign relations of Brazil, a feature that stands out for being unprecedented in Brazilian constitutional history. The task of giving concrete meaning to the principles of article 4 stands at the intersection between foreign policy and law, between diplomatic action and judicial control. Accordingly, the present article puts forward elements aimed at giving concrete meaning to the principles of article 4 based on the diplomatic practice of Brazil, given that the primary responsibility for formulating and carrying out foreign policy falls on the Executive branch. At the same time, the article discusses the room for judicial review of foreign policy acts vis-à-vis the principles of article 4.

Palavra Chave: Constituição de 1988 - Art. 4.º - Relações internacionais - Política externa.

Keywords: 1988 Brazilian Constitution - Article 4 - International relations - Foreign policy.

"Volumes about the American Constitution and about American foreign relations abound, but they are two different mountains of books".

L. Henkin. *Foreign affairs and the Constitution*. Nova York: W.W. Norton, 1972. p. VII.

1. Introdução

O¹ art.  4.º da  CF/1988 estabelece os princípios que regem a República Federativa do Brasil em suas relações internacionais. O dispositivo distingue-se pelo ineditismo na história constitucional brasileira² e por ser incomum em outras constituições.³

O texto estabelece que:

"A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I - independência nacional; II - prevalência dos direitos humanos; III - autodeterminação dos povos; IV - não-intervenção; V - igualdade entre os Estados; VI - defesa da paz; VII - solução pacífica dos conflitos; VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações".

Em geral, as constituições limitam o tratamento das relações internacionais a duas questões: (I) distribuição de competências entre os Poderes para a condução da política externa; e (II) relação entre normas de direito internacional e de direito interno. Sem prejuízo da sua importância, são normas de natureza procedimental. A Constituição Federal brasileira de 1988 é inovadora na medida em que, em seu art. 4.º, estabeleceu parâmetros substantivos para orientar a ação externa da República Federativa do Brasil. Trata-se de balizar a política externa brasileira, em lugar de apenas definir as competências entre os Poderes para a condução das relações internacionais.

Essa é uma opção importante feita pelo constituinte brasileiro. Implica uma "constitucionalização das relações internacionais" do Brasil, uma vez que disciplina, no mais elevado estrato do ordenamento jurídico, o espaço de atuação da política externa do País. Em uma leitura política, significa dizer que os princípios do artigo 4.º dão expressão a um consenso na sociedade brasileira sobre os valores que o Brasil deve defender no mundo. Sob uma leitura jurídica, a existência do art. 4.º confere legitimidade à ação externa que encontra amparo em um ou mais dos princípios elencados por esse dispositivo; ao mesmo tempo, torna a substância da ação externa passível de algum grau de disciplinamento jurídico – e não apenas político.

Apesar da importância ditada pelo amplo alcance do art. 4.º, são poucas as contribuições doutrinárias que jogam luz sobre seu conteúdo jurídico. As escassas análises existentes sobre o tema buscam explicar o que seria o conteúdo de cada princípio por meio de menção a algum texto oficial internacional ou à doutrina de direito internacional, ocasionalmente exemplificada por evento pontual da política externa brasileira. Raramente tais análises levam em consideração a prática da política externa brasileira como simultaneamente guiada pelos preceitos constitucionais e como fonte de significado concreto para esses preceitos.

Os comentários à Constituição também tendem a tratar dos princípios como se fossem destinados à órbita interna, e não à atuação da República Federativa do Brasil como ator internacional.⁴ Assim, o estado atual do debate acadêmico não fornece elementos para responder a indagações importantes, como, por exemplo: de que forma se têm concretizado os princípios estabelecidos pelo art. 4.º? Como avaliar sua efetivação na prática? Onde buscar subsídios para interpretar, em um caso concreto, o respeito ao art. 4.º? Os princípios do art. 4.º esgotam todos os parâmetros que devem pautar as relações internacionais da República? Essas indagações são ainda mais fundamentais, já que os princípios do art. 4.º podem ser entendidos de maneira discrepante, em razão de sua textura aberta, que deve ser concretizada no caso prático.

Uma importante chave para compreender o alcance do dispositivo constitucional em tela – e também para balizar qualquer discussão em torno de seu cumprimento – é examinar como os princípios que regem as relações internacionais do Brasil são aplicados pela autoridade competente para a formulação e execução da política externa, o Poder Executivo.

Com base nas constatações e indagações sumarizadas acima, o presente artigo propõe termos específicos para o debate em torno do conteúdo concreto do art. 4.º. O texto está estruturado da seguinte forma: a primeira seção traça um breve histórico da conformação, pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, do art. 4.º da Constituição (2.1.). Logo após, oferecem-se fundamentos teóricos e conceituais acerca da legitimação dos intérpretes do art. 4.º e dos atores responsáveis pelo incremento de sua força normativa (2.2.). A segunda seção discute a implementação do art. 4.º a partir de duas perspectivas: com base na prática diplomática brasileira em matéria de paz e segurança, busca-se ilustrar como alguns princípios do dispositivo constitucional têm sido concretizados (3.1.). Essa análise é seguida de uma discussão sobre o controle jurisdicional que pode ser exercido sobre a aplicação do art. 4.º (3.2.), tema indissociavelmente ligado à distribuição de competências entre os Poderes.

Algumas observações sobre o escopo e a abordagem do tema são cabíveis desde já. Primeiramente, não é

propósito do presente artigo listar exaustivamente todos os exemplos que dariam significado a cada um dos princípios do art. 4.º. Ao contrário, o artigo busca *propor elementos para interpretar* o dispositivo constitucional – elementos que podem ser aplicados para buscar significado concreto a qualquer dos princípios. Em segundo lugar, é importante esclarecer que, ao registrar a possibilidade de uma *interpretação jurídica* para os princípios do art. 4.º, não se pretende dizer que toda e qualquer decisão relativa aos princípios ali listados estejam sujeitas a irrestrito controle judicial. A concretização dos princípios do art. 4.º possui inegável elemento *político*, cuja decisão – pelo menos parcialmente – se insere na esfera de discricionariedade do agente público competente.

2. A constitucionalização das relações internacionais no Brasil

2.1. Origem e conformação do art. 4.º da Constituição

As constituições do Brasil, desde 1824, tenderam a reservar espaço reduzidíssimo aos temas internacionais propriamente ditos, embora traçassem divisões de competência entre os Poderes para administrar as relações externas do país e celebrar tratados. Embora a Constituição do Império já mencionasse a "independência nacional", o termo se referia não a como o Brasil deveria comportar-se no cenário externo, mas a assegurar às forças políticas internas que não haveria retrocesso no processo de independência em relação a Portugal.⁵

É como modalidade do exercício, pelo Executivo, de suas competências, que começa a ingressar na disciplina constitucional brasileira a ideia de que o comportamento do País poderia ser balizado por princípios definidos pelo legislador. Assim, a Constituição de 1891 introduziu a ideia de recurso ao arbitramento como passo prévio à declaração de guerra, o que é visto por muitos como fruto das ideias de Ruy Barbosa (entre as quais a de igualdade soberana dos Estados, que estaria apenas subjacente na tradição constitucional até 1988) e objeto da prática do Barão do Rio Branco na resolução das questões de fronteira. As Constituições de 1946 e 1967 e a Emenda n. 1 de 1969 explicitaram balizas apenas na área de paz e segurança, em que salientavam as ideias de solução pacífica de conflitos e cooperação com organizações internacionais.⁶

A Constituinte de 1987-1988, desde o princípio, considerou uma gama mais ampla de princípios para orientar as relações externas do Brasil do que os que constavam das constituições anteriores. No Anteprojeto da Subcomissão da Nacionalidade, da Soberania e das Relações Internacionais, de maio de 1987, propunham-se parâmetros para a atuação externa brasileira. Em vez de listar os princípios, essa versão preliminar optava por fazer referência às Cartas das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos e, em particular, à Resolução 2.625 (XXV) da Assembleia-Geral das Nações Unidas, de 24.10.1970.⁷ Ao longo do convoluto processo constituinte, a sistemática adotada pelos legisladores mudou, preferindo a enumeração de princípios, que já estavam alinhados no projeto da Comissão de Sistematização de junho de 1987, como parte do texto final.⁸

A sistemática adotada de apresentação dos princípios do art. 4.º pode ter sido diferente, mas o legislador parece ter sido influenciado diretamente pela Constituição portuguesa de 1982, que também delineava parâmetros para a atuação internacional de Portugal. De fato, a substância dos princípios está muito ligada aos enumerados pelos legisladores portugueses – dos dez na Constituição de 1988, sete encontram paralelo próximo com o texto português. Por seu turno, a Constituição portuguesa foi influenciada pelas discussões da constituinte espanhola, de 1978, que cogitou incluir elementos da mencionada Resolução 2625 (XXV) e fazer referência explícita ao texto da Assembleia-Geral. Seis dos princípios elencados pelo legislador brasileiro figuram de algum modo na declaração aprovada nas Nações Unidas, aos quais foram agregados os de "independência nacional", "prevalência dos direitos humanos", "repúdio ao terrorismo" e "concessão de asilo político". A Resolução 2.625 (XXV), vale notar, consolidava o debate de grandes juristas internacionais iniciado na década de 1950, tendo por base a própria Carta de São Francisco, que estabeleceu as Nações Unidas.⁹

A conformação do art. 4.º pela Constituinte não pode ser atribuída unicamente a considerações jurídicas, seja à história constitucional brasileira, seja à influência de outras constituições. Há que se ter em mente, então, a dinâmica política interna da redemocratização, o momento por que passava a política externa brasileira e as tradições nacionais de atuação diplomática. No primeiro aspecto, como ressalta Lafer, havia um claro movimento no sentido de "'domesticação' do poder pelo direito", que não se restringia às relações internacionais. Nesse sentido, o art. 4.º traria a preocupação de embasar e balizar com princípios um conteúdo programático, em parte já existente, que pudesse localizar o Brasil na comunidade internacional.¹⁰

No que concerne à política externa brasileira, naquele momento e tradicionalmente, existia uma percepção difundida de que os princípios aprovados pelos constituintes reforçavam tradições arraigadas na diplomacia nacional, cujo exame pelo Legislativo tinha sido obstado no passado por uma recalcitrância do Executivo e que, a partir do novo texto constitucional, poderiam passar por maior escrutínio da sociedade. Além da tradição diplomática brasileira, naquele momento histórico, o Brasil passava por um processo de tentativa ativa de reinserção na sociedade internacional, valendo-se da democracia como grande trunfo. A estratégia era usar princípios consagrados da política externa – ainda que não inscritos antes de 1988 no texto constitucional – para alavancar a posição brasileira no mundo, agora como país redemocratizado. Houve particular ênfase em realçar as semelhanças entre os princípios do que seria o art. 4.º e os da Carta de São Francisco.¹¹

Se o estudo das origens jurídicas e históricas dos princípios enunciados no art. ^{RTD} 4.º da ^{RTD} CF/1988 permite entender melhor as perspectivas e intenções dos legisladores, não explicita por si as bases para a interpretação do dispositivo constitucional. Seu ineditismo no direito brasileiro levanta dúvidas relevantes sobre como proceder.

2.2. Elementos teóricos para compreender o art. 4.º – Os operadores da política externa como participantes do processo interpretativo constitucional

Nem sempre o intérprete dos princípios do art. 4.º será o Poder Judiciário; similarmente, nem sempre a efetividade desses princípios dependerá do exercício formal da jurisdição constitucional. Tais constatações decorrem de transformações vivenciadas pelas democracias contemporâneas, que redesenharam as relações entre atores públicos e privados, assim como entre os próprios Poderes do Estado.

Mais precisamente, no âmbito da Teoria da Constituição, os conceitos de *sociedade aberta de intérpretes da Constituição* e de *força normativa da Constituição* – desenvolvidos respectivamente pelos juristas alemães Peter Häberle e Konrad Hesse – são capazes de fornecer um embasamento teórico às constatações supramencionadas. Não obstante terem sido desenvolvidos em outro contexto, sua aplicação à realidade jurídico-política brasileira é válida, respeitadas as devidas especificidades.

Partindo do conceito de "sociedade aberta" desenvolvido por Karl Popper, Häberle propõe a democratização do processo de interpretação da Constituição. Segundo o autor, a teoria da interpretação constitucional tem concentrado seus esforços em dois pontos principais: as tarefas e objetivos da interpretação, assim como os métodos, o que envolve o processo da interpretação e suas regras.

Todavia, há um aspecto fundamental para o qual não se tem dado a devida importância: a questão relativa aos participantes da interpretação. Isto se dá em razão do forte vínculo que a teoria da interpretação constitucional tem mantido com um modelo de sociedade fechada, conferindo especial destaque aos procedimentos formalizados e à interpretação constitucional realizada pelos magistrados. Contudo, por mais importante que seja a interpretação dos juízes, ela não é a única possível, visto que estes não são os únicos agentes que conformam a realidade constitucional. Por tal razão, Häberle busca analisar as implicações decorrentes de uma revisão da metodologia jurídica clássica e trabalhar uma metodologia centrada no modelo aberto e pluralista de sociedade, tendo como eixo principal o problema dos participantes do processo de interpretação constitucional.

Segundo Häberle, a hermenêutica constitucional exige um conceito de interpretação que reconheça a relevância do espaço público na sociedade aberta. Para o autor, não é possível o estabelecimento de um número limitado de intérpretes da Constituição, na medida em que todos os órgãos estatais e potências públicas, assim como todos os grupos e cidadãos, estão envolvidos neste processo de interpretação, que deverá ser tão mais amplo quanto mais pluralista for uma sociedade.¹²

Tal afirmativa se fundamenta no fato de que todos aqueles que vivem a norma devem ser considerados como forças produtivas da interpretação, isto é, intérpretes *lato sensu* da Constituição, ou, ao menos, pré-intérpretes: "Toda atualização da Constituição, por meio da atuação de qualquer indivíduo, constitui, ainda que parcialmente, uma interpretação constitucional antecipada".¹³

Como os intérpretes jurídicos da Constituição não são os únicos que vivem a norma, não podem monopolizar a atividade interpretativa: "Todo aquele que vive no contexto regulado por uma norma e que vive com este contexto é, indireta ou, até mesmo diretamente, um intérprete dessa norma. O destinatário da norma é participante ativo, muito mais ativo do que pode se supor tradicionalmente, do processo hermenêutico".¹⁴ Isso não significa a supressão da responsabilidade da jurisdição constitucional, tampouco sua perda de relevância. Trata-se apenas de reconhecer a influência da teoria democrática sobre a hermenêutica constitucional, conferindo-lhe maior legitimidade.

O conceito de "sociedade aberta" de intérpretes da Constituição reforça os fundamentos para a atuação do Poder Executivo no processo de produção de sentido das normas do art. 4.º. Essa fundamentação é amparada igualmente por outra perspectiva teórica sobre a concretização das normas constitucionais, o princípio da força normativa da Constituição desenvolvido por Konrad Hesse para jogar luz sobre a efetivação das referidas normas. De acordo com Konrad Hesse, a concretização da Constituição impõe reconhecer a importância dos fatores históricos, políticos e sociais - i.e., incorporação da natureza singular do presente no texto constitucional - e os limites e possibilidades de atuação da Constituição jurídica - i.e., que não pode por si só modificar a realidade, mas que é capaz de impor tarefas. Porém, o autor defende que a Constituição só se transforma em força ativa na medida em que se identifica não apenas a disposição de orientar a própria conduta conforme a ordem nela estabelecida, mas também a vontade de concretizar esta ordem:

"(...) a Constituição converter-se-á em força normativa se fizerem-se presentes, na consciência geral - particularmente, na consciência dos principais responsáveis pela ordem constitucional -, não só a vontade de poder (*Wille zur Macht*), mas também a vontade de Constituição (*Wille zur Verfassung*)."¹⁵

A "vontade de Constituição" teria como base os seguintes fatores: a compreensão do valor e da necessidade de uma ordem jurídica que seja inquebrantável, protegendo o Estado contra o arbítrio desmedido; a compreensão de que essa ordem estabelecida é algo mais do que uma ordem legitimada pelos fatos, devendo, pois, submeter-se a um constante processo de legitimação; e a compreensão de que essa ordem não consegue ser eficaz sem o concurso da vontade humana, de modo que sua vigência é não só *adquirida*, mas também *mantida* através de atos de vontade.

As duas visões delineadas acima sobre o papel da Constituição reforçam o papel da *práxis* como fator da força normativa da Constituição. Os princípios que regem as relações internacionais, portanto, adquirem não somente sentido, mas também um nível ótimo de normatividade, pela presença de uma "vontade de Constituição" na atuação dos principais atores incumbidos de formular e de conduzir a política externa. Essa atuação, examinada a seguir, contribui para dar significado concreto aos princípios do art. 4.º.

3. A concretização do art. 4.º: prática diplomática e controle judicial

3.1. A aplicação concreta do art. 4.º a partir da prática diplomática - a participação brasileira em missões de paz e a implementação de sanções adotadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas

Conforme a Constituição brasileira,¹⁶ cabe ao Executivo conduzir as relações internacionais do Brasil e,

portanto, fazer uma interpretação quotidiana e concreta dos princípios contidos no art. 4.º. De um lado, o Executivo vivencia a norma; do outro, tem como função inserir o Brasil no contexto internacional, o que o torna um intérprete central dos princípios constitucionais.

A natureza aberta das normas do art. 4.º tornaram indispensável o trabalho interpretativo para sua aplicação às diversas áreas das relações internacionais do Brasil. A aplicação concreta do art. 4.º é, portanto, fruto de considerações de política externa, intrínsecas ao exercício da competência de conduzir as relações internacionais. Isso implica reconhecer que há um espaço de discricionariedade para que a autoridade competente determine a decisão a ser tomada. Além disso, a textura aberta dos princípios do art. 4.º indica que a relevância e o conteúdo de um determinado princípio podem variar conforme a preferência política adotada pela autoridade competente para a condução das relações internacionais, sem que isso implique necessariamente violação ao preceito constitucional.

A fim de ilustrar como a política externa brasileira dá concretude ao texto da Constituição, optou-se por examinar a aplicação de dois princípios estipulados pelo art. 4.º, a saber a "não intervenção" (inc. IV) e a "solução pacífica de conflitos" (inc. VII). A implementação desses princípios será analisada na prática e no discurso diplomático brasileiros relacionados a fenômenos concernentes à paz e à segurança internacionais (que apresenta potencial para grandes controvérsias jurídicas): as operações de manutenção da paz¹⁷ e as sanções impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas.

As operações de manutenção da paz são missões que, autorizadas pelo Conselho de Segurança, envolvem civis, policiais e militares na administração de acordos de paz e no fortalecimento da recuperação pós-conflito. O Brasil é um tradicional contribuinte para operações de manutenção da paz das Nações Unidas, tendo inaugurado sua participação com tropas na missão em Suez, em 1956. O Brasil já participou de mais de 30 missões de paz e, desde 2004, assumiu função central na Minustah, no Haiti, com realce para o comando do componente militar.

É indispensável notar que as missões de paz não estão previstas explicitamente na Carta das Nações Unidas e são fruto da prática consolidada da Organização para atuar em conflitos, mesmo que não estivessem reunidas as condições estritamente previstas na Carta. Seus princípios basilares foram extraídos da experiência histórica ainda nos anos 1950 e desfrutaram de amplo consenso entre os Estados. São eles: imparcialidade (a missão defende a paz, não um dos lados do conflito); uso da força somente em legítima defesa (a força militar é um último recurso, usado somente para defender os integrantes da missão, seu mandato ou civis em perigo); e consentimento das partes (os diversos lados de um conflito devem concordar em que as Nações Unidas desdobrem suas tropas).

Por sua vez, as sanções são expressamente previstas no art. 41 da Carta das Nações Unidas,¹⁸ que autoriza o Conselho de Segurança a valer-se dessas medidas para obrigar um Estado a cumprir as decisões voltadas a coibir uma ameaça à paz ou rompimento da paz.¹⁹ Foram usadas de modo proeminente para forçar a abolição dos regimes racistas na África do Sul e na Rodésia (atual Zimbábue). Atualmente, fala-se muito das sanções aplicadas ao Irã para que dê garantias do caráter não militar de seu programa nuclear.

Lafer nota que, em sua primeira gestão como Ministro das Relações Exteriores, em 1992, estava muito presente a compatibilização dos ditames constitucionais e da atividade internacional brasileira em vista das decisões tomadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre sanções e operações de manutenção da paz naquele momento. Tratava-se da necessidade concreta de estabelecer uma interpretação constitucional que permitisse ao Brasil lidar com o ativismo internacional.²⁰

A fim de justificar, do ponto de vista da política externa, a participação brasileira em missões de paz das Nações Unidas, o Executivo deparou com a necessidade de enquadrar essa opção diplomática, entre outros, sob o princípio da "não intervenção". Durante os debates parlamentares prévios à autorização de envio de tropas brasileiras para a Minustah, em 2004, por exemplo, congressistas questionaram se o engajamento do Brasil não constituiria uma forma de intervenção – logo, vedada pela Constituição. A percepção desses parlamentares parece ter sido de que as tropas atuariam no Haiti contra a vontade do Governo local e a

descoberto de mandato legal.²¹

A implementação doméstica de sanções impostas pelo Conselho de Segurança será, por sua vez, analisada sobretudo no contexto de sua relação com o princípio da "solução pacífica de conflitos". Será tomado em consideração, a esse respeito, o argumento pelo qual se questiona a possibilidade de que o Brasil adote o que Pedro Dallari chama de "embargo econômico". Dallari argumenta que a ideia de *meios pacíficos*, compreendida na Constituição Federal, abrange unicamente os instrumentos que não fazem recurso à força e à violência, assim como também àqueles livres de qualquer forma de coação, ainda que econômica. Para Dallari, a atuação internacional do Brasil com base em tais sanções econômicas seria passível de questionamento constitucional.²²

O Executivo optou por valer-se de instrumentos interpretativos, complementares entre si, para aplicar, na prática, aos fenômenos da política externa os princípios do art. 4.º e superar as objeções quanto à adequação das sanções e das missões de paz aos preceitos constitucionais.

A premissa da posição brasileira é o reconhecimento de que a ordem jurídica internacional estabelecida em 1945 tem como elemento central a Carta das Nações Unidas. Para o Executivo brasileiro, a Carta é não só compatível, mas, sobretudo, convergente com os valores e princípios da Constituição Federal. Ao contrário dos EUA, que, na Conferência de São Francisco, tiveram a possibilidade de moldar a Carta de acordo com os limites de sua multissecular constituição e promulgaram uma lei, o *United Nations Participation Act*, voltada especificamente para normatizar a relação entre as Nações Unidas e seu direito interno,²³ o processo de interpretação para concluir pela adequação entre o ordenamento jurídico nacional e o arcabouço jurídico-político internacional foi difuso.²⁴

A Carta das Nações Unidas foi aprovada de acordo com o rito da Constituição de 1937 e promulgada pelo Dec. 19.841, de 22.10.1945, não tendo sido revogada ou sequer questionada judicialmente.²⁵ Soma-se a isso o fato de que a Constituinte de 1987-1988, como dito acima, usou elementos da Carta das Nações Unidas e das resoluções da Assembleia-Geral – que logicamente comungam de propósitos – para orientar a redação do art. 4.º. O Executivo entende, assim, que não só a Carta contribuiu para a redação, mas também pode balizar a interpretação e aplicação prática dos princípios que hoje se encontram insculpidos no art. 4.º.

O Executivo atua com base na percepção de que, por força da Carta das Nações Unidas, na esfera internacional o Conselho de Segurança é o órgão legitimado – talvez não o único, mas certamente o principal – para decidir sobre a existência de ameaças à paz e à segurança internacionais ou ruptura delas, além de definir medidas para sanar os atos ilegais dos Estados ou de outros atores internacionais. O art. 25 da Carta das Nações Unidas estipula que "(o)s Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta".²⁶ O texto do art. 25 faz com que, uma vez adotada pelo Conselho de Segurança, uma decisão deve ser cumprida por todos os membros da Organização, inclusive o Brasil.²⁷

Assim, o Executivo alinha um silogismo pelo qual o Conselho de Segurança pode autorizar legitimamente as missões de paz a atuarem em outros Estados, e a Carta das Nações Unidas está em consonância com os princípios enumerados no artigo 4.º, logo, operações de manutenção da paz não constituem uma forma de intervenção. Em relação ao envio de tropas brasileiras para a Minustah no Haiti, o então Chanceler Celso Amorim explicitou que "(...) fomos para lá porque o Conselho de Segurança aprovou. Não só aprovou uma força, mas constituiu uma força sob a égide das Nações Unidas".²⁸

Para o Brasil, não se trata, assim, de intervenção no país para o qual são enviadas as tropas. Cabe registrar que, *a contrario sensu*, o Brasil rechaçou a intervenção dos EUA no Iraque em 2003 justamente por não contar com uma autorização do Conselho de Segurança. A posição advogada pelo Brasil na ocasião foi de que "force should be used only as a last resort and only when fully authorized by the Security Council".²⁹

A fim de evidenciar que a participação em uma missão de paz não viola o princípio da não intervenção, a política externa brasileira passou a empregar o conceito de "não indiferença". Presente em documentos

internacionais, como a Carta da União Africana, a "não indiferença" ganhou força no discurso e na prática diplomática brasileira a partir do Presidente Lula. O conceito foi articulado como um matiz da "não intervenção" presente no art. 4.º. A "não indiferença" foi assim descrita pelo então Chanceler Celso Amorim:

"A política externa do Presidente Lula é orientada por uma combinação de solidariedade internacional e de defesa dos valores e interesses brasileiros. Tais elementos podem até parecer irreconciliáveis à primeira vista, mas, no longo prazo é do interesse brasileiro que países vizinhos e amigos superem a condição do subdesenvolvimento e não sucumbam diante de situações de convulsão sociopolítica ou conflitos armados. É dessa visão de mundo que surge a "não-indiferença".³⁰

A posição adotada pelo Executivo brasileiro é complementada, em particular no caso das missões de paz, com uma interpretação estrita do princípio da "solução pacífica dos conflitos". Isso significa dizer que *meios pacíficos* são entendidos como aqueles que não são belicosos, ou seja, não têm as características específicas de combates. Tanto o Secretariado das Nações Unidas quanto o Executivo brasileiro frisam que as missões de paz estão baseadas na ideia de consentimento das partes e uso da força apenas em legítima defesa, que, por si, descaracterizariam a possibilidade de ser tratar de meio belicoso.³¹

O Executivo vale-se também de outro mecanismo para justificar a compatibilidade entre sanções e missões de paz estabelecidas pelas Nações Unidas e os princípios do art. 4.º. Válido para ambos os casos, o raciocínio é mais nítido quanto a sanções. As decisões do Conselho de Segurança que preveem medidas sob o art. 41 da Carta geram obrigações indiscutíveis para os Estados e dependem, para sua aplicação interna a cada país-membro, de alguma forma de incorporação ao direito interno.

Assim, desde 1967, o Brasil publica a decisão do Conselho por meio de decreto do Executivo, no qual se determina o cumprimento pelas autoridades nacionais – no entendimento da constitucionalidade das medidas. Como explicado acima, a Constituição de 1988, por seu processo formativo e pelas disposições do art. 4.º, apenas reforçou a percepção de que as decisões do Conselho de Segurança estão de acordo com o ordenamento jurídico interno.³² Nesse sentido, o mesmo processo de internalização continuou a ser aplicado sem ser questionado.³³

Finalmente, a prática diplomática brasileira revela ainda que o Executivo lança mão de "subprincípios" que representam sofisticções ao teor do art. 4.º a fim de salvaguardar posições e interesses do Brasil no cenário internacional. Além do conceito acima mencionado da "não indiferença", outro caso relevante é a ideia de *prevalência do multilateralismo* – especialmente importante quando se trata tanto de sanções quanto de missões de paz. A tradição multilateral brasileira remonta, pelo menos, à segunda Conferência de Haia, em 1907, e, no pós-1945, tornou-se particularmente importante como meio de atuação nos aspectos de paz e segurança.³⁴

No caso das sanções, a associação do multilateralismo aos preceitos constitucionais resulta no rechaço a sanções "unilaterais", isto é, as que não são adotadas pelo Conselho de Segurança.³⁵ Quanto às missões de paz, a política de defesa nacional (Dec. 5.484, de 30.06.2005) incorporou explicitamente a ideia de que o investimento no multilateralismo é a maneira de assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais (itens 2.3 e 4.7). Ademais, enuncia, no item 4.12, que: "O Brasil atua na comunidade internacional respeitando os princípios constitucionais de autodeterminação, não-intervenção e igualdade entre os Estados. Nessas condições, sob a égide de organismos multilaterais, participa de operações de paz, visando a contribuir para a paz e a segurança internacionais".³⁶

3.2. A interação Executivo-Judiciário na implementação do art. 4.º

A simples existência de um dispositivo de hierarquia constitucional que estabelece princípios orientadores das relações internacionais de um Estado suscita *ipso facto* uma série de questões que interessam ao jurista, e não apenas ao agente político. Essas questões ganham complexidade na medida em que as respectivas respostas não decorrem exclusivamente do exercício de raciocínio jurídico. Ao contrário, a concretização dos princípios do art.  4.º da  CF/1988 situa-se na intersecção entre direito e política externa. O

imbricamento entre direito e política externa é evidenciado por um rápido exame de questões trazidas à tona pelo art. 4.º.

Uma indagação fundamental para a interpretação do art. 4.º diz respeito à natureza dos princípios estabelecidos pela Constituição – se normas de direito interno ou princípios gerais do direito internacional. Pelos motivos explicitados,³⁷ diversos incisos do art. 4.º encontram correspondência no art. 2.º da Carta das Nações Unidas. Nesse sentido, cabe indagar se a interpretação jurídica a ser dada aos princípios que são comuns sempre será aquela do direito internacional ou se há espaço – e qual a medida desse espaço – para que a interpretação incorpore nuances que decorrem de escolhas da política externa brasileira.

Além disso, a opção de listar princípios orientadores das relações internacionais gera, inevitavelmente, a questão de definir se a lista é exaustiva ou exemplificativa. A resposta não é livre de consequências concretas, já que se está tratando de parâmetros que podem limitar a ação externa do Brasil. De certa maneira, a resposta é facilitada pelo fato de que os princípios do art. 4.º possuem escopo inegavelmente amplo. Isso permite acomodar aspectos que não podem estar afastados da condução das relações internacionais do Brasil. Um exemplo seria a própria ideia de *respeito ao direito internacional*, não explicitada no artigo, mas cogitada de certo modo pelo Constituinte.³⁸

Um possível exemplo de consagração do "respeito ao direito internacional" como inerente aos princípios do art. 4.º é o reconhecimento, pelo STF, de que os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito externo devem ser honrados – i.e., de que *pacta sunt servanda*. Essa situação é particularmente interessante na jurisprudência sobre imunidades de jurisdição de que desfrutam organizações internacionais que operam no país. Ao contrário da jurisprudência relativa a imunidades de jurisdição que recaem sobre Estados estrangeiros – que os tribunais brasileiros já consideram relativa– o STF entende que organizações internacionais gozam de plena imunidade de jurisdição no Brasil porque a origem dessa prerrogativa se encontra em tratados, que cabe ao Judiciário respeitar. Exemplo desse entendimento é o voto do RE 597.368/MT,³⁹ em ação movida contra as Nações Unidas/PNUD:

"(...) a Justiça do Trabalho, interpretando de forma equivocada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (...) tem afrontado, como parte do Estado brasileiro que é, relevantes acordos internacionais celebrados pelo País e que garantem a imunidade de jurisdição e de execução de organizações internacionais de importância mundial".⁴⁰

Em síntese, a interpretação do art. 4.º impõe ter presente o limite entre ação política e controle judicial.⁴¹ Quais parâmetros podem ser utilizados para estabelecer esses limites? No restante desta seção, serão delineados alguns elementos a esse respeito, a partir da jurisprudência nacional e comparada.

3.2.1. Sindicabilidade da decisão de política externa (justiciability)

A separação de poderes tem por desdobramento o reconhecimento de que certas matérias se inserem na esfera decisória exclusiva da autoridade política e, portanto, não se sujeitam a controle judicial: são temas considerados *não sindicáveis (non-justiciable)*.

O reconhecimento de que existe um espaço de discricionariedade que não se sujeita à revisão judicial deve ser levado em conta quando se procura dar concretude ao art. 4.º. Isso não quer dizer, evidentemente, que a ação adotada pela autoridade política esteja isenta de debate no âmbito estritamente político. Entretanto, esse debate está fora do que se poderia chamar de *cumprimento* do art. 4.º.

A jurisprudência do STF reconheceu a existência desse espaço não sindicável no que toca a decisões de política externa:

"18. (...) a Constituição de 1988 estabelece que a soberania deve ser exercida (...), no plano internacional, pelo Chefe de Estado, por isso que é insindicável o poder exercido pelo Presidente da República (...).

23. O Judiciário não foi projetado pela Carta Constitucional para adotar decisões políticas na esfera

internacional, competindo esse mister ao Presidente da República, eleito democraticamente e com legitimidade para defender os interesses do Estado no exterior".⁴²

Esse entendimento não é único ao Brasil, evidentemente. Para ficar em um exemplo mais recente, a jurisprudência da Corte de Justiça da União Europeia reconhece ampla margem de ação às instituições da União com relação a atos de política comercial externa da UE. Assim, no caso *FIAMM v. Conselho e Comissão*,⁴³ a Corte reconheceu a prerrogativa das instituições comunitárias para decidir se cumpriram ou não com decisão do Órgão de Solução de Controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC). Eventuais efeitos prejudiciais que empresas europeias sofressem por conta de retaliações impostas pelo país que saiu vencedor na ação na OMC – naquele caso, os EUA – não seriam passíveis de discussão na Corte.

A blindagem garantida pelo Judiciário europeu protege as instituições da União Europeia tanto de contestações contra a validade do ato (decisão de descumprir mandamento da OMC) quanto contra pedidos de compensação por prejuízos decorrentes do ato adotado pelas instituições. É uma forma de garantir a *non-justiciability* do ato:

"174. (...) o exercício da função legislativa [neste caso representando a decisão de não cumprir com a decisão da OMC], mesmo quando existe uma fiscalização jurisdicional da legalidade dos actos, não dever ser dificultado pela perspectiva de pedidos de indemnização sempre que o interesse geral da Comunidade imponha que se adotem medidas normativas susceptíveis de prejudicar os interesses dos particulares (...)".

3.2.2. Endosso judicial de preferências de política externa (judicial deference)

Mesmo quando um ato político é considerado sindicável, persiste um espaço para que o Judiciário opte por adotar interpretação que se alinha com orientação seguida pelos órgãos que conduzem as relações internacionais. Essa opção pode ser feita de maneira mais ou menos explícita, mas não deixa de significar uma decisão em favor da coerência da ação externa do Estado.⁴⁴

Um possível caso de aplicação da *judicial deference* no Brasil é a decisão do STF no âmbito da controvérsia relativa à importação de pneus usados para o País.⁴⁵ O Brasil adotou legislação nas áreas ambiental e de saúde pública, com o propósito de impedir a entrada desses produtos no mercado nacional. A legislação foi considerada, em âmbito internacional, inconsistente com a normativa Mercosul por um laudo arbitral proferido no âmbito do Bloco.⁴⁶ O Brasil foi obrigado a fazer exceção a pneus oriundos dos Estados Partes do Mercosul.

Posteriormente, já na OMC, a União Europeia contestou a consistência da legislação brasileira diante de compromissos assumidos em diversos acordos firmados pelo Brasil naquela Organização.⁴⁷ Além da exceção estabelecida para pneus originários do Mercosul, outro fator que motivou a iniciativa da UE foi o fato de que, a despeito da existência da legislação contrária à importação de pneus usados no País, diversas decisões judiciais estavam, na prática, permitindo a entrada do produto no mercado nacional.

O STF examinou a legislação brasileira, em particular as concessões de liminares que restringiram seu cumprimento. Ao longo do julgamento do caso, o STF promoveu audiências públicas em cujo contexto o Itamaraty foi convidado a apresentar "as implicações do contencioso (...) na Organização Mundial do Comércio". Na ocasião, o Itamaraty informou aos Ministros do STF o custo indesejável, do ponto de vista diplomático, de uma decisão favorável às liminares judiciais que permitiram o ingresso de pneus usados:

"(...) se as importações de pneus usados continuarem amparadas por decisões judiciais, o Brasil terá diante de si duas opções, ambas indesejáveis: abrir mão da política pública de proteção do meio ambiente e da saúde promovida pela proibição de importação de pneus reformados ou cair em uma situação de ilegalidade perante a OMC, com o conseqüente risco de sofrer retaliações comerciais da União Européia em função do descumprimento das determinações do Órgão de Solução de Controvérsias da OMC".⁴⁸

Na parte relevante, a decisão final adotada pelo STF (a) reconheceu a validade da legislação brasileira; (b) afastou a vigência das medidas liminares e (c) exceu os países do MERCOSUL da abrangência da medida

restritiva de importação.

3.2.3. Atuação judicial para assegurar respeito a preceitos fundamentais

Os exemplos acima ilustram casos em que o Poder Judiciário absteve-se de intervir sobre o mérito de decisões com impacto sobre a política externa. Apesar disso, é possível conceber casos em que os tribunais exercem controle sobre a substância de decisões em matéria de relações internacionais.

Em particular, há precedente na jurisprudência comparada para argumentar que a ação externa que viola preceitos considerados fundamentais possa ser discutida no mérito, os julgados da Corte de Justiça da União Europeia na série de casos *Kadi*.

Nessas decisões, o órgão judicial reverteu legislação comunitária que implementava resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas na qual eram impostas medidas restritivas de direitos – de propriedade, essencialmente – a pessoas listadas no Comitê de Sanções do Conselho. Conforme a Corte:

"(...) os órgãos jurisdicionais da União [Europeia] devem (...) assegurar uma fiscalização, em princípio, integral, da legalidade de todos os atos da União, à luz dos direitos fundamentais que fazem parte integrante da ordem jurídica da União, incluindo quando esses atos se destinam a dar execução a resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança ao abrigo do capítulo VII da Carta das Nações Unidas (...)".⁴⁹

A Corte foi mais além e traçou o que lhe parece ser o ponto de equilíbrio entre dois objetivos traçados pela Carta das Nações Unidas – um ponto que, evidentemente, situa-se em posição diferente daquele estabelecido pelo órgão político, que nesse caso são o Conselho de Segurança e as instituições da UE encarregadas de implementar as medidas restritivas:

"Tal fiscalização jurisdicional é indispensável para garantir um equilíbrio justo entre a preservação da paz e da segurança internacionais e a proteção das liberdades e dos direitos fundamentais da pessoa em causa (...) que constituem valores comuns à ONU e à União".⁵⁰

A decisão final da Corte rechaça a medida adotada pela UE ao entender que não haviam sido respeitadas garantias processuais:

"(...) nenhuma das alegações apresentadas contra Y. A. Kadi na exposição apresentada pelo comitê de sanções [do Conselho de Segurança] pode justificar a adoção, ao nível da União, de medidas restritivas contra este, em razão quer de uma fundamentação insuficiente quer da falta de elementos de informação ou de prova que sustentem o motivo em causa face às negações circunstanciadas do interessado".⁵¹

O precedente de *Kadi* sugere um elemento que pode motivar a avaliação judicial da adequação de decisão política na área de relações internacionais. Apesar disso, trata-se, evidentemente, de precedente de tribunal estrangeiro, ao qual não estão vinculados os homólogos brasileiros. No Brasil, a jurisprudência do STF que faz referência ao artigo 4.º o faz sobretudo para reafirmar a relevância dos acordos de direitos humanos, sendo que princípios como a não-intervenção sequer foram, até o momento, mencionados.

4. Conclusão

O presente artigo expõe elementos para a interpretação do art. ^{RTD}4.º da ^{RTD}CF/1988, um dispositivo inédito entre nós na medida em que prevê parâmetros para disciplinar as relações internacionais do Brasil – um campo tradicionalmente entendido como exclusivamente político. A existência de norma constitucional sobre a matéria inova porque introduz um elemento jurídico no processo de condução da política externa nacional. O art. 4.º situa-se entre o direito e a política externa.

Como visto ao longo do artigo, o Constituinte plasmou a linguagem do art. 4.º de modo a preservar a margem necessária para a formulação e execução da política externa brasileira. Os princípios possuem textura aberta, o que admite que sejam lidos de maneira evolutiva e, ademais, acomodam o estabelecimento

de desdobramentos – ou "subprincípios" – que se mostrem necessários para garantir a defesa diplomática dos interesses brasileiros, ao mesmo tempo em que não contrariem o teor do art. 4.º.

A efetivação dos princípios do art. 4.º requer necessariamente que se examine a prática diplomática brasileira, uma vez que a experiência concreta das relações internacionais do Brasil – e a vivência do art. 4.º – ocorre sobretudo fora da esfera da jurisdição constitucional. Ocorre essencialmente no campo da condução da política externa – desde sua elaboração até sua execução, em foros internacionais e nas relações bilaterais do Brasil.

Mas o elemento jurídico introduzido pelo art. 4.º propicia que a política externa seja discutida igualmente tendo em conta elementos jurídicos, que são dados pelos princípios ditados pelo dispositivo constitucional. Como visto antes, essa discussão pode se dar inclusive em sede de controle judicial, desde que respeitado o limite entre a necessária margem de ação política e o fundamental papel dos tribunais na preservação do respeito à legalidade.

5. Bibliografia

ALMEIDA, Paulo Roberto As relações internacionais na ordem constitucional. *Revista de Informação Legislativa*. ano 26. n. 101. Brasília. p. 47-70, 1989;

AMORIM, Celso. *A diplomacia multilateral do Brasil. Um tributo a Rui Barbosa*. Brasília: FUNAG, 2007;

BARRETO, Vicente C. P. Um breve panorama da política externa brasileira nos últimos vinte anos: princípios, alterações e continuidade. *Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois*. Brasília: Senado Federal, 2008;

BARROSO, Luís Roberto. *Constituição da República Federativa do Brasil anotada*. São Paulo: Saraiva, 2006;

BASTOS, Celso Ribeiro e Martins, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil (promulgada em 5 de outubro de 1988)*. São Paulo: Saraiva, 1988;

BAUMBACH, Marcelo. *Sanções do Conselho de Segurança. Direito Internacional e prática brasileira*. Brasília: FUNAG, 2014;

BENJAMIN, Daniela A. *A aplicação dos atos de organizações internacionais no ordenamento jurídico brasileiro*. Brasília: FUNAG, 2014;

BENVENISTI, Eyal e DOWNS, George. National courts, domestic democracy, and the evolution of international law. *European Journal of International Law*. v. 20. Oxford. p. 59-72, 2009;

BUENO, Clodoaldo. A Política Multilateral Brasileira. In. CERVO, Amado (ed.). *O desafio internacional*. Brasília: UnB. p. 119-144, 1994;

BULOS, Uadi Lammêgo, *Constituição Federal anotada*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2009;

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das organizações internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2009;

CASARÕES, Guilherme S. P. e Ávila, Rafael. Artigo 39. In. CALDEIRA BRANT, Leonardo. *Comentário à Carta das Nações Unidas*. Belo Horizonte: CEDIN, 2008;

COHEN-JONATHAN, Gérard. Article 39. In. COT, Jean-Pierre e PELLET, Alain. *La Charte des Nations Unies*. Paris: Economica, 1985;

COMBACAU, Jean. *Le Pouvoir de Sanction de L'O.N.U. Étude Théorique de la Coércion non Militaire*. Paris: Éditions Pédone, 1974;

- CÔRTEZ, Octávio H. D. G. *A política externa do governo Sarney*. Brasília: FUNAG, 2010;
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1989;
- DALLARI, Pedro. *Constituição e relações exteriores*. São Paulo: Saraiva, 1994;
- DROUBI, Sufyan. Notas sobre as resoluções obrigatórias do Conselho de Segurança da ONU e sua introdução no direito brasileiro. *Revista IMES Direito*. ano VII. n. 12. São Caetano do Sul. p. 225-270, 2006;
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1990;
- FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 1989;
- FERREIRA, Wolgran Junqueira. *Comentários à Constituição de 1988*. Campinas: Julex Livros, 1989;
- FONSECA JR., G. Notes on the Evolution of Brazilian Multilateral Diplomacy. *Global Governance*. v. 17. n. 3. p. 375-397, 2011;
- FONTOURA, Paulo R. C. T. *O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 2005;
- GOODRICH, Leland, Hambro, Edvard e Simons, Anne. *Charter of the United Nations. Commentary and Documents*. Nova York: Columbia University Press, 1969;
- HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional: a sociedade aberta dos intérpretes da constituição: contribuição para a interpretação pluralista e procedimental da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997;
- HERMANN, Breno. *Soberania, não-intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro*. Brasília: FUNAG, 2011;
- HESSE, Konrad. *A Força normativa da Constituição*. Trad. Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1991;
- LEITE, Guilherme L. L. *A incorporação e a aplicação das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas no ordenamento jurídico brasileiro*. Dissertação apresentada ao Instituto Rio Branco do Ministério das Relações Exteriores, como requisito para obtenção do título de Mestre em Diplomacia. Brasília, 2011;
- LOPES, Carlos A. de S. *Constituição da República Federativa do Brasil – Quadro Comparativo (1946-1967-1969-1988)*. Brasília: Senado Federal, 1996;
- LOPES, Júlio A. V. *A carta da democracia. O processo constituinte da ordem pública de 1988*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008;
- MELLO, Celso R. D. A. Constituição e relações internacionais. In: DOLINGER, Jacob. *A nova Constituição e o Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1987;
- MORAES, Henrique C. A atuação internacional do Estado em benefício de interesses privados: uma análise jurídica da formação da “micropolítica” externa. *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 45. n. 2. Brasília. p. 114-134, 2002;
- POGREBINSCHI, Thamy. O direito de asilo e a Constituinte de 1987-88. In: ARAUJO, Nadia e ALMEIDA, Guilherme A. *O Direito internacional dos refugiados. Uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001;

- POLETTI, Ronaldo. *Constituição anotada*. Rio de Janeiro: Forense, 2009;
- POLVEIRO JÚNIOR, Elton Edmundo. As relações internacionais na Constituição de 1988 e suas consequências na política externa. *Os alicerces da redemocratização. Do processo constituinte aos princípios e direitos fundamentais*. Brasília: Senado Federal, 2008;
- PROENÇA JR, Domicio. O enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas teorias da guerra e de polícia. *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 45. n. 2. Brasília. p. 147-197, 2002;
- PYE, A. Kenneth. The Legal Status of the Korean Hostilities. *The Georgetown Law Journal*. v. 45. p. 45-59, 1956;
- SAMPAIO, Luiz Augusto Paranhos. *Comentários à nova Constituição Brasileira*. São Paulo: Atlas, 1989;
- SARDENBERG, R. *O Brasil e as Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 2013;
- SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros, 2015;
- SINCLAIR, Ian. The Significance of the Friendly Relations Declaration. In. LOWE, Vaughan e WARBRICK, Colin. *The United Nations and the Principles of International Law*. Londres: Routledge, 1994;
- SOARES, Orlando. *Comentários à Constituição da República Federativa do Brasil (Promulgada em 05.10.1988)*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2006;
- TAMAMES, Laura e Tamames, Ramón. *Introducción a la Constitución Española*. Madrid: Alianza Editorial, 210-213;
- UZIEL, Eduardo. *O Conselho de Segurança, as Missões de Paz e o Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas*. Brasília: FUNAG, 2015.

Pesquisas do Editorial

- CONSIDERAÇÕES SOBRE O ART. 4.º DA CF/1988, de Janice Helena Ferreri Morbidelli - RDCI 18/1997/199
- O CICLO DA JUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL DE 1996 E OS EFEITOS INDIRETOS EXTERNOS DAS DECISÕES DO STJ E STF, de Roberto Del Conte Viecelli - RDE 6/2012/261